

Vergaderjaar 1998–1999 Nr. 17d

25 312

Wijziging van bepalingen van de Mediawet in verband met de privatisering van het Nederlands Omroepproductie Bedrijf N.V.

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 2 februari 1999

De vaste commissie voor Cultuur¹ heeft op 19 januari 1999 overleg gevoerd met minister Zalm van Financiën en staatssecretaris Van der Ploeg van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over het bovengenoemd wetsvoorstel.

Van het gevoerde overleg dat aan de hand van een aantal vragen van de commissie werd gevoerd, brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

De voorzitter van de commissie,
De Boer

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen

¹ Samenstelling:

Van de Zandschulp (PvdA), Postma (CDA), Tiesinga-Autsema (D66), Glasz (CDA), De Boer (GroenLinks), voorzitter, Veling (GPV), Luimstra-Albeda (CDA), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Bierman, Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD), Maas-de Brouwer (PvdA).

Welke zin heeft de verkoop van de aandelen NOB in de huidige marktsituatie?

Hoe kon in 1993 155 mln. van de mogelijke opbrengst van de verkoop NOB reeds als dekking voor uitgaven op de OCW-begroting worden ingeboekt?

Hoe denkt de regering bij eventuele verkoop het cultureel en het economisch belang van een A/V-productiesector in Nederland te dienen?

De heer **Jurgens** (PvdA) wees erop dat de huidige schatting van de opbrengst van de verkoop van de aandelen NOB van 150 à 200 mln. aanzienlijker lager uitvalt dan het bedrag van 650 mln. dat op 1 januari 1988 bij overname van het NOB op de balans is opgenomen.

Minister **Zalm** bracht naar voren dat het wetsvoorstel niet tot directe verkoop dwingt. Overigens is de timing bij de vervreemding van aandelen een kunst op zich. De financieel adviseur, MeesPierson, onderzoekt op dit moment de waardering van het aandelenpakket. Voorlopig is de indruk dat de waarde iets hoger is dan de genoemde schatting.

Mevrouw d'Ancona heeft 155 mln. ingezet voor een bezuinigingstaakstelling. Het vorige kabinet heeft getracht, de taakstelling te verzachten door de meeropbrengst boven de 155 mln. ten gunste te laten komen aan de cultuursector. Amending heeft geleid tot de constructie dat de meeropbrengst in de omroepreserve gestort wordt, terwijl de rentebaten ten goede komen aan de cultuursector.

De vorige minister van Financiën heeft vanwege de acute financiële problemen besloten, op voorhand 18 mln. ter beschikking te stellen. Daarbij is uitgegaan van een meeropbrengst van ongeveer 300 mln., dus van een totale opbrengst van circa 450 mln.

Destijds dacht men het NOB snel te kunnen verkopen. De bezuinigingstaakstelling van 155 mln. is dan ook direct in de begroting opgenomen. Omdat de verkoop nog steeds niet gerealiseerd is, is dit bedrag jaarlijks op de begroting terug te vinden. Overigens zijn die begrotingen – dit is vier keer gebeurd – goedgekeurd door Tweede en Eerste Kamer. In de begrotingen is aangegeven op welke wijze de problemen in de cultuursector opgelost moesten worden, inclusief de meeropbrengst van de verkoop van het NOB. Daartegen zijn nooit in budgettaire zin bezwaren ingebracht.

De heer **Jurgens** (PvdA) vroeg zich af of deze uitgave van 155 mln. in overeenstemming is met de strekking van de Comptabiliteitswet omdat het wetsvoorstel dat de inkomsten moet genereren, nog aangenomen moet worden. De verkoop van aandelen ter dekking van een bezuinigingstaakstelling uit 1993 kan problemen opleveren op het punt van de EMU-norm. Het is bovendien merkwaardig dat de rente van een bedrag dat nog ontvangen moet worden al wordt uitgegeven. De Eerste Kamer heeft de taak, het wetsvoorstel op zijn merites te beoordelen en mag zich er niet door laten beïnvloeden dat er destijds een boekhoudkundige truc is uitgehaald.

De heer **Luijten** (VVD) vroeg of de minister van plan is, de verkoop nog even uit te stellen vanwege de marktsituatie. Het is in het belang van het NOB dat er snel een besluit wordt genomen.

De heer **Glasz** (CDA) informeerde of het, gezien de financiële achtergrond, nog mogelijk is om een andere beslissing ten aanzien van de privatisering te nemen.

Minister **Zalm** merkte op dat bij een begroting per definitie geld wordt uitgegeven dat nog niet binnen is. Het is duidelijk dat men destijds te optimistisch was over de opbrengst van het NOB. Het in de begroting opnemen van voornemens is niet ongebruikelijk, maar het is wel enigszins bizar dat deze voornemens gedurende een reeks van jaren niet tot uitvoering zijn gebracht.

De opbrengst van verkoop van deelnemingen draagt niet bij aan verlaging van het EMU-tekort. Een en ander leidt wel tot vermindering van de schuld en biedt dus een rentevoordeel. Daar staat uiteraard derving van dividend tegenover, maar aangezien het NOB nooit dividend uitkeerde, speelt dit geen rol. Als een opbrengst wordt begroot, ligt het voor de hand om het daarmee samenhangende rentevoordeel aan te wenden.

Als het wetsvoorstel wordt verworpen, komt de oorspronkelijke taakstelling van 155 mln. op de onderwijsbegroting weer op tafel. Daar zal dan een oplossing voor moeten worden bedacht.

De Eerste Kamer heeft uiteraard de bevoegdheid om het wetsvoorstel op zijn merites te beoordelen. Het voornemen tot verkoop van het NOB heeft echter op de agenda gestaan van de laatste drie kabinetten. Daar is ook steun voor van de Tweede Kamer.

Het is essentieel dat de betrokkenen zekerheid wordt geboden. De techniek van de verkoop is een verhaal apart. Het heeft niet zoveel zin, daarop vooruit te lopen. Eerst is toestemming van de Eerste Kamer nodig. Overigens is in verband met de vervreemding een lijst met criteria opgesteld. Daarbij spelen de belangen van het personeel een belangrijke rol.

Budgettair gezien, zijn er alternatieven voor verkoop. Als het bedrijf niet wordt verkocht, kan bijvoorbeeld via uitkering van dividend het ingeboekte bedrag ten gunste van de cultuursector komen. Ook het bedrag van 155 mln. kan op deze manier opgebracht worden. De minister zag echter geen aanleiding om van privatisering af te zien. Dat is ook niet het streven van het NOB.

Staatssecretaris **Van der Ploeg** merkte op dat het NOB zich bedrijfseconomisch heeft ontwikkeld tot een gezond bedrijf, dat op eigen benen kan staan. Nu aan die voorwaarde is voldaan, kan tot privatisering worden overgegaan. Er zijn geen andere redenen om de staatsdeelneming te continueren. Het bedrijf zelf is overtuigd van het belang van privatisering om verder te kunnen groeien. Een nieuwe aandeelhouder kan zorgdragen voor de continuïteit op langere termijn, wellicht ook in het buitenland. Het dienen van het cultureel en het economisch belang van een A/V-productiesector is geen rechtstreekse doelstelling in verband met de verkoop. Er is inderdaad een lijst met criteria voor de privatisering, zoals continuïteit, werkgelegenheid en het belang van de publieke omroep. Ook aspecten van het mededingingsrecht spelen een rol. Voor de nieuwe aandeelhouder is betrokkenheid ten aanzien van diversificatie en internationalisering van het bedrijf van groot belang. Ook zonder de door de minister genoemde budgettaire redenen is er alle aanleiding om tot privatisering van het NOB over te gaan.

De heer **Jurgens** (PvdA) achtte het zeer gewenst dat de A/V-productiesector in Nederland blijft. De garanties daarvoor in het wetsvoorstel zijn mager. De regering krijgt volledige zeggenschap. In hoeverre wordt een deel van het publiek domein afgestoten?

De heer **Glasz** (CDA) vroeg zich af op welke wijze bij verkoop het voortbestaan van de publieke omroep in al haar aspecten gewaarborgd wordt. De doelstellingen van deze omroep kunnen botsen met de belangen van de grootaandeelhouder, zeker bij verdere internationalisering.

De heer **Luijten** (VVD) constateerde dat het aandeel van de publieke omroep in de omzet van het NOB terugloopt, terwijl, gelet op de concurrentie, het NOB ruimere marges zal moeten hanteren. In hoeverre is het dan nog in het belang van de publieke omroep dat het NOB uitsluitend voor haar werkt? De publieke omroep heeft toch ook baat bij een marktconform, efficiënt werkend NOB.

Staatssecretaris **Van der Ploeg** bracht naar voren dat er zeer veel garanties zijn om het culturele belang van de publieke omroep te waarborgen. De publieke omroep onderscheidt zich van de commerciële omroep door de aard van de programma's. Bij dit wetsvoorstel is vooral het technische aspect aan de orde en het is de vraag of daarmee specifiek culturele belangen worden gediend. Het is vooral een bedrijfseconomische afweging.

Bij de verkoop zal uiteraard goed gekeken worden naar de belangen van de publieke omroep, naar de kwaliteit van de aandeelhouder en naar de wijze waarop met het aandelenpakket wordt omgegaan.

Minister **Zalm** merkte op dat in een Nederlandse structuurvennootschap de sturingsmogelijkheden van aandeelhouders beperkt zijn. De commissarissen behartigen de belangen van de vennootschap zonder last of ruggespraak. De overheid heeft bijvoorbeeld een groot aandeel in Schiphol, maar de regulering verloopt via het publiek recht. De aandeelhouder kan dat niet sturen. De overheid is nog aandeelhouder in een groot aantal bedrijven omdat dit noodzakelijk is voor de continuïteit.

Waarom kan de omroep de zogenaamde «uitzendstraat» niet zelf in eigendom krijgen?

Staatssecretaris **Van der Ploeg** wees erop dat het onderbrengen van de uitzendstraat bij het NOB een garantie is voor een goede en efficiënte dienstverlening. Het is ook in het belang van de publieke omroep dat dit in één hand is. In de memorie van antwoord is aangegeven, dat het niet ondenkbaar is dat als gevolg van nieuwe ontwikkelingen voor een andere organisatie van deze taak wordt gekozen. Daartoe is echter nog geen aanleiding.

Zeer recent is de voorzitter van de NOS en de directeur van het NOB verzocht, gezamenlijk de financiering nader uit te werken. Beiden hebben positief op dit verzoek gereageerd. De verwachting is dat op korte termijn hierover overeenstemming in de vorm van een meerjarig contract kan worden bereikt.

De heer **Jurgens** (PvdA) meende dat het niet onmogelijk is dat de nieuwe aandeelhouder de verliesgevende onderdelen van het bedrijf doorverkoopt. Met het oog daarop was hij benieuwd welke bijdrage de uitzendstraat aan de winst van het NOB levert. Als het bovendien beter uitkomt om het gehele bedrijf naar Frankrijk te verplaatsen, wordt het buitengewoon lastig om Nederlandstalige producten te maken.

Staatssecretaris **Van der Ploeg** betoogde dat de onderhandelingen tussen NOS en NOB juist gevoerd worden om dit soort ontwikkelingen te voorkomen. Het voorkomen van opsplitsing is een knellende voorwaarde bij verkoop.

Het NOB is bij wet verplicht om ook voor de publieke omroep te werken. Bij weigering is er de weg van bestuursdwang. Op die wijze zijn de uitzendfaciliteiten van de publieke omroep gewaarborgd.

Welke is de juridische grondslag voor de stelling dat de opbrengst toekomt aan de Staat (onteigeningsvraag), terwijl de Beheersstichting juist is opgericht om aan te geven dat het niet gaat om staats eigendom?

De heer **Jurgens** (PvdA) herinnerde eraan dat de NOS in 1987 een proces tegen de Staat heeft gevoerd over de vraag of bij de opsplitsing van NOS en NOB een bedrag van 650 mln. als staatsdeelneming aan het NOB kon worden toebedeeld. De rechter heeft de eis van de NOS afgewezen omdat een voorstel van wet geen voorwerp van rechtspleging kan zijn. Een en ander heeft geleid tot het compromis van een aparte beheersstichting; geen eigendom van de Staat en ook niet van de omroep. Daarbij is overeengekomen dat de middelen bij liquidatie ten goede komen aan omroepdoeleinden. Duidelijk is dat dit nu net geschiedt voor de bezuinigingstaakstelling van 155 mln. Kern van de vraag is of de overheid op grond van een wet een particuliere organisatie vermogen kan ontnemen. Maakt de wetgever in dit geval geen misbruik van zijn bevoegdheden? Dit kan vergaande consequenties hebben voor andere particuliere stichtingen.

De heer **Glasz** (CDA) maakte duidelijk dat de liquidatiebepaling van de stichting een civielrechtelijke binding bevat die niet zonder meer bij wet kan worden weggenomen. Over de wijziging van de doelstelling van een stichting moet de president van de rechtbank zich uitspreken. Het is de vraag of een en ander zonder schadevergoeding mogelijk is.

Staatssecretaris **Van der Ploeg** bracht naar voren dat de beheersstichting waarin de aandelen zijn ondergebracht vanwege de Staat is opgericht. Alle bevoegdheden van de stichting liggen in handen van de minister. Het bestuur heeft geen zeggenschap over de aandelen NOB. Bij ontbinding van de stichting valt het liquidatiesaldo statutair toe aan de Staat. Door de overgang van het vermogen naar de beheersstichting heeft de Staat alle rechten over de aandelen NOB gekregen. In het wetsvoorstel wordt alleen maar aangegeven wat op grond van de Mediawet en de statuten van de beheersstichting al geldt. Anderen kunnen geen rechten doen gelden op het vermogen van het NOB. De wet is de titel voor de overgang van het vermogen.

In het verlengde hiervan moet de vraag beantwoord worden of het rechtmatig is, af te wijken van de statutaire bestedingsbepalingen. In artikel 28 van de Mediawet is bepaald waar de opbrengsten voor gebruikt mogen worden. Afwijking is mogelijk op twee gronden. De eerste is wijziging van de statuten. De minister van OCW is bevoegd, dit eenzijdig te doen. De tweede is wettelijke opheffing van de beheersstichting. In dat geval zijn de statuten niet langer van kracht. Kernpunt is dat een formele wet boven de statuten gaat. Het staat de wetgever dus vrij, de wijze van besteding in te vullen.

De staatssecretaris wees erop dat hij zich in dit verband niet alleen baseerde op het advies van de landsadvocaat, maar ook op dat van de Raad van State. Bovendien geeft de uitspraak van de rechtbank in Den Haag van 13 mei 1987 in de door de NOS aangespannen zaak in het kader van de afsplitsing van het NOB steun aan de opvatting dat de Staat rechtmatig kan beschikken over het vermogen van de beheersstichting.

De heer **Jurgens** (PvdA) meende dat deze uitleg erop neerkomt dat veel particuliere stichtingen waar de overheid een sterke greep op heeft niet langer private rechtspersoon zijn, maar onder de Algemene wet bestuursrecht moeten vallen. Dit zou betekenen dat alle besluiten van de beheersstichting vatbaar zijn voor beroep en dat zou wel heel merkwaardig zijn. Uitgangspunt blijft dat het een particuliere stichting is. In artikel 13 van de statuten van de stichting staat inderdaad dat bij

liquidatie de opbrengst aan de Staat toevalt. Daar is echter aan toegevoegd dat deze middelen ten goede moeten komen aan de omroeporganisaties en de wereldomroep. De Staat is executeur maar niet de nieuwe eigenaar.

De heer **Glasz** (CDA) wees erop dat de liquidatiebepaling met de bestedingsrichting in een bepaalde context is opgenomen. Hij was overigens benieuwd of de minister van OCW de statuten zodanig kan wijzigen dat het onderhavige probleem zonder schadevergoeding of zonder alternatieven opgelost kan worden.

Staatssecretaris **Van der Ploeg** constateerde dat de publieke omroep wordt gefinancierd uit omroepbijdragen en uit de STER. In dit opzicht is het NOB geen gewone particuliere stichting. Het NOB is sterk geworden met behulp van publieke middelen en heeft een wettelijke taakopdracht. In artikel 28 worden naast de publieke omroep ook andere bestemmingen genoemd. Aan dit artikel kan geen recht op schadevergoeding worden ontleend.

Een andere benaderingswijze is gebaseerd op de vraag of gewekte verwachtingen ten onrechte niet worden gehonoreerd, waardoor onrechtmatig gehandeld wordt. Naar de mening van de staatssecretaris was dit niet het geval. Er is geen sprake van concrete vorderingen die opgeëist kunnen worden.

Aanneming van het wetsvoorstel leidt er niet toe dat de opbrengst van de privatisering voor de publieke omroep verloren gaat. Door toevoeging aan de omroepreserve komt de regering de landelijke publieke omroep verder tegemoet dan zij op grond van de statuten verplicht is. De gelden uit de omroepreserve mogen alleen ten behoeve van de landelijke publieke omroep en de wereldomroep worden gebruikt.

Tot de statutaire bestemming van het liquidatiesaldo is besloten op basis van destijds geldende overwegingen. Als daarvan nooit kan worden afgeweken, wordt de wetgever in feite vleugellam gemaakt. Er is dan geen ruimte om vanwege andere omstandigheden en nieuwe inzichten nieuw beleid te ontwikkelen.

De heer **Jurgens** (PvdA) stelde de vraag aan de orde of dit wetsvoorstel aangenomen kan worden als de Eerste Kamer van mening is dat de wetgever zijn macht niet op juiste wijze gebruikt. Hij trok een vergelijking met het hoger onderwijs en kon zich niet voorstellen dat bij opheffing van bijvoorbeeld de VU het vermogen van die universiteit aan de Staat toevalt. Duidelijk is dat de opbrengst van liquidatie van bijzondere organisaties aan de doelen van die organisaties besteed moet worden. In het geval van het NOB staat dit zelfs in de wet en ook in de statuten. De vraag is ook of het fatsoenlijk is om een bedrag van 155 mln. een andere bestemming te geven.

De oorspronkelijke stichting was een particuliere organisatie. Vervolgens is als compromis de beheersstichting in het leven geroepen. Deze stichting is beslist geen overheidsorgaan.

Staatssecretaris **Van der Ploeg** wees er nogmaals op dat geprobeerd wordt, een meerjarig contract af te sluiten waarin wordt gewaarborgd dat de belangen van de publieke omroep worden gediend. Privatisering heeft vooral beleidsmatige redenen. Het bedrijf is nu sterk genoeg om op eigen benen te staan. Dit is ook beter, mede met het oog op de internationale concurrentie. Bij de verkoop moet voldaan worden aan de randvoorwaarden inzake de mediapolitiek en werkgelegenheid. Er is ook aandacht voor de duurzaamheid.

Minister **Zalm** stipuleerde dat de wens tot privatisering en de discussie over de aanwending van de opbrengsten goed gescheiden moeten

worden. Het zou zeer te betreuren zijn als vanwege een verschil van opvatting over de juistheid van de besteding van het bedrag van 155 mln. het NOB in zijn mogelijkheden beperkt wordt.

De Tweede Kamer heeft de taakstelling van mevrouw d'Ancona gerespecteerd en heeft bewerkstelligd dat de meeropbrengst in de omroepreserve wordt opgenomen. De hoofdsom blijft bij de omroepen. De rentebaten worden ten gunste van de cultuurbegroting gebracht.

**In hoeverre heeft het NOB een dominante marktpositie (onderzoek commissie-Jesserun inzake mediaconcentratie)?
Hoe beoordelen de bewindslieden het voornemen van omroepen om eigen facilitaire bedrijven op te zetten?**

Staatssecretaris **Van der Ploeg** bracht naar voren dat de afgelopen tien jaar een omslag in de bedrijfscultuur van het NOB heeft plaatsgevonden. Het is een succesvol commercieel bedrijf geworden. Die omslag is gepaard gegaan met een verminderde afhankelijkheid van de publieke omroep. Het is wel een groot bedrijf, maar het heeft geen overdreven, dominante marktpositie. De resultaten van het onderzoek van de commissie-Jesserun worden met belangstelling afgewacht. Het gaat niet om een fusie, dus er is geen reden voor toetsing door de NMA. Enige jaren geleden is het verbod voor de omroepen om eigen facilitaire bedrijven op te zetten, afgeschaft. Er is geen reden om dit verbod opnieuw op te nemen. Uitgangspunt is uiteraard efficiëntie. Er is geen sprake van gedwongen winkelnering. De staatssecretaris kondigde aan, in de gaten te houden dat de gelden doelmatig besteed worden.

De heer **Glasz** (CDA) informeerde naar de positie van overheidscommissarissen. Enige jaren geleden is besloten dat daarvoor niet langer hoge ambtenaren van het penvoerend departement of van Financiën worden gevraagd. In dit geval is men wellicht van plan, daarvan af te wijken. Er is opgemerkt dat die commissaris zonder last of ruggespraak in de raad vertegenwoordigd is. Grondige studie heeft aangetoond dat dit niet mogelijk is, omdat een hoge ambtenaar uit hoofde van zijn status een informatieplicht aan zijn minister heeft.

Staatssecretaris **Van der Ploeg** merkte op dat er in een tussenfase nog sprake kan zijn van de benoeming van ambtenaren als overheidscommissaris, maar dat het streven is, om dit te beperken.

Minister **Zalm** wees erop dat het nog geen beleid is om ambtenaren niet langer voor de functie van overheidscommissaris in aanmerking te laten komen. Soms kan het zowel voor het bedrijf als voor de minister plezierig zijn dat een ambtenaar – weliswaar werkzaam op een ander beleidsterrein – zitting heeft in de raad van commissarissen. De regering heeft nog geen standpunt terzake ingenomen. Wellicht gaat het gehele verschijnsel op de helling. Uiteindelijk moet de Tweede Kamer zich hierover uitspreken.