

Vergaderjaar 1996–1997

24 648

Wijziging van bepalingen van de Mediawet in verband met het omvormen van de met de inning van de omroepbijdragen belaste dienst van Koninklijke PTT Nederland N.V. tot een publiekrechtelijk vormgegeven zelfstandig bestuursorgaan

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 23 oktober 1996

DEEL I. ALGEMEEN

§1. Inleiding

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is, dat de inning van omroepbijdragen en het toezicht op naleving van de desbetreffende wettelijke bepalingen moeten worden aangemerkt als overheidstaken die naar huidig inzicht niet behoren te zijn opgedragen aan een private onderneming als Koninklijke PTT Nederland N.V. (KPN), maar aan een overheidsinstelling. Geconstateerd kan worden dat de leden van de fracties van PvdA, VVD, D66, RPF en SGP dit uitgangspunt uitdrukkelijk onderschrijven. De regering ziet hierin een belangrijke ondersteuning van haar voornemen KPN te ontheffen van haar incasso- en toezichtstaken op het terrein van de omroepbijdragen en deze taken op te dragen aan een overheidsorgaan.

De leden van alle fracties hebben evenwel vragen over de in het wetsvoorstel gekozen vormgeving van de Dienst omroepbijdragen (DOB), te weten een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) op publiekrechtelijke grondslag. In de volgende paragraaf zal de regering uitgebreid op dit onderdeel van het wetsvoorstel ingaan.

De leden van de VVD-fractie geven de regering in overweging eerst de discussie over de inrichting van het publieke omroepbestel en eventueel daaruit voortvloeiende veranderingen in de heffing van een omroepbijdrage af te wachten, alvorens te besluiten tot omvorming van de DOB.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering of zij plannen heeft om tot een andere heffingsystematiek voor de omroepbijdrage te komen, bijvoorbeeld een heffing die geheel of gedeeltelijk is gebaseerd op het daadwerkelijk bekeken aantal omroepprogramma's.

Met de discussie over de inrichting van het publieke bestel doelen de leden van de VVD-fractie waarschijnlijk op de discussie die de Tweede Kamer dit najaar met de regering zal voeren over het nog vast te stellen regeringsstandpunt inzake het rapport van de Commissie publieke omroep (de commissie-Ververs) van 26 juni 1996. Deze standpuntbepaling zal binnenkort worden afgerond. Overigens stelt de commissie-Ververs

geen wezenlijke veranderingen in de financiering van de publieke omroep voor. Ook de regering ziet daarvoor thans geen aanleiding. De heffings-systematiek zal uiteraard wel aan de orde kunnen komen bij de uitwerking van het regeringsstandpunt voor de periode na afloop van de huidige concessies. De vraag of de DOB bij een andere heffingsystematiek met capaciteitsproblemen te maken zou kunnen krijgen, is daarom nu niet aan de orde.

De leden van de RPF-fractie vragen de regering aan te geven hoe de relatie tussen de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (hierna te noemen: de minister) en de DOB verandert na inwerkingtreding van het nu voorliggende wetsvoorstel.

Onder de huidige wet heeft de DOB als zodanig geen zelfstandige juridische positie. De bevoegdheden van de minister richten zich niet tot de DOB, maar tot KPN, die krachtens artikel 122, eerste lid, van de huidige Mediawet belast is met de inning van de omroepbijdragen. Deze bevoegdheden zijn beperkt tot het (in overeenstemming met de Minister van Verkeer en Waterstaat) vaststellen van de inningskosten en het geven van aanwijzingen ten aanzien van de uitoefening van de controle op de naleving van de wettelijke bepalingen inzake omroepbijdragen. Bovendien moet KPN de minister jaarlijks een opgave doen van de te verwachten inkomsten uit omroepbijdragen in het lopende en het volgende kalenderjaar.

Omdat enerzijds de inzichten inzake de positie van zelfstandige bestuursorganen sedert 1987 verregaand zijn voortgeschreden en anderzijds de DOB krachtens het voorliggende wetsvoorstel een zelfstandige juridische status krijgt, zijn de bevoegdheden van de minister jegens de DOB aanzienlijk uitgebreid. Krachtens het voorstel is de relatie tussen de minister en de DOB als volgt geregeld:

- a. de minister benoemt drie leden van de raad van toezicht en wijst uit deze leden de voorzitter aan (artikel 122e, derde lid);
- b. het door de directeur en de raad van toezicht vast te stellen bestuursreglement behoeft de goedkeuring van de minister; de minister stelt de vergoeding vast die de leden van de raad van toezicht voor hun werkzaamheden ontvangen (artikel 122f, eerste en derde lid);
- c. de DOB doet de minister jaarlijks opgave van de te verwachten inkomsten in het lopende en het volgende kalenderjaar (artikel 122i);
- d. de minister kan nadere regels stellen omtrent de inhoud en inrichting van de begroting en het financieel verslag; de begroting en het financieel verslag behoeven zijn goedkeuring (artikel 122j, eerste, tweede en vierde lid);
- e. de DOB verstrekt de minister alle inlichtingen met betrekking tot zijn werkzaamheden; de minister kan inzage verlangen van zakelijke gegevens en bescheiden van de DOB (artikel 122k);
- f. eventuele nevenwerkzaamheden van de DOB behoeven de goedkeuring van de minister, die daaraan voorschriften kan verbinden (artikel 122m);
- g. indien de DOB zijn wettelijke taken verwaarloost, kan de minister (voor zover het de handhaving betreft, in overeenstemming met de Minister van Justitie) voorzieningen treffen (artikel 122n);
- h. de minister kan, in overeenstemming met de Minister van Justitie, aanwijzingen van algemene aard geven met betrekking tot de uitoefening van het toezicht door de DOB (artikel 141);
- i. de DOB stelt de minister en de Minister van Justitie jaarlijks in kennis van het voorgenomen handhavingsbeleid in het volgende kalenderjaar (artikel 142);
- j. de minister stelt de kosten van de aanmaning, de verzegeling en het meevoeren en opslaan vast (artikel 145f, vierde lid).

Naar het oordeel van de regering beschikt de minister aldus over voldoende sturings- en toezichtsinstrumenten om zijn (politieke) verantwoordelijkheid voor het functioneren van de DOB inhoud te kunnen geven.

§2. Omvorming naar een zbo op publiekrechtelijke grondslag

De leden van alle fracties hebben, zoals gezegd, vragen en opmerkingen over de voorgestelde vormgeving van de DOB (publiekrechtelijk vormgegeven zbo). Andere mogelijkheden die door de leden van verschillende fracties worden genoemd zijn: een niet-verzelfstandigd onderdeel van het departement van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen; een intern verzelfstandigd onderdeel van het departement (agentschap); onderbrenging bij de belastingdienst; onderbrenging bij het Commissariaat voor de Media.

De regering zal bij haar beantwoording eerst in algemene zin ingaan op haar keuze voor een publiekrechtelijk vormgegeven zbo en daarna een aantal meer specifieke vragen van de leden van de verschillende fracties beantwoorden. In de eerste plaats echter wil de regering een misverstand wegnemen, dat overigens deels voortvloeit uit de in de memorie van toelichting gebruikte terminologie. De toelichting spreekt een aantal malen over «de verzelfstandiging» van de DOB. Ook in het verslag van de commissie komt dit begrip regelmatig terug. Hierdoor wordt de indruk gewekt dat dit wetsvoorstel beoogt een onderdeel van de rijksdienst te verzelfstandigen. Dit is echter niet juist. Tot 1989 ressorteerde de DOB als onderdeel van het voormalige Staatsbedrijf der PTT rechtstreeks onder het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Bij de externe verzelfstandiging van het Staatsbedrijf in 1989 is de DOB als het ware mee-verzelfstandigd. Met betrekking tot haar wettelijke taak op het gebied van de inning van de omroepbijdragen en het toezicht daarop, wordt KPN – meer in het bijzonder haar met de inning van de omroepbijdragen belaste dienst – ook nu reeds aangemerkt als een zbo (op privaatrechtelijke grondslag). De directeur van de DOB wordt onder de huidige wetgeving beschouwd als een bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Hij is tevens aangewezen als bestuursorgaan in de zin van de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet Nationale ombudsman (zie: Aanwijzingsbesluit bestuursorganen Wob en WNo).

Uit het bovenstaande wordt duidelijk dat het voorliggende wetsvoorstel *niet* tot doel heeft de DOB te verzelfstandigen in de zin van het «buiten de deur plaatsen» van een onderdeel van de rijksdienst; dat is in 1989 al gebeurd als uitvloeisel van de privatisering van het Staatsbedrijf. Dit neemt niet weg dat naar huidig inzicht de inning van de omroepbijdragen en de handhaving van de wettelijke bepalingen daaromtrent moeten worden aangemerkt als overheidstaken en daarom behoren te worden uitgevoerd door een overheidsorgaan. De uitvoering van deze taken behoort zeker niet thuis bij een commerciële onderneming als KPN of – zoals onlangs is gesuggereerd door leden van de PvdA-fractie – bij de steeds meer geprivatiseerde kabelexploitanten. Het wetsvoorstel strekt ertoe de DOB daar te positioneren waar hij behoort: in de overheids sfeer.

De regering wil nogmaals benadrukken dat zij, mede gelet op de onlangs in werking getreden wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving met betrekking tot zelfstandige bestuursorganen, geen aanleiding ziet om de verzelfstandiging thans weer ongedaan te maken en de DOB – al dan niet in de vorm van een agentschap – bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen onder te brengen. Het takenpakket van de DOB leent zich bij uitstek voor uitoefening door een zelfstandig bestuursorgaan (hetgeen dan ook sinds 1989 het geval is).

De DOB heeft krachtens het wetsvoorstel twee taken: de inning van de omroepbijdragen (artikel 110, vierde lid) en het toezicht op de naleving van de wettelijke bepalingen omtrent betaling en verschuldigheid van de

omroepbijdrage (artikel 140, eerste lid). De tweede taak vloeit rechtstreeks voort uit de eerste en kan daarvan niet los gezien worden. Wat betreft de inning van de omroepbijdragen is er sprake van strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal (enkele miljoenen) individuele gevallen (vergelijk de uitvoering van de Wet op de studiefinanciering door de Informatie Beheer Groep).

De strikt regelgebonden uitvoering vloeit voort uit de wettelijke systematiek inzake omroepbijdragen. De omroepbijdrage is een heffing van het Rijk in de zin van artikel 104 van de Grondwet en is derhalve bij wet geregeld. De wet regelt de grondslag voor de heffing (het aanwezig hebben van ontvanginrichtingen), de hoogte van de heffing (wordt vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur en vervolgens jaarlijks geïndexeerd door de minister) en de kring van degenen die de heffing verschuldigd zijn (een ieder die een ontvanginrichting aanwezig heeft, met dien verstande dat voor het aanwezig hebben van een of meer ontvanginrichtingen in de ruimten welke de houder of het gezin waarvan hij deel uitmaakt tot woning dienen, eenmaal de omroepbijdrage verschuldigd is). De DOB heeft bij de toepassing van deze regels nauwelijks beleidsvrijheid.

Hierna zal de regering ingaan op de meer specifieke vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties, voor zover deze in het bovenstaande nog niet aan de orde zijn gekomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de controle en het toezicht op bijvoorbeeld salarisontwikkelingen niet beter gegarandeerd zijn, indien de medewerkers van de DOB in dienst komen van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Zoals in de volgende paragraaf zal worden uiteengezet, heeft de regering, mede naar aanleiding van de kritiek vanuit de kamer, besloten bij nota van wijziging de voorgestelde privaatrechtelijke arbeidsverhouding van het personeel van de DOB te wijzigen in een ambtelijke aanstelling. Krachtens het voorgestelde wetsartikel zal de rechtspositie van het DOB-personeel in overeenstemming zijn met de regels die gelden voor rijksambtenaren. Dit betekent onder meer dat het personeel van de DOB de salarisontwikkeling van de rijksambtenaren zal volgen.

Deze leden vragen, evenals de leden van de fracties van de VVD en de SGP, naar de reactie van het Begeleidingsteam verzelfstandigingen op dit wetsvoorstel.

Over het wetsvoorstel is in de voorbereidende fase overleg gevoerd met het Begeleidingsteam verzelfstandigingen. Dit overleg heeft tot enkele aanpassingen in het concept geleid. Het wetsvoorstel zoals dat bij de Tweede Kamer is ingediend, heeft de instemming van het begeleidingsteam.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de uitvoering van de inning van een heffing als de omroepbijdrage wel in handen van een zbo gelegd moet worden.

In het voorgaande is de regering reeds in algemene zin op deze problematiek ingegaan en heeft zij deze vraag bevestigend beantwoord. De leden van de CDA-fractie wijzen echter meer in het bijzonder op de passage in de memorie van toelichting, waarin zij lezen dat het handelen van de DOB als een politiek gevoelige activiteit moet worden aangemerkt. Dit is echter een te beperkte uitleg van de desbetreffende passage. De politieke gevoeligheid is veeleer gelegen in de keuze voor de bekostigingssystematiek van de publieke omroep, de hoogte van de omroepbijdrage en dergelijke. Hiervoor is de wetgever en niet de DOB verantwoordelijk. Dit neemt niet weg dat niet van iedere burger kan worden verwacht dat hij altijd in staat is een goed onderscheid te maken tussen de verantwoordelijkheden van de wetgever enerzijds en de DOB anderzijds.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de argumenten om de DOB niet te laten fuseren met een al bestaande organisatie, zoals bijvoorbeeld het Commissariaat voor de Media.

De taken van de DOB enerzijds en die van het Commissariaat voor de Media anderzijds zijn wezenlijk anders. De DOB is in hoofdzaak een incasso-organisatie, die jaarlijks bij miljoenen huishoudens de omroepbijdrage int en daarbij steunt op een zeer vergaand geautomatiseerde gegevensverwerking. Het Commissariaat is in de eerste plaats een toezichthoudend orgaan, dat zich met een zekere mate van beleidsvrijheid op inhoudelijke gronden een oordeel moet vormen over de verenigbaarheid van bepaalde gedragingen van omroepinstellingen met de Mediawet. Deze verschillende taken leiden tot verschillende organisatievormen. Een fusie tussen de DOB en het Commissariaat ligt daarom niet voor de hand.

De leden van de RPF-fractie vragen zich af welke de gevolgen voor KPN zijn van de veranderde verhouding tussen overheid, DOB en KPN.

Het belangrijkste gevolg voor KPN is dat zij niet langer enige wettelijke taak heeft op het terrein van de inning van omroepbijdragen. Voor de bedrijfsvoering van KPN zijn de gevolgen gering, omdat de DOB binnen het KPN-concern slechts een relatief klein onderdeel is dat ook nu reeds met een grote mate van zelfstandigheid werkzaam is. De winstverwachting ondergaat door het wetsvoorstel geen enkele verandering, omdat de DOB op basis van kostendeclaratie werkzaam is en derhalve geen bijdrage levert aan het resultaat van KPN.

De leden van de SGP-fractie gaan er in hun vraagstelling van uit dat de bevoegdheid tot het opleggen van heffingen zoals de omroepbijdrage (mede) bij de DOB berust. Dit is echter niet het geval. Slechts de wetgever kan heffingen opleggen. De DOB is uitsluitend belast met innen van de bij wet opgelegde omroepbijdragen.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de eventuele inning door de belastingdienst, verwijs ik naar mijn antwoord op de in paragraaf 1 gestelde vragen over de heffingssystematiek. Inning door de belastingdienst is daarom nu niet aan de orde.

§3. De organisatie van de DOB

De leden van alle fracties hebben vragen en opmerkingen omtrent de in het wetsvoorstel voorgestelde privaatrechtelijke rechtspositie van het personeel.

De keuze voor een privaatrechtelijke arbeidsverhouding vloeide voort uit de zorg van de regering voor de rechtszekerheid van het personeel van de DOB. De regering was van mening dat in dit bijzondere geval (een «verzelfstandiging» vanuit een privaatrechtelijke onderneming onder gelijktijdige omvorming tot een bestuursorgaan op publiekrechtelijke grondslag) een afwijking van het uitgangspunt dat de status van het personeel de status van de werkgever volgt, gerechtvaardigd was. Naar aanleiding van de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties heeft de regering zich echter opnieuw beraden over de noodzaak om van voornoemd uitgangspunt af te wijken. Zij is daarbij tot de conclusie gekomen dat de rechtszekerheid van het personeel ook op andere wijzen gewaarborgd kan worden.

Door middel van een nota van wijziging wordt de ambtelijke status van het personeel wettelijk vastgelegd (artikel 122g). Dit artikel is conform het model dat wordt voorgeschreven in de Aanwijzingen voor de regelgeving en houdt in dat de rechtspositie van het personeel van de DOB in overeenstemming zal zijn met de voor rijksambtenaren geldende regels. In de overgangsbepalingen wordt evenwel geregeld dat de ambtelijke

rechtspositie niet onmiddellijk op het tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel van kracht wordt, maar op een bij of krachtens wet te bepalen tijdstip. Hierbij moet worden gedacht aan het tijdstip waarop de ambtenaren onder de werknemersverzekeringen zullen komen te vallen. De overgang van het zittende DOB-personeel wordt hiermee «verzacht». De regering is van mening dat aldus recht wordt gedaan aan zowel de harmonisatie van de arbeidsvoorwaarden voor personeel op het niveau van de rijksoverheid als de rechtszekerheid van het thans krachtens arbeidsovereenkomst werkzame personeel van de DOB.

De artikelen 1639aa e.v. van boek 7A van het Burgerlijk Wetboek, die op de afsplitsing van de DOB van KPN van toepassing zijn, leiden ertoe dat de status quo op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet bevroren wordt. Voor de DOB blijft vooralsnog de KPN-cao gelden zoals die zal luiden op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet.

De regering is van mening dat zij met het bovenstaande voor een groot deel tegemoet is gekomen aan de opmerkingen van de leden van de verschillende fracties over de rechtspositie van het DOB-personeel. Hierna zal de regering nader ingaan op de overige vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen over de informatievoorziening van de minister, de relatie tussen de minister, de raad van bestuur en de directeur en de taken van de raad van toezicht. Ook de leden van de RPF-fractie stellen hierover vragen.

De informatievoorziening van de minister is op een aantal plaatsen in het wetsvoorstel geregeld. Artikel 122k bevat de voor zbo's gebruikelijke bepaling dat de DOB aan de minister alle inlichtingen verschaft met betrekking tot de werkzaamheden van de DOB. Enerzijds betekent dit dat de DOB verplicht is op verzoek van de minister alle gevraagde inlichtingen te verstrekken, anderzijds zal de DOB ook in alle gevallen waarin hij dat nodig oordeelt, de minister ongevraagd van informatie moeten voorzien. In het verlengde van de informatieplicht van de DOB ligt de bepaling dat de minister inzage kan verlangen van zakelijke gegevens en bescheiden van de DOB.

Naast deze algemene informatieplicht kent het wetsvoorstel nog een aantal specifieke verplichtingen. Op het financiële vlak is bepaald dat de DOB jaarlijks aan de minister opgave moet doen van de te verwachten inkomsten in het lopende en het volgende kalenderjaar (artikel 122i) en dat hij de begroting en het financieel verslag ter goedkeuring aan de minister moet voorleggen (artikel 122j). Daarnaast dient de DOB jaarlijks de minister en de Minister van Justitie in kennis te stellen van het voorgenomen handhavingsbeleid in het volgende kalenderjaar (artikel 142).

Naar de mening van de regering is met bovenstaande voorschriften de informatievoorziening van de minister voldoende gewaarborgd. Bovendien heeft de minister voldoende instrumenten om – zo nodig – in te grijpen. In geval van (ernstige) taakverwaarlozing kan de minister voorzieningen treffen, voor zover het de handhaving betreft in overeenstemming met de Minister van Justitie (artikel 122n). Deze voorzieningen worden niet nader gespecificeerd, maar zullen afhangen van de omstandigheden van het geval. Bovendien kan de minister, in overeenstemming met de Minister van Justitie, algemene aanwijzingen geven met betrekking tot de uitoefening van het toezicht (artikel 141). De minister kan aan de begroting en het financieel verslag zo nodig zijn goedkeuring onthouden. Tot slot kan hij de raad van toezicht ter verantwoording roepen en eventueel de drie door hem benoemde leden van de raad van toezicht ontslaan en in hun plaats nieuwe leden benoemen. Voor het zover is, zal echter de raad van toezicht op zijn beurt de directeur ter verantwoording hebben geroepen en zo nodig hebben ontslagen. Met de benoeming en het ontslag van de directeur heeft de minister formeel geen

bemoeyenis, al mag men aannemen dat de raad van toezicht bij een zo zware maatregel als gedwongen ontslag van de directeur vooraf met de minister overleg zal voeren.

Bij het bovenstaande moet natuurlijk wel bedacht worden dat het om uiterste middelen gaat. In de praktijk zal er periodiek overleg plaatsvinden tussen het departement en de raad van toezicht en directeur van de DOB. Problemen zullen veelal in dit overleg kunnen worden besproken en opgelost. Van zijn formele bevoegdheden zal de minister slechts gebruik maken als overleg tot niets heeft geleid.

Voor de precieze taakomschrijving van de raad van toezicht kan worden verwezen naar artikel 122d van het wetsvoorstel. Taak en bevoegdheden van de raad van toezicht zijn vergelijkbaar met die van een raad van commissarissen van een vennootschap. Het lidmaatschap van de raad van toezicht is geen voltijdse functie, maar een nevenfunctie.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie kan ik toezeggen dat met ingang van het begrotingsjaar 1998 in de begroting van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen een artikel zal worden opgenomen betreffende de inkomsten en uitgaven van de DOB.

De leden van de fractie van D66 vragen zich, evenals de leden van de SGP-fractie, af of het uitoefenen van strafrechtelijke bevoegdheden niet bij uitstek tot het primaat van de bij de overheid in dienst zijnde overheidsambtenaar behoort.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de memorie van antwoord bij de Machtigingswet PTT Nederland NV (kamerstukken II 1987/88, 20 370, nr. 6). Daar staat vermeld dat toekenning van bepaalde opsporingsbevoegdheden aan de werknemers van privaatrechtelijke vennootschappen geen onbekend verschijnsel is. Concrete voorbeelden zijn daar ook genoemd.

Hierbij wordt opgemerkt dat de controlefunctionarissen van de DOB pas over opsporingsbevoegdheden kunnen beschikken, indien zij zijn aangewezen als buitengewoon opsporingsambtenaar. Hiervoor moeten zij krachtens het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar periodiek door middel van een examen hun bekwaamheid tonen en dient de betrouwbaarheid door middel van een verklaring van goed gedrag te worden aangetoond. Mogelijk ten overvloede wordt opgemerkt dat, hoewel de term «opsporingsambtenaar» anders suggereert, genoemd besluit niet bepaalt dat deze opsporingsbevoegdheid alleen aan ambtenaren verleend kan worden.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering voorts of zij bereid is inlichtingen te verschaffen over rechtspositie en salariering van de directeur.

De rechtspositie en salariering van de directeur zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Hierbij zal worden uitgegaan van de ambtelijke rechtspositieregelingen, voor zover nodig gemodificeerd of aangevuld met de regelingen zoals die voor het personeel van de DOB zullen gelden. De nog uit te voeren functiewaardering zal bepalend zijn voor de inschaling. Thans kan daarover nog geen uitspraak worden gedaan. Ter vergelijking: de leden van het Commissariaat voor de Media en het Bedrijfsfonds voor de pers, waarvoor een soortgelijke constructie van toepassing is, zijn ingeschaald op het maximum van schaal 17 BBRA. Hierbij moet overigens worden bedacht dat deze functies van een ander type zijn en geen voltijdse aanstelling respectievelijk honorering meebrengen.

De leden van de RPF-fractie vragen of de bestuurlijk-organisatorische verandering gevolgen heeft voor de samenstelling van de raad van toezicht.

De regering kan deze vraag niet goed plaatsen. Thans is de DOB immers geen zelfstandig onderdeel van KPN en heeft dus geen raad van toezicht.

De raad van commissarissen van KPN fungeert niet als raad van toezicht van de DOB. Bij de samenstelling van de raad van toezicht zal uiteraard wel gelet worden op specifieke deskundigheden op de voor het functioneren van de DOB relevante terreinen. Gedacht kan worden aan financiële en juridische deskundigheid.

Deze leden hebben voorts een aantal vragen over de inhoud en het functioneren van de interne klachtenregeling van de DOB.

Er is een interne klachtenregeling bij de DOB, die aansluit bij de aanbevelingen die de Nationale ombudsman ter zake heeft opgesteld.

54. Financiële gevolgen

De leden van de fracties van PvdA, CDA, VVD en SGP vragen naar de financiële gevolgen van het wetsvoorstel, in het bijzonder de uitvoeringskosten van de DOB.

Er zijn geen normen vastgelegd ten aanzien van deze uitvoeringskosten na verzelfstandiging van de DOB. Deze kosten zullen, net zoals tot nu toe het geval is, in een jaarlijkse begroting aan de minister ter goedkeuring moeten worden voorgelegd en achteraf in het financieel verslag moeten worden verantwoord. Ten aanzien van de huisvestingskosten kan een verhoging niet worden uitgesloten, omdat de DOB vervangende huisvesting zoekt. Dit staat echter niet in verband met de omvorming van de DOB, maar heeft uitsluitend te maken met het feit dat het huidige pand is verouderd en niet meer aan de eisen voldoet. Overigens bestaat er geen onzekerheid over de ontwikkeling van de materiële uitgaven als gevolg van de omvorming van de DOB. Dit wetsvoorstel heeft dus geen directe gevolgen voor de materiële uitgaven of voor het budget dat beschikbaar is voor de uitvoeringskosten in zijn geheel.

De controle op de materiële en personele uitgaven zal wettelijk worden vastgelegd. Dat wil zeggen: goedkeuring van de begroting door de minister, verantwoording achteraf door de DOB aan de hand van een accountantsverklaring en op basis daarvan een goedkeuring van het financieel verslag door de minister. In onderstaande tabel wordt inzicht gegeven in de ontwikkeling van de uitvoeringskosten, ook wel inningskosten of perceptiekosten genoemd, gedurende de afgelopen vijf jaren:

uitvoeringskosten DOB in f 1 000,-

	Personeel	Materieel	Totaal
1991	17 552	28 373	45 925
1992	18 786	25 651	44 437
1993	19 328	32 250	51 578
1994	19 478	30 794	50 272
1995	19 202	32 105	51 307

In 1995 bedroegen de uitvoeringskosten 4,61% van de in dat jaar geïnde omroepbijdragen (f 1 113 miljoen). Als gevolg van aanpassingen van de incassocycclus zoals die in het voorliggende wetsvoorstel worden voorgesteld, wordt verwacht dat het percentage zal dalen.

Omdat de voorgenomen omvorming van de DOB geen wijziging meebrengt in de al aanwezige zbo-status wordt daarvan ook geen doelmatigheidswinst verwacht. Er worden – met uitzondering van de in rekening te brengen BTW – geen structurele kosten verwacht van de omvormingsoperatie. Er worden geen meerkosten verwacht voor overheaddiensten die nu nog onder KPN vallen, omdat met KPN is overeengekomen dat de DOB van deze diensten gebruik zal blijven maken. De vergoeding voor het gebruik van concerndiensten als de huisvesting heeft in 1995 f 2,9 miljoen bedragen. Zolang de DOB het desbetreffende huurcontract met KPN handhaaft, heeft de omvorming van

de DOB als zodanig geen invloed op de kosten. De overdracht van vermogensbestanddelen beperkt zich tot inventaris, zoals meubilair, computers en kantoorapparatuur. De DOB bezit geen onroerend goed.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven wat de investerings- en exploitatiekosten van onderbrenging bij het ministerie zijn in vergelijking met de kosten van een zbo.

Een onderbrenging van de DOB bij het ministerie zou geen substantiële verschillen opleveren ten opzichte van de kosten van een zbo. In dit geval zou de DOB een onder het ministerie ressorterende dienst worden met speciale bedrijfseconomische beheersregels. De belangrijkste verschillen ten opzichte van de huidige situatie zouden slechts betrekking hebben op het onder ministeriële verantwoordelijkheid vallen van de uitvoering van de heffing, waardoor de DOB zijn zelfstandigheid op dit punt zou verliezen.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe het kostenniveau van de DOB zich verhoudt tot de kostenniveaus van soortgelijke heffingsregelingen. Zij vragen voorts waar de inningskosten van de DOB straks op de rijksbegroting te zien zijn.

Soortgelijke heffingen zoals bedoeld door deze leden zijn er in Nederland niet. De andere heffingen verschillen namelijk op zodanige wijze in het heffingscriterium, dat een zinvolle vergelijking niet mogelijk is. Gerelateerd aan het opgehaalde bedrag is er, zoals gezegd, een kostenverhouding van $\pm 4,5\%$. Hierbij merk ik op dat de omroepbijdrage tweemaal per jaar in relatief kleine heffingsbedragen bij ruim 6 miljoen huishoudens moet worden geïnd.

De inkomsten en uitgaven van de DOB zullen in een afzonderlijk artikel in de begroting van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen worden opgenomen.

De leden van de RPF-fractie vragen naar de financiële gevolgen van de omvormingsoperatie voor KPN.

Met betrekking tot KPN zal de omvorming «budgetneutraal» worden uitgevoerd. De aan de DOB toe te rekenen vermogensbestanddelen – die zich beperken tot kantoorinventaris – zullen tegen boekwaarde worden overgenomen. Artikel III van het wetsvoorstel bevat hiervoor een voorziening. Van een afkoopsom aan KPN zal geen sprake zijn.

De leden van de fractie van D66 hebben uit privacy-overwegingen bezwaren tegen de mogelijkheid dat KPN gebruik maakt van de computerbestanden van de DOB.

In de memorie van toelichting komt wellicht onvoldoende tot uitdrukking dat KPN geen gebruik kan maken van de computerbestanden van de DOB. Een groot deel van het primaire werkproces, te weten de geautomatiseerde massa-administratie, wordt verzorgd en beheerd door de automatiseringsafdeling van KPN. Het gaat om het beheer van de eigen DOB-administratie, waarbij eventueel gebruik door anderen, waaronder KPN, contractueel is uitgesloten.

Indien het operationele beheer nu overgebracht zou worden naar een ander automatiseringsbedrijf, zou dit risico's voor de uitvoering kunnen inhouden.

§5. Sancties

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven waarom het streven naar een «lik-op-stuk-beleid» ten koste zou moeten gaan van de rechtsbescherming van de burger, in het bijzonder de gelegenheid om gehoord te worden bij een bezwaarprocedure.

De rechtsbescherming van de burger wordt in het wetsvoorstel niet

aangetast. De vrees van de leden van de CDA-fractie berust op een onjuiste lezing van het advies van de Raad van State. In het oorspronkelijke wetsvoorstel zoals voorgelegd aan de Raad van State ontbrak zowel een hoorplicht in de primaire fase als een schorsende werking van het bezwaarschrift. Uit artikel 6 EVRM vloeit echter voort dat, indien er in de primaire fase van oplegging van de boete geen hoorplicht bestaat voor het bestuursorgaan, aan het bezwaar tegen de boetebeschikking in ieder geval een schorsende werking dient te worden toegekend. De belanghebbende kan zich dan immers in de hoorzitting tijdens de bezwaarprocedure verdedigen. De Raad van State adviseerde daarom te bepalen dat – bij het ontbreken van een hoorplicht in de primaire fase – het indienen van bezwaar tegen de boetebeschikking de verplichting tot betalen van de boete opschort tot op het bezwaar is beslist. De regering heeft dit advies onverkort overgenomen (zie artikel 145c, tweede lid).

De hoorplicht in de primaire fase van oplegging van de boete moet overigens worden onderscheiden van de hoorplicht tijdens de bezwaarprocedure tegen een boetebeschikking. De hoorplicht tijdens de bezwaarprocedure is opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht en wordt derhalve door het voorliggende wetsvoorstel niet aangetast.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de regering er nu reeds voor kiest, vooruitlopend op een wettelijk kader voor de bestuurlijke boete in de Algemene wet bestuursrecht, de bestuurlijke boete bij de inning van de omroepbijdrage in te voeren.

De regering verwijst deze leden naar het standpunt van het toenmalige kabinet dat op 1 juli 1994 aan de Tweede Kamer is aangeboden (kamerstukken II 1993/94, 23 400 VI, nr. 48). Hierin is reeds aangekondigd dat, in het kader van verbeteringen op het terrein van de rechtshandhaving, een wijziging van de Mediawet zou worden voorbereid, waarbij de bestuurlijke boete zou worden geïntroduceerd als handhavinginstrument met betrekking tot de regeling van de omroepbijdragen. Dit wetsvoorstel kan worden beschouwd als de nadere uitwerking van dit voornemen.

56. De provinciale opslag

Bij nota van wijziging wordt aan het voorliggende wetsvoorstel een regeling inzake de provinciale televisie-opslag toegevoegd. Hierin wordt provinciale staten de mogelijkheid geboden een provinciale opslag op de landelijke omroepbijdrage te heffen ter bestrijding van de kosten van publieke regionale televisie in hun respectieve provincies. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan het voorstel dat ik heb neergelegd in mijn brief aan de Tweede Kamer van 28 augustus 1996 (kamerstukken II 1995/96, 23 968, nr. 20). Tijdens het algemeen overleg met de kamer op 5 september 1996 bleek kamerbrede steun voor deze benadering te bestaan (kamerstukken II 1995/96, 23 968, nr. 23).

Regionale televisie zal zoveel mogelijk worden uitgezonden via de ether, teneinde een optimale ontvangst voor de bevolking in de diverse provincies mogelijk te maken. Naar zich thans laat aanzien, zal in de meeste provincies een redelijke tot goede dekking via de ether mogelijk zijn. Bovendien geldt ten aanzien van publieke regionale televisie de doorgifteplicht voor kabelexploitanten.

Indien een regionale omroepinstelling een televisieprogramma verzorgt dat uitsluitend door middel van kabelnetten wordt uitgezonden, wordt de provinciale televisie-opslag in de desbetreffende provincie niet geheven van houders die, omdat zij niet beschikken over een aansluiting op een kabelnet, een ontheffing van de DOB hebben verkregen.

Op de uitzendingen van de publieke regionale televisie zijn de programma- en reclamevoorschriften van de publieke regionale omroep van toepassing.

De regeling inzake de provinciale televisie-opslag geldt vooralsnog voor een periode van vijf jaar.

DEEL II. ARTIKELEN

Artikel 122h

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen over de verrekening van de kosten voor het innen van de provinciale en lokale opslag.

Deze kosten zijn niet duidelijk te onderscheiden van de overige kosten die de DOB maakt, en zijn dus ook niet als zodanig te factureren. De genoemde opslagen «liften» immers mee met de heffing van de landelijke omroepbijdrage, hetgeen wil zeggen dat de desbetreffende bedragen eenvoudig op de al bestaande nota's worden bijgedrukt en de incasso in één geheel met de landelijke omroepbijdrage plaatsvindt. De afdracht aan de desbetreffende gemeenten en provincies wordt berekend via het totaal aantal geregistreerden per bestuurlijk gebied. Er worden dus zoveel mogelijk werkzaamheden in combinatie met elkaar uitgevoerd. Onderscheid is daarom niet goed mogelijk, maar het is alleszins redelijk de desbetreffende gemeentelijke en provinciale overheden een zeker bedrag aan inningskosten in rekening te brengen, te berekenen aan de hand van onderlinge verhouding van de hoogte van de verschillende tarieven. De provincie- en gemeentebesturen zullen hierover via IPO en VNG zo spoedig mogelijk nader worden geïnformeerd.

Artikel 122m

Met betrekking tot de vragen van de fracties van PvdA, VVD, RPF en SGP om meer inzicht te geven in de aard en de omvang van de nevenactiviteiten, merkt de regering allereerst op dat met het verrichten van deze nevenactiviteiten terughoudend zal worden omgegaan. Het zal hierbij zeker niet gaan om een extra taak die mogelijk interferentie of concurrentie met de hoofdtaak mee zou kunnen brengen. Er moet gedacht worden aan activiteiten die een nevenproduct zijn van de hoofdtaak van de DOB. Als deze nevenactiviteiten verricht zouden worden, dan is een integrale kostendekkende prijs het uitgangspunt.

Daarnaast zijn er voldoende garanties om de ongewenste bijwerkingen van nevenactiviteiten te voorkomen. Hierbij verwijst het kabinet naar de beperkingen die in artikel 122m van het wetsvoorstel zijn opgenomen, en voorts naar de algemene mededingingswetgeving (Wet economische mededinging) en artikel 90 van het EU-Verdrag. Indien nog verdere voorzieningen nodig geacht worden, zouden nadere voorschriften ten behoeve van zogenaamde transparantie in de verslaglegging kunnen worden opgenomen. Ook zal gewaarborgd worden dat deze nevenactiviteiten niet zodanige eisen aan de organisatie gaan stellen dat daarin het evenwicht ten opzichte van de hoofdtaak zoek raakt.

Bij de eventueel te verrichten nevenactiviteiten valt te denken aan bijvoorbeeld ondersteuning van het Commissariaat voor de Media bij de incasso van de vergoeding die commerciële omroepen en verzorgers van abonneeprogramma's verschuldigd zijn voor de kosten van het toezicht door het Commissariaat krachtens de artikelen 71k, eerste lid, en 73a, eerste lid, van de Mediawet. Een andere inningsactiviteit die de DOB zou kunnen verrichten, is het verzorgen van de afdracht van reclamegelden ten behoeve van het Bedrijfsfonds voor de pers, die bovengenoemde instellingen volgens de artikelen 71k, derde lid, en 73a, derde lid, van de Mediawet verschuldigd zijn.

Het is niet de taak van de DOB om, door middel van voorlichting, het maatschappelijk draagvlak voor de omroepbijdrage vitaal te houden.

Hiervoor is de overheid verantwoordelijk. De taak van de DOB beperkt zich tot het innen van de omroepbijdrage en het toezicht op de naleving van de desbetreffende wettelijke bepalingen. Dit sluit echter niet uit dat de DOB op verzoek van de minister bijvoorbeeld periodiek een bijsluiter of brochure bij de nota's voegt.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
A. Nuis