

Vergaderjaar 2004–2005

**29 991**

**Wijziging van de Mediawet in verband met het bevorderen van een gezamenlijke strategie en duidelijke regie met betrekking tot de programmering van de landelijke publieke omroep, alsmede het aanbrengen van een helderder afbakening tussen toezicht, bestuur en professionele werkprocessen binnen de organisatie van de landelijke publieke omroep**

**Nr. 6**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 28 april 2005

**I Algemeen**

**1. Inleiding**

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over onderhavig wetsvoorstel. Hierna gaat de regering in op die vragen en opmerkingen. De regering heeft er voor gekozen om daar waar de leden van verschillende fracties gelijksoortige vragen stellen, deze in samenhang te beantwoorden. Zij vraagt er begrip voor als op die plaatsen niet alle afzonderlijke vragen en opmerkingen van de leden van die verschillende fracties herhaald worden. Zij spreekt de hoop uit dat daarmee de vragen en opmerkingen voldoende zijn beantwoord en dat een spoedige behandeling van het wetsvoorstel mogelijk zal zijn.

**2. Planning en relatie met lange termijn visie**

*De leden van de aan het woord zijnde fracties vragen waarom met de behandeling van dit wetsvoorstel niet gewacht wordt tot de toekomstvisie op het publieke omroepbestel in de Kamer aan de orde komt, zodat ze in onderlinge samenhang gezien kunnen worden. Zij menen dat ook binnen het huidige wettelijke kader maatregelen genomen kunnen worden. Zij vragen de regering nader te motiveren waarom het noodzakelijk is om de Mediawet voor de korte termijn te wijzigen. Ook vragen deze leden de regering naar de relatie tussen de korte en de lange termijn.*

Het kabinet hecht er aan om de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel in de eerste helft van dit jaar af te ronden, zodat de maatregelen kunnen ingaan op 1 september 2005, tegelijk met het ingaan van de nieuwe erkenningsperiode voor de afzonderlijke omroepen. Voor de zomer zal het kabinet zijn toekomstvisie op de publieke omroep voorleggen aan het parlement; daarna volgt een wetgevingsproces dat moet leiden tot een nieuw stelsel per september 2008.

Het kabinet vindt het niet wenselijk om de wetgeving voor de korte

termijn (2005) en de lange termijn (2008) ineen te schuiven. Bewust kiest het kabinet voor twee gescheiden trajecten. De overwegingen daarvoor zijn als volgt.

Uit de evaluatie van de publieke omroep door de commissie-Rinnooy Kan blijkt dat het gezamenlijk functioneren ernstig te wensen overlaat. In dat licht acht het kabinet het maatschappelijk niet aanvaardbaar om te dralen met het nemen van maatregelen. Een matig presterende publieke omroep kan, zeker in tijden van verandering en onzekerheden, in korte tijd aanzienlijke schade oplopen in termen van bereik, kijk- en luistertijd-aandeel en – daaruit voortvloeiend – betekenis en legitimatie, die later niet of slechts zeer moeizaam te herstellen is. Het wetsvoorstel beoogt ook niet een eerste, richtinggevende stap te zetten naar hervorming. Doel van het wetsvoorstel is simpel: zorgen dat de landelijke publieke omroep op korte termijn beter gaat functioneren door het treffen van maatregelen binnen de huidige kaders van het bestel.

De discussie over de lange termijn van de publieke omroep reikt verder en is ook van meer principiële aard. In de aangekondigde kabinetsvisie staan twee vragen centraal: wat zou de rol van de publieke omroep moeten zijn in het brede medialandschap en op welke wijze kan de maatschappelijke inbedding het beste georganiseerd worden? In dit verband speelt ook de legitimatie van de omroepverenigingen.

Een hervorming van het bestel vergt een zorgvuldige afweging van alternatieven, mede gezien de uiteenlopende opvattingen van politieke partijen. Dit betekent automatisch een langer durend proces van debat en wetgeving. Na uitkomst en bespreking van de kabinetsvisie in 2005 zal het kabinet een wetsvoorstel in procedure brengen. Het streven is deze wetgeving voor de lange termijn voor januari 2007 af te ronden, opdat met inachtneming van een redelijke overgangstermijn voor de publieke omroep de nieuwe situatie per september 2008 kan ingaan.

Kortom: het kabinet wil de organisatorische verbeteringen die op korte termijn (in 2005) nodig en mogelijk zijn niet afhankelijk maken van de uitkomst van de discussie over de toekomst van de publieke omroep na 2008. Dat zou immers betekenen dat de publieke omroep als geheel de komende drie jaar matig blijft functioneren. Het programma-aanbod voor kijkers en luisteraars zou suboptimaal blijven vanwege een gebrek aan sturing en samenwerking. Dat acht het kabinet onacceptabel. De interne organisatie moet snel verbeteren, zodat de publieke omroep al zijn energie kan richten op zijn maatschappelijke opdracht.

De raad van bestuur en de omroepen zijn al begonnen om de eigen werkprocessen te verbeteren, vooral rondom de programmering op de televisieschermen. De regering acht dat een belangrijke ontwikkeling, die aansluit bij de verantwoordelijkheid die de publieke omroep onverminderd houdt om tot verbeteringen van zijn functioneren te komen. Er ligt daarnaast ook een taak voor de wetgever: het kabinet hoopt met steun van het parlement snel de wettelijke voorwaarden te kunnen creëren voor verdere verbetering van de organisatie en besturing van de landelijke publieke omroep.

### **3. Scheiding van bestuur en toezicht**

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering staat tegenover het idee om wettelijk te verankeren dat omroepverenigingen het recht krijgen om één van de leden van de raad van toezicht voor te dragen. Ook vragen zij hoe de regering oordeelt over de suggestie om in plaats van de omroepvoorzitters een lid van de vereniging, niet zijnde een bestuurslid, in de raad van toezicht te laten plaats nemen.*

De raad van toezicht wordt hervormd, zoals ook is voorgesteld door de visitatiecommissie. De kracht van die hervormde raad van toezicht moet zijn dat hij geen specifiek belang dient en naar de samenhang der dingen

kan kijken. De raad zal daarom geheel worden bezet door onafhankelijke personen die geen actieve functie uitoefenen binnen de publieke omroep. In dat licht past het niet om één van de leden van de raad van toezicht te benoemen op voordracht van de omroepverenigingen. Bovendien kan dat leiden tot onduidelijke posities, nu de omroepverenigingen via het college van omroepen een adviesfunctie hebben ten opzichte van de raad van toezicht. Evenmin is het passend om een lid van een omroepvereniging – niet zijnde een bestuurslid – op die titel in de raad van toezicht te laten plaats nemen, omdat dat niet strookt met het idee dat de raad van toezicht onafhankelijk van de omroepverenigingen dient te functioneren. Om diezelfde reden heeft het kabinet één element in de aanbeveling van de visitatiecommissie niet overgenomen in het wetsvoorstel, namelijk de suggestie om een deel van de leden van de raad van toezicht te benoemen op voordracht van maatschappelijke organisaties. Hoewel het kabinet de gedachte sympathiek vindt, voorziet hij dan toch weer vormen van belangenbehartiging binnensluipen binnen de raad van bestuur en dat acht hij ongewenst.

*De leden van de PvdA-fractie hechten vanwege de bijzondere functie van de publieke omroep aan de nodige waarborgen om te voorkomen dat de regering, van welke politieke kleur dan ook, middels een politieke benoeming de inhoudelijke koers van de publieke omroep kan beïnvloeden. Deze leden vragen de regering te verduidelijken op welke criteria leden voor de raad van toezicht worden geselecteerd. Ook vragen deze leden of de regering bereid is dergelijke criteria in de wet op te nemen, zodat een objectieve, transparante benoemingsprocedure wordt gegarandeerd. De regering hecht groot belang aan een onafhankelijke raad van toezicht en aan een zorgvuldige procedure om die onafhankelijkheid te waarborgen. De profielschets voor leden van de raad van toezicht zal luiden dat selectie geschiedt op basis van diverse deskundigheden, waaronder bedrijfseconomische expertise, inhoudelijke kennis op mediaterrein en juridische deskundigheid. Het wetsvoorstel regelt dat de leden van de raad van toezicht worden benoemd door de Kroon. Een Kroonbenoeming waarborgt meer afstand tot de politiek dan een benoeming door de minister.*

De regering meent dat het wetsvoorstel voldoende garanties biedt voor een werkelijk onafhankelijk functionerende raad van toezicht. Ook het feit dat de leden van de raad van toezicht niet langer representant van omroepverenigingen zijn, draagt bij aan zijn onafhankelijk functioneren. Het opnemen van de genoemde selectiecriteria in de wet acht zij daarom niet nodig.

*De leden van de VVD-fractie constateren dat de onafhankelijke raad van toezicht het laatste woord heeft indien er verschil van inzicht bestaat tussen de raad van bestuur en het college van omroepen. Zij vragen waarom niet besloten is om in zo'n situatie de raad van bestuur de knoop te laten doorhakken. Ook vragen zij hoe deze constructie strookt met de in het wetsvoorstel geformuleerde doelstelling om bestuur en toezicht te scheiden.*

De rol van de raad van toezicht is vooral ook om toe te zien op een goed verloop van de processen binnen de publieke omroep. De raad van bestuur moet zich ten opzichte van de raad van toezicht verantwoorden over vastgestelde besluiten en dat betekent dat de raad van bestuur ook verantwoordt hoe hij is omgegaan met de zienswijze van de omroepinstellingen, verenigd in het college van omroepen. Het is dan logisch dat een raad van toezicht bij verschillen van inzicht tussen raad van bestuur en college van omroepen een beslissing moet kunnen nemen daar waar het gaat om majeure besluiten waar de raad van toezicht uiteindelijk ook zelf de verantwoordelijkheid voor draagt. Overigens gaat het wetsvoorstel uit van de zelfstandige beslissingsbevoegdheid van de raad van bestuur.

Deze stelt zijn besluiten vast en legt die voor aan de raad van toezicht ter instemming.

Het kabinet meent dat de gekozen constructie volledig past in de doelstelling van het wetsvoorstel om een helder onderscheid aan te brengen tussen bestuur en toezicht.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering een verdere centralisering van het bestuur in de richting van de raad van bestuur en netcoördinator ziet, in het licht van haar eigen toekomstvisie en het toekomstig toenemend belang van «on demand» tv.*

Zoals eerder aangegeven, staat dit wetsvoorstel los van de toekomstvisie op de publieke omroep die het kabinet nog voor de zomer aan het parlement zal voorleggen. De verwachting dat in de toekomst het belang van «on demand» tv zal toenemen laat onverlet dat de regering de in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen, waaronder die ten aanzien van raad van bestuur en netcoördinatoren, noodzakelijk acht voor een op korte termijn optimaal functionerende publieke omroep.

*De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het kabinet er nadrukkelijk niet voor kiest om een deel van de leden van de raad van toezicht te benoemen op voordracht van maatschappelijke organisaties. Zij vragen of daarmee niet tekort wordt gedaan aan het belang dat het kabinet hecht aan de maatschappelijke verankering van publieke omroep, nu de voorzitters van de omroepverenigingen zijn verwezen naar het college van omroepen.*

In de toelichting bij het wetsvoorstel heeft het kabinet uiteen gezet waarom hij niet gekozen heeft voor benoeming van een deel van de raad van toezicht op voordracht van maatschappelijke organisaties.

Eén van de overwegingen daarbij is, dat de omroepverenigingen zélf al belangrijke maatschappelijke geledingen vertegenwoordigen. Overigens ziet het kabinet de vorming van een college van omroepen niet als een miskennis van de maatschappelijke verankering van publieke omroep, maar als een constructie die een goede balans tussen uitvoering van toezichtstaken, bestuurlijke verantwoordelijkheid en professionele operatie mogelijk maakt. Die balans acht het kabinet noodzakelijk voor een goede uitoefening van de taken van de publieke omroep.

*De leden van de SGP-fractie erkennen dat de voorgestelde maatregelen een effectief middel zijn om te komen tot een slagvaardiger organisatie. Zij vragen in hoeverre de publieke omroep bereid is om deze wijzigingen ook zonder nadere regelgeving door te voeren. Zij erkennen de noodzaak van een onafhankelijke wijze van toezicht, maar vinden het niettemin van belang dat ook in de raad van toezicht een voor de omroepverenigingen acceptabele vertegenwoordiging wordt verwezenlijkt en niet (alleen) in een apart orgaan dat weliswaar bepaalde bevoegdheden heeft, maar te allen tijde ondergeschikt blijft aan de beoogde raad van toezicht.*

De regering acht de voorgestelde maatregelen noodzakelijk om op korte termijn te komen tot een betere organisatie en een betere sturing van de publieke omroep. Het rapport van de visitatiecommissie maakt duidelijk dat de huidige organisatie en samenwerking van de publieke omroep tekortschiet. Dit vraagt om wetswijziging, zoals eerder beschreven in de brief van 11 juni 2004 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 657, nr. 1) en besproken in een algemeen overleg op 8 september en 22 september 2004. Een aantal tekortkomingen en belemmeringen voor een optimaal functioneren, zo is gebleken, direct voort uit het wettelijk vormgegeven organisatiemodel. Om die weg te nemen is wetswijziging noodzakelijk.

In de toelichting bij het wetsvoorstel en ook in het voorafgaande heeft het kabinet aangegeven op welke gronden hij gekozen heeft voor een onafhankelijke raad van toezicht, een onafhankelijke raad van bestuur en een

college van omroepen. In de toelichting bij het wetsvoorstel en ook hierboven heeft het kabinet uiteengezet waarom bij eventuele verschillen van inzicht tussen raad van bestuur en college van omroepen het laatste woord is aan de raad van toezicht.

#### **4. Positie netcoördinatoren**

*De leden van de VVD-fractie vragen welke criteria de netcoördinatoren hanteren bij de evaluatie van programma's. Ook vragen zij waarom het logisch is dat de leden van de netredactie inspraak hebben bij het sollicitatieproces van de netcoördinator en waarom ervoor gekozen is om dat proces wettelijk te verankeren.*

De netcoördinatoren hebben de opdracht om op de netten te zorgen voor een totaalaanbod dat in overeenstemming is met de taak van de publieke omroep. Dat betekent onder meer dat zij in de gaten houden dat de wettelijke programmavoorschriften worden nageleefd, dat het aanbod overeenkomt met het netprofiel en dat de programmatische voornemens uit het concessiebeleidsplan en de meerjarenbegroting worden gerealiseerd. Langs deze lijnen beoordelen de netcoördinatoren de aangeleverde programma's. Uiteraard is het zaak dat netcoördinatoren en omroepen zoveel mogelijk duidelijkheid scheppen over hetgeen men van elkaar verwacht qua programmering. Het opstellen van netcharters en de verbeterde werkwijze ten aanzien van de programmering op de netten dragen er toe bij dat vraag en aanbod op de netten beter op elkaar worden afgestemd.

De netcoördinatoren zijn in dienst van de raad van bestuur en worden door de raad van bestuur benoemd. Het recht op voordracht van de omroepen vervalt in het wetsvoorstel, zodat de netcoördinatoren onafhankelijk zijn van de netbespelers. Een sterkere centrale sturing vraagt immers om een eenduidige positie van de netcoördinatoren. Handhaving van de huidige positie van de netcoördinator, enerzijds in dienst van en gemachtigde van de raad van bestuur, anderzijds voorgedragen door de netbespelers, zou in de gewijzigde organisatie-opzet niet tot verbetering leiden. Niettemin is het belangrijk dat de omroepen betrokken zijn bij de benoeming van netcoördinatoren, omdat de leden van de netredactie veel met de netcoördinator samenwerken. Het is logisch dat zij een belangrijke rol hebben bij het opstellen van het profiel en bij de werving en selectie. Daarom wordt in de Mediawet vastgelegd dat netredacties inspraak hebben bij het sollicitatieproces van de netcoördinatoren.

*De leden van de SP-fractie vragen welke maatregelen tot nu toe binnen de publieke omroep zijn genomen om doublures in de programmering tegen te gaan, om concurrentie te voorkomen tussen publieke programma's die zich richten op dezelfde kijkersgroepen op hetzelfde tijdstip. Zij vragen of de regering hun mening deelt dat daar nog winst te behalen valt en dat dit punt meer actie verlangt.*

Ter voorkoming van dit type problemen is een duidelijke regie in de programmering noodzakelijk. De raad van bestuur en de omroepen ontwikkelen nieuwe werkwijzen om een betere onderlinge afstemming op en tussen de publieke netten te bereiken. Voorbeeld hiervan is de invoering van de «geld-op-schema»-methode. Daarbij wordt de programmering op de netten in onderlinge afstemming en op basis van duidelijke indicatoren (zoals time-slots, doelstelling met betrekking tot kijktijd-aandeel, doelgroepen en genres) ingevuld. Dit levert een flexibele schema-opbouw en een flexibele budgettoedeling op, die bovendien beter is afgestemd op de meerjarenplannen en de netcharters.

Het kabinet deelt de mening van deze leden dat hier nog winst te behalen valt en dat dit punt meer actie verlangt. Daarom wil het kabinet de inspan-

ningen van de raad van bestuur en de omroepen om die nieuwe werkwijze te realiseren wettelijk ondersteunen door middel van dit wetsvoorstel.

*De leden van de SP-fractie vragen de regering tot welke verbeteringen verschuivingen in verantwoordelijkheid en bevoegdheden naar netcoördinatoren tot nu toe hebben geleid. Zij vragen wat de regering bedoelt met de uitspraak dat het cruciaal is dat programma's worden ingepast in een herkenbaar en samenhangend programma-aanbod: doelt de regering dan op content of doelt zij tevens op de programmaschema's? Zij willen weten op basis van welk onderzoek of welke argumenten de regering tot de conclusie komt dat een herkenbaar en samenhangend programma-aanbod van cruciaal belang is. Ook willen deze leden weten hoe dit bezien dient te worden in het toenemende belang van «on demand tv».*

Het optreden van de netcoördinatoren is van belang voor een herkenbaar en samenhangend programma-aanbod op de publieke netten. Een dergelijk aanbod is cruciaal om de publieke omroep in staat te stellen zijn doelstellingen in termen van bereik en kijk- en luisteraandeel te realiseren en een rol van betekenis te blijven spelen in het totale media-aanbod. De vraag van deze leden of de regering daarbij doelt op content of op programmaschema's suggereert een tegenstelling tussen deze beide grootheden die in feite niet bestaat: de programmaschema's zijn een middel om het doel – een herkenbaar en samenhangend programma-aanbod – te realiseren. Het gaat immers uiteindelijk om de programma's die de publieke omroep als geheel aanbiedt aan de kijkers en luisteraars. Uit het feitelijk kijk- en luistergedrag van burgers blijkt dat men behoefte heeft aan herkenbare netprofielen, zowel bij televisie als bij radio. Die behoefte komt voort uit het grote aantal televisie- en radiozenders op de Nederlandse markt: om daaruit een keuze te kunnen maken stelt de kijker/luisteraar prijs op herkenbaarheid en samenhang in de programmering. Het moge duidelijk zijn dat in de toekomst het belang van «on demand tv» zal toenemen, maar het blijft van cruciaal belang voor de publieke omroep om tegemoet te komen aan de wens van het publiek door middel van een herkenbaar en samenhangend programma-aanbod op de algemene televisie- en radionetten.

*De leden van de SP-fractie vragen op welke gronden een netcoördinator een programma kan weigeren en in welk stadium. Zij vragen of dit kan leiden tot het in de prullenbak verdwijnen van een volledig geproduceerd programma en of de regering de mening deelt dat zulks onwenselijk is. Zij merken op dat de regering er voor wil waken dat de afspraken leiden tot bureaucratisch en strategisch gedrag en zij vragen de regering concreet aan te geven hoe zij dit zal voorkomen.*

In de toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat het weigeren van een programma door de netcoördinator in het uiterste geval mogelijk is, wanneer een omroep zich niet aan de gemaakte afspraken houdt en een programma levert dat niet past in het gezamenlijk overeengekomen programmaschema. Weigering van een programma op die gronden is mogelijk, maar niet dan nadat de netcoördinator zich heeft ingespannen om in dialoog met de omroep tot een oplossing te komen. Regels voor het weigeren van een programma kunnen opgenomen worden in het interne coördinatie-reglement van de publieke omroep.

Om bureaucratisch en strategisch gedrag bij het naleven van de gemaakte afspraken te voorkomen, dienen die afspraken realistisch, helder, concreet en meetbaar te zijn. Het moet immers niet blijven steken in papieren afspraken, maar het moet leiden tot een gevarieerder en aansprekender programma-aanbod voor de publieke omroep in zijn geheel.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de «bestelbevoegdheid» van de netcoördinator betekent dat hij ook bij andere dan de publieke*

*omroepen programma's kan laten maken. Zo ja, ontstaat daardoor niet een onwenselijke vermenging tussen private en publieke financiering, zo vragen deze leden.*

In de toelichting bij het wetsvoorstel heeft het kabinet reeds aangegeven, dat hij van oordeel is dat met deze «bestelbevoegdheid» terughoudend moet worden omgegaan. In uiterste gevallen moet de raad van bestuur – via de netcoördinator – er voor kunnen kiezen om zelf opdrachtgever van een programma te zijn. In dat geval kan de raad van bestuur de NOS inschakelen, die dan de verantwoordelijkheid draagt voor de productie en de inhoud van het programma. Die productie kan al dan niet «buiten de deur» geschieden, dus door een externe producent. Dat is overigens niets nieuws: ook nu wordt een aanzienlijk deel van de programma's van de publieke omroep geproduceerd door externe, onafhankelijke producenten. De Mediawet kent al geruime tijd de bepaling (artikel 54 Mw) dat ten minste 25 procent van de televisiezendtijd van de publieke omroep besteed dient te worden aan programmaonderdelen die door onafhankelijke producenten zijn vervaardigd. Van vermenging tussen publieke en private financiering is hierbij geen sprake.

## **5. Pluriformiteit**

*De leden van de CDA-fractie vinden de identiteit van de omroepen als vorm van externe pluriformiteit van fundamenteel belang voor het publieke bestel. In dit verband herinneren zij aan de aangenomen motie (29 800 VIII, nr. 90) die in het kader van de OCW-begroting 2005 werd ingediend. Zij vragen de regering te duiden hoe de strekking en het hart van de aangenomen motie moet worden geduid in het licht van de passage dat er sprake is van «vrijheid in gebondenheid».*

Bij de visie over de toekomst van de publieke omroep gaat het kabinet ook in op deze motie. Die toekomstvisie van het kabinet verschijnt voor de zomer en daar loop ik nu niet op vooruit. Wat die «vrijheid in gebondenheid» van de omroepverenigingen betreft: daarmee bedoelt het kabinet dat de omroepverenigingen de vrijheid behouden om vanuit hun eigen overtuiging en identiteit programma's te maken, maar dat het tegelijkertijd cruciaal is om die programma's in te passen in een samenhangend en herkenbaar programma-aanbod van de landelijke publieke omroep als geheel. Alleen zo kan de publieke omroep zijn doelstellingen in termen van bereik en kijk- en luisteraandeel realiseren en een rol van betekenis blijven spelen in het totale media-aanbod. De «vrijheid in gebondenheid» wordt ook gevestigd door de wettelijke plicht van omroepen om binnen de landelijke publieke omroep samen te werken, zowel met de raad van bestuur als met elkaar. Daaraan kan een omroep zich niet onttrekken. Het hebben van een erkenning impliceert dat men gebonden is om mee te werken aan realisering van de taakopdracht van de publieke omroep als geheel.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het risico onderkent dat de netcoördinator probeert invloed uit te oefenen op de inhoud van programma's van de omroepen. Zij vragen of de regering dan niet de kritiek van de Raad van State onderschrijft dat de maatregelen ten koste kunnen gaan van de pluriformiteit. Zij vragen of het niet mogelijk is om met de huidige wettelijke voorschriften te komen tot sterke geprofileerde netten. Ook vragen deze leden waarom er niet voor gekozen is om de publieke omroepen en de omroepverenigingen zelf de bestaande vergader- en werkprocessen te laten verbeteren teneinde slagvaardiger te kunnen besluiten. Waarom is er niet voor gekozen om de raad van bestuur en de omroepverenigingen netcharters en prestatieafspraken te laten afsluiten zonder dit nadrukkelijk in de wet vast te leggen, zo vragen deze leden.*

Het is niet de bedoeling dat de netcoördinator probeert om invloed uit te oefenen op de inhoud van de programma's. Op grond van de Mediawet zijn de omroepen zelf verantwoordelijk voor vorm en inhoud van hun uitzendingen. De netcoördinator is de uitvoerder van een gemeenschappelijke ambitie, neergelegd in onder meer het concessiebeleidsplan, de netcharters en de meerjarenbegroting. Die gezamenlijk vastgestelde en gedragen strategie leidt tot concrete afspraken over de programmatische inbreng die de omroepinstellingen leveren aan het aanbod van de landelijke publieke omroep. Daarmee is in goed overleg bepaald wat programmatisch-inhoudelijk nodig is om tot een goed aanbod op de netten te komen. Daarbij worden ook de criteria vastgesteld waarmee in voorkomende gevallen programma's op geschiktheid worden beoordeeld. Overigens zij hier opgemerkt dat een netcoördinator soms «verrast» wordt door het besluit van een omroep om een bepaald programma toch niet uit te zenden. Dat kan lastig zijn voor de programmering en ook daarover zullen dus afspraken gemaakt moeten worden.

Zoals in de toelichting bij het wetsvoorstel en elders in deze nota naar aanleiding van het verslag meermalen betoogd, gaan de voorstellen in dit wetsvoorstel niet ten koste van de pluriformiteit van de publieke omroep. Die blijft gewaarborgd door het totale programma-aanbod van de omroeporganisaties en door de programmatische autonomie van de omroepen, zoals vastgelegd in artikel 48 Mediawet.

In beginsel is het mogelijk om met de huidige wettelijke voorschriften te komen tot enige verbetering binnen het bestel. Binnen de landelijke publieke omroep wordt inmiddels gewerkt aan verbetering van de werkprocessen, vooral ten aanzien van de programmering op de netten. Maar in de praktijk stuit dat nog wel eens op problemen, mede vanwege de wettelijke inrichting van de besluitvormingsprocedures.

Dan is het gewenst de wet aan te passen, zodat deze voldoende duidelijkheid en ondersteuning biedt. Dat gebeurt door middel van dit wetsvoorstel.

*De leden van de SP-fractie vragen de regering welke actie de raad van bestuur tot nu toe ondernomen heeft om bijvoorbeeld de dalende kijkcijfers tegen te gaan. Ook vragen deze leden een reactie van de regering op de visie van de Raad van State dat de ingreep beperkende effecten heeft op de identiteit van de omroepen en mogelijk ten koste gaat van de pluriformiteit van het bestel.*

De acties van de netcoördinatoren waren gericht op het (nog) beter profileren van de drie publieke televisienetten, onder andere door aanpassen aan het uitzendschema. Het streven van de publieke omroep is er op gericht dat minimaal 1 publiek net behoort tot de drie meest bekeken netten en dat alle 3 publieke netten in de top-7 van de best bekeken netten zitten.

Wat de reactie van de regering betreft op de visie van de Raad van State dat het wetsvoorstel mogelijk ten koste zou kunnen gaan van de pluriformiteit van het publieke bestel: daarvoor verwijs ik naar het nader rapport, de toelichting bij het wetsvoorstel alsmede naar antwoord op soortgelijke vragen, die elders in deze nota naar aanleiding van het verslag zijn gegeven.

*De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de regering aangeeft het cruciaal te vinden dat identiteitgebonden programma's ingepast worden in een samenhangend en herkenbaar programma-aanbod van de landelijke publieke omroep als geheel. De leden van deze fractie vragen of met deze redenering niet feitelijk een hiërarchie wordt aangebracht tussen het belang van kijkcijfers en het belang van een pluriform aanbod door*



*middel van identiteitsgebonden programma's. Bovendien vragen deze leden of dit in overeenstemming is met de aangenomen motie 29 800 VIII, nr. 90.*

De regering meent dat hier geen sprake is van het aanbrengen van een hiërarchie, maar van een nevenschikking van twee belangrijke principes van de publieke omroep: het produceren van programma's waarin de identiteit van de diverse omroepverenigingen tot uitdrukking komt en tegelijkertijd er naar streven dat de landelijke publieke omroep als geheel zijn doelstellingen, waaronder die in termen van bereik en kijk- en luisteraandeel, kan realiseren. Het gaat er immers om dat de publieke omroep een rol van betekenis voor de kijkers en luisteraars blijft spelen in het totale media-aanbod. De publieke omroep heeft een veelzijdige opdracht: zowel een groot publiek aanspreken als diverse en pluriforme deelpublieken bedienen. Herkenbaarheid, breed publiek, pluriformiteit en diversiteit zijn kwaliteiten die in het totale aanbod tot uitdrukking moeten komen en die leiden tot een afgewogen programmamix.

Wat de opmerking van deze leden over de aangenomen motie betreft, verwijs ik naar hetgeen daarover hierboven is geantwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie.

*De leden van de ChristenUnie-fractie en de leden van de SGP-fractie zijn van mening dat de regering er onvoldoende in slaagt om duidelijk te maken waarom het versterken van de onderlinge samenwerking door middel van de gekozen structuurwijzigingen geen gevolgen heeft voor de pluriformiteit van het aanbod van de publieke omroep. Zij vragen de regering aan te geven waarom zij tot die conclusie komt.*

In de toelichting bij het wetsvoorstel heeft de regering aangegeven dat het wetsvoorstel de grondslagen van het huidige bestel niet aantast: de omroepinstellingen houden hun rechten op zendtijd en geld, die hen op grond van de wet zijn toegekend. Ook houden zij de opdracht om vanuit hun eigen overtuiging en identiteit programma's te maken. Daarmee is de pluriformiteit van het programma-aanbod van de publieke omroep veilig gesteld. Het wetsvoorstel wil de werkprocessen binnen de publieke omroep verhelderen, een gezamenlijke strategie bevorderen en een heldere afbakening aanbrengen tussen toezicht, bestuur en operationele uitvoering. In de toelichting bij het wetsvoorstel en ook in het voorafgaande heeft de regering aangegeven waarom zij deze voorstellen noodzakelijk acht.

## **6. Prestatiecontract**

*De leden van de PvdA-fractie vragen zich af welke gevolgen het voor de publieke omroep heeft als hij er niet in slaagt te voldoen aan de afspraken uit het prestatiecontract. Zij vragen welk voordeel een prestatiecontract heeft boven het programmavoorschrift in de Mediawet en over welk type prestaties de regering een contract wil sluiten met de publieke omroep. Zij willen weten op welke wijze de Kamer betrokken kan worden bij de invulling van het prestatiecontract. Ook vragen deze leden of de omroepen deze contracten slechts op basis van vrijwilligheid hoeven af te sluiten. Tenslotte vragen zij of er, gelet op de inhoudelijke autonomie van de omroepverenigingen, wel sprake is van gelijke verhoudingen tussen de omroepen en de raad van bestuur als zij moeten onderhandelen over de inhoud van de prestatiecontracten.*

De prestatieafspraken worden gemaakt tussen de overheid (*in casu* de staatssecretaris OCW) en de raad van bestuur en behoeven de instemming van de raad van toezicht. Basis vormt het Concessiebeleidsplan waarmee de omroepen hebben ingestemd. Daarmee is het *commitment* van de omroepinstellingen aan de doelstellingen van de publieke omroep en aan de daarover gemaakte prestatieafspraken gewaarborgd. De omroepen zijn immers (mede)verantwoordelijk voor realisatie van die

afspraken. Deze afspraken zijn – vanuit de gebondenheid van omroepen om in onderlinge samenwerking bij te dragen aan de functie vervulling van de publieke omroep als geheel – niet vrijwillig en evenmin vrijblijvend. Uit de taken en bevoegdheden van de raad van bestuur volgt dat hij binnen het bestel toeziet op naleving van de gemaakte afspraken door de gezamenlijke omroepinstellingen. Ook zonder dat er direct sprake is van sancties vervullen prestatie-afspraken een belangrijke rol, omdat het zichtbaar en meetbaar maakt waar de publieke omroep voor staat en de mogelijkheid biedt om concrete verantwoording af te leggen over de prestaties. De prestatieafspraken vormen een uitwerking van de publieke taak, zoals opgedragen aan de publieke omroep en verwoord in artikel 13c Mediawet. Zij vormen, naast de wettelijke taakopdracht van artikel 13c Mw en de wettelijke regeling van het concessiebeleidsplan, een derde element in de wetgeving. De prestatieafspraken hebben betrekking op het realiseren van doelstellingen per jaar en op doelstellingen die over een periode van meer jaren moeten worden gerealiseerd: bijvoorbeeld de toename van het percentage ondertiteling van programma's. Afhankelijk van de aard worden prestatieafspraken gemaakt over te leveren inspanning en/of het te behalen resultaat. De afspraken hebben in ieder geval betrekking op de volgende elementen: bereik, pluriformiteit, kwaliteit, herkenbaarheid, integriteit en transparantie.

Wat de relatie met de huidige wettelijke programmavoorschriften betreft: zolang de wettelijke voorschriften bestaan, zal daaraan voldaan moeten worden. De prestatieafspraken vormen een aanvulling op c.q. een nadere concretisering van die voorschriften en zijn een concrete vertaling van de ambities uit het concessiebeleidsplan. De publieke omroep zal jaarlijks rapporteren over de realisatie van de gemaakte afspraken. Die rapportage zal als bijlage bij de Mediabegrotingsbrief aan de Kamer worden toegezonden. Op die manier is de Kamer betrokken bij het systeem van prestatieafspraken met de publieke omroep.

*De leden van de VVD-fractie vragen of prestatieafspraken voor programmavoorschrift gaat, wanneer beide knellen. Vormt de hoogte van de kijkcijfers één van de doelstellingen van de prestatieafspraken, zo vragen deze leden.*

Zoals hierboven is aangegeven vormen de prestatieafspraken een aanvulling op de programmavoorschriften. Er is dus geen sprake van een hiërarchie tussen beide grootheden, eerder is sprake van een nevenschikking of een nadere concretisering. De hoogte van de kijkcijfers zal geen onderdeel uitmaken van de prestatieafspraken; wel zal een afspraak gemaakt worden over het bereik van de publieke omroep onder de Nederlandse bevolking.

*De leden van de SP-fractie vragen welke gevolgen er voor de omroepverenigingen zijn gekoppeld aan het niet nakomen van prestatieafspraken. Zij vragen of de regering mogelijkheden ziet om dergelijke afspraken te koppelen aan een promotie- en degradatiesysteem van omroepverenigingen, waarbij niet presteren leidt tot minder zendtijd.*

Voor een antwoord op de eerste vraag verwijs ik naar het hierboven gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie. De regering vindt het verstandig om de komende jaren ervaring op te doen met het maken van prestatieafspraken en wil dat niet koppelen aan een promotie- en degradatiesysteem voor omroepverenigingen. Een dergelijke koppeling zou de kaders van het huidige bestel overschrijden.

*De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in de Mediawet wordt opgenomen dat het concessiebeleidsplan kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen bevat voor programma-aanbod en publieksbereik. Deze leden vragen naar de concrete invulling van de begrippen «kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen». Zij vragen of dit bijvoorbeeld de*

*kijkcijfers betreft en wat de mogelijke consequenties zijn wanneer deze doelstellingen niet gehaald worden.*

*Tevens vragen deze leden in hoeverre de opmerkingen van de visitatiecommissie en het Commissariaat voor de Media over de programma-voorschriften al zijn meegenomen in de totstandkoming van de in onderhavig wetsvoorstel voorgestelde systematiek van prestatieafspraken.*

Die «kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen» in de Mediawet krijgen een concrete vertaling in de hierboven besproken prestatieafspraken. Hierboven is, in antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie, al aangegeven dat kijkcijfers geen deel zullen uitmaken van die prestatieafspraken. Voor het antwoord op de vraag wat er gebeurt indien de gemaakte afspraken niet gehaald worden verwijs ik naar het antwoord op vragen van gelijke strekking van de leden van de PvdA-fractie.

Wat betreft de programmavoorschriften hebben de visitatiecommissie en het Commissariaat voor de Media gepleit voor vereenvoudiging van de systematiek. De regering heeft reeds in de brief van 11 juni 2004 aangegeven de systematiek van de wettelijke programmavoorschriften te willen bezien. Mede in overleg met het Commissariaat en de publieke omroep is geconcludeerd dat dit het beste kan geschieden in het kader van de kabinetsvisie voor de lange termijn.

## **7. Programmaversterkingsbudget**

*De leden van de PvdA-fractie wijzen er op dat in de huidige wet de Stichting al de mogelijkheid heeft om maximaal 25 procent van het totale budget in te zetten voor programmaversterking. Waarom moet dat voortaan altijd 25 procent zijn? Waarom heeft de raad van bestuur niet de vrijheid om zelf te bepalen of de inzet van de volle 25 procent noodzakelijk is of dat kan worden volstaan met een lager bedrag? Gaat de overheidsbemoediging op dit punt niet te ver, zo vragen deze leden.*

Tot dusverre werd dit instrument in de praktijk onvoldoende benut. De afgelopen jaren werd slechts 10 procent van het budget herverdeeld door de raad van bestuur. Ook was de methodiek van besteding niet optimaal: volgens een reactie van het Commissariaat voor de Media op het visitatierapport is de intekenprocedure voor omroepen omslachtig, zijn de criteria om voor het geld in aanmerking te komen diffuus en worden de effecten onvoldoende geëvalueerd. Het is duidelijk dat een optimale benutting van dit financiële instrument van de raad van bestuur nodig is om de gezamenlijke programmatische doelstellingen op de netten en zenders te realiseren. Ook de visitatiecommissie heeft ervoor gepleit om het programmaversterkingsbudget de komende jaren maximaal te benutten. Die aanbeveling heeft het kabinet overgenomen. De hoogte van het programmaversterkingsbudget dient geen voorwerp van overleg meer te zijn tussen de raad van bestuur en de omroepen, zoals nu nog het geval is. Daarom wil het kabinet vastleggen dat het programmaversterkingsbudget 25 procent bedraagt van het budget dat beschikbaar is voor radio en televisie voor de NPS, de omroepverenigingen, NOS-rtv en Educom. De inzet van het programmaversterkingsbudget wordt geïntegreerd in de nieuw ontwikkelde «geld-op-schema»-systematiek. Hierdoor wordt het budget ten volle benut om te komen tot een optimale invulling van de programmaschema's op de publieke netten.

*De leden van de SP-fractie vragen de regering wat er concreet wordt gedaan om de bezuinigingen niet ten koste te laten gaan van de programmakers. Ook vragen zij de regering aan te geven tot welke resultaten netprofilering en horizontale programmering hebben geleid.*

*Deze leden merken ook op dat de 39f-zendgemachtigden zich niet hoeven te bewijzen aan de hand van prestaties en bijvoorbeeld leden. Deelt de regering de mening dat dit voor de toekomst wenselijk is, zo vragen deze leden.*

Bij de invulling van de bezuinigingen gaat het erom dat de kwaliteit van de programmering wordt behouden. De kijkers en luisteraars moeten er zo min mogelijk van merken. Bezuiniging wordt daarom gezocht door efficiencyverbeteringen in de gehele organisatie en effectievere samenwerking van omroepen rond programma's. In het Tussentijds Concessie-beleidsplan (maart 2005) geeft de publieke omroep aan dat hij een verdere productie-efficiency wil bereiken door interne benchmarking. Het Commissariaat voor de Media monitort de bezuinigingen. Ik zal de Kamer in de Mediabegrotingsbrief 2006 nader informeren over dit onderwerp. In de toelichting bij het wetsvoorstel is erop gewezen dat de 39f-zendgemachtigden (kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag) een heel specifieke taak vervullen: zij gebruiken hun zendtijd volledig voor een kerkelijk programma dan wel een programma op geestelijk terrein. Bovendien is het merendeel van deze omroepen zeer klein van omvang en is uit een oogpunt van een gezonde bedrijfsvoering een budgetonzekerheid van 25 procent niet verantwoord. Op die gronden behouden de 39f-zendgemachtigden hun volledige budget. Wel speelt het ledental een rol bij de zendtijdtoewijzing aan de 39f-zendgemachtigden. Hoe met deze categorie zendgemachtigden in de toekomst zal worden omgegaan, neemt het kabinet mee in zijn visie op de toekomst van de landelijke publieke omroep. Daar loop ik nu niet op vooruit.

*De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in de Mediawet wordt vastgelegd dat het programmaversterkingsbudget 25 procent bedraagt van het budget dat beschikbaar is voor radio en televisie voor de NPS, de omroepverenigingen, NOS-rtv en Educom. Zij vragen of de verhoging van dit budget mogelijk contraproductief zal kunnen gaan werken voor de samenwerking.*

In de toelichting bij het wetsvoorstel is uiteengezet op welke wijze het programmaversterkingsbudget wordt ingezet. Dat gebeurt op basis van programmaschema's, die worden vastgesteld in de netredacties. Daarmee accorderen de omroepen de gezamenlijke programmering en budgettering van de netten. De regering verwacht dat dit systeem juist een stimulans zal zijn voor samenwerking tussen de diverse zendgemachtigden. Het gaat erom dat de raad van bestuur samen met de omroepinstellingen het geld optimaal aanwendt om tot een goede totaalprogrammering te komen.

## **II. Artikelsgewijze toelichting**

### *Onderdeel A*

*De leden van de VVD-fractie spreken de verwachting uit dat de Wereldomroep zijn nieuwe formele status zal aangrijpen om zo spoedig mogelijk al zijn met de commercie concurrerende activiteiten te beëindigen.*

Zoals uit de toelichting op dit onderdeel al blijkt, behoort de Wereldomroep van oudsher tot de publieke omroep. De taak van de Wereldomroep is in de Mediawet vastgelegd. Voor zover sprake mocht zijn van «met de commercie concurrerende activiteiten» dan berust het toezicht daarop bij het Commissariaat voor de Media. In de Mediabegrotingsbrief-2005 heb ik aangekondigd, dat een eventuele aanscherping van het nevenactiviteiten-regime van de Wereldomroep betrokken wordt bij de lange termijn visie van het kabinet op de publieke omroep.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering heeft overwogen de benoeming van de leden van de raad van toezicht te beperken tot drie jaar, namelijk tot de invoering van het nieuwe omroepstelsel.* Bij het wetsvoorstel is uitgegaan van de huidige benoemingstermijn van de leden van de raad van toezicht. Hoewel zoals eerder gesteld met dit wetsvoorstel niet wordt beoogd inhoudelijk vooruit te lopen op de visie en wetgeving voor de lange termijn, brengt het recente Paasakkoord van het kabinet de invoering van een nieuw stelsel voor de publieke omroep in 2008 concreter in beeld. In dat licht acht de regering het in lijn met de suggestie van de leden van de fractie van de ChristenUnie dienstig om de benoemingstermijn op drie jaar te stellen. Omdat geen zekerheid te geven is of de aangekondigde wetgeving voor de lange termijn daadwerkelijk volgens het voorziene tijdspad tot stand zal komen, dient daarbij in een mogelijkheid voor verlenging van de termijn te worden voorzien. Een daartoe strekkende nota van wijziging zal zo spoedig mogelijk worden ingediend. In de wetgeving voor de lange termijn kan zonnodig voorzien worden in overgangsbepalingen met betrekking tot de op dat moment zittende raad van toezicht.

#### Onderdeel R

*De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre er momenteel sprake is van inzet van het reguliere programmabudget voor neventaken. Welk percentage van het reguliere programmabudget wordt momenteel ingezet voor neventaken? Waarom maakt de Mediawet onderscheid tussen hoofd- en neventaken indien dat onderscheid voor de financiering van die taken geen verschil maakt, zo vragen deze leden.*

Bij de toekenning van het reguliere budget voor de publieke omroep voor 2005 is er € 22,3 miljoen geoormerkt budget toegekend ten behoeve van nieuwe media. Dit bedrag is met name bestemd voor internet, een neventaak van de publieke omroep. Het totale reguliere budget bedraagt € 677,1 miljoen.

Er wordt dus vanuit het reguliere budget bijna 3,3 procent ingezet voor neventaken.

Daarnaast wordt er vanuit de eigen bijdrage van omroepen geld bestemd voor internet, wordt er geld overgeheveld van televisie naar internet en wordt er vanuit de programmareserve een bijdrage geleverd aan internet. Het gaat in totaal om € 9,4 miljoen. Wanneer het totaal van de voor neventaken ingezette middelen wordt afgezet tegen het totale budget van de publieke omroep in 2005, dan gaat het om 4,2 procent.

Het is juist dat het onderscheid tussen hoofd- en neventaken niet relevant is voor de financiering. De categorie «neventaken» is geïntroduceerd om de omroepen in staat te stellen de ontwikkeling van met name nieuwe mediadiensten te bekostigen uit het reguliere programmabudget. Op dat moment (bij gelegenheid van de Concessiewet in 2000) kon nog niet voorzien worden welke neventaken zich eventueel tot hoofdtaak zouden kunnen ontwikkelen.

Vandaar dat er toen voor gekozen is om deze activiteiten als aparte categorie te benoemen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
M. C. van der Laan