Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 995 Wijziging van de Mediawet 2008 houdende aanpassing van de rijksmediabijdrage

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 1 april 2026 en het nader rapport d.d. 7 juli 2026, aangeboden aan de Koning door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 24 december 2025 nr. 2025002958, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.
Dit advies, gedateerd 1 april 2026, nr. W05.25.00383/I, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 24 december 2025, no. 2025002958, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Mediawet 2008 houdende aanpassing van de rijksmediabijdrage, met memorie van toelichting.

Voor de bekostiging van de uitvoering van de publieke mediaopdracht wordt jaarlijks een bedrag ter beschikking gesteld (de rijksmediabijdrage). Deze rijksmediabijdrage is bestemd voor de bestrijding van alle kosten die op basis van de Mediawet 2008 worden gemaakt, waaronder de uitvoering van de publieke mediaopdracht door de landelijke publieke omroep. Voor deze bijdrage is een wettelijk minimum gesteld. De regering stelt voor dat minimum te verlagen om een voorgenomen bezuiniging op de publieke omroep te realiseren.

De minimale rijksmediabijdrage is wettelijk vastgelegd als waarborg voor voldoende financiële zekerheid om de continuïteit van een goed en gevarieerd publieke media-aanbod te verzekeren. Bij een verlaging van de rijksmediabijdrage is het daarom van belang om oog te houden voor de

kst-36995-4
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

vraag of de bekostiging toereikend blijft. De regering erkent dat de verlaging impact zal hebben op de uitvoering van de publieke taakopdracht door de mediadiensten, maar verwacht dat de bekostiging nog steeds voldoende is om te zorgen voor een pluriform media-aanbod. Een feitelijke motivering van deze verwachting wordt in de toelichting echter niet gegeven. De Afdeling adviseert dat alsnog te doen.

In verband daarmee is aanpassing wenselijk van de toelichting op het wetsvoorstel.

1. Aanleiding en inhoud wetsvoorstel

De bekostiging door het Rijk is bedoeld om een kwalitatief hoogwaardig media-aanbod te waarborgen, dat toegankelijk blijft voor alle lagen van de bevolking. Naast de rijksmediabijdrage worden ook reclame-inkomsten ingezet ter bekostiging van de uitvoering van de publieke mediaopdracht.

De landelijke publieke omroep staat de komende jaren voor grote uitdagingen. Er wordt al langer gesproken over herstructurering van de omroepen in minder omroephuizen en meer centralisatie door de overkoepelende NPO. Verder was er voor de komende jaren het plan om te korten op het budget van de landelijke publieke mediadienst.[1] Het grootste deel daarvan gaat ten laste van het budget van de landelijke publieke omroep. Het coalitieakkoord D66, CDA en VVD laat die korting goeddeels in stand en zet verder in op de hervorming van de publieke omroep.[2] De korting op de rijksmediabijdrage beslaat in die zin een tussenperiode, waarbij de structuur van de landelijke publieke omroep nog onveranderd is, maar deze met minder geld zijn publieke taak moet uitvoeren.

Het gaat naast bezuinigingen op subsidies en apparaatskosten om een structurele verlaging van € 100 miljoen,[3] die op initiatief van de Tweede Kamer is aangevuld met een tweede structurele verlaging van de rijksmediabijdrage van € 50 miljoen.[4] Met ingang van 2029 bedraagt de totale verlaging op de rijksmediabijdrage in totaal structureel € 158,9 miljoen. Het grootste deel van de verlaging van de rijksmediabijdrage vanaf 2027, € 156,7 miljoen, gaat ten laste van het budget van de landelijke publieke omroep.[5] De resterende € 2,2 miljoen komt ten laste van overige media-instellingen zoals de regionale en lokale publieke omroep, het Commissariaat voor de Media en het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek.

Gelet op deze voorgenomen verlagingen is het niet voldoende om deze in de rijksbegroting te verwerken. Dit vergt ook aanpassing van de Mediawet 2008 omdat hier een minimumbijdrage is vastgelegd. Het wetsvoorstel voorziet in die aanpassing. De verlaging van de rijksmediabijdrage wordt in het voorstel niet gecompenseerd door het verruimen van de mogelijkheden om reclame-inkomsten te verwerven.

---

[1] Hoofdlijnenakkoord «HOOP, LEF EN TROTS» van 16 mei 2024.
[2] Coalitieakkoord «Aan de slag, Bouwen aan een beter Nederland» van 30 januari 2026, p. 50.
[3] Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VIII, nrs. 2 en 15.
[4] Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VIII, nr. 141. De Tweede Kamer heeft daarbij tot compensatie opgeroepen met een verruiming van de mogelijkheden om reclame-inkomsten te genereren. Volledige compensatie acht de Minister van OCW niet mogelijk (Handelingen II 2025/26, Wetgevingsoverleg Media d.d. 26 januari 2026).
[5] Toelichting op het wetsvoorstel, algemeen deel, kern wetsvoorstel.

2. Gevolgen voor publieke media-aanbod

De minimale rijksmediabijdrage is wettelijk vastgelegd als waarborg voor voldoende financiële zekerheid om de continuïteit van een goed en gevarieerd publieke media-aanbod te verzekeren.[6] De rijksmediabijdrage bestaat voor het begrotingsjaar 2025 ten minste uit een bedrag van € 1,04 miljard.[7] Daarnaast dienen ook de reclame-inkomsten ter bestrijding van de kosten van de uitvoering van de publieke mediaopdracht.[8]

Het waarborgen van een onafhankelijk, pluriform media-aanbod vraagt niet slechts een terughoudende opstelling van de wetgever, maar omvat ook de positieve verplichting om in algemene zin de pluriformiteit van dat aanbod te waarborgen.[9] Adequate financiering van de publieke media-uitvoering geeft aan die verplichting uitvoering. Door de beschikbaarheid van algemene middelen als principe wettelijk te verzekeren, heeft de wetgever de onafhankelijkheid van de publieke media-uitvoering willen waarborgen.[10] Het vastgestelde minimumbedrag geeft financiële zekerheid en maakt de landelijke publieke mediadienst minder kwetsbaar voor politieke inmenging.[11]

Het belang van een adequate, duurzame en voorspelbare bekostiging wordt ook gevergd op grond van de Europese Verordening Mediavrijheid (EMFA).[12] Deze bekostiging moet zodanig zijn dat de redactionele en functionele onafhankelijkheid van de publieke mediadiensten wordt gewaarborgd en zij op onpartijdige wijze een pluriform media-aanbod kunnen verzorgen. Hiertoe legt de EMFA een zorgplicht bij lidstaten.[13]

Het voorgaande betekent niet dat een rijksmediabijdrage nooit mag meebewegen met veranderende omstandigheden. De Mediawet 2008 bepaalt bijvoorbeeld al dat het bedrag kan worden bijgesteld op de geraamde consumentenprijsindex of groei van het aantal huishoudens in Nederland.[14] Dat geldt ook voor het minimumbudget dat voor de landelijke publieke omroep beschikbaar is.[15]

Daarnaast kent de Mediawet 2008 de mogelijkheid dat dit deelbudget kan worden bijgesteld als «veranderde omstandigheden zich in overwegende mate verzetten tegen ongewijzigde voortzetting van het ter beschikking stellen van de [...] bedragen».[16] Gelet op de bedoeling om juist financiële zekerheid te geven, moet bij het verlagen van de minimumbijdrage een

---

[6] Kamerstukken II 2007/08, 31 356, nr. 7.
[7] Artikel 2.144 van de Mediawet 2008.
[8] Artikel 2.146 van de Mediawet 2008.
[9] EHRM 7 juni 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:0607JUD003843309 (Centro Europa 7 S.R.L. en Di Stefano/Italië), nr. 38433/09, par. 134 en EHRM 5 april 2022, ECLI:CE:ECHR:2022:0405JUD004958812 (NIT S.R.L./Moldavië), nr. 28470/12, par. 186.
[10] Kamerstukken II 2007/08, 31 356, nr. 3.
[11] Kamerstukken II 2012/13, 33 541, nr. 34.
[12] Artikel 5, derde lid, van de Verordening (EU) 2024/1083 van het Europees parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid).
[13] Artikel 5, eerste lid, van de Verordening (EU) 2024/1083 van het Europees parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid).
[14] Artikel 2.148a, tweede lid, van de Mediawet 2008.
[15] Artikel 2.148a, eerste lid, van de Mediawet 2008. Tot het einde van de lopende concessieperiode in 2033 bedraagt het minimumbudget € 917,6 miljoen, zie: Kamerstukken II 2025/26, 36 800-VIII, nr. 16, p. 3.
[16] Artikel 2.148a, derde lid, van de Mediawet 2008.

redelijke termijn in acht worden genomen en moet daaruit voorgekomen schade worden vergoed.[17]

Gelet op het voorgaande is het van belang om bij het korten op de rijksmediabijdrage in het oog te houden dat de bekostiging adequaat en duurzaam blijft om te kunnen voorzien in een onafhankelijk, onpartijdig en pluriform media-aanbod. Uit de consultatiereacties van onder meer het Commissariaat voor de Media blijken diverse zorgen over de risico's die de substantiële korting meebrengt voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht. Daarbij wordt ook gewezen op uitdagingen voor de landelijke publieke omroep die juist investering veronderstellen.[18]

In de toelichting op het wetsvoorstel wordt gesteld dat de publieke mediaopdracht ook met de resterende middelen kan worden uitgevoerd.[19] *Een feitelijke motivering van deze verwachting, wordt in de toelichting echter niet gegeven. De regering erkent dat de korting op het programmabudget impact heeft op de uitvoering van de publieke taakopdracht en dat het aan de NPO, in gezamenlijkheid met de omroepen, is om hieraan invulling te geven.*[20] *Dit past ook bij hun onafhankelijke rol. Gelet op de verantwoordelijkheid voor de bredere media-opdracht en stabiele, voorspelbare financiering is het echter van belang dat de regering de gevolgen van een korting in kaart brengt en daar in de toelichting op het wetsvoorstel nader op in gaat.*

De Afdeling adviseert om in de toelichting concreet in te gaan op de gevolgen van de verlaging van de rijksmediabijdrage om te waarborgen dat de bijdrage toereikend blijft om een pluriform media-aanbod te verzorgen.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat de minimale rijksmediabijdrage wettelijk is vastgelegd als waarborg voor voldoende financiële zekerheid om de continuïteit van een goed en gevarieerd publiek media-aanbod te verzekeren. Gelet op het belang van een adequate, duurzame en voorspelbare bekostiging van de publieke mediaopdracht acht de Afdeling het van belang dat bij een verlaging van de rijksmediabijdrage inzichtelijk wordt gemaakt waarom de bekostiging toereikend blijft om een onafhankelijk, onpartijdig en pluriform media-aanbod te kunnen verzorgen. De Afdeling constateert dat in de toelichting weliswaar wordt gesteld dat de publieke mediaopdracht ook met de resterende middelen kan worden uitgevoerd, maar dat een feitelijke motivering van deze verwachting ontbreekt. De Afdeling adviseert daarom de toelichting op dit punt aan te vullen.

Naar aanleiding van dit advies is de toelichting onder het kopje «Gevolgen voor stakeholders» aangevuld. Daarbij is nader toegelicht waarom de regering van oordeel is dat de publieke mediaopdracht, ondanks de voorgestelde verlaging van de rijksmediabijdrage, naar behoren kan worden uitgevoerd.

In de toelichting is verduidelijkt dat de landelijke publieke omroep niet uitsluitend wordt gefinancierd uit de rijksmediabijdrage, maar daarnaast beschikt over inkomsten uit reclame voor de financiering van de publieke mediaopdracht. Tevens is nader toegelicht dat de publieke mediaopdracht

---

[17] Artikel 2.148a, derde en vierde lid, van de Mediawet 2008.

[18] Bijvoorbeeld op het gebied van digitale transitie, sociale veiligheid, desinformatie, strategische autonomie en toegankelijkheid.

[19] Toelichting op het wetsvoorstel, algemeen deel, onder gevolgen voor stakeholders en onder consultatie en toetsen.

[20] Kamerstukken II 2025/26, 36 800-VIII, nr. 16, p. 5.

in de Mediawet 2008 in algemene en kwalitatieve termen is geformuleerd en dat de regering van oordeel is dat ook met de resterende middelen aan deze opdracht kan worden voldaan, mede gelet op de doelstellingen en ambities zoals die met het huidige budget worden gerealiseerd. Verder is in de toelichting verwezen naar de vergelijking van de beschikbare middelen van de Nederlandse landelijke publieke omroep met die van publieke omroepen in andere Europese landen. Tot slot is verduidelijkt dat een deel van de besparingen wordt gerealiseerd op organisatiekosten en daarmee niet rechtstreeks ten laste komt van het programmabudget. Tegen deze achtergrond acht de regering de voorgestelde verlaging van de rijksmediabijdrage verenigbaar met een adequate uitvoering van de publieke mediaopdracht en het verzorgen van een pluriform media-aanbod.

Van de gelegenheid is tevens gebruik gemaakt om het wetsvoorstel en de memorie van toelichting te actualiseren naar aanleiding van het coalitieakkoord «Aan de Slag». Daarbij is verwerkt dat de verlaging van de rijksmediabijdrage die voortvloeide uit het amendement-Bontenbal c.s. grotendeels wordt teruggedraaid. Als gevolg daarvan wijzigt de structurele verlaging van de rijksmediabijdrage met ingang van 2029 van € 158,9 miljoen naar € 113,9 miljoen. De in het wetsvoorstel opgenomen bedragen van de rijksmediabijdrage en de daarmee samenhangende berekeningen en tabellen in de toelichting zijn overeenkomstig aangepast.

Daarnaast is de toelichting op het in het wetsvoorstel gehanteerde prijspeil verduidelijkt. Daarbij is nader toegelicht dat de in het wetsvoorstel opgenomen bedragen zijn uitgedrukt in prijspeil 2026 en op welke wijze deze bedragen zich verhouden tot de wettelijke indexeringssystematiek van de rijksmediabijdrage. Verder zijn enkele redactionele en technische verbeteringen aangebracht.

Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een samenloopbepaling op te nemen in verband met het bij de Tweede Kamer aanhangige voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met de versterking van de uitvoering van de publieke mediaopdracht op lokaal niveau (Kamerstukken 36 917). Dat wetsvoorstel bevat eveneens een wijziging van artikel 2.144, eerste lid, van de Mediawet 2008. Immers voorziet dat wetsvoorstel erin dat de bekostiging van de lokale publieke omroep overgaat van gemeenten naar het Rijk, hetgeen leidt tot een verhoging van de rijksmediabijdrage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De Vice-President van de Raad van State,
Th.C. de Graaf

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.M. Letschert