

26 660

Wijziging van de Mediawet in verband met de invoering van een vernieuwd concessiestelsel voor de landelijke publieke omroep

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 februari 2000

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de vaste commissie voor Cultuur. De regering is de vaste commissie buitengewoon erkentelijk voor de wijze waarop zij bereid is mee te werken aan een voorspoedige behandeling van onderhavig wetsvoorstel. De regering is verheugd dat zij in het voorlopig verslag een weliswaar kritische, maar toch belangrijke positieve inbreng heeft kunnen lezen. Hierna zal de regering ingaan op de vragen en opmerkingen. Zij hoopt dat daarmee de schriftelijke voorbereiding voldoende zal zijn.

1. Inleiding

De leden van de fractie van het CDA hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel, en zijn van mening dat het wetsvoorstel door een zekere tweeslachtigheid wordt gekenmerkt. Zij geven daarvan een aantal voorbeelden. In dit verband vragen zij of het woord balans niet wordt gebruikt ter maskering van de spagaathouding van de omroepverenigingen, waarvan verwacht wordt dat zij én zichzelf én de netten die zij bespelen profileren.

De door de leden van de fractie van het CDA aangegeven spagaathouding doet denken aan de vraag of men twee heren kan dienen. Het antwoord daarop is afhankelijk van de doelen die bereikt moeten worden en de gelijkgezindheid om die te bereiken. Naar het oordeel van de regering is het niet zo dat de doelstelling van de publieke omroep als geheel afwijkt van die van een omroeporganisatie in het bijzonder. Bijeen genomen luidt die doelstelling immers: programma's verzorgen voor alle groeperingen van onze samenleving. Uit de aard en de regeling van het publieke bestel in Nederland komt voort dat het gewenst wordt dit te doen door middel van omroepverenigingen en andere private organisaties. Door de verschillende aard van die organisaties wordt juist het belangrijke doel van pluriformiteit van de programmering bereikt. Zo gezien is handhaving van de identiteit niet alleen voor de betreffende omroepvereniging maar ook voor de publieke omroep als geheel een basisvoorwaarde. Om tot goede uitvoering van de publieke omroepfunctie te komen, is het tevens noodzakelijk een organisatie voor het geheel op te bouwen.

Net als de leden van de fractie van het CDA heeft de Raad van State erop

gewezen dat het wetsvoorstel een tweeslachtig karakter zou hebben: enerzijds wordt gesteld dat de omroepverenigingen het Nederlandse publieke omroepbestel een uniek karakter hebben gegeven, anderzijds wordt de eis gesteld dat de samenstellende delen als een slagvaardig en professioneel geheel opereren. De regering wil opnieuw opmerken dat in het reeds vele jaren lopende reorganisatieproces van de publieke omroep steeds is gestreefd deze twee elementen in evenwicht te brengen. De regering kiest uitdrukkelijk niet voor alternatieven om die spanning min of meer definitief op te heffen, door een op geheel andere wijze opgezet publiek omroepbestel. De kracht van de publieke omroep kan versterkt worden door een verbeterde samenwerking op allerlei fronten. Meer dan ooit geven de ontwikkelingen in de technologie en de markt, en de steeds groter wordende informatiestromen die langs geheel nieuwe kanalen zoals het Internet worden aangeboden daartoe aanleiding. De tijd dat iedere omroep alleen voor zichzelf kon gaan, is al jaren lang voorbij. In de toekomst van het medialandschap zal steeds sterker gelden dat een grotere mate van samenwerking en gezamenlijk opereren van de afzonderlijke instellingen noodzakelijk is.

De organisatie-ontwikkeling van de publieke omroep, zoals die in opeenvolgende wijzigingen van de Mediawet gestalte heeft gekregen, wordt nu afgerond in deze Concessiewet. Daarin staan identiteit en netprofilering niet tegenover elkaar, zij liggen in het verlengde van of parallel naast elkaar, vanuit de diepgevoelde notie dat identiteit zonder gezamenlijke organisatie zijn eigen graf graaft en een centrale organisatie zonder pluriformiteit de dood in de pot is. Dat beoogt de wet ook tot uitdrukking te brengen door enerzijds de doelstelling van de omroepverenigingen te plaatsen in het licht van de taakopdracht van de publieke omroep als geheel, en anderzijds binnen het bestel voldoende ruimte te laten voor de onafhankelijke programmatische positie en rol van de omroepverenigingen. De zogenaamde broadcastfunctie van de omroepverenigingen blijft in het wetsvoorstel volledig in tact. De toegelaten omroeporganisaties blijven de enige gerechtigden op de publieke uitzendmiddelen. Zij blijven volledig de inhoud van programma's bepalen en bepalen mede de netprofielen waarbinnen deze programma's dienen te passen. Een groot deel van de programma's produceren zij zelf en zij zijn verantwoordelijk voor de aankoop of uitbesteding van het overige. Zoals uit de behandeling van de verschillende wetsvoorstellen blijkt, is natuurlijk altijd een debat mogelijk over de vraag of het evenwicht c.q. de balans goed is getroffen. Die vraag is ook weer bij de behandeling van dit wetsvoorstel opgekomen. In antwoord op de vraag waarom in het wetsvoorstel dwingende bepalingen tot samenwerking zijn opgenomen, wijst de regering op de geschiedenis van de afgelopen jaren, waaruit blijkt dat de verschillende omroeporganisaties zonder wettelijke regeling naar redelijke verwachting niet tot de gevraagde samenwerking waren gekomen. Waarbij opvalt dat de publieke omroep zich altijd vasthoudt aan de laatste wettelijke regeling waar men eerder tegen gekant was c.q. grote bezwaren in zag vanwege verlies van identiteit of zeggenschap.

De leden van de fractie van het CDA vragen, nu de staatssecretaris zich in de Tweede Kamer een voorstander betoonde van subsidiariteit, waarom hij de omroepverenigingen in vergaande mate dwingt tot samenwerking. Als de staatssecretaris recht wil doen aan noties van «civil society» en subsidiariteit had dan een kaderwet die gericht is op een vorm van wettelijk gestructureerde zelfregulering niet veel meer voor de hand gelegen, zo vragen deze leden. Anders dan de leden van de CDA-fractie gaat het de regering niet alleen om de individuele omroeporganisatie binnen het bestel, maar ook om de publieke omroep als geheel. Het belang van de samenstellende delen wordt door mij erkend. De optelsom der delen is echter evenzeer van

wezenlijk belang voor het goed functioneren van de publieke omroep. Samenwerking van de omroeporganisaties is daarbij van doorslaggevende betekenis. Dit is dan ook het leidend thema van de twee eerdere wetsvoorstellen die de structuur van de publieke omroep betreffen en het voorliggende wetsvoorstel.

Indien de hoop gerechtvaardigd zou zijn dat de omroeporganisaties op vrijwillige basis tot goede vormen van samenwerking zouden kunnen komen, waren deze wetsvoorstellen inderdaad overbodig geweest. Alles wat in deze voorstellen staat had op basis van zelfregulering tot stand gebracht kunnen worden. Ook dat is waar. De werkelijkheid van «Hilversum» is echter een andere. Zonder wettelijke stimuli is de bereidheid tot daadwerkelijke samenwerking in het belang van de publieke omroep als geheel beperkt gebleken. De door deze leden voorgestelde kaderwet biedt dus in mijn ogen bij de huidige stand der dingen geen soelaas. Het is echter niet uitgesloten dat de publieke omroep zich in de komende jaren zodanig ontwikkelt dat de wetgever zich verder terug zou kunnen trekken. Alsdan kan het idee van een kaderwet zeker in beeld komen.

De verwijzing die de leden van de fractie van het CDA maken naar de «civil society» en subsidiariteit als uitgangspunten voor de regeling van de organisatie van de publieke omroep kan de regering goed volgen. Zulke overwegingen hebben haar ook geleid tot het handhaven van de omroepverenigingen als basis voor het publieke bestel. Daarvoor zij ook verwezen naar het eerdere antwoord op de opmerkingen van deze fractie over de balans tussen centrale en decentrale regeling. Daaraan voegt de regering hier toe dat deze uitgangspunten een bredere strekking hebben dan de omroep alleen, en ook de organisatie van zorg, volksgezondheid, sociale zekerheid, sociale huisvesting en andere maatschappelijke sectoren betreffen. Kenmerkend voor deze typisch Nederlandse wijze van maatschappelijke organisatie is toch dat de bijzondere belangen worden aaneengesmeed tot een bijdrage aan het algemeen belang. Dat vormt dan ook de legitimatie voor de financiering van de activiteiten. Ook in de omroep gaat het uiteindelijk om die zwaluwstaarting van private en publieke belangen. Daarvan legt de voorgestelde organisatiestructuur getuigenis af. Immers, het is niet ingewikkeld een centraal geleide organisatie voor drie publieke televisie en vijf radionetten te schetsen. Dat zou dan wel een geheel andere organisatie zijn dan nu wettelijk voorligt. Naar het gevoelen van de regering ligt het wetsvoorstel in de lijn van de noties van «civil society» en subsidiariteit. In het wetsvoorstel wordt in voldoende mate ruimte geboden voor eigen initiatieven van de omroeporganisaties om tot samenwerking en zenderprofilering te komen. Het is aan de NOS en de individuele omroeporganisaties om daar gezamenlijk en in goed overleg invulling aan te geven. Het staat hen vrij om daarbij verdergaande arrangementen te treffen dan de wet vereist.

De leden van de fractie van het CDA vragen of in verband met de zenderprofilering niet het gevaar bestaat van een monopolistische positie van een combinatie van omroeporganisaties op een bepaald net. De regering meent dat de voorgestelde combinatie van vaste netbe-speling en netoverschrijdende programmering minder aanleiding geeft tot de zorg van deze leden over het ontstaan van «monopolistische» combinaties van omroeporganisaties op een bepaald net dan de huidige feitelijke situatie. In dit kader kan ook worden opgemerkt dat de positie van de omroepverenigingen en de NPS, indien zij netoverschrijdend programmeren, door amendering in de Tweede Kamer verbetert. Indien zij voor een belangrijk deel ook opereren op een ander net dan het thuisnet, maken zij ook deel uit van het netbestuur van het andere net. Bovendien maakt het wetsvoorstel het mogelijk dat kerken en kerkgenootschappen, die voorheen gezamenlijk met de educatieve omroep één lid benoemden in de netredactie, nu ieder afzonderlijk een lid afvaardigen in de

netredactie.

De leden van de fractie van het CDA vragen in het vervolg hierop of niettegenstaande artikel 7 Grondwet en artikel 10 EVRM de gedetailleerde regelgeving in het wetsvoorstel de vrijheid van vereniging in materiële zin geen geweld aandoet.

Het kan natuurlijk niet ontkend worden dat de Mediawet en ook de voorliggende wijziging daarvan zekere beperkingen stelt aan de vrijheid van omroepverenigingen om naar eigen bevind van zaken te handelen. Omroepverenigingen zijn dan ook niet zomaar verenigingen. Het zijn verenigingen die nauwkeurig in de wet omschreven zijn. Voldoet men aan die omschrijving dan komt men in aanmerking voor geld en zendtijd. Het is volstrekt legitiem om aan deze voorrechten prestatie-eisen te koppelen. Het gaat om de besteding van publieke middelen en de uitoefening van een publieke taak. Een, inderdaad materiële, beperking van de vrijheid van vereniging dient dan voor lief genomen te worden.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de opmerking in de memorie van toelichting «Er dient voldoende ruimte te bestaan voor enige specialisatie van omroepverenigingen», niet naar een minimalistisch beleid tendeert ten aanzien van die verenigingen.

De regering heeft met deze opmerking willen aangeven dat de omroepverenigingen in de komende concessieperiode volledig zelf moeten kunnen bepalen of zij een volledig programma willen verzorgen of niet. Dat geeft hen de mogelijkheid zichzelf te specialiseren en hun sterke kanten uit te baten. Dit kan ik niet als een minimalistisch beleid kenmerken.

Uiteindelijk zullen de omroepverenigingen aangesproken worden op de kwaliteit van hun programma-aanbod en hun eigen bijdrage aan het realiseren van de taakopdracht van de landelijke publieke omroep.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de staatssecretaris zich bewust is van het feit dat in het onderwijs en andere sectoren van de samenleving door de overheid zgn. neutraal-technische eisen worden gesteld, die als neveneffect hebben dat de overheid binnendringt in de interne, soms identiteitsgebonden activiteiten van private verenigingen. Waarom erkent de staatssecretaris niet dat technisch-organisatorische eisen van zenderprofilering en programmavoorschriften altijd hun weerslag zullen hebben op de keuzen die programmamakers moeten maken vanwege het keurslijf van het netprofiel en derhalve op de totale inhoud van programma's die in hun samenhang betrekking hebben op de identiteit van de omroepverenigingen, zo vragen deze leden.

Ik ben mij ervan bewust dat er vergelijkbare situaties zijn ten aanzien van regelgeving gericht op andere sectoren. In de eerdere fasen van behandeling van het wetsvoorstel is benadrukt dat door de eisen op grond van zenderprofilering en programmavoorschriften de programmatische vrijheid van omroepverenigingen niet wordt aangetast. Ik wil er wel op wijzen dat aan de feitelijke uitzending van een programma vele fasen van besluitvorming voorafgaan, waarin rekening gehouden moet worden met het publieksbereik, programmatische en financiële voorwaarden. Ook de onafhankelijkheid van programmamakers is dus een relatief gegeven; zij opereren niet in een vacuüm. In die zin is ook een wisselwerking tussen «technisch-organisatorische eisen» en keuzen van programmamakers een natuurlijk gegeven binnen iedere omroeporganisatie. Ik meen echter dat dit niet als een keurslijf gekenmerkt kan worden, omdat netprofiel en programmavoorschriften uiteraard altijd zullen raken aan de «totale inhoud». De voorliggende wettelijke regeling biedt, zoals hiervoor gezegd, voldoende ruimte voor individuele verantwoordelijkheden van omroepinstellingen.

Aangezien de staatssecretaris op meerdere plaatsen spreekt over de kwaliteitseis die aan programma's worden gesteld, vragen de leden van de fractie van het CDA of hij ook erkent dat de identiteit van omroeporganisaties een onderdeel van die kwaliteitseis is.

Het moge, na het voorgaande, duidelijk zijn dat de regering kan onderschrijven dat het eigen gezicht van omroeporganisaties een bijdrage levert aan de veelzijdigheid, en daarmee aan de kwaliteit van het programma-aanbod.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke argumentatie ten grondslag ligt aan de verdergaande detaillering (bemoeienis) van de percentages van de zendtijd voor programma's van informatieve, culturele, educatieve en verstrooiende aard. In dit verband vragen zij waarom het Bedrijfsfonds voor de Pers aan de betreffende dagbladen geen percentage-eisen stelt voor rubrieken van informatieve, culturele, educatieve of andere aard.

Deze leden wijzen er terecht op dat de percentages behorend bij het volledig programmavoorschrift geen nieuw gegeven zijn. Zij zijn reeds geïntroduceerd in de tachtiger jaren. In de memorie van toelichting is benadrukt dat de verplichting tot het bieden van een informatief, cultureel en educatie programma, bijdraagt aan de legitimering. Vervolgens is de verplichting geoperationaliseerd in een percentage, dat echter «zoals telkenmale door de regering benadrukt» de nodige programmatische armslag biedt aan de omroeporganisaties. Ook zijn het de omroeporganisaties zelf die de programmegegevens en -indeling aanleveren aan de Dienst Kijk- en Luisteronderzoek van de NOS. In het voorliggende wetsvoorstel wordt deze ruimte vergroot doordat het programmavoorschrift wordt opgelegd aan de omroepverenigingen gezamenlijk. In die zin is er geen sprake van (te) vergaande detaillering. Ik wijs tevens op het feit dat de publieke omroep inmiddels in een zeer commerciële omgeving dient te opereren. In die situatie is het verstandig om de globale voorwaarden waaronder de publieke omroep werkt, in het bijzonder in programmatische zin, te verhelderen en aan te scherpen. De vergelijking die gemaakt wordt tussen de eisen die overheid stelt aan de publieke omroep en die het Bedrijfsfonds stelt aan persorganen, gaat uiteraard mank. Inhoudelijke bemoeienis met persorganen is onvermijdelijk met de vrijheid van drukpers (artikel 7.1 Grondwet). De eisen die de Mediawet stelt aan de publieke omroep, zijn globaal van aard en laten onverlet dat de omroeporganisaties zelf verantwoordelijk zijn en blijven voor vorm en inhoud van hun programma's.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het vaak genoemde en genoemde maatschappelijk draagvlak (en het behoud ervan) van de omroepverenigingen niet vooronderstelt dat die verenigingen actief leden moeten blijven werven vanwege het natuurlijk verloop van leden, het compenseren van een mogelijke teruggang van ledenaantallen in de toekomst en de vitaliteit van de «civil society», die juist gekenmerkt wordt door sterke maatschappelijke instituties of verbanden.

Met het argument dat een concurrentiestrijd om ledenaantallen tussen de publieke omroepen niet wenselijk is, als basis voor de afschaffing van de statusverschillen en de verlaging van de ledeneis, is natuurlijk geenszins gezegd dat verenigingen niet actief zouden moeten zijn in het verwerven en behouden van hun draagvlak in de samenleving in de vorm van ledenaantallen en, vanzelfsprekend, het maken van goede programma's. In die zin deel ik de opvatting van de leden van de fractie van het CDA.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom de regering in het wetsvoorstel niet een bepaling heeft opgenomen die het maatschappelijk draagvlak en derhalve de legitimiteit van de omroepverenigingen kan versterken.

In het licht van het hiervoor door deze leden gehouden pleidooi voor

zelfregulering verbaast de regering zich over juist deze vraag uit de mond van deze leden. Dit niettegenstaande ziet de regering de legitimering van omroepverenigingen nog steeds in de aanzienlijke aantallen leden die zij aan zich weten te binden. De regering wil er daarbij op wijzen dat de maatschappelijke legitimatie nog steeds wettelijk is verankerd: in artikel 14 van de Mediawet wordt bepaald dat van omroepverenigingen nog steeds wordt verlangd dat zij een maatschappelijke, culturele, godsdienstige dan wel geestelijke stroming dienen te representeren. Daarnaast – en dat is minstens zo belangrijk – vloeit hun legitimering voort uit de kwaliteit, herkenbaarheid en onderscheidendheid van hun programma's. Voorts legitimeert ook de bereidheid tot samenwerking de omroepvereniging, die immers deelnemer is in de ene concessie voor publieke omroep.

De leden van de fractie van het CDA vragen op welke manier de staatssecretaris van plan is in zijn beleid uitvoering te geven aan de motie-Nicolaï (26 660, nr. 79), waarin de Tweede Kamer heeft uitgesproken «dat de publieke omroep primair gericht moet zijn op kwalitatief hoogstaande programmering en secundair op een groot publieksbereik». Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede kamer is van de zijde van de regering reeds aangegeven dat zij de verhouding tussen programmering en publieksbereik als nevenschikt ziet en niet, zoals in de motie wordt verwoord, als primair en secundair. Het is vreemd voor een omroeporganisatie die de doelstelling heeft voor haar programmering zoveel en zo divers mogelijke groepen kijkers te bereiken, om kijktijden en bereik van haar programma's aan de kwaliteit daarvan onder te schikken. En omgekeerd, het kan ook niet zo zijn dat kwaliteit ondergeschikt wordt gemaakt aan een groot publieksbereik. Het behoort tot de taken van de publieke omroep om een hoogwaardige programmering voor grote en kleine publieksgroepen te brengen in een uitgekende mix die aan professionele standaarden voor kijkersbereik moet voldoen. Dat is de kern van de discussie over netprofilering en kijktijdaandelen. Het ontwikkelen van deze instrumenten behoort tot de verworvenheden van de professionalisering die de publieke omroep in de afgelopen jaren heeft doorgemaakt. Zonder dit type instrument en de organisatie daarvoor kan de publieke omroep in het grote mediageweld niet overleven op een manier die haar maatschappelijke relevantie continueert. De opgave die de regering aan de publieke omroep stelt is dus het maken van hoogwaardige programma's met een kijktijdaandeel en een publieksbereik dat maatschappelijk substantieel is. Het is de opgave voor de publieke omroep om voor zoveel mogelijk kijkers hoogwaardige programmering te maken, om kwalitatief goede programma's te maken en daar een zo breed mogelijk publiek voor te interesseren. Het zou niet acceptabel zijn dat de publieke omroep terugvalt naar de in zichzelf gekeerde positie van voor de komst van de commerciële concurrentie, waarin primair vanuit de programma's werd gedacht en men zich niet druk hoefde te maken om kijker en publiek omdat die toch nergens anders iets konden zien of beluisteren.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de verantwoordingsplicht jegens de minister, waarvan zij een aantal voorbeelden uit het wetsvoorstel aanhaalden, in overeenstemming is met de motie «overheid op afstand» (motie-Atsma; 26 660, nr. 74). In aanvulling hierop vragen deze leden hoe de regering denkt deze motie uit te voeren. Het wetsvoorstel is geheel in overeenstemming met de motie-Atsma. Immers deze motie zegt niets over het wetsvoorstel zelf, maar handelt over toekomstige regelgeving. Zoals hiervoor reeds is geantwoord op vragen van deze leden is regulering geen doel op zich. Indien de publieke omroep zich ontwikkelt in de door de regering gewenste zin en blijkt geeft van vergaande samenwerking en adequate uitvoering van de publieke

taakopdracht is het zeer wel denkbaar dat de Mediawet aanzienlijk gedereguleerd kan worden. Uiteraard kan dit alleen als ook de medewetgever daarmee kan instemmen.

De leden van de fractie van het CDA vragen een toelichting op de voorkeur van de regering voor een erkenningstermijn van omroepverenigingen van 5 jaar in plaats van 10 jaar. Deze leden menen dat een periode van 10 jaar voor de erkenning de bestaanszekerheid van de omroeporganisaties zou hebben versterkt. Zij vragen waarom de regering hiervoor niet gekozen heeft.

De regering zal niet ontkennen dat een 10-jarige erkenningsperiode grotere bestaanszekerheid geeft. Zij heeft daar echter niet voor gekozen, omdat zij van mening is dat de goede uitvoering van de publieke taakopdracht periodiek moet worden beoordeeld. Bovendien dient in de visie van de regering de publieke omroep zich regelmatig te vernieuwen. Daarom is het gewenst dat eens in de 5 jaar het bestel openstaat voor nieuwe toetreders en dat bestaande deelnemers getoetst kunnen worden op hun prestaties en bij een negatief oordeel uit het bestel verwijderd kunnen worden. Dit verhoogt zowel de legitimering als de dynamiek van de publieke omroep. Wel biedt de regering de publieke omroep als geheel 10-jarige zekerheid door de duur van de concessie op 10 jaar te bepalen. Overigens vergroot het wetsvoorstel de bestaanszekerheid van de individuele omroepverenigingen wel op een andere wijze. De ledeneis wordt aanzienlijk verlaagd. Verlies van leden zal dus de bestaanszekerheid van omroepverenigingen minder snel bedreigen dan onder de huidige wet het geval is.

De leden van de fractie van het CDA citeren de reactie van de regering op het advies van de Raad van State, waarin de regering aangeeft dat zij van mening is dat met het wetsvoorstel voor langere tijd een duidelijk «kader» wordt geboden, dat voldoende mogelijkheden bevat voor de publieke omroep en de afzonderlijke omroeporganisaties om zich, zowel op het gebied van het programma-aanbod als de onderlinge samenwerking, verder te ontwikkelen en aan te passen aan veranderende omstandigheden (p. 2). Deze leden vragen of de staatssecretaris concreet uiteen kan zetten wat het eindperspectief is in het licht van de reeds genoemde motie-Atsma.

Indien de leden van deze fractie met hun vraag bedoelen dat overheidsbemoeyenis onder het motto van deregulering verregeand wordt teruggedrongen, kiest deze regering hier niet voor. Maar vanzelfsprekend valt niet te voorspellen hoe toekomstige regeringen de motie-Atsma zullen interpreteren. De motie zal bij de voorbereiding van toekomstige wetgeving op mediaterein een rol spelen, waarbij zij opgemerkt dat deregulering altijd een algemeen uitgangspunt is van het wetgevingsbeleid.

De regering dankt de leden van de fractie van de PvdA voor hun instemming met het wetsvoorstel. Deze leden betreuren het dat het begrip «concessie» in het wetsvoorstel gehandhaafd is. Het ontgaat deze leden dat de term «zendmachtiging», waarvan volgens deze leden in de oude omroepwetgeving sprake was, niet kon worden gehandhaafd. De regering heeft inderdaad reeds eerder aangegeven dat strikt genomen de term «concessie» niet geheel geëigend is. In het kader van de Mediawet en het spreken daarover heeft deze term echter een sui generis betekenis gekregen. Om die reden acht de regering het hanteren van deze term niet alleen aanvaardbaar, maar ook wenselijk omdat zij inmiddels in het spraakgebruik ingeburgerd is. De suggestie om te spreken van «zendmachtiging» acht de regering geen goed alternatief. Voor zover de regering weet is dit nooit een wettelijke term geweest. In ieder geval werd zij

niet gehanteerd in de Omroepwet en huidige Mediawet. Wel werd vaak gesproken van zendgemachtigden, waarmee dan de omroepinstellingen bedoeld werden. In de wet kwam deze term echter niet voor. Los daarvan zou het hanteren van deze term ook inhoudelijk onjuist zijn. Deze leden lezen in het wetsvoorstel dat de NOS de zendmachtiging krijgt. Dat is voor wat de Concessiewet betreft niet juist. Alle omroepinstellingen behouden naast recht op financiering ook recht op zendtijd. En zij blijven verantwoordelijk wat in de hun toegewezen zendtijd wordt uitgezonden. Feitelijk zenden zij echter niet zelf uit. Zij doen uitzenden. De facto wordt uitgezonden door de NOZEMA. Deze beschikt over de eigenlijke uitzendvergunning op basis van de oude telecommunicatiewetgeving. Op grond van de nieuwe Telecommunicatiewet zal de zendvergunning inderdaad aan de NOS verleend worden. Ook dan blijft de NOZEMA degene die feitelijk uitzendt. Dat laat echter de eigen «zendtijd» in de zin van de Mediawet, van de «zendgemachtigden» onverlet. Om die redenen is het hanteren van de term «zendmachtiging» geen verbetering ten opzichte van de term «concessie». Aan de NOS wordt volgens het voorstel een concessie verleend om exclusief de publieke taakopdracht van de publieke omroep te verwezenlijken. De NOS is hier dus primair voor verantwoordelijk. Zij kan die taak echter alleen verwezenlijken samen met de andere omroepinstellingen, die deelnemen in de concessie. Dat is bestuurlijk een vrij ingewikkeld arrangement, dat de nodige nadere regeling vraagt.

De leden van de fractie van de PvdA willen weten waarom gekozen is voor een zo gedetailleerde wettelijke regeling. Zij vragen zich af waarom niet principiëler gekozen is voor het instrument van (meer) machtigingsvoorwaarden en voor minder wetgeving.

Bij het antwoord op de vorige vraag van deze leden is reeds aangegeven dat de publieke omroep in Nederland een nogal ingewikkeld arrangement is van centrale sturing, samenwerking en autonomie. De Concessiewet brengt dit onder de paraplu van één concessie. Aan die concessie kunnen voorwaarden verbonden worden, maar die kunnen zich alleen richten tot de concessiehouder. De deelnemers in de concessie en de bevoegdheden van de NOS ten opzichte van deze deelnemers vragen een wettelijke regeling. Daarnaast zijn er ook meer principiële bezwaren tegen buitenwettelijke regeling. Bij de verlenging van de Licence van de BBC door middel van een Royal Charter een aantal jaren geleden, tekende de toenmalige oppositie bezwaar aan tegen dit buitenwettelijke stelstel, omdat het parlement geen invloed kon uitoefenen op de inhoud van de Licence. En dat terwijl in het Verenigd Koninkrijk de commerciële omroep wel bij wet geregeld wordt. De toenmalige Labour-oppositie vond dit archaïsch. Dezelfde kritiek kan voor Nederland gelden waar, inderdaad met een scheef oog naar het Verenigd Koninkrijk, voorgesteld wordt de concessie bij koninklijk besluit aan de NOS te verlenen en de mogelijkheid geopend wordt daaraan enige voorwaarden te kunnen verbinden. De parlementaire invloed wordt in Nederland echter slechts in beperkte mate verminderd omdat het meeste geregeld wordt bij wet. Een ander bezwaar is verminderde rechtszekerheid van de omroep en daarmee een grotere afhankelijkheid van de overheid, die ééNZijdig allerlei voorwaarden aan de concessie of licentie kan verbinden. Het zal deze leden duidelijk zijn dat de regering met het wetsvoorstel probeert de voordelen van beide systemen te verenigen, zij het dat, zoals deze leden ook opmerken, door de Tweede Kamer de mogelijkheid van het stellen van voorwaarden beperkt is.

De leden van de fractie van de PvdA zien graag heldere definities van termen als «staatsomroep», «publieke omroep met eigen verantwoordelijkheid», «private omroep zonder winstoogmerk» en «commerciële omroep» zodat de discussie niet gekleurd wordt door vraagstukken van semantiek. Zij nodigen de regering uit zich aan het formuleren hiervan te wagen.

De regering acht dit geen zinvolle bezigheid en is zo vrij de uitnodiging van deze leden niet te aanvaarden. Immers iedere definitie is voor discussie vatbaar en zal alleen maar leiden tot nog meer vraagstukken van semantiek. Waar dat voor de Mediawet van belang is, zijn in de wet zelf begripsbepalingen opgenomen, bijvoorbeeld voor «commerciële omroep». Voor wat verstaan wordt in Nederland onder publieke omroep mag verwezen worden naar hoofdstuk III van de wet (na aanvaarding van dit wetsvoorstel) dat daar geheel aan gewijd is. Staatsomroep kennen wij niet in Nederland. En of de BBC al dan niet een staatsomroep is, is voor de discussie over dit wetsvoorstel niet relevant. De regering hoopt dat deze leden begrip kunnen opbrengen voor dit standpunt.

De leden van de fractie van GroenLinks zouden de regering graag willen uitnodigen om ook eens andersom te redeneren en vanuit een toekomstbeeld terug te keren naar de vraag wat er nu aan het publieke bestel moet veranderen om zijn functie optimaal te kunnen blijven waarmaken. Hoe ziet de regering de verhouding van het publieke bestel in relatie met de ontwikkelingen op het Internet? Als het waar is dat de ontwikkeling van de omroepen in fasen verloopt en gaat van broadcasting via narrowcasting naar personal casting, hoe verhoudt het publieke bestel zich dan tot de laatste fase? Hoe lang is de op grote doelgroepen gebaseerde net-indeling tegen het licht van deze ontwikkelingen nog houdbaar? De leden van de fractie van GroenLinks zouden het op prijs stellen als de regering deze toekomstige ontwikkelingen eens op een rijtje zet en de consequenties daarvan voor de publieke omroep onder woorden probeert te brengen. Sinds een aantal jaren zijn er ontwikkelingen in de richting van een geïndividualiseerde media-aanbod. Vooral de voortschrijdende techniek biedt nieuwe mogelijkheden, bijvoorbeeld voor themakanalen, abonneetelevisie en televisie op afroep. Op dit moment gaat het meestal nog om experimenten. Hoe dan ook houdt de publieke omroep binnen het veranderende media-aanbod een belangrijke plaats. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel heb ik in dit verband gesproken van drie maatschappelijke kernfuncties van de publieke omroep.

Ten eerste heeft de publieke omroep een intermediaire functie. Het gaat hier om het selecteren, duiden en becommentariëren van ruwe informatie voor alle lagen van de bevolking. Dit is een traditionele kerntaak van (publieke) massamedia en (kwaliteits-)journalistiek, die ook bij de opkomst van meer geïndividualiseerde mediadiensten van groot belang blijft. Door de vervulling van zijn intermediaire functie draagt de publieke omroep allereerst bij aan de publieke meningsvorming en het democratisch functioneren van de samenleving. Daarnaast bestaat bij mediagebruikers een herkenbare en blijvende behoefte aan voorgestructureerd aanbod. Illustratief is in dit verband de ontwikkeling van Internet. Dit digitale platform biedt grote interactiviteit en individuele keuzemogelijkheden, maar de groei zit momenteel in de ontwikkeling van zogeheten «portals» of «gateways» die informatie voorselecteren en ontsluiten. Omroepen hebben hier – met uitgevers, grote entertainmentbedrijven, kabelmaatschappijen en internetbedrijven – een goede uitgangspositie.

De tweede kernfunctie van de publieke omroep is de forumfunctie. De Franse socioloog Dominique Wolton heeft het in zijn laatste boek – «Penser la communication» – nog eens benadrukt: communicatie is meer dan het verzenden of ontvangen van boodschappen. Communicatie veronderstelt ook de wil om een ander aan te horen en te begrijpen. Juist breed georiënteerde, voor iedereen toegankelijke media kunnen in dit opzicht een belangrijke rol vervullen. Waar nieuwe media als Internet en themakanalen allereerst aansluiten bij individuele voorkeuren, daar zorgen open en algemene media voor de nodige binding in de samenleving. Door het merendeel van zijn activiteiten te ontplooiën op open en algemene kanalen zal de publieke omroep ook in de toekomst een

gedeeld referentiekader aan grote groepen mensen kunnen blijven bieden naast bijvoorbeeld andere platforms zoals commerciële omroep en grote dagbladen.

De derde bestaansgrond van de publieke omroep is gelegen in diens onderscheidende programmering. Onafhankelijkheid, (maatschappelijke) pluriformiteit, programmatische diversiteit en kwaliteit: dat zijn kenmerken van het programma-aanbod van de publieke omroep. In een medialandschap dat in toenemende mate beheerst wordt door commerciële spelers is deze onderscheidende taak van de publieke omroep van groot gewicht. Ook strekt deze taak zich uit tot nieuwe distributiekanaalen. Internet is ooit begonnen als medium van universiteiten en computer-anarchisten. Inmiddels wordt het net echter in toenemende mate gedomineerd door de commercie. De meeste sites kunnen alleen geld verdienen met advertenties. Er ontstaan grote mediaconglomeraten die zowel de toegang tot het Internet beheersen als de inhoud verzorgen en ook belangen hebben in andere distributiekanaalen en bedrijven die content produceren. Daartegenover zal op Internet ruimte moeten zijn voor een publiek domein. Mede vanuit die overweging zijn in het wetsvoorstel de mogelijkheden voor de publieke omroep om internet-activiteiten te ontplooiën aanmerkelijk verruimd.

Concluderend ziet de regering een dubbel toekomstperspectief voor de publieke omroep. Enerzijds zullen mensen op sommige momenten en geholpen door nieuwe technieken individuele keuzes willen maken uit het media-aanbod. Bijvoorbeeld: later dan de oorspronkelijke uitzending televisiebeelden van het journaal opvragen, of de dag beginnen met het downloaden van enkele gespecialiseerde elektronische nieuwskranten. Voor kijkers die (soms) zelf hun programma-aanbod willen samenstellen worden de huidige programmeringsstrategieën – waaronder netprofilering – van de publieke (en commerciële) omroep minder belangrijk. Daarom zal de publieke omroep ook menugestuurde keuzes moeten gaan aanbieden op «intelligente» digitale televisie en via Internetachtige breedbandnetwerken. Tegelijkertijd zal de publieke omroep tegemoet moeten komen aan de blijvende behoefte van kijkers aan een voorgestructureerd aanbod. Dit vraagt om herkenbare programmering op de vertrouwde televisienetten, maar ook bijvoorbeeld om uitbouw van «www.omroep.nl» tot internetportal. Het wetsvoorstel Concessiewet biedt de publieke omroep de ruimte om zich langs dit dubbele perspectief van algemene en meer individuele dienstverlening te ontwikkelen. Daardoor zal de publieke omroep ook in de toekomst de hierboven beschreven maatschappelijke functies – intermediair, forum en onderscheidend – kunnen vervullen.

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen op de voortschrijdende concentratie in de wereld van de oude en nieuwe media. Dergelijke ontwikkelingen hebben in de sfeer van de gedrukte media inmiddels geleid tot een regeling inzake het cross-ownership. Een dergelijke regeling is naar de mening van de leden van de GroenLinks-fractie onontbeerlijk voor de commerciële zenders. Deze leden zouden graag vernemen hoe de regering tegenover deze voorstellen staat.

De regering heeft nadrukkelijk oog voor de ontwikkelingen die de fractie van GroenLinks beschrijft. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is hierop reeds ingegaan (blz. 2). Ik wijs daarnaast in dit verband op het advies van de Commissie Mediaconcentraties – ook wel bekend als de Commissie-Jessurun – over concentratie in de mediasector en de vraag naar bijzondere regelgeving, getiteld «Profijt van pluriformiteit» dat werd uitgebracht in april 1999. Het advies benadrukt het belang van de publieke omroep voor de pluriformiteit van het informatieaanbod en onderstreept daarmee het belang dat de regering toekent aan positie en taken van de publieke omroep. Zowel in het advies van de Commissie-Jessurun als in

een aantal commentaren op dat advies wordt ingegaan op het internationale, grensoverschrijdende aspect van mediaconcentraties. Dat aspect zal dan ook ruimschoots meegenomen worden bij de standpuntbepaling van de regering. De regering streeft er naar nog dit voorjaar het regeringsstandpunt inzake dit advies uit te brengen. Op basis daarvan kan overleg worden gevoerd over de wenselijkheid van regelingen zoals door de leden van deze van de fractie van GroenLinks bedoeld. De regering merkt overigens voor alle duidelijkheid op dat artikel 71b van de Mediawet reeds voorziet in een cross-ownership regeling tussen commerciële omroep en dag- en nieuwsbladen.

De leden van de fractie van GroenLinks menen dat in de wereld van de markt en de commercie de publieke omroep in de toekomst een rustpunt en een vrijplaats zou moeten bieden. Deze leden dagen de regering uit een reclamevrij net, een voorstel dat al jaren door GroenLinks wordt bepleit, ook eens te beoordelen tegen het decor van de toekomstige, in hoge mate door de commercie bepaalde media-ontwikkelingen. Een publieke omroep die een breed en hoogwaardig aanbod op radio en televisie wil verzorgen voor een groot en breed publiek, is tevens een geschikt medium voor het adverterend bedrijfsleven. Reclame-inkomsten zijn naast de (gefiscaliseerde) omroepbijdrage een welkome financiële ondersteuning voor de publieke omroep. Op deze synergie zijn sinds 1967 de activiteiten van de STER gebaseerd. De regering overweegt het afschaffen van reclame binnen de publieke omroep niet, noch in het algemeen, noch voor één net. Wel spreekt de gedachte van de publieke omroep als een soort «vrijplaats» binnen een door commercie gedomineerde mediamarkt de regering aan. De leden van de fractie van GroenLinks zouden deze vrijplaats willen creëren door één reclamevrij televisienet. Daarentegen meent de regering dat het onderscheidende karakter van de publieke omroep in eerste instantie is gelegen in zijn doelstellingen en in zijn programmering, en pas in tweede instantie in de wijze van financiering. Dit impliceert een nadrukkelijk verschil met de rol van reclame bij commerciële omroep. Bij de publieke omroep maakt men geen programma's voor de (reclame-)inkomsten, maar andersom: de (reclame-)inkomsten zijn er voor de programma's. Vermindering of afschaffing van reclame zou, zonder financiële compensatie uit verhoging van de (gefiscaliseerde) omroepbijdrage, ten koste gaan van juist de fundamentele doelstelling van hoogwaardige publieke programmering.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of bij een modernisering van het publieke bestel ook niet een democratisering in de richting van een grotere invloed van de professionele makers past en waarom die stap niet is gemaakt.

De regering heeft bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer benadrukt dat de huidige wet reeds voorziet in de nodige waarborgen voor journalistieke onafhankelijkheid en kwaliteit binnen de publieke omroep. Verder brengt de regering in herinnering altijd te hebben gestreefd naar een heldere scheiding tussen de bestuurlijke rollen enerzijds en de professionele en redactioneel-inhoudelijke rollen anderzijds. Dit stelsel geeft de beste waarborg voor de organisatorische en bestuurlijke slagkracht van de organisatie die daarmee juist voorwaarden schept voor professionele makers. Ik merk op dat bij de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel de positie van de «makers» op netniveau nog verder is versterkt door de introductie van een netstatuut, waarin de samenwerking, het gebruik van bevoegdheden en de verdere werkwijze van de netredactie verder kan worden ingevuld.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat de beoogde modernisering van de omroep verstrikt dreigt te raken in de weerstand die in het proces zit ingebouwd. Zij vragen hoe de regering dat denkt te

voorkomen en welke rol ziet de regering op lange termijn eigenlijk nog voor de omroepverenigingen weggelegd.

De regering heeft nadrukkelijk gekozen voor een publiek omroepbestel waarin de pluriformiteit van het aanbod wordt gewaarborgd door de aanwezigheid van meerdere organisaties die stromingen in de samenleving vertegenwoordigen. Dit levert vanzelfsprekend een ingewikkelder proces van besluitvorming op dan in het geval van één publieke omroeporganisatie zoals in de ons omringende landen. Maar dit behoeft op zichzelf niet te leiden tot het stagneren van gewenste vernieuwingen. Het voorliggende wetsvoorstel stelt de publieke omroep als geheel een tienjarige periode in het vooruitzicht, en de concessiedeelnemers een vijfjarige. De regering is van mening dat de publieke omroep hierdoor beschikt over een goed en helder perspectief voor de nieuwe concessieperiode dat de nodige continuïteit biedt. Voor deze langere periode wordt aan de deelnemers van de publiek omroep duidelijkheid over de voor hen geldende overheidsregelingen geboden. Daarbij moet in aanmerking genomen worden dat in de wet mogelijkheden zijn opgenomen voor tussentijdse bijstellingen, bijvoorbeeld in verband met de te verwachten snelle technologische en marktontwikkelingen. De rol van de omroepverenigingen in een toekomst na de concessieperiode van tien jaar hangt vanzelfsprekend niet alleen daarvan af, maar ook van de ontwikkeling die de publieke omroep als geheel en de afzonderlijke omroepverenigingen zullen realiseren op het gebied van de programmaverzorging, de onderlinge samenwerking en het draagvlak in de samenleving.

Een belangrijke functie van de omroepverenigingen blijft de legitimering van een pluriforme publieke omroep. Om het belang van deze functie te kunnen taxeren, willen de leden van de fracties van RPF en GPV, spreken de mede namens de leden van de fractie van SGP, graag geïnformeerd worden over de wijze waarop de publieke verantwoording van de publieke omroep is georganiseerd in omringende landen als het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België en Frankrijk. Met name zijn zij geïnteresseerd in de manier waarop wordt gepoogd de pluriformiteit (b.v. in maatschappelijk, levensbeschouwelijk en politiek opzicht) te waarborgen. Ook zouden zij willen weten hoe in de genoemde landen de daarvoor gekozen instrumenten in de praktijk functioneren.

Alle genoemde West-Europese landen kennen geïnstitutionaliseerde relaties tussen publieke omroep en het algemene publiek. Om te beginnen zijn er plekken waar burgers terecht kunnen met hun klachten over radio- en televisieprogramma's – vergelijkbaar met in Nederland de Raad voor Journalistiek, de Reclame Code Commissie, en het Nederlands Instituut voor Classificatie van Audiovisuele Media. Voorts zijn er in Engeland en Duitsland adviescommissies en -raden binnen of buiten de omroep – vergelijkbaar met de programmaraden van de NOS en de NPS en de programmaraden die adviseren over het basispakket op de kabel. Dergelijke commissies en raden bestaan overigens zelden uit gewone kijkers en luisteraars, en vaker uit vertegenwoordigers van maatschappelijke belangenorganisaties en/of leden uit het culturele en intellectuele veld.

De maatschappelijke (politiek, cultureel, levensbeschouwelijk e.d.) pluriformiteit krijgt op verschillende manieren gestalte in de omroepstructuren van genoemde landen. In België, Duitsland en Engeland is de organisatie van de omroep gedeeltelijk of geheel gestoeld op scheidslijnen van taal en/of regio. België en Frankrijk hebben verder een sterke traditie van politieke benoemingen in de top van de publieke omroeporganisaties. De Belgische publieke omroep stelt een beperkte hoeveelheid zendtijd beschikbaar voor kleine levensbeschouwelijke zendgemachtigden. De situatie in Duitsland heeft nog de meeste overeenkomsten met Nederland. In de «Landesmedienanstalten» – die toezicht houden op commerciële omroepen en klachten behandelen – zijn verschillende

maatschappelijke belangengroepen vertegenwoordigd. Verder hebben de Duitse publieke omroepen interne «Rundfunkräte», waarin verschillende maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd zijn, zoals kerken en werknemers- en werkgeversorganisaties. De «Rundfunkräte» benoemen (en ontslaan) de directeur, keuren begroting en jaarverslag goed, monitoren het programma-aanbod en adviseren over het programma-beleid. Overigens bestaat wel kritiek op de «Rundfunkräte». De leden zijn leken en zou te druk zijn met andere verplichtingen, en daardoor onvoldoende opgewassen tegen het omroepmanagement; ook zouden de leden vaak «politieke bevriend» zijn (dit doet afbreuk aan hun onafhankelijkheid, maar versterkt tegelijkertijd hun invloed op het management). Tenslotte is onduidelijk welke organisaties recht hebben op vertegenwoordiging in de «Rundfunkräte»; slecht georganiseerde belangen vallen er gemakkelijk buiten.

Nederland onderscheidt zich positief van andere West-Europese landen door het bestaan van de omroepverenigingen met hun directe relatie met leden. Via het lidmaatschap kunnen kijkers en luisteraars direct betrokken zijn bij een omroep. Meer algemeen geldt dat de organisatie van de Nederlandse publieke omroep, door zijn oorsprong in de verzuiling, mogelijkheden biedt voor representatie van verschillende maatschappelijke stromingen. Ook versterkt het maatschappelijk draagvlak de onafhankelijkheid van het programmatische aanbod van de overheid en politiek, bedrijfsleven en commercie. Voor de regering is voorts van belang de constatering dat de organisatie van de Nederlands publieke omroep in programmatisch opzicht van oudsher bijdraagt aan het gevarieerde programma-aanbod. Daar staat tegenover dat de publieke omroep onvoldoende als eenheid opereert, en onvoldoende aansluiting heeft bij nieuwe groepen, in het bijzonder jongeren en migranten. Op deze punten voorziet het onderhavige wetsvoorstel in een belangrijke versterking van de publieke omroep.

Het verbaast de leden van de fracties van RPF en GPV dat de waarborg voor pluriformiteit (in dit geval van de educatieve omroep) in plaats van in de daadwerkelijke deelname van verschillende organisaties naar het oordeel van de staatssecretaris zo simpel vervangen kan worden door een pluriform samengestelde programmaraad. Graag willen zij een nadere toelichting.

De waarborg voor pluriformiteit zoals thans geregeld is weloverwogen tot stand gekomen. Uitgangspunt is dat ook in de toekomst versnippering van de educatieve zendtijd voorkomen moet worden. Daarom is gekozen voor één organisatie voor landelijke educatieve omroep als concessie-deelnemer, nl. de EDUCOM. Met het Commissariaat voor de Media heeft overleg plaatsgevonden over de wijze waarop de openheid gewaarborgd kan worden. De conclusie was om de openheid niet te zoeken in ingewikkelde procedures om nieuwe organisaties toe te laten. Dit zou toch opnieuw leiden tot de niet gewenste versnippering. Gekozen is aldus voor de verplichting om een zwaar gemandateerde programmaraad in te stellen die ook levensbeschouwelijk breed is samengesteld en het programmabeleid van de EDUCOM bepaalt. Het Commissariaat voor de Media zal uiteraard, voortvloeiend uit zijn taak, moeten toezien op de samenstelling van de programmaraad, op de wijze zoals dat ook bij regionale en lokale omroep is geregeld. Hiermede wordt de pluriformiteit binnen één organisatie geregeld.

De leden van de fractie van de SP vragen of de regering in kaart kan brengen op welke noden en behoeften de wens tot een verdere zenderprofilering gebaseerd is. Deze leden vragen voorts in hoeverre en op welke wijze een verdere netprofilering bijdraagt aan de, door deze leden, gedeelde wens om de publieke omroep te versterken. De publieke omroep heeft aan zenderprofilering een eerste uitwerking

gegeven in de beleidsnota van de NOS «Publiek in de Toekomst» van 14 mei 1998. Daarin gaf de raad van bestuur van de NOS zijn visie op de concessiewetgeving voor de publieke omroep na 2000. In deze visie werd geconstateerd dat verdere profilering van de drie televisienetten nodig is om de aantrekkelijkheid en toegankelijkheid te vergroten. In de beleidsnota kondigde de raad van bestuur onderzoek aan naar de best mogelijke netprofielen. Dergelijk onderzoek is inmiddels verricht onder verantwoordelijkheid van de NOS ten behoeve van de besluitvorming over dit onderwerp in september van vorig jaar. Door heldere zenderprofielen ontstaat een grotere herkenbaarheid voor de televisiekijker en kan het kijktijdaandeel en het bereik van de publieke omroep, temidden van een steeds groter en meer geïndividualiseerd media-aanbod, beter gewaarborgd worden. Daarmee wordt de (positie van de) publieke omroep versterkt.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de regering aankijkt tegen het stimuleren van samenwerking tussen publieke en private organisaties in het algemeen en of het opleggen hiervan door middel van wettelijke dwang te prefereren is boven stimulering van onderop. Daarbij vragen deze leden zich af op welke wijze de voorstellen zich verhouden tot het karakter en de functie van de publieke omroep, welke pluriform en onafhankelijk dienen te zijn.

De regering veronderstelt dat deze fractie met «private» organisaties in dit geval doelt op de omroepverenigingen. Zij verwijst voor de beantwoording naar soortgelijke vragen van de leden van de fractie van het CDA, waar gesproken wordt over subsidiariteit en de notie van «civil society».

De leden van de fractie van de SP betreuren het dat de regering in de memorie van toelichting niet of nauwelijks aandacht besteedde aan het begrip journalistieke onafhankelijkheid en vragen of de regering de mening van deze leden deelt dat dit het belangrijkste element is van een gedegen media- en informatiestelsel. Voorts vragen zij of de regering kan aangeven of en in hoeverre de voorstellen consequenties hebben voor deze journalistieke onafhankelijkheid.

Deze onafhankelijkheid is reeds van oudsher uitgangspunt en in de wet vastgelegd (artikel 48 van de Mediawet) en in dit wetsvoorstel nog eens benadrukt in de taakopdracht van de publieke omroep in artikel 13c, lid 2, sub d. De regering heeft dit in de memorie van toelichting als vanzelfsprekend beschouwd, en niet opnieuw herhaald. Wel is in antwoord op vragen van de leden van de fractie van GroenLinks in de Tweede Kamer op deze materie ingegaan in de nota naar aanleiding van het verslag. Daarin is aangegeven dat de taakopdracht van de publieke omroep, het aanbieden op open netten van een gevarieerd, kwalitatief hoogstaand aanbod van programma's, niet goed vervuld kan worden zonder hoogstaande journalistiek. Dergelijke journalistiek is ondenkbaar zonder onafhankelijkheid van politieke of commerciële belangen. In die zin onderschrijf ik de opvatting van de leden van deze fractie. In dit verband verwijs ik tenslotte ook naar mijn antwoord op vragen van de leden van de fractie van de PvdA over de journalistieke en programmatische autonomie, onder artikel 19a en artikel 40d in deze memorie.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe in de beoogde constructie de omroepvereniging zich gaat verhouden tot de publieke omroep. Ik verwijs voor de beantwoording van deze vraag naar de uitgebreide beantwoording op soortgelijke vragen van de leden van de fractie van het CDA.

De leden van de fractie van de SP vragen of het wetsvoorstel niet teveel is ingegeven door een kijkcijferstrijd en een concurrentieslag tussen de publieke en de commerciële omroepen.

Onder verwijzing naar het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA hoe de regering uitvoering denkt te geven aan de motie-Nicolaï (nr. 79) herhaalt de regering de publieke omroep te zien een hoogwaardig en een zich van het commerciële omroep onderscheidend programma-aanbod dient te verzorgen voor een breed publiek. Dit is de kernactiviteit van de publieke omroep als instrument van massacommunicatie. In het voorliggende wetsvoorstel wordt het kwaliteitsbeginsel gewaarborgd in taakopdracht, programmavoorschriften en andere regelingen voor de publieke omroep. De regering is het dan ook niet eens met de opvatting dat dit wetsvoorstel zou zijn ingegeven door een concurrentiestrijd tussen publieke en commerciële omroepen. Binnen het (voorgestelde) wettelijke kader moet het risico dat de publieke omroep zich primair richt op het realiseren van te hoge kijkcijfers als bijzonder laag worden ingeschat. Tegelijkertijd is het van wezenlijk belang dat de programmering in zijn totaliteit van betekenis is voor alle groeperingen in de bevolking. Dat is dan ook in de taakopdracht van de publieke omroep vastgelegd.

De leden van de fractie van de SP vragen of de regering kan aangeven of het streven meer jeugd en minderheden te bereiken met de publieke omroepen voortkomt uit marktoverwegingen of uit de overweging dat een sterke en kwalitatief hoogwaardige publieke omroep bij kan dragen aan de maatschappelijke ontwikkeling enerzijds en de integratie van jongeren en minderheden in de samenleving anderzijds.

De gedachte dat de publieke omroep jongeren en culturele minderheden beter moet bereiken heeft als achtergrond dat de publieke omroep een collectieve voorziening is voor iedereen. Daarom dient de publieke omroep zich ervoor in te spannen om alle leeftijds- en bevolkingsgroepen voor zijn programma's te interesseren. Dit zou, zo men wil, ook een «marktoverweging» kunnen heten. Alleen is er dan de onmiddellijke associatie dat er geld mee te verdienen is. Een goed bereik onder jongeren is zeker gunstig voor de reclame-inkomsten van de publieke omroepen; voor etnische doelgroepen lopen adverteerders doorgaans minder warm. Maar hier is het mij uiteraard niet om te doen.

Uitgangspunt is dat de publieke omroep leverancier is van waardevol programma-aanbod, met onafhankelijkheid, kwaliteit, maatschappelijk pluriformiteit en programmatisch verscheidenheid als kenmerken. De publieke omroep draagt daarmee bij aan het democratisch functioneren, het algemene kennisniveau en de culturele ontwikkeling van zowel individuele burgers als de Nederlandse samenleving als geheel. Hij kan die rol echter alleen waarmaken wanneer een groot en breed samengesteld publiek daadwerkelijk naar programma's van de publieke omroep kijkt en luistert.

De leden van de fractie van de SP vragen welke overwegingen hebben geleid tot de keuze van de minimale ledenomvang van 300 000. Ook in het nieuwe concessiestelsel blijft de basis dat programma's gemaakt worden door instellingen, de omroepverenigingen, die vanuit hun maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke stroming een substantieel deel van de bevolking aanspreken. Het ledental heeft een wezenlijke betekenis als element van de legitimering en is geen marginaal gegeven. Een ledental van 300 000 is naar de mening van de regering van een dusdanige omvang dat daarmee tot uitdrukking wordt gebracht dat een omroepvereniging een dermate groot deel van de bevolking weet aan te spreken dat deelname van de omroepvereniging in het publieke omroepbestel voldoende maatschappelijk gelegitimeerd is. Genoemd ledental komt overeen met de huidige B-status. Bij de bepaling van het

ledental op 300 000 heeft de regering de door de leden van de fractie van de SP aangegeven context van maatschappelijke ontwikkelingen in ogenschouw genomen. Individualisering heeft ook zijn invloed op de ontwikkeling van de ledentallen van omroepverenigingen. Vanuit die overwegingen is dan ook niet het huidige feitelijke aantal leden van de omroepverenigingen (allemaal boven de 450 000 leden) als uitgangspunt genomen, maar een lager niveau. Overigens verwacht de regering dat de invloed van een ruimere beschikbaarheid van omroepgegevens van zeer beperkte invloed is op de ledentallen. Immers, belangrijkere invloed had de koppeling van programmablad en lidmaatschap. Die koppeling is inmiddels allang vervallen. Ruimere beschikbaarheid van programma-gegevens zal wel zijn effect hebben op de verkoop van programmabladen. Wellicht dat afgeleid daarvan ook enig effect uitgaat op het aantal leden, doch de regering verwacht niet dat dit grote gevolgen zal hebben.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de strenge eisen, zoals het minimumledental, die aan opkomende jongerenomroepen zoals BNN, worden gesteld zich verhoudt met het streven meer jeugd aan de publieke omroep te binden. Voorts vragen deze leden of er zicht is op de waarschijnlijkheid dat BNN zal voldoen aan het voor deze omroep geldende ledental.

In antwoord op de vragen van de leden van de fractie van de SP wil de regering allereerst opmerken dat het de taak van de huidige publieke omroepinstellingen is aandacht te geven aan diverse publieksgroepen, waaronder jongeren. De publieke omroep is er zich steeds meer van bewust dat daar extra inspanningen voor nodig zijn en rekent het tot zijn taak ook de jongere generaties kijkers en luisteraars aan te spreken. De regering wil dit wettelijk ondersteunen door dit aspect van de taakopdracht van de publieke omroep expliciet in de wet tot uitdrukking te brengen, zowel in het kader van de taakopdracht als in het kader van de versterking van de profilering. Een belangrijk kenmerk van het nieuwe concessiestelsel is de openheid van het publieke bestel. Die openheid wil de regering met het onderhavige wetsvoorstel versterken, onder meer door een verlaging van de drempel van het minimumledental naar 50 000 leden. Bovendien beschikken aspirant-omroepverenigingen in het nieuwe stelsel over meer geld en zendtijd dan onder de huidige wet en krijgen zij een (voorlopige) erkenning voor vijf in plaats van twee jaar. Het uitgangspunt dat een omroepvereniging, ook een beginnende aspirantomroepvereniging, een voldoende gelegitimeerde plaats in het publieke omroepbestel moet hebben, noodzaakt tot het stellen van een minimumledeneis. De regering ziet geen heil in eenvoudige toetreding van mogelijk allerlei kleinere omroeporganisaties die zich richten op specifieke bevolkingsgroepen, of dat nu jongeren, ouderen of allochtonen zijn. Dat leidt tot versnippering en tast de samenhang binnen en de herkenbaarheid van de publieke omroep aan. Dat zal uiteindelijk leiden tot verzwakking in plaats van versterking van de publieke omroep. Wat betreft BNN moet de regering opmerken dat deze omroeporganisatie bepaald niet streng is behandeld in het onderhavige wetsvoorstel. Bij ongewijzigde wetgeving zou BNN moeten voldoen aan de eis van 150 000 leden voor een C-status. Deze eis is in het oorspronkelijke wetsvoorstel reeds verlaagd naar 120 000 leden en uiteindelijk na amendering door de Tweede Kamer bepaald op 100 000. Gelet op de huidige stand van zaken is de verwachting dat door BNN de grens van 100 000 gehaald kan worden. Definitieve vaststelling geschiedt door het Commissariaat voor de Media, uitgaande van de peildatum van 31 maart 2000.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom de concessieverlening aan de omroepverenigingen niet op 10 jaar wordt gesteld. De regering is in het algemeen deel van deze memorie daarop reeds ingegaan naar aanleiding van soortgelijke vragen van de leden van de

fractie van het CDA. Daaraan kan nog het volgende worden toegevoegd. De continuïteit en zekerheid voor de omroep als geheel is verlengd naar tien jaar nu aan de NOS een concessie voor tien jaar wordt verleend. De individuele omroepverenigingen hebben als gevolg van wetgeving uit een nog niet zo heel grijs verleden onder de huidige wet ook zekerheid voor een periode van vijf jaar. In het vernieuwde stelsel is het uitgangspunt, dat de continuïteit en bestaanzekerheid voor de omroep en de deelnemende omroepinstellingen voor langere termijn gewaarborgd moet zijn, en de wenselijkheid van de nodige dynamiek en vernieuwing op evenwichtige wijze vastgelegd. Dat is in overeenstemming met hetgeen in het regeerakkoord is vastgelegd.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de consequenties van het wetsvoorstel voor de lokale en regionale omroepen, die doorgaans een sterke publieke functie vervullen.

Dat de regionale en lokale omroepen een belangrijk onderdeel vormen van het publieke omroepbestel in Nederland is in dit wetsvoorstel nog eens benadrukt in de taakomschrijving van de publieke omroep in artikel 13c, waar het verzorgen van programma's op regionaal en lokaal niveau expliciet is genoemd. De belangrijkste gevolgen voor de regionale en lokale omroepen van dit wetsvoorstel betreffen de regeling omtrent het verrichten van neventaken. Ook voor de regionale en lokale omroepen zal het verrichten van neventaken mogelijk zijn met financiering uit de omroepmiddelen. Daarnaast wordt in dit wetsvoorstel een basis opgenomen om extra stimulansen te geven voor regionale en lokale programmering gericht op minderheden en kunnen regionale omroepen voortaan ook een beroep doen op het Stimuleringsfonds culturele omroepproducties.

Het wetsvoorstel bevat tevens een wijziging van de in artikel 82i van de Mediawet opgenomen regeling van de doorgifte en ontvangstmogelijkheden van de programma's van de regionale en lokale omroepen, die erop gericht is de doorgifteplicht te waarborgen voor de hoofdtaakprogramma's van de regionale en lokale omroepen. Wat betreft de ontvangstmogelijkheden, waar het gaat om de beschikbaarheid van frequentieruimte, geeft artikel 3.3, derde lid, van de Telecommunicatiewet de garantie op voldoende dekkende frequentieruimte voor de regionale en lokale hoofdtaakprogramma's voor radio. Daarnaast geeft het tweede lid van dat artikel de mogelijkheid om op grond van beleidsmatige overwegingen extra frequentieruimte voor neventaakprogramma's te verlenen. Daarbij biedt de in artikel II van het wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 3.3, tweede lid, de mogelijkheid om vooraf te bepalen welke technische eigenschappen de uitzendingen van de publieke omroepen moeten hebben, zodat voor de publieke omroepen, ook op regionaal en lokaal niveau, kwalitatief adequate frequentieruimte wordt toegewezen. De geschetste wijzigingen zijn in het debat in de Tweede Kamer aan de orde geweest. Geconcludeerd is, en daartoe ligt er ook een motie van het lid Van Zijlen (nr. 60), dat daarover bij gelegenheid van de behandeling van de aangekondigde kabelnotitie nader gesproken zal worden.

2. Artikelsgewijs

Artikel 13c

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom in de taakopdracht het woord «veelzijdig» is vervangen door het woord «pluriform» en welke betekenis aan deze term moet worden gehecht.

Genoemde leden geven een interessante exegese van de diverse begrippen. Ik zou graag te gelegener tijd met genoemde leden daarover van gedachten willen wisselen. Voor het debat over en het begrip van het

onderhavige wetsvoorstel is van belang dat de regering in het oorspronkelijke voorstel van wet de voorkeur heeft gegeven aan de term «veelzijdig». Dit begrip geeft weer dat het er om gaat dat de programmering van de publieke omroep in eerste instantie naar inhoud, maar daarnaast ook naar vorm gevarieerd dient te zijn. Waarbij «vorm» niet, zoals de leden van de fractie van de PvdA terecht stellen, ziet op de organisatie, maar bijvoorbeeld op de wijze waarop de programma's worden gepresenteerd. De indiener van het desbetreffende amendement beoogde, zo blijkt uit zijn toelichting bij het amendement, de externe pluriformiteit expliciet als beginsel van het omroepbestel wettelijk tot uitdrukking te brengen. Ik heb in het debat daarover aangegeven dat ik dat niet nodig vond: de externe pluriformiteit, dat wil zeggen de veelzijdigheid die voortvloeit uit de deelname van verschillend georiënteerde programma-aanbiedende organisaties, is voldoende geregeld in de wetstekst en de toelichting daarbij en bovendien gewaarborgd doordat het publieke omroepbestel juist gestoeld is op die verscheidenheid in omroeporganisaties, die elk vanuit hun eigen identiteit programma's verzorgen. Dit heeft de Tweede Kamer niet van aanvaarding van het betreffende amendement kunnen afhouden.

Artikel 19a, lid 1/40d, lid 5

De leden van de fractie van de PvdA stellen een aantal vragen over de diverse documenten die naast de toch al grote regeldichtheid van de wet een rol spelen. Zij richten zich daarbij met name op het coördinatie-reglement, het programma-, c.q. redactiestatuut en het netstatuut. Deze leden vragen ook naar de positie van de programmamedewerkers en hun journalistieke en programmatische autonomie, alsmede naar de verhouding tussen de leden van de netredactie en het netbestuur, nu de leden van beide organen door de omroepinstellingen worden benoemd. Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdA wat de aard van het netstatuut is.

De regering kan meevoelen met deze leden dat het goed is enige helderheid ter zake te geven, te beginnen met het coördinatiereglement, dat wettelijk is geregeld in de artikelen 19a en 20 van de Mediawet. Dit is een reeds van oudsher door de NOS vastgestelde regeling waarin de gang van zaken omtrent de zendtijdindeling, de coördinatie van programmaonderdelen op de diverse zendernetten en de uitoefening van bevoegdheden ten aanzien van de zendtijdindeling en programma-plaatsing nader is geregeld. Het is een voor de omroepinstellingen bindende regeling, die wordt vastgesteld door de raad van bestuur en goedgekeurd door de raad van toezicht. Het coördinatiereglement is van groot belang voor de dagelijkse gang van zaken met betrekking tot de coördinatie op en tussen de programmanetten en de zendtijdindeling. Het programmastatuut is een document dat wettelijk verplicht wordt vastgesteld door elke omroepvereniging. Het programmastatuut is wettelijk geregeld in artikel 64 van de Mediawet. Het programmastatuut wordt na overleg met de werknemers die belast zijn met de samenstelling van programma's tot stand gebracht en bevat een regeling van de journalistieke rechten en plichten van deze werknemers. Het programma-statuut waarborgt de journalistieke onafhankelijkheid van de programmamakers. De verplichting om een programmastatuut vast te stellen geldt overigens ook voor de commerciële omroepen (artikel 71g, eerste lid, van de Mediawet). Met een redactiestatuut wordt in feite hetzelfde bedoeld als met het programmastatuut. De term redactiestatuut wordt over het algemeen gebruikt ten aanzien van de geschreven pers, als aanduiding van de regeling waarin de journalistieke onafhankelijkheid van journalisten is geregeld. In het debat met de Tweede Kamer is inderdaad ook naar aanleiding van enkele (uiteindelijk verworpen) amendementen gesproken over een redactiestatuut per programmanet. Een dergelijk

statuut zou de functie hebben om ook per programmanet de journalistieke rechten en plichten te regelen. De positie van de programmamakers kan als volgt geschetst worden. De programmamakers, die overigens behalve als werknemer in dienst van de omroepinstellingen ook bijvoorbeeld op free-lance basis in opdracht van omroepen werken, staan op geen enkele wijze in een hiërarchische verhouding tot de netcoördinator, de netredactie of het netbestuur. Hun journalistieke en programmatische positie is geregeld in het in artikel 64 van de Mediawet voorgeschreven programmastatuut dat elke omroepvereniging dient te hebben. De netcoördinator, de netredactie, noch het netbestuur verkeert in de positie dat zij uit hoofde van een hiërarchische relatie programmamakers opdrachten of aanwijzingen zou kunnen geven.

Op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar de verhouding tussen de leden van de netredacties en het netbestuur kan de regering opmerken dat beide organen een eigen positie en taak hebben in de organisatie van de publieke omroep. Met de aan dit voorstel van wet voorafgegane wet tot wijziging van de organisatiestructuur van de publieke omroep is een duidelijk onderscheid aangebracht tussen bestuurlijke en professionele-programmatische taken en bevoegdheden. Het netbestuur vervult een rol ten aanzien van de bestuurlijke verantwoordelijkheid, de netredactie speelt tezamen met de netcoördinator een centrale rol in de professionele-programmatische aansturing en gang van zaken op het programmanet. Lidmaatschap van beide organen is onverenigbaar. Dat de leden van beide organen door de omroepinstellingen worden benoemd is vanzelfsprekend en logisch, omdat daarmee de deelname van de omroepinstellingen in zowel het bestuurlijke als het professionele orgaan geregeld en gewaarborgd is. Dan het netstatuut. Dat regelt de werkwijze van de netcoördinatoren en netredacties op de programmanetten. Het netstatuut wordt door de netredactie en de netcoördinator samen vastgesteld. Een netstatuut voor een televisieprogrammanet behoeft de instemming van het netbestuur. In het netstatuut wordt vastgelegd op welke wijze de netcoördinator en de netredactie samenwerken, op welke wijze de netcoördinator gebruik maakt van zijn bevoegdheden en de verdere werkwijze van de netredactie. Het regelt rechtstreeks de gang van zaken op het net, maar kan hetgeen is bepaald bij of krachtens de Mediawet uiteraard niet doorkruisen. Het netstatuut kan een belangrijke rol spelen in het proces van samenwerking, maar is geen bindende regeling zoals het coördinatiereglement of de wettelijke bepalingen dat zijn. Het netstatuut moet gezien worden als vastlegging van nadere afspraken tussen netcoördinator en netredactie waaraan beiden gebonden zijn.

Artikel 30a, lid 3

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering bereid is toe te zeggen dat in elk geval als voorwaarde wordt gesteld dat besturen van omroepverenigingen niet mogen beslissen het publieke bestel te verlaten of andere ingrijpende beslissingen mogen nemen zonder daartoe op democratische wijze door hun leden te zijn gelegitimeerd.

De regering kan deze toezegging niet doen. In de eerste plaats heeft artikel 30a, derde lid, betrekking op voorwaarden die aan de concessiehouder, in casu de NOS, worden opgelegd en ziet het niet op eisen die aan de individuele omroepverenigingen kunnen worden gesteld. In de tweede plaats is de wijze waarop binnen de omroepverenigingen besluitvorming plaatsvindt over aangelegenheden die (het voortbestaan van) de vereniging raken niet een zaak van mediawettelijke regulering. Oprichting, inrichting en besluitvorming binnen de omroepvereniging is onderwerp van verenigingsrecht dat zijn regeling vindt in het Burgerlijk Wetboek. In de derde plaats is de besluitvorming binnen de omroepvereniging primair een zaak van de vereniging zelf, met dien verstande dat in artikel 64,

eerste lid, onderdeel d, van de Mediawet, is bepaald dat een omroepvereniging ten genoegen van het Commissariaat voor de Media dient aan te tonen dat de leden op democratisch aanvaardbare wijze invloed op het beleid kunnen uitoefenen. Daarmee bestaat er naar de regering, zo dat al mogelijk zou zijn, ook geen noodzaak daartoe nadere voorwaarden te stellen. Het bovenstaande laat natuurlijk onverlet dat de omroepverenigingen, al of niet in het verband van de raad van toezicht, met elkaar afspreken hoe in zulke situaties ten opzichte van elkaar en de raad van bestuur handelen en elkaar te informeren.

Artikel 30a, lid 5

De leden van de fractie van de PvdA wijzen op het vervallen van de zinsnede in artikel 30a, vijfde lid, waarin was bepaald dat bij taakverwaarlozing «voor zover nodig in afwijking van het bepaalde bij of krachtens deze wet» bij algemene maatregel van bestuur voorzieningen getroffen kunnen worden en vragen, tevens onder verwijzing naar artikel 81 van de Grondwet, hoe de regering er toe kwam om te bepalen dat bij algemene maatregel van bestuur een formele wet opzij gezet kan worden.

De regering is het met deze leden eens dat een dergelijke bepaling een vergaande bevoegdheid inhoudt. Om die reden is ook voorzien in een voorhangprocedure bij het parlement indien een dergelijke maatregel vastgesteld zou worden (artikel 175 van de Mediawet). Dat deze bepaling in het oorspronkelijke voorstel van wet was opgenomen vloeide voort uit de overweging dat bij ernstige taakverwaarlozing duidelijke dient te zijn dat bijvoorbeeld taken die wettelijk aan de NOS zijn opgedragen in dat geval opgedragen zouden kunnen worden aan een andere instelling. Overigens kan ik de uitleg die de leden van de fractie van de PvdA geven aan artikel 81 Grondwet delen. Bij de onderhavige bepaling ging het echter niet om het wijzigen van een formele wet, maar om de mogelijkheid voorzieningen te treffen die afwijken van wat wettelijk is geregeld.

Artikel 31, lid 3

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het minimumledental op 300 000 blijft staan als het in artikel 59 geregelde auteursrecht op programmagegevens niet houdbaar blijkt in verband met strijdigheid met hoger recht of sneuvelt op grond van een uitspraak van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), zoals die van 16 februari jl. in de zaak De Telegraaf/NOS.

De regering begrijpt de vraag van de leden van de fractie van de PvdA aldus, dat zij vragen of het vrijkomen van de programmagegevens invloed heeft op het aantal leden van de omroepverenigingen en of dat niet zou moeten leiden tot bijstelling van het minimumledental. De regering is in het algemeen gedeelte van deze memorie op dit onderwerp reeds ingegaan naar aanleiding van vergelijkbare vragen van de leden van de fractie van de SP. Aangegeven is dat de regering, gelet op het feit dat de koppeling tussen lidmaatschap en programmablad al is komen te vervallen, niet verwacht dat het vrijkomen van de programmagegevens grote invloed heeft op de ledentallen. Bij de vaststelling van het ledental op 300 000 is reeds rekening gehouden met de diverse genoemde factoren. Overigens is er ook in de door de leden van deze fractie aangehaalde uitspraak van de NMa geen sprake van een volledig vrij beschikbaar komen van de programmagegevens, maar van een opdracht om binnen een bepaalde termijn tot een regeling te komen waarbij de programmagegevens onder voorwaarden, waaronder een redelijke vergoeding, aan De Telegraaf beschikbaar worden gesteld. Ook artikel 59 van de Mediawet is door de uitspraak van de NMa niet «gesneuveld».

Artikel 40b, lid 4

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de (juridische) betekenis van het begrip «opstellen» in artikel 40b, vierde lid. Tevens vragen deze leden naar de betekenis van de kwalificatie «tezamen met de netredactie» en de besluitvorming aangaande de netprofielen, waarbij zij opmerken dat de uitleg van regeringszijde geen authentieke exegese kan zijn, omdat daarvoor ook de instemming van de medewetgever nodig is. «Opstellen» kan in dit geval gezien worden als het maken van een ontwerp voor de vaststelling van het netprofiel. Dat ontwerp is de basis waarop de raad van bestuur uiteindelijk het netprofiel vaststelt. Het opstellen houdt geen juridische bindendheid in, maar drukt wel uit dat de besluitvorming van onderop gestalte krijgt. De raad van bestuur kan bij de uiteindelijke vaststelling van de netprofielen, die voor de omroepinstellingen juridisch bindend is, afwijken van het ontwerp van de netcoördinator en netredactie. Het gezamenlijk opstellen van het netprofiel door netcoördinator en netredactie betekent dat in onderlinge samenwerking, uitmondend in overeenstemming, een netprofiel wordt vormgegeven. Een netprofiel geeft aan welk karakter en welke gerichtheid de programmering op het desbetreffende programmanet heeft. Dit kader wordt vervolgens nader ingevuld met programma- en zendschema's van de uit te zenden programmaonderdelen. De regering zou niet willen pretenderen dat haar mening de enige geldende is, maar meent het wel een belangrijke te zijn. De wet dient duidelijk te zijn en mocht dat anders zijn dan zal de gegeven uitleg meehelpen duidelijkheid te scheppen, waarbij zeker kan helpen als die uitleg ook door de medewetgever wordt onderschreven.

Artikelen 40a/40b/40c

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af welke bijdrage het netbestuur als extra bestuurslaag kan leveren aan goed bestuur van het net en waarom, als het gaat om de vertegenwoordiging van de omroepinstellingen die zijn betrokken bij het net, de netredacties, waarin de omroepinstellingen immers zijn vertegenwoordigd, niet kunnen volstaan. Deze leden kijken voorts bezorgd naar de lijst in de memorie van toelichting, waar de kaders waarbinnen de programmanetten moeten opereren zijn opgesomd. Zij vragen of hier niet sprake is van bestuurlijke overdaad.

De publieke omroep in Nederland maakt een ontwikkeling door waarin binnen het samenstel van op privaatrechtelijk grondslag georganiseerde sociaal-culturele instellingen een ontvlechting plaatsvindt tussen de bestuurlijke taken en de professionele bedrijfsvoering. Deze ontwikkelingsgang betreft niet alleen de omroepverenigingen, maar ook de andere omroepinstellingen binnen de publieke omroep. Bestuurlijke betrokkenheid en invloed van deze omroepinstellingen die de basis vormen voor de verzorging van het programma-aanbod is en blijft van wezenlijke betekenis in het bestel. Deze dient vooral een garantie te zijn voor continuïteit, diversiteit en zorgvuldigheid in de afwegingen die de samenstellende delen van het terecht verzakelijkt omroepbedrijf betreffen. De bestuurlijke invloed van de diverse omroepinstellingen die deel uit maken van het Nederlandse publieke bestel op het geheel is allereerst geregeld in de taak en samenstellingen van de raad van toezicht. De drie televisienetten vormen de programmatische pijlers van het televisieaanbod. Van belang is dat ook op het meer concrete niveau van de onderscheiden drie televisienetten een bestuurlijke toets van de meest betrokken bespelers plaatsvindt. De netbesturen hebben in de huidige wet een beperkte maar wel zinvolle taak. Bij het debat over de bevoegdheidsverdeling in de Tweede Kamer is ook geconcludeerd dat de netbesturen in de verhouding tussen het centrale en decentrale deel van de publieke omroep van wezenlijke betekenis zijn. Tenslotte verwijs ik naar de

beantwoording van de eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA over artikel 19a, lid 1/40d, lid 5, en de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks over een grotere invloed van de professionele makers, waarin op de wenselijkheid van een heldere scheiding van de bestuurlijke rollen enerzijds en de professionele, redactioneel-inhoudelijke rollen is gewezen. Ook dit uitgangspunt rechtvaardigt het bestaan van een netbestuur naast een netredactie.

De opsomming waar de leden van de fractie van de PvdA op doelen oogt inderdaad imposant. Toch acht de regering hier geen sprake van bestuurlijke overdaad. Het mag in de eerste plaats toch zo zijn dat bij het verlenen van een tienjarige concessie aan de publieke omroep de nodige voorwaarden gesteld worden aan de programmering in termen van kwaliteit, diversiteit en bereik van het publieke programma-aanbod en de wijze waarop dit wordt georganiseerd. De voorrechten en ondersteuning van de publieke omroep rechtvaardigen duidelijke programmavoorschriften. Deze zijn in de wet vastgelegd in het kader van de taakopdracht en de overige wettelijke programmavoorschriften. Daarbinnen acht de regering het de primaire verantwoordelijkheid van de omroep zelf de uitgangspunten voor de programmering en profilering vast te stellen als richtsnoer voor een herkenbaar, gevarieerd en samenhangend programma-aanbod. Daarbij is in het voorstel van wet een passende betrokkenheid en bevoegdheidstoedeling van alle belanghebbenden binnen de publieke omroeporganisatie gevonden die tegemoet komt aan zowel de noodzaak van coördinatie en samenwerking als behoud van de eigen identiteit en autonomie van de deelnemende omroepinstellingen. En wel op zodanige wijze dat er aan het eind van de dag besluiten worden genomen en een goed programma kan worden aangeboden. Er is sprake van een logisch en samenhangend geheel dat naar het oordeel van de regering goed werkbaar is.

Artikel 48

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat artikel 48 van de Mediawet, waarin de eigen verantwoordelijkheid van de omroepinstellingen voor de inhoud van de programma's is opgenomen, niet is gewijzigd. Deze leden, er van uitgaande dat die aansprakelijkheid ook de civiel- en strafrechtelijke aansprakelijkheid omvat, vragen in hoeverre deze aansprakelijkheid kan gelden wanneer de omroepinstelling geen vrije zeggenschap meer heeft over de beslissing op welk net en welk uur een bepaald programma zal worden uitgezonden.

Terecht gaan de leden van de fractie van de PvdA er van uit dat de aansprakelijkheid ook de civielen strafrechtelijke aansprakelijkheid omvat. Wat betreft de plaatsing en uitzending van programma's op de netten blijft uitgangspunt dat het de omroepinstelling is die bepaalt welke programma's hij, binnen de aangegeven kaders voor coördinatie en profilering, uitzendt in de eigen zendtijd. De omroepinstelling kan er dus ook voor kiezen een programma niet uit te zenden. Een netcoördinator zal een omroepinstelling niet verplichten een bepaald programma uit te zenden. Overigens acht de regering het gegeven voorbeeld, hoewel van belang, nogal hypothetisch.

Artikel 82m

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie over het voorgestelde artikel 82m van de Mediawet merkt de regering op dat het hier één van de wijzigingen betreft die reeds in de Telecommunicatiewet waren opgenomen, maar om wetgevingstechnische redenen niet konden worden doorgevoerd. Een en ander wordt nu gerepareerd. Met deze bepaling wordt beoogd aan te geven dat het uitzenden van programma's niet alleen een omroepdienst is, maar ook een vorm van telecommuni-

catie, waarop de Telecommunicatiewet, naast de Mediawet, van toepassing is. Voorzover de Mediawet bepalingen bevat die afwijken van de Telecommunicatiewet, gaan eerstgenoemde bepalingen voor. De Mediawet moet, voorzover het uitzenden van programma's betreft, immers worden aangemerkt als een *lex specialis* ten opzichte van de Telecommunicatiewet. Het gaat in casu dus niet om een bepaling van conflictrecht.

Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdA of het eventueel mogelijk is om op grond van de Mediawet bijzondere faciliteiten te verlenen aan de kerktelefoon.

De regering merkt op dat het bij kerktelefonie gaat om een mogelijkheid voor vooral ouderen, invaliden en zieken om thuis via een speciale telefoonlijn, een kerkdienst te volgen. In april 1999 heeft OPTA besloten dat KPN kerktelefonie kostendekkend moet aanbieden. In dat besluit wees OPTA erop dat er in de Telecommunicatiewet een meer geëigend instrument is opgenomen om af te wijken van de regels inzake kostenoriëntatie als die regels leiden tot maatschappelijk ongewenste tarieven. Volgens OPTA kan kerktelefonie namelijk aangemerkt worden als een universele dienst, dat wil zeggen als een dienst die voor een ieder tegen een betaalbare prijs beschikbaar moet zijn. De regering heeft echter eerder laten weten hiertoe niet bereid te zijn. Voor een uitgebreide uiteenzetting van de argumenten daarvoor verwijst de regering naar de antwoorden op kamervragen over dit onderwerp (aanhangsel Handelingen II 1998/99, nrs. 1125 en 1457). Het gaat hier om een problematiek die onder de Telecommunicatiewet valt, namelijk om de kosten voor het gebruik van huurlijnen die worden gebruikt voor datatransport en telefonie. Het ligt dan niet in de rede daarover bepalingen op te nemen in de Mediawet.

Artikel 98a-artikel 99a

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de verplichting voor het netbestuur en de raad van bestuur om een meerjarenplan op te stellen zonder nadere toelichting was komen te vervallen. Deze leden vragen naar de verhouding tussen het vroegere meerjarenplan en de verplichting tot het opstellen van een raming voor het begrotingsjaar en de volgende vier jaren. Zij uiten hun zorg dat het vroegere meerjarenplan is vervangen door een zwakker instrument.

Wellicht dat de vragen van de leden van de fractie van de PvdA voortkomen uit een misverstand. Per programmanet, alsmede voor de publieke omroep als geheel dient er in het vernieuwde concessiestelsel wel degelijk een meerjarenplan vastgesteld te worden. In het onderhavig voorstel van wet is de term «meerjarenplan» vervangen door «begroting». Voor de programmanetten wordt de begroting opgesteld door de netcoördinatoren. De netbesturen adviseren daarover (zie de artikelen 40a, vierde lid, 40b, derde lid, en 98a). Voor de publieke omroep als geheel stelt de raad van bestuur, mede op basis van de netbegrotingen, een begroting vast, die wordt goedgekeurd door de raad van toezicht (zie de artikelen 99 en 18b, derde lid). Deze begrotingen dient in vergelijking met het huidige meerjarenplan een zwaarder inhoudelijk programmatisch deel te bevatten en zal daarom ter advisering worden voorgelegd aan de Raad voor cultuur. Voorts zijn de eisen die aan de verslaglegging en rapportage in de begrotingen worden gesteld aangescherpt, met name ten aanzien van de informatie over de doelmatigheid en effectiviteit van de realisatie van de gezamenlijke taakopdracht, mede in vergelijking met die van de publieke omroep in ons omringende landen. Er is dus sprake van een verzaamd in plaats van een verzwakt instrument.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
F. van der Ploeg