

Vergaderjaar 2003–2004

29 030

Wijziging van de Mediawet met het oog op verbetering van de openheid en continuïteit van de landelijke publieke omroep

A

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR CULTUUR¹

Vastgesteld 12 maart 2004

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de leden van de vaste commissie aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven het uitgangspunt van het kabinet, dat de ledenaantallen van de omroepverenigingen een teken zijn van een aantoonbaar maatschappelijk draagvlak van het publieke bestel. In het voorliggende wetsvoorstel, art. 31, derde lid, sub b, wordt bepaald dat het vereiste aantal leden van een omroepvereniging minimaal 150 000 moet zijn om erkenning te verkrijgen voor programmaverzorging in het publieke bestel. In de Concessiewet, die sinds 1 september 2000 van kracht is, is na uitgebreide parlementaire behandeling dat minimum ledenaantal gesteld op 300 000. In het voorliggende wetsvoorstel is dat dus gehalveerd, waarbij de mogelijkheid bestaat om door te groeien naar een ledental van 300 000. Indien dat aantal echter niet wordt gehaald, dan behoudt de desbetreffende omroepvereniging volgens het nieuwe wetsvoorstel een plaats in het bestel op basis van minimaal 150 000 leden, met het daarbij behorende recht op de helft van de hoeveelheid zendtijd en middelen die een omroepvereniging met minimaal 300 000 leden heeft.

Hoewel de aanleiding tot het voorliggende wetsvoorstel is om BNN (met 160 000 leden) binnen het publieke bestel te houden, heeft de staatssecretaris tijdens de schriftelijke en mondelinge voorbereiding in de Tweede Kamer betoogd dat het voorliggende wetsvoorstel niets te maken heeft met gelegenheidswetgeving. De argumenten die de staatssecretaris heeft gebruikt om te weerleggen dat in verband met het voorliggende wetsvoorstel van gelegenheidswetgeving sprake zou zijn, zijn samengevat de volgende: 1) niet alleen BNN heeft voordeel van dit wetsvoorstel, maar ook andere omroepverenigingen die hun ledenaantallen omlaag zien gaan kunnen er na verloop van tijd profijt van hebben, 2) voor kleine omroepverenigingen die nooit 300 000 leden kunnen krijgen, is het halen van minimaal 150 000 leden al een hele prestatie, maar ook een reëel aantal om naar te streven, en 3) kleine omroepverenigingen met minimaal

¹ Samenstelling: Van den Broek-Laman Trip (VVD), Woldring (CDA), Tan (PvdA), Van der Lans (GL), Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije (VVD), Witteman (PvdA), (voorzitter), Nap-Borger (CDA), Doek (CDA), Van Middelkoop (CU), Schouw (D66) en Van Raak (SP).

150 000 leden, kunnen, als zij een meerwaarde toevoegen aan het publieke bestel, een belangrijke bijdrage leveren aan de pluriformiteit van de publieke omroep (*Handelingen Tweede Kamer*, 22 januari 2004, p. 42–2991). Het gaat de leden van de CDA-fractie niet om de vraag of het voorliggende wetsvoorstel wel of niet gelegenheidswetgeving kan worden genoemd. Zij hebben wel een vraag naar aanleiding van het eerstgenoemde argument. Omdat de staatssecretaris in de schriftelijke en mondelinge voorbereiding in de Tweede Kamer heeft gesteld, dat geen van de omroepverenigingen – afgezien van BNN – vanwege afnemende ledenaantallen binnen afzienbare tijd gevaar loopt uit het publieke omroepbestel te worden gezet, vragen deze leden of het argument van de afnemende ledenaantallen thans relevant is. Overigens was het argument van afnemende ledenaantallen ook bij de behandeling van de Concessiewet reeds bekend. Ook het door de staatssecretaris genoemde tweede argument betreffende het moeilijk haalbare aantal van 300 000 leden voor kleine omroepverenigingen en het derde argument betreffende de pluriformiteit van het publieke bestel, waren destijds bekend. De leden van de CDA-fractie constateren dat tijdens de parlementaire behandeling van de Concessiewet de drie genoemde argumenten uitgebreid zijn besproken en tot geen ander resultaat hebben geleid dan wat in de wet is vastgelegd.

Ook de precare situatie van BNN was in de tijd van de parlementaire behandeling van de Concessiewet reeds bekend. Toch heeft de wetgever destijds vastgehouden aan stringente ledenaantallen van de omroepverenigingen. In de Nota naar aanleiding van het verslag (d.d. 11 november 1999, p. 21) schrijft de toenmalige staatssecretaris: «Indien BNN het vereiste ledental op de peildatum niet haalt, dan valt het doek voor BNN en krijgt BNN geen erkenning met ingang van 1 september 2000. Er is geen rechtvaardiging om voor het geval dat BNN de drempel niet haalt nog eens een nadere voorziening op te nemen. Dat zou neerkomen op het opeenstapelen van overgangsregelingen met als doel BNN in het bestel te houden. Voor BNN is al een zeer soepel overgangsrecht gecreëerd en bovendien vind ik dat als deze omroepvereniging ook niet aan de versoepelde criteria kan voldoen, er blijkbaar te weinig zeggingskracht en aantrekkingskracht van de programmering uitgaat om er een publiek van zodanige omvang mee aan te trekken dat een bestaan binnen het bestel gerechtvaardigd is. De vergelijking met de nieuwkomers in het nieuwe stelsel, die vijf jaar de tijd krijgen, gaat mank. BNN heeft reeds twee jaar de tijd gehad om te groeien, onder ongewijzigde wetgeving naar 150 000 leden (C-status), nu op grond van het overgangsrecht naar 120 000 leden. Mocht BNN deze drempel halen en een erkenning krijgen, dan heeft BNN nog vijf jaar om door te groeien naar 300 000 om over vijf jaar weer een erkenning te krijgen. Nieuwkomers in het nieuwe bestel moeten in vijf jaar groeien van minimaal 50 000 naar 300 000 leden. Er is geen sprake van dat BNN achtergesteld zou worden ten opzichte van nieuwkomers in het nieuwe stelsel».

Wanneer de huidige staatssecretaris tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer opmerkt, dat het voorliggende wetsvoorstel inspeelt op een maatschappelijke ontwikkeling en dat BNN een symbool is van die maatschappelijke ontwikkeling, dan vragen de leden van de CDA-fractie welke veranderde maatschappelijke ontwikkeling in de afgelopen drie jaar (sinds het inwerking treden van de Concessiewet, september 2000) precies hebben plaatsgevonden die het voorliggende wetsvoorstel urgent maken.

Ook al kunnen veranderende maatschappelijke ontwikkelingen aanleiding zijn voor nieuwe wetsvoorstellen, zulke voorstellen vereisen volgens de leden van de CDA-fractie een zorgvuldige omgang met wetgeving, die

onder andere tot uiting behoort te komen in gedegen en consistente argumentatie. In de Concessiewet, art 30c, is bepaald dat tenminste één keer tijdens de concessieperiode van vijf jaar een onafhankelijke commissie het functioneren van het publieke bestel zal evalueren. De commissie die de visitatie van de publieke omroep thans verricht zal in april 2004 verslag uitbrengen. Bovendien zal de WRR, die het hele omroepbestel (inclusief de commerciële omroepen) doorlicht, naar verwachting in het najaar van 2004 met zijn bevindingen komen. De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat in het algemeen de resultaten van evaluaties behoren te worden afgewacht, voordat nieuwe wetgeving ter hand wordt genomen. De Raad van State heeft het kabinet geadviseerd de resultaten van het WRR-onderzoek af te wachten. Het kabinet heeft dat advies niet overgenomen, gezien de duur van het onderzoek en de urgentie van het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de duur van het onderzoek als argument wordt gebruikt; de WRR komt zoals gezegd naar verwachting in het najaar van 2004 met de resultaten van zijn onderzoek. Ook vragen deze leden of de urgentie van het wetsvoorstel wel een adequaat argument is. Het is deze leden bekend dat de erkenningverlening aan een omroepinstelling voor de periode 2005–2010 in 2004 van start gaat en dat de peildatum voor de ledentelling van omroepverenigingen is vastgesteld op 1 januari 2004. Omdat die erkenningverlening en vaststelling van de peildatum geschiedt overeenkomstig art. 31 en 32 van de Concessiewet en dus alle belanghebbenden bekend zijn, zijn deze leden van oordeel dat de urgentie van het wetsvoorstel niet ligt aan de kant van de wetgever, maar aan de kant van de omroepverenigingen die al sinds 2000 weten hoe urgent het is om 300 000 leden te moeten halen teneinde in het publieke bestel te kunnen blijven. Omdat op zeer korte termijn de resultaten van het onderzoek van de genoemde visitatiecommissie en dat van de WRR bekend zullen worden en vervolgens een parlementaire en publieke discussie over het omroepbestel in het algemeen en de publieke omroep in het bijzonder zal plaatsvinden, die tot wetgeving aanleiding kan geven, vragen de leden van de CDA-fractie – in navolging van het advies van de Raad van State – waarom het kabinet niet een korte tijd heeft gewacht alvorens met nieuwe wetgeving te komen; met name lijkt het wachten op het WRR-onderzoek de moeite waard, omdat de staatssecretaris in de Nota naar aanleiding van het verslag (d.d. 3 november 2003, p. 2) schrijft dat onderzoek «te zien als een achtergrondstudie voor de formulering van toekomstig mediabeleid». Vervolgens schrijft de staatssecretaris op dezelfde pagina van de genoemde Nota: «Legitimatie en vormen van legitimatie zijn dan ook onderwerpen die aan de orde zijn bij de evaluatie van de publieke omroep, en daarna bij de behandeling van het onderzoek van de WRR». De leden van de CDA-fractie vragen welke zin het heeft om een evaluatie af te spreken (in de Concessiewet wettelijk vastgelegd) en te laten verrichten, zonder de resultaten ervan af te wachten die relevant kunnen zijn voor nieuwe wetgeving en ook voor het onderhavige wetsvoorstel. Bovendien vragen deze leden welke zin het heeft het voorliggende wetsvoorstel, dat betrekking heeft op de maatschappelijke legitimering van omroepverenigingen en ten dele op toekomstig mediabeleid, thans te behandelen, zonder rekening te houden met de resultaten van het onderzoek van de evaluatiecommissie en dat van de WRR, die onder andere zullen handelen over de maatschappelijke legitimering van omroepverenigingen en het toekomstig mediabeleid.

De leden van de **PvdA**-fractie sloten zich aan bij de door de leden van de CDA-fractie gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** constateerden dat de staatssecretaris in de schriftelijke en mondelinge gedachte-wisseling met de Tweede Kamer er niet in was geslaagd het voorstel te

bevrijden van de kwalificatie «gelegenheidswetgeving». Op zijn minst heeft zij de schijn tegen en dat had beter vermeden kunnen worden. Zeker zo bedenkelijk vonden deze fracties de wispelturigheid van de wetgever terzake van een materie c.q. de toetredingsvoorwaarden voor het landelijke publieke omroepbestel die baat heeft bij enige consistentie in het gedrag van de overheid. Om na de uitvoerig bediscussieerde wijziging van de Mediawet in verband met de invoering van een vernieuwd concessiestelsel van 2000 reeds na minder dan vier jaar opnieuw deze voorwaarden ter discussie te stellen getuigt niet van veel regelgevende betrouwbaarheid. Ook dat had beter voorkomen kunnen worden.

In de toelichting bij het wetsvoorstel stelt de staatssecretaris «dat het huidige stelsel naar beide kanten te hard uitwerkt». Erkent zij evenwel dat alle argumenten die zij daarvoor vervolgens noemt altijd al hebben gegolden? Voor zover er enig nieuws onder de zon is kan wellicht gewezen worden op het feit dat het tegenwoordig lastiger is om leden te werven en vast te houden. Waarom moet voor dit feit gecapituleerd worden? Ligt het niet meer voor de hand om, in overeenstemming met elementen uit de filosofie van het kabinet, te zoeken naar wegen om de eigen verantwoordelijkheid van de luisteraar/kijker te stimuleren als onderdeel van actief burgerschap? En waarom zou wettelijk ruimte moeten worden geboden aan kennelijk vluchtige expressies van de mediaconsument, zoals blijkt uit het onvermogen van BNN zijn aantrekkelijkheid ook te benutten om het ledental te laten groeien?

De voorzitter van de commissie,
Witteman

De griffier van de commissie,
Van Dooren