

Vergaderjaar 2004–2005

29 866

Het van rechtswege verlenen van erkenningen voor landelijke publieke omroep en verkorting van de duur van erkenningen en voorlopige erkenningen voor landelijke publieke omroep (Tijdelijke wet verkorting erkenningenduur publieke omroepen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 februari 2005

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over onderhavig wetsvoorstel. Hierna zal de regering ingaan op de vragen en opmerkingen van de vaste commissie. Zij spreekt daarbij de hoop uit dat daarmee de vragen en opmerkingen voldoende zijn beantwoord en dat een spoedige behandeling van het wetsvoorstel mogelijk zal zijn.

De leden van de fractie van de PvdA hebben een groot aantal kritische vragen en opmerkingen bij het wetsvoorstel. Deze betreffen de volgende onderwerpen: de tijdigheid van indiening van de voorstellen, de urgentie en noodzaak van korte termijn maatregelen, het tijdschema voor een eventuele herziening van het bestel, de consequenties van de duurverkorting voor de uitvoering van de beleidsplannen van de omroepverenigingen en tot slot de tienjarige concessie van de NOS.

De regering zal de vragen van de leden van de fractie van de PvdA in samenhang behandelen en vraagt er begrip voor als niet alle afzonderlijke vragen en opmerkingen hier herhaald worden. Voorts gaat het op onderdelen om soortgelijke vragen als die welke de leden van de fractie van de PvdA hebben gesteld in het verslag bij de novelle op het wetsvoorstel tot wijziging van de Mediawet met het oog op verbetering van de openheid en continuïteit van de landelijke publieke omroep¹. Bij die onderdelen zal de regering onvermijdelijk teruggrijpen op de beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag bij genoemde novelle².

De regering is zich er van bewust dat met de wetswijzigingen in 2000, in de wandeling de zogenaamde concessiewetgeving, het huidige stelsel van 10-jarige concessie is ingevoerd. Binnen deze concessiesystematiek worden periodiek de deelnemers in de concessie erkend: elke vijf jaar wordt beoordeeld, mede op basis van het functioneren in de voorafgaande periode, wie de deelnemers in de concessie zijn. Hoewel met de nieuwe concessiesystematiek werd beoogd de continuïteit van publieke omroep als geheel te waarborgen, staat dit er niet aan in de weg dat wettelijke veranderingen kunnen optreden indien de wenselijkheid daarvan is komen vast te staan. De thans nog lopende erkenningen zijn voor vijf jaar verleend (tot 1 september 2005). Over het verlenen van erkenningen voor een volgende periode wordt telkens opnieuw besloten.

¹ Kamerstukken II, 2003/04, 29 749, nr. 5.

² Kamerstukken II, 2003/04, 29 749, nr. 6.

Geen enkele omroep heeft eertijds de garantie gekregen dat automatisch voor een volgende vijfjarige periode een erkenning zal worden verleend. In de kabinetsbrief van 11 juni 2004¹ is het voornemen neergelegd om de duur van de te verlenen erkenningen voor de periode vanaf 1 september 2005 te bekorten en dat wetgeving daartoe in procedure zal worden gebracht. Dit voornemen was daarmee bekend op het moment dat de omroepen hun aanvragen voor een erkenning indienden. De regering meent dat er geen sprake is van onbehoorlijk of onbetrouwbaar bestuur. Dat zou het pas zijn als de spelregels tijdens het spel worden gewijzigd. Dat is bij de verkorting van de erkenningenduur niet het geval. De lopende erkenningen worden niet aangetast, slechts de duur van de – inmiddels verleende – erkenningen voor de volgende periode vanaf 1 september 2005 wordt verkort. Deze verkorting is gebaseerd op formele wetgeving, die tevoren is aangekondigd. Daarmee is de verkorting gelegitimeerd. Daaraan wil de regering nog het volgende toevoegen. Op het moment dat er concrete voornemens zijn aangekondigd om binnen deze kabinetsperiode met voorstellen voor de toekomst van de publieke omroep voor de lange termijn te komen, zou het van onbetrouwbaarheid en onbehoorlijk bestuur getuigen om richting de omroepen het perspectief van een erkenning voor vijf jaar vol te houden.

Het is correct dat de omroepverenigingen in hun beleidsplannen zijn uitgegaan van een termijn van vijf jaar. Bekorting naar drie jaar heeft volgens de regering geen grote gevolgen voor de uitvoering van de beleidsplannen die bij de aanvragen voor een erkenning behoorden. Die plannen hebben immers een globaal karakter en gaan niet in detail in op de operationele bedrijfsvoering, zoals bijvoorbeeld investeringen voor nieuwe programma's.

In onderhavig wetsvoorstel wordt de duur van de tienjarige concessie aan de NOS niet aangetast. Met een verkorting van die termijn wordt direct ingegrepen in de bij koninklijk besluit vastgestelde rechtspositie van de NOS. De regering meent dat een dergelijke ingreep pas aan de orde kan zijn als onderdeel van de concrete visie op de toekomst van de publieke omroep op lange termijn en de uitwerking daarvan in wetgeving. Hieruit kan niet worden afgeleid dat een eventuele stelselherziening geen consequenties zou kunnen hebben voor de taken en activiteiten van de NOS. De regering deelt de analyses van de visitatiecommissie. Daaruit komt een zorgelijk beeld naar voren. Zowel het visitatierapport als het kabinetsstandpunt geven in niet mis te verstane bewoordingen uitdrukking aan ernstige tekortkomingen in het functioneren en prestaties van de landelijke publieke omroep. Het kabinet acht snelle verbeteringen in het functioneren van de landelijke publieke omroep noodzakelijk. Nu uit de evaluatie blijkt dat het gezamenlijk functioneren ernstig te wensen overlaat, is het maatschappelijk niet aanvaardbaar te dralen met het nemen van maatregelen. Ontwikkelingen in de media kunnen snel gaan. Een matig presterende publieke omroep kan, zeker in tijden van verandering en onzekerheden, in korte tijd aanzienlijke schade oplopen in termen van bereik, kijken luistertijdaandeel en – daaruit voortvloeiend – betekenis en legitimatie, die later, ook met een eventuele hervorming van het bestel, niet of slechts zeer moeizaam te herstellen is. Op korte termijn dienen, als directe reactie op het visitatierapport, organisatorische verbeteringen binnen de kaders van het huidige bestel te worden gerealiseerd. Het daartoe aangekondigde wetsvoorstel kan op zeer korte termijn aan de Tweede Kamer worden aangeboden². Vorig jaar gevoerde debatten in zowel de Tweede als de Eerste Kamer zijn voor de regering mede aanleiding geweest om zich niet alleen te richten op de korte termijn, maar daarnaast ook een visie te ontwikkelen voor de toekomst van de publieke omroep op lange termijn en op basis daarvan wetgeving voor te bereiden. De regering heeft bewust gekozen voor twee gescheiden trajecten met elk hun eigen doel. De maatregelen voor de korte termijn blijven binnen de kaders van het huidige bestel en strekken tot onverwijld verbetering van de

¹ Kamerstukken II, 2003/04, 29 657, nr. 1.

² Het advies van de Raad van State is ontvangen op 24 december jl.

aansturing binnen de publieke omroep; met een aantal praktische maatregelen wordt gezorgd voor beter samenspel tussen de omroepen. De voorziene wetgeving voor de lange termijn reikt verder. Het gaat er daarbij om dat de vormgeving van de publieke omroep aansluit bij veranderende verhoudingen in de maatschappij en op de mediemarkt (waaronder ontzuiling, slinkende en vergrijzende achterban van omroepverenigingen, voortschrijdende digitalisering, internationalisering, Europese ontwikkelingen). Daarbij stelt de regering twee kernvragen centraal: 1) wat zou de rol en taak van een publieke omroep in de samenleving moeten zijn en 2) op welke wijze kan de maatschappelijke inbedding van de publieke omroep het beste worden georganiseerd. De wetgeving voor de lange termijn is er kortom op gericht dat er vanaf 1 september 2008 een publieke omroep is die goed gepositioneerd is in het huidige en toekomstige medialandschap en die qua inrichting aansluit bij maatschappelijke veranderingen. Deze toekomstdiscussie dient zorgvuldig gevoerd te worden en zal daardoor op zijn vroegst per september 2008 tot wijzigingen leiden. Dat voor de realisering de horizon van de thans lopende kabinetsperiode wordt genomen is, zo niet al om politieke redenen begrijpelijk, dan toch in elk geval gewenst in het belang van de publieke omroep. Die moet niet te lang in onzekerheid komen te verkeren. De regering vindt het ook niet wenselijk om de wetgeving voor de korte en de lange termijn in één te schuiven. De regering wil de organisatorische verbeteringen die nu – in 2005 – dringend nodig en mogelijk zijn niet afhankelijk maken van de uitkomst van de toekomstdiscussie in 2008. Dat zou immers betekenen dat de publieke omroep als geheel de komende drie jaar matig blijft functioneren.

De regering zal in zijn toekomstvisie zeker ingaan op relevante ontwikkelingen in informatie- en communicatietechnologie. De opgave is om de publieke omroep een goede positie te geven in het digitale medialandschap. Keuzes op dit punt hangen uiteraard af van de inschatting van het tempo van digitalisering en de consequenties voor mediagebruik van het publiek. Van belang is dat de publieke omroep zodanig is toegerust dat hij steeds weer kan inspelen op de ontwikkelingen. Er zal zich geen «moment» aandienen waarop het digitale medialandschap «af» is en de publieke omroep kan worden vernieuwd.

De regering begrijpt gevoelens van onzekerheid die zijn ontstaan door de discussie over de lange termijn zeer goed. De regering wil de periode van onzekerheid ook zo kort mogelijk houden door snel, dit voorjaar, met een toekomstvisie te komen en de daaruit voortvloeiende wetgeving nog tijdens deze kabinetsperiode te realiseren. Het is onvermijdelijk dat uitsluitel over de toekomst er pas kan zijn nadat het debat en de behandeling van de desbetreffende wetgeving in de Tweede en de Eerste Kamer is afgerond. Vanaf 1 september 2008 zouden de omroepverenigingen en andere zendgemachtigden mogelijk onder andere condities kunnen gaan functioneren. Daarbij houdt de regering rekening met een overgangstermijn van één tot anderhalf jaar: de planning is immers om de wetswijziging voor 1 januari 2007 af te ronden, zodat er tijd is voor omroepen om zich voor te bereiden op de nieuwe situatie.

De leden van de fractie van de VVD steunen het wetsvoorstel. Deze leden menen dat de hervorming van de publieke omroep met deze wetswijziging sneller kan worden afgerond en zien halsreikend uit naar de kabinetsvisie over de taak en organisatie van de publieke omroep op lange termijn.

De regering is de leden van de fractie van de VVD erkentelijk voor de steun aan onderhavig wetsvoorstel. Zoals hiervoor is aangegeven zal de kabinetsvisie dit voorjaar verschijnen.

De leden van de fractie van D66 onderschrijven de strekking van het onderhavige wetsvoorstel en kunnen van harte instemmen met de

aanpassing van de erkenningprocedure opdat de erkenningen van rechtswege worden verleend, en met de beperking van de erkenningenduur tot drie jaar.

De regering is ingenomen met de steun die de leden van de fractie van D66 uitspreken voor het wetsvoorstel. De genoemde leden refereren aan de in het wetsvoorstel opgenomen regeling inzake het van rechtswege verlenen van de erkenningen. Naar aanleiding daarvan merkt de regering het volgende op. In het licht van de aangekondigde visievorming en daaruit voortvloeiende wetgeving voor de toekomst van de landelijke publieke omroep voor de lange termijn heeft het kabinet de huidige samenstelling van omroeporganisaties binnen de landelijke publieke omroep willen continueren door in afwijking van de bestaande regels van de Mediawet de erkenning aan de bestaande omroepverenigingen van rechtswege te verlenen. Zolang echter onderhavig wetsvoorstel nog geen wet is, geldt de bestaande procedure voor het verlenen van erkenningen. Onderdeel van die wettelijke procedure is dat vóór 1 januari 2005 over de erkenningaanvragen van de omroepverenigingen beslist diende te worden. Omdat onderhavig wetsvoorstel niet vóór de beslisdatum tot wet kon worden verheven, is uitvoering gegeven aan de bestaande wettelijke procedure. Op 22 december 2004 is aan alle bestaande omroepverenigingen en de EDUCOM een erkenning verleend met ingang van 1 september 2005. Daarmee heeft de in artikel 1 van het wetsvoorstel opgenomen bepaling over het van rechtswege verlenen van erkenningen aan de bestaande omroepverenigingen en de EDUCOM zijn betekenis verloren. Tevens is op grond van de huidige wet aan twee nieuwe omroepverenigingen een voorlopige erkenning verleend. Artikel 2 van het wetsvoorstel heeft daarmee eveneens zijn betekenis verloren. In de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging wordt het wetsvoorstel dienovereenkomstig gewijzigd. De bepalingen van het wetsvoorstel over de verkorting van de erkenningstermijn behouden uiteraard wel hun betekenis. Immers, op grond van de huidige bepalingen van de Mediawet zijn de erkenningen en voorlopige erkenningen verleend voor vijf jaar. Het wetsvoorstel verkort die duur naar drie jaar.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden merken op dat het voorstel voortvloeit uit het wetsvoorstel verbetering openheid en continuïteit van de landelijke publieke omroep¹ en de novelle daarbij². Genoemde leden wijzen op de bij die voorstellen door hen geuite fundamentele bezwaren met betrekking tot de inhoud van en de gang van zaken rond die wetsvoorstellen, die derhalve ook voor onderhavig wetsvoorstel gelden. Zij vragen of de regering van mening is dat de inkorting van de erkenningenduur het vertrouwen van de omroepen van de overheid heeft geschaad en dat dat er mede toe heeft geleid dat omroepen zoeken naar bestaansmogelijkheden buiten het publieke bestel.

Er is geen directe inhoudelijke relatie tussen onderhavig wetsvoorstel en de beide door de leden van de fractie van de ChristenUnie genoemde wetsvoorstellen. Het wetsvoorstel verbetering openheid en continuïteit van de landelijke publieke omroep – dat inmiddels tot wet is verheven en in werking is getreden – heeft zelfstandige betekenis. De regering staat overigens de principiële kritiek van de kant van de fractie van de ChristenUnie op dat wetsvoorstel nog goed voor ogen. Daarbij speelden de aspecten van gelegenheidswetgeving en de betekenis van het ledental als uitdrukking van maatschappelijke legitimatie een prominente rol. Mede naar aanleiding van dat wetsvoorstel en in het licht van het visitatierapport zijn in debatten met de Tweede en Eerste Kamer indringende vragen gesteld over de taak en inrichting van de publieke omroep op lange termijn. Deze vormden de aanleiding voor het kabinet om zich niet alleen te concentreren op de korte termijn, maar ook een visie te ontwikkelen op de taak en organisatie van de publieke omroep op lange termijn

¹ Kamerstukken II, 2002/03, 29 030.

² Kamerstukken II, 2003/04, 29 749.

in het licht van het huidige en toekomstige medialandschap en maatschappelijke veranderingen. In het kabinetsstandpunt van 11 juni 2004 naar aanleiding van het visitatierapport heeft het kabinet een traject aangegeven waarlangs visievorming en wetgeving voor de toekomst van de publieke omroep plaats zullen vinden. Onderdeel daarvan is het streven om de noodzakelijke wetgeving nog in deze kabinetsperiode te realiseren. De kabinetsvoornemens waren bekend voordat de omroepverenigingen hun aanvragen voor een erkenning indienden. Bij het bestaan van concrete voornemens acht de regering het in strijd met beginselen van betrouwbaar en behoorlijk overheidsbestuur om de omroepverenigingen desondanks het vooruitzicht van een vijfjarige erkenning te blijven bieden.

De regering is zich er van bewust dat de discussie en de daaruit voortvloeiende wetgeving voor de toekomst van de publieke omroep op lange termijn gevoelens van onzekerheid oproepen bij de landelijke publieke omroep. De verkenningen die de TROS en de AVRO hebben uitgevoerd naar de mogelijkheden voor een commercieel bestaan, vinden hun oorsprong in de meer principiële opvattingen over de rol van de omroepverenigingen binnen het verband van de landelijke publieke omroep. In het licht van de reeds met vorige wetswijzigingen ingezette tendens naar versterking van de centrale regie, hebben genoemde omroepverenigingen zich de vraag gesteld of die ontwikkeling niet te veel ten koste gaat en al is gegaan van de individuele missies en ambities van de omroepverenigingen en de bijdrage die de individuele omroepen kunnen leveren aan een krachtige publieke omroep met een pluriform programma-aanbod. Het gevoel dat de omroepverenigingen volledig ondergeschikt gemaakt zullen worden aan centralisatie vormde voor genoemde omroepen aanleiding serieus de bestaansmogelijkheden buiten de publieke omroep te onderzoeken.

De leden van de fractie van de SGP kunnen zich de wenselijkheid van een kortere erkenningstermijn voorstellen. Deze leden vinden dat de gang van zaken uit bestuurlijk oogpunt geen schoonheidsprijs verdient. Voorts wijzen zij op het moderniseringsproces dat bij de publieke omroep gaande is en vrezen dat dit proces door verkorting van de erkenningenduur onder druk komt te staan. Welke doorslaggevende argumenten zijn er om desondanks te kiezen voor de route van het wetsvoorstel, zo vragen deze leden. Het doet de regering deugd te vernemen dat de leden van de fractie van de SGP op zich de verkorting van de erkenningenduur kunnen billijken. Met betrekking tot de gang van zaken en de vraag waarom de regering heeft gekozen voor de ingeslagen weg, wil de regering verwijzen naar het antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de fractie van de PvdA. De publieke omroep is begonnen met verbetering van de werkprocessen. Immers, een kortere erkenningstermijn ontnemt de omroepen niet de mogelijkheid en verantwoordelijkheid om tot verbeteringen en goede samenwerking te komen. Onzekerheden komen onvermijdelijk voort uit het feit dat er geen zekerheid bestaat over de totstandkoming van de aangekondigde wetgeving. Juist daarom en in het belang van de voortgang van de samenwerking binnen de publieke omroep acht de regering het gewenst zo veel mogelijk duidelijkheid te geven over de erkenningstermijn. Bedrijfszekerheid is in elk geval voor de eerstkomende jaren gegarandeerd.

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