

Vergaderjaar 2018–2019

35 042

Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met aanscherping van de nieuwdienstenprocedure, modernisering van procedures voor de benoeming van raden van toezicht en besturen, modernisering van het bestuur en verduidelijking van de positie van de Ster, alsmede technische verbeteringen onder meer in verband met taken van het Commissariaat voor de Media

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 februari 2019

De regering dankt de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) voor het verslag dat zij heeft uitgebracht naar aanleiding van dit wetsvoorstel. De regering heeft met veel belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, GroenLinks, de SP en de ChristenUnie. Hierna volgt het antwoord van de regering, waarbij zoveel mogelijk de volgorde en indeling van het verslag is aangehouden.

Algemeen deel

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de voorstellen van de regering zich verhouden tot het voornemen om een nieuwe visie voor de publieke omroep te ontwikkelen. Ziet de regering deze voorstellen als «no regret» maatregelen die zullen passen binnen elke nieuwe visie? Of kan de nieuwe visie mogelijk haaks staan op deze voorstellen, zo vragen deze leden.

Met de voorstellen in dit wetsvoorstel brengt de regering op korte termijn verbeteringen en aanscherpingen aan in het publieke mediabestel. De voorstellen hebben voor een groot deel betrekking op maatregelen die al zijn aangekondigd. De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media (BVOM) schetst in zijn Mediabegrotingsbrief 2019 het proces om tot een visie op de publieke omroep op de lange termijn te komen.¹ Hij streeft ernaar om niet later dan het vroege voorjaar van 2019 deze visie aan uw Kamer aan te bieden. Op basis van die visiebrief en het debat erover met uw Kamer moet blijken hoe het bijbehorende wetstraject eruit komt te zien. Dit wetsvoorstel staat los van deze visiebrief.

¹ Kamerstukken II 2018/19, 35 000-VIII, nr. 91.

1. Onderwerpen

1.1. Aanscherping procedure voor instemming Minister met nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal

De leden van de VVD-fractie geven aan in het wetsvoorstel te lezen dat de markteffectenanalyse door de Autoriteit Consument en Markt (ACM) alleen toegepast wordt bij nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen. Zij vragen wanneer sprake is van een «significant gewijzigd aanbodkanaal» en wie dit beoordeelt.

De Europese Commissie laat de definitie van «significant nieuwe dienst» over aan de lidstaten. Volgens de Commissie dienen significante wijzingen van bestaande diensten op dezelfde wijze te worden beoordeeld als significant nieuwe diensten.² In de Nederlandse goedkeuringsprocedure worden als «significant gewijzigde aanbodkanalen» beschouwd: aanbodkanalen die inhoudelijk volledig vernieuwd zijn, bestaande aanbodkanalen die voor het eerst (ook) worden verspreid via een netwerk met distributieschaarste en aanbodkanalen die voor het eerst tegen betaling door eindgebruikers worden aangeboden.³

De NPO geeft elke vijf jaar in haar concessiebeleidsplan én indien nodig in de jaarlijkse begroting aan welke nieuwe aanbodkanalen zij wil toevoegen aan haar aanbod en welke bestaande aanbodkanalen zij significant wil wijzigen of wil beëindigen. Dit geldt ook voor de RPO.

Verder staat het een belanghebbende (zoals een marktpartij) te allen tijde vrij een handhavingsverzoek bij het Commissariaat voor de Media (Commissariaat) in te dienen indien hij van mening is dat de landelijke of regionale publieke mediadienst media-aanbod verspreid via een (significant gewijzigd) aanbodkanaal waarvoor de Minister van OCW (Minister) geen instemming heeft verleend, of via een aanbodkanaal dat volgens hem niet meer aan de bij de instemming gestelde voorwaarden voldoet.

Deze leden vragen wanneer de beleidsregel hierover naar de Kamer zal worden gezonden die de voorganger van de huidige Minister voor BVOM had aangekondigd.

De beleidsregel is in voorbereiding en betreft een complexe systematiek. De regering verwacht daar voorjaar 2019 uitsluitel over te kunnen geven.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe vaak de regering verwacht dat een nieuw aanbodkanaal geïntroduceerd zal worden en hoe vaak zij verwacht dat een bestaand aanbodkanaal significant wordt gewijzigd. Zij vragen hoe vaak dit in de afgelopen tien jaar is gebeurd als de huidige definitie wordt aangehouden.

Het is niet aan de regering om een verwachting uit te spreken over het aantal nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen dat zal worden aangevraagd door de NPO.

De huidige nieuwdienstenprocedure bestaat sinds 2010 in Nederland. Sindsdien zijn er door de NPO tien aanvragen voor instemming met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal ingediend.⁴ Het betreft de aanbodkanalen NPO Soul & Jazz via de analoge kabel, NPO Plus, Npo3.nl, NPO Nieuws en Evenementen, NPO FunX Turipop, het NPO Nieuwsfragmentenkanaal, Uitzending Gemist op bestelling, Interactieve Service

² Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke omroep (PB 2009, C257/01), nr. 85.

³ Kamerstukken II 2009/10, 21501–34, nr. 142.

⁴ Bij dit aantal is geen rekening gehouden met aanvragen van de NPO voor goedkeuring om aanbodkanalen stop te zetten.

Menu's op digitale televisieplatforms, distributie van publieke content op drie lineaire mix-kanalen video voor mobiele platforms, een pakket van 12 radiothema-kanalen via de digitale kabel, IPTV en andere vergelijkbare bekabelde infrastructures.⁵

Zij vragen of alle huidige aanbodkanalen zijn voorzien van een gedetailleerde profiel- of taakomschrijving op basis waarvan een eventuele significante wijziging kan worden vastgesteld. Deze leden zouden hiervan graag een overzicht krijgen.

De NPO en ook de RPO nemen in de jaarlijkse begroting een overzicht op van de aanbodkanalen van respectievelijk de landelijke en de regionale publieke mediadienst. Deze begrotingen zijn openbaar en te vinden op de websites van de NPO en RPO.^{6 7} Ook de besluiten van de Minister over instemming met een aanbodkanaal zijn voorzien van een beschrijving van het desbetreffende aanbodkanaal en eventuele goedkeuringsvoorwaarden. Deze besluiten zijn openbaar en te vinden op de website van de rijksoverheid.

Deze leden vragen voorts hoe de regering kan garanderen dat aanbodkanalen gedetailleerd genoeg communiceren over hun wijzigingsplannen, zodat belanghebbenden gebruik kunnen maken van de mogelijkheid om een handhavingsverzoek in te dienen bij het Commissariaat.

De NPO en RPO zijn wettelijk verplicht om in het concessiebeleidsplan of in de jaarlijkse begroting te onderbouwen welke nieuwe aanbodkanalen ze willen toevoegen aan het aanbod en welke bestaande aanbodkanalen zij significant willen wijzigen of beëindigen. Zij hebben daarvoor de instemming van de Minister nodig (artikelen 2.20, 2.21, 2.60I en 2.60m Mediawet 2008).

Zij vragen of de nieuwdienstenprocedure geldt zowel bij de wettelijk verplichte aanbodkanalen als bij de specifieke aanbodkanalen. Waarom heeft de regering ervoor gekozen om geen markteffectenanalyse uit te doen voeren op de bestaande aanbodkanalen? Welke bezwaren ziet de regering om de markteffecten van het huidige publieke media-aanbod te laten inventariseren? Welke kosten zouden hiermee gemoeid zijn, zo vragen deze leden. Zij vragen waarom de regering heeft gekozen voor een eenmalige markteffectenanalyse en niet voor een periodieke. Welke bezwaren ziet de regering om de markteffecten periodiek te keuren om te beoordelen of de markt tussentijds veranderd is?

De regering is geen voorstander van periodieke beoordeling van de aanbodkanalen van de publieke omroep. Dit volgt niet uit Europese verplichtingen. Het gaat in de Omroepmededeling van de Europese Commissie immers niet over bestaande diensten, maar over significant nieuwe diensten.⁸ In de Nederlandse situatie zijn dat: nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen. De regering ziet ook andere bezwaren: periodieke hertoetsing van bestaande aanbodkanalen brengt (rechts)onzekerheid voor de publieke omroep met zich mee, waardoor het moeilijker wordt om een financiële en programmatische strategie op de langere termijn uit te zetten.

⁵ De aanvraag voor het NPO Nieuwsfragmentenkanaal is in 2014 ingetrokken, waarna het experiment en de lopende goedkeuringsprocedure beëindigd werden. De aanvraag voor NPO Nieuws en Evenementen is in 2016 ingetrokken, waarna het experiment en de lopende goedkeuringsprocedure beëindigd werden. De aanvraag voor NPO FunX Turipop is niet goedgekeurd. De overige aanvragen zijn al dan niet onder voorwaarden goedgekeurd.

⁶ <https://over.npo.nl/organisatie/onze-prestaties/begroting>.

⁷ <https://www.stichtingrpo.nl/Publicaties/129/begroting-rpo-2019.html>.

⁸ Mededeling betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op publieke omroepen (PB 2009, C 257/01).

Daarnaast is er de mogelijkheid voor een belanghebbende (bijvoorbeeld een marktpartij) om een handhavingsverzoek in te dienen bij het Commissariaat, indien hij van mening is dat sprake is van een significant gewijzigd aanbodkanaal of een nieuw aanbodkanaal waarvoor geen instemmingsbesluit van de Minister is afgegeven. Indien het Commissariaat oordeelt dat sprake is van een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal en de NPO of regionale publieke omroep het aanbodkanaal in stand wil houden, dan moet de instemmingsprocedure worden doorlopen, inclusief de markteffectenanalyse door de ACM.

Het is niet mogelijk op voorhand een reële schatting te geven van de kosten van het opstellen van een markteffectenrapportage over het gehele publieke media-aanbod. Daarvoor verschillen de aanbodkanalen te veel van elkaar, evenals de aanbieders die mogelijk concurrentie ondervinden van deze aanbodkanalen.

Als de analyse van de ACM uitwijst dat er sprake is van marktverstoring, is er dan de mogelijkheid om een nieuwe dienst of aanbodkanaal terug te draaien? Zo ja, wie neemt dat besluit en wie voert het uit, vragen deze leden.

De Minister besluit over het al dan niet instemmen met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal. Dat doet de Minister door de markteffecten van een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal af te wegen tegen de publieke waarde ervan, conform de vereisten uit de Omroepmededeling 2009.⁹ Deze afweging maakt hij mede op basis van de naar voren gebrachte zienswijzen, de adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat en de markteffectenanalyse van de ACM.

Indien de Minister niet instemt met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal, kan dit niet worden gebruikt voor de verspreiding van publiek media-aanbod. Het kanaal kan dan dus niet starten of dient, indien het is gestart, te worden stopgezet door de NPO of de regionale publieke omroep.

De leden van de VVD-fractie geven aan te lezen dat het voorliggend wijzigingsvoorstel belanghebbenden een extra gelegenheid biedt voor het naar voren brengen van zienswijzen. Dit gebeurt nog voordat het Commissariaat en de Raad voor cultuur om advies worden gevraagd en voordat de ACM wordt verzocht een markteffectenanalyse uit te voeren. Zij vragen of de voornoemde instellingen vrij zijn om de ingediende zienswijzen volledig naast zich neer te leggen. Wie bepaalt of de ingediende zienswijzen van belanghebbenden betrokken worden bij het advies respectievelijk de analyse, zo vragen zij.

Het voorstel van de regering is dat er in de nieuwdienstenprocedure een extra mogelijkheid komt voor het naar voren brengen van zienswijzen. De Minister doet de zienswijzen toekomen aan de Raad voor cultuur, het Commissariaat en de ACM. Het voorgestelde artikel bepaalt dat deze drie instanties voor hun adviezen dan wel rapportage gebruik maken van de zienswijzen. Dat is dus een wettelijke verplichting. Op welke wijze zij dit doen, is aan hen. Vervolgens is het aan de Minister om in het kader van het besluit over instemming met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal de uitgebrachte adviezen en analyse te wegen.

Zij vragen wat het juridische verschil is tussen de instrumenten «advies» en «analyse». Waarom heeft de regering besloten om de ACM alleen een analyse te laten uitvoeren en geen advies te laten uitbrengen, zo vragen zij de regering.

⁹ Mededeling betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op publieke omroepen (PB 2009, C 257/01).

Uit het rapport van Dialogic kwam als aandachtspunt bij de huidige nieuwdienstenprocedure naar voren dat de verplichting om een markteffectenanalyse te laten uitvoeren onvoldoende helder is vastgelegd in de Nederlandse wet.¹⁰ Met dit voorstel zorgt de regering ervoor dat dit punt wordt aangepakt, en tevens dat de ACM wordt aangewezen voor het uitvoeren van de analyse, vanwege haar expertise en ervaring. In de voorgestelde tekst wordt het woord analyse gebruikt omdat dat zo precies mogelijk aangeeft wat het is – een rapportage over verwachte effecten op de markt – eerder dan een advies ten behoeve van de besluitvorming door de Minister. Het gaat onverminderd om wezenlijke informatie. De Minister zal bij zijn weging alle relevante feiten en af te wegen belangen, zoals die naar voren komen uit adviezen, analyse en zienswijzen, betrekken.

Verder vragen deze leden of definitieve besluiten van de Minister na het voltooien van de nieuwdienstenprocedure aan de Kamer worden voorgelegd.

Het ontwerpbesluit en het definitieve besluit worden op www.rijksoverheid.nl geplaatst. Daarnaast wordt in de Staatscourant een kennisgeving geplaatst van de zakelijke inhoud van het definitieve besluit.

De leden van de fractie van de VVD geven aan te lezen dat landelijke publieke mediadiensten op grond van artikel 2.21a Mediawet 2008 de mogelijkheid hebben om te experimenteren met een nieuw aanbodkanaal zonder dat daarvoor eerst de nieuwdienstenprocedure hoeft te worden doorlopen, maar dat dergelijke experimenten wel beperkt zijn in omvang en duur. Zij vragen of de regering kan toelichten aan welke regels dergelijke experimenten zijn gebonden en of de regering een overzicht kan geven van experimenten die onder dit artikel in het verleden zijn gestart.

Het gaat, op grond van artikel 2.21a Mediawet 2008, om experimenten van beperkte omvang of duur, die dienen om te onderzoeken of een nieuw aanbodkanaal een bijdrage kan leveren aan de verwezenlijking van de publieke mediaopdracht van de landelijke publieke omroep. In de artikelen 1a tot en met 1d Mediabesluit 2008 staan nadere voorschriften voor de experimenten. Daarin wordt bijvoorbeeld geregeld dat een experiment in duur beperkt is tot een looptijd van maximaal een jaar, een beperkt publieksbereik kent en dat de totale kosten per jaar van experimenten beperkt zijn.

De huidige goedkeuringsprocedure bestaat sinds 2010 in Nederland. Sindsdien zijn er door de NPO zeven experimenten gestart met betrekking tot een aanbodkanaal. Het betreft de aanbodkanalen NPO Soul & Jazz via de analoge kabel, NPO Plus, het NPO Nieuwsfragmentenkanaal, Uitzending Gemist op bestelling, Interactieve Service Menu's op digitale televisieplatforms, distributie van publieke content op drie lineaire mix-kanalen video voor mobiele platforms, een pakket van 12 radiothema-kanalen via de digitale kabel, IPTV en andere vergelijkbare bekabelde infrastructures.¹¹

De leden van de CDA-fractie vragen hoelang een markteffectenanalyse door de ACM gemiddeld zal duren. Zij vragen hoe de Kamer inzicht heeft in de vormgeving van de markteffectenanalyse door de ACM. Op welke

¹⁰ Landenvergelijking goedkeuringsprocedure nieuwe aanbodkanalen publieke omroep, Dialogic, 14 november 2015, Kamerstukken II 2015/16, 32827, bijlage bij nr. 82.

¹¹ De aanvraag voor het NPO Nieuwsfragmentenkanaal is in 2014 ingetrokken, waarna het experiment en de lopende goedkeuringsprocedure beëindigd werden. De aanvraag voor NPO Nieuws en Evenementen is in 2016 ingetrokken, waarna het experiment en de lopende goedkeuringsprocedure beëindigd werden. De aanvraag voor NPO FunX Turipop is niet goedgekeurd. De overige aanvragen zijn al dan niet onder voorwaarden goedgekeurd.

wijze zal deze markteffectenanalyse worden gewogen, zo vragen zij, en ook of het klopt dat de ACM de uitkomst van de toets voorlegt aan het Commissariaat en het dus onderdeel uitmaakt van een bredere afweging. Conform de Algemene wet bestuursrecht streeft de Minister ernaar uiterlijk zes maanden na ontvangst van de aanvraag voor een nieuw of significant aanbodkanaal een definitief besluit te nemen.¹² In de praktijk zal duidelijk moeten worden hoe lang de markteffectenanalyse door de ACM gemiddeld duurt. Naar verwachting zal de mate van impact op de markt immers per aanvraag verschillen, en daarmee het aantal te benaderen marktpartijen, de complexiteit van de analyse en de tijd die dit alles vergt.

De ACM stuurt haar markteffectenanalyse na afronding zonder tussenkomst van het Commissariaat aan de Minister. De analyse van de ACM biedt de Minister informatie voor de onderbouwing van het besluit over instemming met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal. De Minister neemt zijn besluit door de markteffecten van nieuwe en significant gewijzigde aanbodkanalen af te wegen tegen de publieke waarde van de dienst, conform de vereisten uit de Omroepmededeling 2009.¹³ Deze brede afweging maakt hij mede op basis van de zienswijzen, de adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat en de markteffectenanalyse van de ACM.

De aanvraag voor instemming, het ontwerpbesluit en het definitieve besluit, de adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat en de markteffectenanalyse van de ACM (met uitzondering van de delen die door bevroegde partijen als vertrouwelijk zijn aangemerkt) worden geplaatst op www.rijksoverheid.nl. Van de zakelijke inhoud van het definitieve besluit wordt kennisgeving gedaan in de Staatscourant. In het ontwerpbesluit en het definitieve besluit – zoals gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl – wordt ingegaan op de punten uit eventuele schriftelijke zienswijzen, waarbij delen die door partijen als vertrouwelijk zijn aangemerkt niet openbaar gemaakt worden. Door deze publicaties kan een ieder kennisnemen van de afweging en de onderliggende stukken.

Zij vragen wat de voor- en nadelen zouden zijn om deze aanscherping van deze procedure in te laten gaan met ingang van de nieuwe concessieperiode.

De voorgestelde aanscherping van de nieuwwedienstenprocedure is al tijdens de behandeling van de mediabegroting in 2016 met de Tweede Kamer besproken.¹⁴ De toenmalige Staatssecretaris van OCW heeft bij die gelegenheid toegezegd de voorgestelde aanscherping voortvarend te zullen omzetten in wetgeving. Uit de reacties op de openbare internetconsultatie van dit wetsvoorstel blijkt dat er bij marktpartijen brede steun is voor de voorgestelde aanpassing. De regering ziet daarom geen reden om te wachten met het invoeren van de voorgestelde aanpassing tot het begin van de nieuwe concessieperiode, op 1 januari 2021.

De leden van de CDA-fractie geven aan verder te lezen dat de Minister de ACM kan vragen ook een markteffectenanalyse te laten uitvoeren bij een uitbreiding van aanbod op regionaal niveau, maar dat de Minister daartoe niet verplicht is. Zij vragen waarom het landelijk wel verplicht is en

¹² Artikel 3:18, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht.

¹³ Mededeling betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op publieke omroepen (PB 2009, C 257/01).

¹⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 550 VIII, nr. 97.

regionaal niet. In welke scenario's is voor de regering denkbaar dat de Minister een regionaal aanbod door het ACM zou laten toetsen, zo vragen zij.

Ook bij een besluit over nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen van de regionale publieke mediadienst zullen de markteffecten in beeld moeten worden gebracht en meegewogen. De omvang en complexiteit van de markteffecten zijn bij een regionaal aanbodkanaal naar verwachting echter geringer dan bij een landelijk aanbodkanaal. Daarom wordt inschakelen van de ACM in de regionale situatie geen verplichting, maar een bevoegdheid. Bijvoorbeeld wanneer de aanvraag of de naar voren gebrachte zienswijzen daartoe aanleiding geven, kan de Minister besluiten de ACM om een markteffectenanalyse te verzoeken.

Ten slotte geven deze leden aan te lezen dat als op het definitieve besluit van de Minister direct beroep bij de bestuursrechter openstaat, de bezwaarfase wordt overgeslagen. Zij vragen of de regering de achterliggende reden kan geven van het overslaan van de bezwaarfase.

Voor het nemen van het besluit over instemming wordt door de Minister gebruik gemaakt van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Deze is geregeld in afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht. Artikel 7.1, eerste lid, aanhef en onder d, Algemene wet bestuursrecht bepaalt vervolgens dat, bij toepassing van deze procedure, na het besluit rechtstreeks beroep op de bestuursrechter openstaat. De bezwaarprocedure wordt overgeslagen. Volgens de toelichting bij het amendement waarbij deze bepaling werd ingevoegd, zou een overlapping van procedures uit een oogpunt van bestuurslasten en omwille van een sobere en doelmatige procedure ongewenst en overbodig zijn.¹⁵

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze wordt besloten dat de nieuwedienstenprocedure in werking gaat. Voor een nieuw aanbodkanaal lijkt hen dat vanzelfsprekend, maar zij vragen wat dient te worden verstaan onder een «significant gewijzigd aanbodkanaal». Wie bepaalt dat een aanbodkanaal dusdanig wijzigt of gewijzigd is, dat het aanbodkanaal aan de procedure onderworpen dient te worden, en hoe drastisch dienen dergelijke wijzigingen te zijn, zo vragen zij.

De Europese Commissie laat de definitie van «significant nieuwe dienst» over aan de lidstaten. Volgens de Commissie dienen significante wijzigingen van bestaande diensten op dezelfde wijze te worden beoordeeld als significant nieuwe diensten.¹⁶ In de Nederlandse goedkeuringsprocedure worden als «significant gewijzigde aanbodkanalen» beschouwd: aanbodkanalen die inhoudelijk volledig vernieuwd zijn, bestaande kanalen die voor het eerst (ook) worden verspreid via een netwerk met distributieschaarste en kanalen die voor het eerst tegen betaling door eindgebruikers worden aangeboden.¹⁷

Op grond van de in artikel 7.11 Mediawet 2008 opgedragen handhavingstaak houdt het Commissariaat er toezicht op dat media-aanbod van de landelijke en regionale publieke mediadienst wordt verspreid via aanbodkanalen waarmee de Minister heeft ingestemd. Dit betekent ook dat het Commissariaat erop toeziet dat de publieke mediadienst bij significante wijziging van een bestaand aanbodkanaal een aanvraag voor instemming indient bij de Minister. Het betekent verder dat belanghebbenden een handhavingsverzoek bij het Commissariaat kunnen indienen indien zij van mening zijn dat de landelijke of regionale publieke media-

¹⁵ Kamerstukken II 1991/92, 21 221, nr. 20.

¹⁶ Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke omroep (PB 2009, C257/01), nr. 85.

¹⁷ Kamerstukken II 2009/10, 21501–34, nr. 142.

dienst media-aanbod verspreid via een (significant gewijzigd) aanbodkanaal waarvoor de Minister geen instemming heeft verleend.

Verder vragen deze leden of de toepassing van de procedure enkel mogelijk is wanneer een nieuwe concessieperiode zich aandient of hier ook op andere momenten sprake van kan zijn. Indien dit eerste het geval is, waarom? Is er geen situatie denkbaar dat een aanbodkanaal gedurende een lopende concessieperiode significant wijzigt, zo nee, waarom niet, zo willen deze leden weten. Zij vragen of de regering ter illustratie een situatie kan weergeven waarin zij wel en één waarin zij niet verwacht dat de procedure in werking gaat.

De NPO geeft elke vijf jaar in haar concessiebeleidsplan én indien nodig in de jaarlijkse begroting aan welke nieuwe aanbodkanalen zij wil toevoegen aan haar aanbod en welke bestaande aanbodkanalen zij significant wil wijzigen of beëindigen. Dit geldt ook voor de RPO. Voor de nieuwe en significant gewijzigde aanbodkanalen is op grond van de artikelen 2.21 en 2.60I Mediawet 2008 instemming van de Minister vereist, met toepassing van de nieuwdienstenprocedure. Een situatie waarin een aanbodkanaal significant wijzigt, is bijvoorbeeld wanneer een kanaal voor het eerst tegen betaling aan de eindgebruiker wordt aangeboden. Dit was het geval bij de aanvraag van NPO Plus. Een situatie waarin een aanbodkanaal niet wijzigt, is bijvoorbeeld wanneer een kanaal voor het eerst wordt verspreid via een netwerk waar geen distributieschaarste heerst. Dit is het geval bij radiokanalen die ook via internet worden doorgegeven.

Verder staat het een belanghebbende (zoals een marktpartij) te allen tijde vrij een handnavingsverzoek bij het Commissariaat in te dienen indien hij van mening is dat de landelijke of regionale publieke mediadienst media-aanbod verspreid via een (significant gewijzigd) aanbodkanaal waarvoor de Minister geen instemming heeft verleend of via een aanbodkanaal dat volgens hem niet meer aan de bij de instemming gestelde voorwaarden voldoet.

Zij vragen of de regering kan toelichten hoe en wanneer de procedure van toepassing zal zijn op nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen van de publieke omroep voor internet.

De nieuwdienstenprocedure is in Nederland techniekneutraal ingericht. Dat betekent dat de procedure op dezelfde wijze van toepassing op alle nieuwe en significant gewijzigde aanbodkanalen van de landelijke en regionale publieke mediadienst, ongeacht de distributiewijze van het aanbodkanaal.

Deze leden vragen wat de verwachte doorlooptijd van de procedure voor een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal zal zijn. Zij wijzen erop dat juist in het veranderende mediabestel, waarin regelmatig nieuwe soorten diensten zich aandienen, enige snelheid gewenst is om een flexibel toepasbaar systeem te kunnen realiseren. Zij vragen of de regering dat met deze leden eens is. Zo ja, hoe lang zou een dergelijke procedure volgens de regering maximaal moeten duren, zo vragen zij. De regering streeft ernaar dat uiterlijk zes maanden na ontvangst van de aanvraag voor een nieuw of significant aanbodkanaal een besluit over de instemming wordt genomen, in overeenstemming met de Algemene wet bestuursrecht.¹⁸ De regering is het met de leden van de D66-fractie eens dat de publieke omroep moet kunnen blijven reageren op nieuwe ontwikkelingen. Daarom blijft het mogelijk voor de publieke omroep om media-aanbod te verspreiden bij wijze van experiment, zonder instemmingsbesluit van de Minister.¹⁹

¹⁸ Artikel 3:18, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht.

¹⁹ Artikel 2.21a, Mediawet 2008.

De leden van de D66-fractie geven aan positief te zijn over de voorgestelde rol van de ACM om een markteffectenanalyse uit te voeren bij een aanvraag voor instemming met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal. Zij vragen waarom het hier «slechts» gaat om een analyse en naar aanleiding hiervan geen advies of aanbeveling van de ACM wordt verlangd. Zij geven aan juist de ACM een geschikte partij te achten om hier wel een uitspraak over te doen. Zij vragen of de regering tevens kan aangeven of de analyses van de ACM publiekelijk beschikbaar worden. Uit het rapport naar Dialogic kwam als aandachtspunt bij de huidige nieuwdienstenprocedure naar voren dat de verplichting om een markteffectenanalyse te laten uitvoeren onvoldoende helder is vastgelegd in de Nederlandse wet.²⁰ Met dit voorstel zorgt de regering ervoor dat dit punt wordt aangepakt, en tevens dat de ACM wordt aangewezen voor het uitvoeren van de analyse, vanwege haar expertise en ervaring. In de voorgestelde tekst wordt het woord analyse gebruikt omdat dat zo precies mogelijk aangeeft wat het is – een rapportage over verwachte effecten op de markt – eerder dan een advies ten behoeve van de besluitvorming door de Minister. Het gaat onverminderd om wezenlijke informatie. De Minister zal bij zijn weging alle relevante feiten en af te wegen belangen, zoals die naar voren komen uit adviezen, analyse en zienswijzen, betrekken.

De aanvraag voor instemming, het ontwerpbesluit en het definitieve besluit, de adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat en de markteffectenanalyse van de ACM (met uitzondering van de delen die door bevroegde partijen als vertrouwelijk zijn aangemerkt) worden geplaatst op www.rijksoverheid.nl. Van de zakelijke inhoud van het definitieve besluit wordt kennisgeving gedaan in de Staatscourant. In het ontwerpbesluit en het definitieve besluit – zoals gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl – wordt ingegaan op de punten uit eventuele schriftelijke zienswijzen, waarbij delen die door partijen als vertrouwelijk zijn aangemerkt niet openbaar gemaakt worden.

Deze leden geven voorts aan de noodzaak te begrijpen van versterking van de handhavingstaak van het Commissariaat. Zij vragen of de regering een toelichting kan geven op de «gerezen vragen» ten aanzien van de aangescherpte handhavingstaak, zoals gesteld in de memorie van toelichting.

De regering ontving vragen van partijen in de mediasector waaruit bleek dat er onduidelijkheid bestond over de reikwijdte van de handhavingstaak van het Commissariaat ten aanzien van de verspreiding van publiek media-aanbod via aanbodkanalen. Daarom benadrukt de regering in de memorie van toelichting dat het Commissariaat op grond van de in artikel 7.11 Mediawet 2008 opgedragen handhavingstaak ook toezicht houdt op de verspreiding van publiek media-aanbod via goedgekeurde aanbodkanalen. Daarnaast stelt de regering een handhavingnorm voor – de nieuwe artikelen 2.51 en 2.72 Mediawet 2008 – die verduidelijkt dat voor verspreiding van landelijk en regionaal publiek media-aanbod uitsluitend gebruik kan worden gemaakt van aanbodkanalen waarmee de Minister heeft ingestemd.

De leden van de D66-fractie vragen of de aanvraag voor een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal, de zienswijzen hierop, de adviezen van het Commissariaat en de Raad voor cultuur en de rapportage van de ACM hierover publiekelijk raadpleegbaar zullen zijn, en zo nee, waarom niet. Zij vragen of de regering voorts kan aangeven of het hierop gebaseerde ontwerpbesluit van de Minister zal worden voorgelegd aan de Kamer?

²⁰ Landenvergelijking goedkeuringsprocedure nieuwe aanbodkanalen publieke omroep, Dialogic, 14 november 2015, Kamerstukken II 2015/16, 32827, bijlage bij nr. 82.

De aanvraag voor instemming, het ontwerpbesluit en het definitieve besluit, de adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat en de markteffectenanalyse van de ACM (met uitzondering van de delen die door bevroegde partijen als vertrouwelijk zijn aangemerkt) worden geplaatst op www.rijksoverheid.nl. Van de zakelijke inhoud van het definitieve besluit wordt kennisgeving gedaan in de Staatscourant. In het ontwerpbesluit en het definitieve besluit – zoals gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl – wordt ingegaan op de punten uit eventuele schriftelijke zienswijzen, waarbij delen die door partijen als vertrouwelijk zijn aangemerkt niet openbaar gemaakt worden.

Deze leden merken op te begrijpen dat de aanpassing van de nieuwdienstenprocedure voor de RPO op één punt afwijkt, te weten de markteffectenanalyse van de ACM. De leden lezen dat hiertoe geen verplichting voor de Minister bestaat. Zij vragen waarom dit zo is bepaald en of deze verplichting niet voortvloeit uit de Omroepmededeling 2009.

De regering wil benadrukken dat de Europese Commissie in 2010 over de huidige nieuwdienstenprocedure heeft geoordeeld dat deze in overeenstemming is met Europese staatssteunregels en de Omroepmededeling 2009.²¹

Ook bij een besluit over nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen van de regionale publieke mediadienst zullen de markteffecten in beeld moeten worden gebracht en meegewogen. De omvang en complexiteit van de markteffecten zijn bij een regionaal aanbodkanaal naar verwachting echter geringer dan bij een landelijk aanbodkanaal. Daarom wordt inschakelen van de ACM in de regionale situatie geen verplichting, maar een bevoegdheid. Bijvoorbeeld wanneer de aanvraag of de naar voren gebrachte zienswijzen daartoe aanleiding geven, kan de Minister besluiten de ACM om een markteffectenanalyse te verzoeken.

De leden geven aan verder te lezen dat voor de RPO op grond van artikel 2.21 Mediawet 2008 ook de mogelijkheid bestaat om te experimenteren met een nieuw aanbodkanaal, zonder dat daarvoor eerst de nieuwdienstenprocedure moet worden doorlopen. Zij vragen of de regering kan toelichten of hier inderdaad behoefte toe bestaat onder de regionale publieke media-instellingen. In hoeverre verwacht de regering dat zij van deze mogelijkheid tot experimenteren gebruik zullen maken, zo vragen deze leden.

De RPO en regionale publieke omroepen opereren in dezelfde dynamische omgeving als de NPO en de landelijke publieke omroepen. De regering vindt het van belang dat ook de regionale publieke mediadienst moet kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen en kansen. De voorgestelde experimenteerbepaling voor de regionale publieke omroepen maakt het daarom mogelijk om te experimenteren met een nieuw aanbodkanaal zonder dat daarvoor eerst de nieuwdienstenprocedure moet worden doorlopen. Het gaat daarbij om experimenten van beperkte omvang of duur die dienen om te onderzoeken of een nieuw aanbodkanaal een bijdrage kan leveren aan de verwezenlijking van de publieke mediaopdracht op regionaal niveau. De voorgestelde regeling is parallel aan die voor de landelijke publieke mediadienst.

De leden van de fractie van GroenLinks-fractie merken op het van belang te vinden dat de publieke omroep met de tijd meegaat. Zij vragen wat de reactie van de regering is op het signaal van de NPO dat aanscherping van de procedure voor instemming van de Minister met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal ervoor kan zorgen dat de NPO minder snel kan inspelen op nieuwe ontwikkelingen in het medialandschap? Zij

²¹ Steunmaatregel E 5/2005 (ex NN 170b/2003).

vragen wat de reactie van de regering is op het signaal dat de vele extra stappen die nu worden ingebouwd zullen leiden tot aanzienlijke vertraging. Deze leden geven aan dit ook te vragen in het licht van de toename van het aandeel van grote buitenlandse mediabedrijven in het Nederlandse medialandschap.

De regering acht het evenals de leden van de GroenLinks-fractie van belang dat de publieke omroep met zijn tijd meegaat en blijft innoveren. In de voorgestelde aangescherpte procedure wordt net als in de huidige situatie uitgegaan van de beslistermijn van zes maanden uit de Algemene wet bestuursrecht.²²

De regering verwacht juist dat het verduidelijken van de nieuwdienstenprocedure in de Mediawet 2008 leidt tot een meer efficiënte procedure. Het stelt de publieke omroep namelijk beter in staat om bij het opstellen van aanvragen voor nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen rekening te houden met de verschillende onderdelen van de instemmingsprocedure. Dit zorgt ervoor dat de ACM, de Raad voor cultuur en het Commissariaat meer informatie hebben. Ook biedt het belanghebbenden heldere aanknopingspunten en afbakening voor hun zienswijzen, die bovendien al eerder in het proces naar voren kunnen worden gebracht.

Ten slotte blijft het mogelijk voor de NPO (of de RPO) om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen in het medialandschap, door het starten van experimenten als bedoeld in artikel 2.21a (of het voorgestelde 2.60m1) Mediawet 2008.

De leden van de SP-fractie vragen waarom nu voor aanscherping van de nieuwdienstenprocedure wordt gekozen, terwijl de Kamer nog komt te spreken over het gehele omroepbestel na 2021.

Met de voorstellen in dit wetsvoorstel brengt de regering op korte termijn verbeteringen en aanscherpingen aan in het publieke mediabestel. Het voorstel voor aanscherping van de nieuwdienstenprocedure heeft betrekking op al aangekondigde maatregelen.²³ Dit staat los van het proces dat de Minister voor BVOM schetst in zijn Mediabegrotingsbrief 2019 om tot een visie op de publieke omroep op de lange termijn te komen.²⁴ Hij streeft ernaar om niet later dan het vroege voorjaar van 2019 deze visie aan uw Kamer aan te bieden. Op basis van die visiebrief en het debat erover met uw Kamer moet blijken hoe het bijbehorende wetstraject eruit komt te zien.

Zij vragen of het klopt dat deze aanscherping niet noodzakelijk is om in overeenstemming te zijn met regels opgelegd vanuit Europa.

Ja, dat klopt. De Europese Commissie heeft in 2010 over de huidige procedure geoordeeld dat deze in overeenstemming is met Europese staatssteunregels en de Omroepmededeling 2009.²⁵

Verder vragen deze leden of het klopt dat de werkelijke procedure dat er nu een goedkeuring wordt gegeven in praktijk niet een half jaar duurt, maar langer.

De regering streeft er in de huidige procedure naar om uiterlijk zes maanden na ontvangst van de aanvraag voor een nieuw of significant aanbodkanaal een definitief besluit te nemen, in overeenstemming met de Algemene wet bestuursrecht.²⁶ Dat blijft ook bij de aangescherpte procedure zo. Het komt in de praktijk voor dat de procedure langer duurt.

²² Artikel 3:18, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht.

²³ Kamerstukken II 2016/17, 34 550 VIII, nr. 97.

²⁴ Kamerstukken II 2018/19, 35 000-VIII, nr. 91.

²⁵ Steunmaatregel E 5/2005 (ex NN 170b/2003).

²⁶ Artikel 3:18, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht.

Dat was bijvoorbeeld het geval bij de aanvraag van de NPO voor instemming met het verspreiden van het aanbodkanaal NPO Soul & Jazz via de analoge kabel. De vertraging kwam in dit geval voort uit het feit dat het de eerste markteffectenanalyse van de ACM was in het kader van een aanvraag tot instemming met een aanbodkanaal.

De leden van de SP-fractie vragen hoe deze wijziging gaat voorkomen dat de invloed van grote buitenlandse mediabedrijven op ons publieke omroepbestel groter wordt, aangezien genoemde leden dit als een eventueel probleem zien voor de toekomst van ons omroepbestel.

De regering ziet geen reden om aan te nemen dat de invloed van grote buitenlandse mediabedrijven op het publieke mediabestel groter wordt door de voorgestelde aanscherping van de nieuwdienstenprocedure.

Deze leden vragen verder naar de noodzaak om een wettelijke verplichting in te stellen dat de ACM een markteffectenanalyse moet uitvoeren. Zij vragen of het nu al mogelijk is om het ACM te vragen een dergelijke analyse uit te voeren. Welke lasten voor nieuwe aanbieders brengt deze wetswijziging met zich mee, zo willen deze leden weten.

De regering acht het mede gezien het rapport van Dialogic wenselijk dat de ACM de wettelijke taak krijgt om een markteffectenanalyse uit te voeren in het kader van de nieuwdienstenprocedure, ook al is het op dit moment al mogelijk om de ACM op incidentele basis te vragen een rapportage uit te brengen.²⁷ Het wettelijk vastleggen van deze taak draagt bij aan de transparantie over de werking van de nieuwdienstenprocedure. Eén van de andere aandachtspunten bij de huidige procedure uit het rapport van Dialogic is immers dat de Mediawet 2008 geen heldere beschrijving van de procedure bevat.

Het voorstel over de nieuwdienstenprocedure leidt tot een beperkte toename van de regeldruk bij (markt)partijen die op verzoek van de ACM gegevens moeten aanleveren voor de uitvoering van de markteffectenanalyse. Het marktonderzoek van de ACM kan bestaan uit het toezenden van een vragenlijst aan één of meerdere marktpartijen of telefonische interviews met marktpartijen, die gemiddeld een half uur in beslag nemen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben bedenkingen bij nut en noodzaak van aanscherping van de nieuwdienstenprocedure. Hoe verhoudt deze verzwaarde procedure zich tot de breed gehoorde roep om een slagvaardige publieke omroep die efficiënt en snel kan reageren op de elkaar steeds sneller opvolgende ontwikkelingen in het medialandschap, zo vragen zij. Bovendien heeft de Minister voor BVOM aangekondigd dat hij naar een ander mediabestel wil gaan toewerken vanaf 2021. Is het wijzigen van de huidige procedure dan op dit moment verstandig, zo vragen zij. Is het niet beter om dit te betrekken bij de besprekingen over de toekomst van het mediabestel, vragen deze leden.

De regering acht het evenals de leden van de ChristenUnie-fractie van belang dat de publieke omroep slagvaardig blijft en snel kan reageren op ontwikkelingen. Bij de voorgestelde aangescherpte procedure kan de publieke omroep nog steeds snel inspelen op nieuwe ontwikkelingen in het medialandschap. In de voorgestelde procedure wordt immers net als in de huidige situatie uitgegaan van de beslistermijn van zes maanden uit de Algemene wet bestuursrecht.²⁸ Bovendien blijft het mogelijk voor de NPO (of de RPO) om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen in het

²⁷ Landenvergelijking goedkeuringsprocedure nieuwe aanbodkanalen publieke omroep, Dialogic, 14 november 2015, Kamerstukken II 2015/16, 32827, bijlage bij nr. 82.

²⁸ Artikel 3:18, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht.

medialandschap, middels het starten van experimenten als bedoeld in artikel 2.21a (of het voorgestelde 2.60m1) Mediawet 2008.

De regering is van mening dat het voorstel tot aanscherping van de nieuwwedienstenprocedure een verbetering is op de korte termijn, die los staat van het proces van de Minister voor BVOM om tot een visie op de publieke omroep op de lange termijn te komen.²⁹

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de wijziging van de nieuwwedienstenprocedure ook gaat gelden voor regionale omroepen. Ook voor regionale omroepen betekent dit dat het ingewikkelder wordt om een nieuw aanbodkanaal te realiseren, zo stellen zij. Dit terwijl de regering zelf ook in de memorie van toelichting stelt dat de regionale publieke omroepen in een zich snel ontwikkelend medialandschap flexibel moeten kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen en kansen. Deze leden vragen de regering om hier nader op in te gaan en toe te lichten waarom de wijziging van de nieuwwedienstenprocedure nodig en wenselijk is.

De Europese staatssteunregels en de Omroepmededeling 2009 zijn ook van belang voor de aanbodkanalen van de regionale publieke media-instellingen. De Minister heeft op grond van artikel 2.60m, derde lid, Mediawet 2008 een instemmingsrecht op de aanbodkanalen van de regionale publieke media-instellingen, waarbij hij gebruik maakt van de huidige nieuwwedienstenprocedure. Om die reden acht de regering het noodzakelijk om de aanpassing van de nieuwwedienstenprocedure ook voor te stellen voor de regionale aanbodkanalen.

Op één punt wijkt de voorgestelde procedure voor regionale aanbodkanalen af: de Minister is namelijk wel bevoegd, maar niet verplicht om de ACM te verzoeken een markteffectenanalyse uit te voeren. De reden hiervoor is dat de regering de gemiddelde omvang en complexiteit van de markteffecten van een regionaal aanbodkanaal geringer acht dan bij een landelijk aanbodkanaal.

1.2. Modernisering procedures benoeming raden van toezicht en besturen

De leden van de VVD-fractie geven aan te lezen dat er voor de benoemingsprocedures bij de raad van toezicht van de NPO en RPO is aangesloten bij de huidige weigeringsgronden van de Minister. Zij vragen wat in de praktijk verandert bij de benoemingsprocedures in het publieke mediabestel door de voorgestelde wijziging. Zij vragen of in de afgelopen tien jaar benoemingen hebben plaatsgevonden die door dit voorstel mogelijk niet plaatsgevonden zouden hebben. Zo ja, hoeveel en bij welke organisaties?

In een democratische rechtsstaat als Nederland is een onafhankelijk publiek mediabestel van groot belang. De media hebben immers een belangrijke informerende en controlerende functie. Uit een verkenning die de regering heeft laten uitvoeren naar de benoemingsprocedures in het publieke mediabestel is naar voren gekomen dat de huidige benoemings-, schorsings- en ontslagprocedures bij de publieke mediaorganisaties in veel opzichten voldoen aan de hedendaagse normen van governance en goed bestuur. Er zijn echter wel nog mogelijkheden geconstateerd om bovengenoemde procedures verder aan te scherpen, en de Minister verder op afstand te plaatsen.³⁰ Deze verdere aanscherping heeft in dit wetsvoorstel plaatsgevonden. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt per mediaorganisatie in het publieke mediabestel

²⁹ Kamerstukken II 2018/19, 35 000-VIII, nr. 91.

³⁰ *Advies Verkenning benoemingen*, Kamerstukken I 2016/17, 34264, bijlage bij Y.

toegelicht wat er in de praktijk bij de betreffende benoemingsprocedure verandert ten opzichte van de huidige situatie. Benoemingen in het publieke mediabestel hebben steeds op zorgvuldige wijze plaatsgevonden, binnen de geldende wet- en regelgeving.

Heeft de Minister nog voldoende instrumenten om zijn stelselverantwoordelijkheid voor een pluriform, goed functionerend en onafhankelijk publiek mediabestel te kunnen dragen, zo vragen deze leden.

De regering is het met de leden van de VVD-fractie eens dat de Minister voldoende instrumenten moet hebben om zijn stelselverantwoordelijkheid voor de publieke mediasector te kunnen uitoefenen. Dat is één van de redenen waarom er niet voor gekozen is om één generieke benoemingsprocedure voor alle betrokken mediaorganisaties toe te passen. De afweging tussen de onafhankelijkheid van een publieke mediaorganisatie en de stelselverantwoordelijkheid resulteert in op maat gesneden benoemingsprocedures per publieke mediaorganisatie. De Minister behoudt voldoende instrumenten om zijn stelselverantwoordelijkheid voor de publieke mediasector in te vullen. Zo houdt de Minister een formele rol bij de benoemingsprocedures, controleert de Minister publieke uitgaven achteraf en blijven de huidige gronden voor schorsing en ontslag van bestuurders en toezichthouders gehandhaafd.

De leden van de CDA-fractie merken op te lezen dat de regering het onwenselijk vindt om één generieke benoemingsprocedure voor alle organisaties toe te passen en dat zij daarom voor maatwerk kiest. Zij geven aan deze keuze te begrijpen, maar vragen wel of de regering nog nadelen verwacht vanwege de grotere complexiteit die dit met zich meebrengt, door de grotere hoeveelheid verschillende regels.

In de memorie van toelichting wordt voor per publieke mediaorganisatie uitgebreid beschreven hoe de voorgestelde benoemingsprocedure eruit komt te zien. De regering verwacht dan ook niet dat dit tot onduidelijkheid of nadelige situaties voor de betrokken organisaties leidt. De resultaten van de uitvoeringstoets door het Commissariaat geven hier bovendien geen aanleiding toe. Hetzelfde geldt voor de reacties van de NPO, de RPO, en de Ster in het kader van de openbare internetconsultatie.

Verder geven deze leden aan te lezen dat de regering van mening is dat de huidige gronden voor schorsing en ontslag van bestuurders en toezichthouders uit de Mediawet 2008 en de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen voldoende gelimiteerd en objectief zijn. Zij vragen hoe de regering kijkt naar het advies «Verkenning benoemingen publieke media-instellingen», dat volgens hen aangeeft bij de huidige benoemings-, schorsings- en ontslagprocedures nog kansen te zien om de procedures op sommige punten aan te scherpen, dan wel te formaliseren.

In navolging op het «Advies Verkenning benoemingen» heeft de regering voorgesteld om de huidige benoemingsprocedures bij de desbetreffende publieke mediaorganisaties verder aan te scherpen.³¹ De regering is van mening dat wat betreft schorsing en ontslag van toezichthouders én bestuurders de huidige gronden in de Mediawet 2008 en de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kaderwet zbo's) voldoende gelimiteerd en objectief zijn. Op grond van de Mediawet 2008 kunnen bestuurders of toezichthouders worden geschorst of ontslagen bij ongeschiktheid, disfunctioneren of indien er sprake is van een wettelijke onverenigbaarheid. Op grond van artikel 12, tweede lid, Kaderwet zbo's is schorsing en ontslag mogelijk bij ongeschiktheid of onbekwaamheid voor de vervulde functie dan wel wegens andere zwaarwegende in de persoon van de betrokkene geleden redenen.

³¹ *Advies Verkenning benoemingen*, Kamerstukken I 2016/17, 34264, bijlage bij Y.

Deze leden merken op verder te lezen dat er een specifiek op het Commissariaat toegesneden benoemingsprocedure komt, en dat de regering aangeeft dat zij een versterkt accent plaatst op onafhankelijkheid. Zij vragen of de regering kan aangeven hoe deze uitvoering zich verhoudt tot de motie-Paternotte/Van der Molen, waarin wordt verzocht om een zodanige inrichting van de procedure voor het benoemen, herbenoemen en ontslaan van leden van het Commissariaat dat volstreekte onafhankelijkheid van politieke bemoeienis gewaarborgd is. Kortom, in hoeverre en op welke wijze is er in het voorstel van de regering nog wel sprake van afhankelijkheid van politieke bemoeienis en waarom heeft de regering hiervoor gekozen, zo vragen deze leden.

De regering erkent dat het Commissariaat als onafhankelijke mediatoezichthouder een bijzondere positie in het publieke mediabestel inneemt, mede in het licht van de grondwettelijke bescherming van media. Tegelijkertijd is het Commissariaat een zelfstandig bestuursorgaan en draagt de Minister ook voor het Commissariaat stelselverantwoordelijkheid, zoals ook de adviseurs onderstrepen in het «Advies Verkenning benoemingen».³² Daarom stelt de regering een specifiek op het Commissariaat toegesneden procedure voor die vanuit de stelselverantwoordelijkheid van de Minister nadere invulling geeft aan het benoemingsrecht van de Minister op grond van de Kaderwet zbo's, maar waarbij wel de onafhankelijkheid van het Commissariaat ten opzichte van de Minister extra wordt benadrukt.

Zo wordt voorgesteld dat de benoeming van bestuurders plaatsvindt op basis van een zwaarwegende voordracht van het Commissariaat. De Minister toetst de voordracht voor benoeming slechts marginaal. De verantwoordelijkheid voor werving en selectie wordt bij het Commissariaat gelegd. De Minister stemt slechts in met de profielschetsen. Voor de selectie van kandidaten wordt door het Commissariaat een onafhankelijke benoemingsadviescommissie ingesteld, waarvan de samenstelling een driedeling kent: een gelijk aantal leden namens het Commissariaat, namens de Minister en onafhankelijke leden. De onafhankelijkheid van de benoemingsadviescommissie betekent dat ook de leden die namens het Commissariaat of de Minister plaatsnemen in de commissie daarin onafhankelijk ten opzichte van hun achterban acteren. De benoemingsadviescommissie brengt op basis van unanieme besluitvorming een bindend advies uit aan het Commissariaat.

De regering acht de motie van de leden Paternotte/Van der Molen met bovenstaande aanpassingen uitgevoerd. De regering hecht er daarnaast aan om te benadrukken dat de Minister in het voorstel een beperktere rol heeft dan gebruikelijk is bij de benoemingen van leden van andere toezichthouders, zoals ook de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies constateert.³³

De leden van de D66-fractie geven aan te begrijpen dat de rol van de Minister bij de benoeming van de leden van de raden van toezicht van de NPO en de RPO is verkleind. In het kader van een onafhankelijk publiek mediabestel begrijpen de leden deze keuze. Zij hebben enkele vragen over de nieuwe benoemingsprocedure, waarbij zij het belang van een transparante procedure benadrukken. Deze leden geven aan te lezen dat voor het opstellen van de profielschets de raad van toezicht zienswijzen opvraagt bij de raad van bestuur, het college van omroepen en de centrale ondernemingsraad. Zij vragen of de regering kan toelichten hoe zwaarwegend deze zienswijzen zullen zijn in de totstandkoming van de

³² Advies Verkenning benoemingen, Kamerstukken I 2016/17, 34264, bijlage bij Y.

³³ Kamerstukken II 2018/19, 35 042, nr. 4.

profiel schets. Ook vragen zij hoe transparantie in dit proces wordt gewaarborgd.

De procedurele aspecten waarnaar de leden verwijzen zijn onderdeel van de huidige benoemingsprocedure voor toezichthouders van de NPO en de RPO. Met de wet van 26 oktober 2016 tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met aanvullingen bij het toekomstbestendig maken van de landelijke publieke mediadienst is de rol van de Minister bij de wervings- en selectieprocedures voor de benoeming van toezichthouders van de NPO en RPO verkleind.³⁴ Het is aan de raad van toezicht om te bepalen op welke wijze hij de zienswijzen betreft bij het vaststellen van het functieprofiel. In het kader van transparantie is geregeld dat het functieprofiel na vaststelling openbaar wordt gemaakt.

Vervolgens wordt, zo geven deze leden aan, in de benoemingsprocedure ook een representatieve maatschappelijke adviesraad gevraagd om een zienswijze te geven. Zij vragen hoe deze adviesraad wordt samengesteld. Op welke wijze wordt de zienswijze van deze adviesraad opgesteld en hoe zwaar weegt deze in de besluitvorming, zo vragen zij. Voor de uiteindelijke selectie wordt door de raad van toezicht een onafhankelijke benoemingsadviescommissie ingesteld, zo merken deze leden op. Zij vragen aan welke voorwaarden deze adviescommissie dient te voldoen. Hoe wordt deze samengesteld en hoe worden zowel transparantie als onafhankelijkheid hierin gewaarborgd, zo vragen zij.

Net als bij de vorige vraag gaat het hier om procedurele aspecten die al in de Mediawet 2008 zijn opgenomen. De maatschappelijke adviesraad wordt samengesteld door de NPO. De opstelling van de zienswijze is aan de adviesraad, en de weging van deze zienswijze bij de vaststelling van het functieprofiel is aan de raad van toezicht. De benoemingsadviescommissie wordt ingesteld door de raad van toezicht. De commissie is zelfstandig verantwoordelijk voor de selectie aan de hand van het opgestelde functieprofiel. Ten behoeve van de ondersteuning bij het opstellen van het functieprofiel door de raad van toezicht en de selectie van kandidaten door de benoemingsadviescommissie, schakelt de raad van toezicht van de NPO of RPO een wervingsadviesbureau in. Het is de verantwoordelijkheid van de raad van toezicht om te borgen dat de leden van de benoemingsadviescommissie onafhankelijk zijn. Het wervingsbureau kan hierin ondersteunend werken. Nieuw element, onderdeel van dit wetsvoorstel, is dat de raad van toezicht zijn advies aan de Minister motiveert, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op de geschiktheid van de kandidaat, de profielschetsen, de positie van de kandidaat in het rooster van aftreden en de procedure die heeft geleid tot het advies.

De leden van de D66-fractie geven aan te lezen dat de onafhankelijke benoemingsadviescommissie niet direct advies uitbrengt aan de Minister, maar dat dit via de raad van toezicht verloopt. Dit is conform het advies «Verkenning benoemingen publieke media-instellingen», maar in dit advies werd daarbij opgemerkt dat wanneer gekozen wordt voor het instellen van een benoemingsadviescommissie, de verantwoordelijkheid voor werving en selectie eenduidig bij dit orgaan dient te liggen, zo stellen zij. Zij vragen op welke wijze dit wordt geborgd. Kan de regering aangeven of zij verwacht dat, na de aanbeveling van de benoemingsadviescommissie, de raad van toezicht of de Minister van deze aanbeveling afwijkt, zo vragen zij.

De raad van toezicht van zowel de NPO als de RPO is verantwoordelijk voor het werving- en selectieproces van toezichthouders. Om dit extra te benadrukken wordt voorgesteld om de benoemingsadviescommissie te laten adviseren aan de raad van toezicht, in plaats van – zoals nu – aan de Minister, en om vervolgens de raad van toezicht te laten adviseren aan de

³⁴ Stb. 2016, 114.

Minister Om de transparantie over de gevolgde procedure te benadrukken, regelt de regering tevens in dit wetsvoorstel dat het zwaarwegende advies van de raad van toezicht aan de Minister wordt gemotiveerd. Dat betekent dat het advies in ieder geval moet ingaan op de geschiktheid van de kandidaat, de profielschetsen, de positie van de kandidaat in het rooster van aftreden en de procedure die heeft geleid tot het advies. De Minister doet, vanuit het oogpunt van zijn ministeriële verantwoordelijkheid, een marginale toets op het advies van de raad van toezicht. Deze marginale toets houdt in dat alleen van het advies van de raad van toezicht wordt afgeweken bij strijdigheid met de wet, het niet naleven van de eisen van zorgvuldigheid, of bij andere zwaarwegende belangen. In het geval dat de Minister afwijkt van het advies wordt dit schriftelijk gemotiveerd en wordt de Tweede Kamer hierover geïnformeerd.

De regering verwacht dat afwijking van de adviezen, door de raad van toezicht of door de Minister, in de praktijk zelden zal plaatsvinden, gelet op de zorgvuldige inrichting van de procedure.

Deze leden ondersteunen voorts het voorstel dat het advies aan de Minister voor de voordracht wordt gemotiveerd en hiermee inzichtelijk wordt gemaakt hoe de procedure is verlopen en welke afwegingen hierin zijn gemaakt. Zij vragen of deze motivering openbaar gemaakt, en zo nee, waarom niet.

De motivering van het advies van de raad van toezicht wordt niet openbaar gemaakt. Het gaat hier immers om persoonsgegevens.

Deze leden vragen of de regering kan reflecteren op de transparantie rondom het huidige benoemingsproces van de leden van de raden van bestuur en raden van toezicht van de NPO en RPO. Zij vragen in hoeverre de voorgestelde wijzigingen deze transparantie vergroten.

De profielschetsen voor de werving en selectie van toezichthouders bij de NPO en RPO worden openbaar gemaakt. Dat is al zo. In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat het advies van de raad van toezicht aan de Minister wordt gemotiveerd. Omdat de verantwoordelijkheid voor het wervings- en selectieproces bij de raad van toezicht wordt gelegd, is het wenselijk dat de raad van toezicht inzichtelijk maakt hoe de procedure is verlopen en welke afwegingen hierbij zijn gemaakt. Dat betekent dat de voordracht in ieder geval moet ingaan op de geschiktheid van de kandidaat, de profielschetsen, de positie van de kandidaat in het rooster van aftreden en de procedure die heeft geleid tot het advies.

De gemotiveerde voordracht van de raad van toezicht wordt niet openbaar gemaakt. Het betreft hier immers persoonsgegevens. In het geval dat de Minister afwijkt van het advies van de raad van toezicht dient dit schriftelijk gemotiveerd te worden. In een dergelijk geval wordt ook de Tweede Kamer geïnformeerd. Daarbij gaat het om de melding dat een advies niet is overgenomen en de toegepaste weigeringsgrond. Persoonsgegevens worden daarbij niet verstrekt. De regering is van mening dat de transparantie rondom de benoemingsprocedures daarmee voldoende geborgd is.

De leden van de D66-fractie vragen of, wat betreft NOS en NTR, de regering kan toelichten wat de verhoudingen tussen de raden van bestuur en de raden van toezicht tussen de NPO en de NOS en NTR zijn. Wie is qua beleid waar verantwoordelijk voor en in hoeverre functioneren deze organen onafhankelijk van elkaar, zo willen deze leden weten.

De raad van toezicht van de NPO is belast met het toezicht op: de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau, de werkzaamheden van de raad van bestuur van de NPO en de algemene gang van zaken in de organisatie van de NPO. Ook staat de raad van

toezicht van de NPO de raad van bestuur met advies ter zijde.³⁵ De raad van bestuur van de NPO bestuurt de NPO en is onder andere belast met de dagelijkse leiding over de werkzaamheden van de NPO.³⁶

De raad van toezicht van de NOS houdt toezicht op: het beleid van de directie van de NOS, op de algemene gang van zaken binnen de NOS en de pluriformiteit van het media-aanbod van de NOS. Verder staat de raad de directie met advies terzijde.³⁷ De directie van de NOS is belast met de dagelijkse leiding en het financiële beheer van de NOS.³⁸

De raad van toezicht van de NTR houdt toezicht op: het beleid van de algemeen directeur, de algemene gang van zaken binnen de NTR en de pluriformiteit van het media-aanbod van de NTR. De raad staat de algemeen directeur met advies terzijde.³⁹ De algemeen directeur is belast met de dagelijkse leiding en het financiële beheer van de NTR.⁴⁰ De toezichthouders en bestuurders van de NOS en de NTR functioneren onafhankelijk van de toezichthouders en bestuurders van de NPO.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de vergoeding van de personen in de raden van toezicht is. Zij vragen of de regering hiervan een overzicht kan geven. Ook vragen zij of de regering nader kan ingaan op de eisen aan de nevenfuncties van de mensen in de raden van toezicht: welke eisen worden hieraan gesteld? Zij vragen hoe wordt gewaarborgd dat deze mensen onafhankelijk zijn. Deze leden vragen of de regering nader kan ingaan op diversiteit in besturen en raden van toezicht. Heeft de regering hier een beeld van? Hoe wordt diversiteit aangemoedigd, zo vragen deze leden.

De vergoeding voor de raden van toezicht van de NPO, de RPO, de NOS en de NTR zijn door de Minister als volgt vastgesteld, steeds in euro per jaar. Voor de voorzitter van raad van toezicht van de NPO 25.000. Voor een lid van de raad van toezicht van de NPO 15.000. Voor de voorzitter van de raad van toezicht van de RPO 17.500. Voor een lid van de raad van toezicht van de RPO 12.500. Voor de voorzitter van raad van toezicht van de NOS 15.000. Voor een lid van de raad van toezicht van de NOS 10.000. Voor de voorzitter van de raad van toezicht van de NTR 15.000. Voor een lid van de raad van toezicht van de NTR 10.000. Deze informatie is beschikbaar in de jaarrekeningen van de betreffende organisaties. Regels omtrent de bezoldiging van de voorzitter en leden van het Commissariaat, en van de voorzitter en leden van het bestuur van het Stimuleringsfonds voor de journalistiek zijn per ministeriële regeling vastgesteld.⁴¹

In de Mediawet 2008 is geregeld met welke functies het lidmaatschap van raden van toezicht van de NPO, de NOS, de NTR en de RPO onverenigbaar is.⁴² Ook kent de Mediawet 2008 onverenigbaarheden voor het lidmaatschap van het Commissariaat en voor het lidmaatschap van het bestuur van het Stimuleringsfonds voor de journalistiek.⁴³ In onderhavig wetsvoorstel heeft de regering tevens onverenigbaarheden voor het

³⁵ Artikel 2.7, eerste en tweede lid, Mediawet 2008.

³⁶ Artikel 2.10, eerste en tweede lid, Mediawet 2008.

³⁷ Artikel 2.34e, eerste lid, Mediawet 2008.

³⁸ Artikel 2.34g, eerste en tweede lid, Mediawet 2008.

³⁹ Artikel 2.37a, eerste lid, Mediawet 2008.

⁴⁰ Artikel 2.37c, eerste en tweede lid, Mediawet 2008.

⁴¹ Stcrt. 2008, nr. 252.

⁴² Artikelen 2.6, eerste lid, 2.34d, eerste lid, 2.37, eerste lid, en 2.60d, eerste lid, Mediawet 2008.

⁴³ Artikelen 7.4 en 8.5 Mediawet 2008.

lidmaatschap van de raad van toezicht van de Ster opgenomen.⁴⁴ Op deze manier wordt gewaarborgd dat leden van de raden van toezicht in het publieke mediabestel onafhankelijk kunnen opereren.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen verder naar een beeld van de diversiteit van bestuurders en toezichthouders in het publieke mediabestel. De regering merkt op dat de samenstelling van raden van bestuur en raden van toezicht in het publieke mediabestel openbare informatie is. De regering merkt verder op dat in het wetsvoorstel voor het woord «profielschets» is gekozen in plaats van het huidige woord «functieprofiel». Hiervoor is onder meer gekozen omdat deze omschrijving meer ruimte biedt voor het opstellen van een profielschets voor de raad van toezicht als geheel. Dit laatste is een nieuwe verplichting die als toegevoegde waarde heeft dat de selectie van de kandidaten voor de raden van toezicht van NPO, NOS, NTR en RPO en kandidaten voor het Commissariaat en het bestuur van het Stimuleringsfonds voor de journalistiek óók gebaseerd is op de mate waarin zij passen in en waarde toevoegen aan het geheel. De regering benadrukt verder dat met dit wetsvoorstel de rol van de Minister bij de wervings- en selectieprocedures voor de benoeming van toezichthouders en bestuurders wordt verkleind. Hoewel de regering het van belang vindt dat raden van bestuur en raden van toezicht – ook in het publieke mediabestel – divers zijn samengesteld, is het dus in belangrijke mate aan de raden van toezicht en raden van bestuur om hier verdere invulling aan te geven.

De leden van deze fractie geven aan te constateren dat de regering ook de mogelijkheid onderzoekt om de publieke omroep reclamevrij te maken. Zij vragen wat dit zou betekenen voor de positie van de Ster. Zou dit invloed hebben op het onderhavige voorstel, zo vragen deze leden.

De regering vindt het niet verstandig vooruit te lopen op eventuele toekomstige wetsvoorstellen en keuzes die daarin zouden kunnen worden gemaakt.

1.3. Modernisering bestuur en verduidelijking positie Ster

Modernisering bestuursstructuur en benoemingsprocedures Ster

De leden van de D66-fractie geven aan positief te zijn over het voorstel dat de Ster naast een bestuur een raad van toezicht krijgt en hiermee opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen uit zowel het rapport «De governance van de Ster» van Twynstra Gudde als het advies «Verkenning benoemingen publieke media-instellingen». Door de onderzoekers van Twynstra Gudde werden verder expliciete aanbevelingen gedaan wat betreft de samenstelling van de raad van toezicht, onder andere de mogelijkheid tot het voordragen van kandidaten door de NPO, het aanstellen van een onafhankelijke voorzitter van de raad van toezicht en niet meer te werken met waarnemers vanuit het Ministerie van OCW. Waarom is aan deze aanbevelingen geen opvolging gegeven, zo vragen deze leden.

⁴⁴ Namelijk a) de functie van lid van het bestuur van de Ster, b) het lidmaatschap van een orgaan van of een dienstbetrekking bij de NPO, de RPO, NLPO of een publieke media-instelling, c) het lidmaatschap van een orgaan van of een dienstbetrekking bij een commerciële media-instelling, d) het lidmaatschap van een van beide Kamers der Staten-Generaal, een provinciaal bestuur of een gemeentebestuur, e) een dienstbetrekking bij een ministerie of bij een dienst, instelling of bedrijf direct vallende onder de verantwoordelijkheid van een Minister, f) het hebben van financiële of andere belangen bij bedrijven of instellingen en het vervullen van nevenfuncties waardoor een goede vervulling van de functie of de handhaving van de onafhankelijkheid van het betrokken lid of van het vertrouwen daarin in het geding kan zijn en g) het lidmaatschap van een orgaan van of een dienstbetrekking bij een omroepvereniging die in een samenwerkingsomroep vertegenwoordigd is.

Bij het voorstel voor de samenstelling van de raad van toezicht van de Ster neemt de regering in grote lijnen het advies uit de «Verkenning benoemingen publieke media-instellingen» over. Dat betekent onder andere dat de regering ervoor kiest om in het wetsvoorstel te volstaan met procedurele eisen en de Ster de ruimte te geven om de procedures zelf nader in te richten. Binnen het voorgestelde raad-van-toezicht-model komt de verantwoordelijkheid voor de benoemingsprocedures bij de raad van toezicht te liggen, zowel voor de raad van toezicht zelf als voor het bestuur van de Ster.

Concreet betekent dat onder andere dat er niet meer met waarnemers van het Ministerie van OCW wordt gewerkt, hetgeen in overeenstemming is met de aanbeveling uit het rapport «De governance van de Ster» van Twynstra Gudde. De regering kiest er verder voor de bijzondere positie van de NPO en de Minister in relatie tot de Ster tot uitdrukking te laten komen in respectievelijk het recht op het geven van een zienswijze en instemmingsrecht op de profielschetsen voor leden van de raad van toezicht. De wijze waarop de rol van voorzitter van de raad van toezicht wordt ingevuld, is aan de Ster.

Deze leden geven aan verder te lezen dat, net als bij de benoemingsprocedure voor de leden van de raden van toezicht van de NPO en RPO, ook bij de benoemingsprocedure voor de leden van de raad van toezicht van de Ster een onafhankelijke benoemingsadviescommissie niet direct advies uitbrengt aan de Minister, maar dat dit via de raad van toezicht verloopt. Dit is conform het advies «Verkenning benoemingen publieke media-instellingen», maar in het advies werd daarbij opgemerkt dat wanneer gekozen wordt voor het instellen van een benoemingsadviescommissie, de verantwoordelijkheid voor werving en selectie eenduidig bij dit orgaan dient te liggen. Zij vragen op welke wijze dit wordt geborgd? Kan de regering aangeven of zij verwacht dat, na de aanbeveling van de benoemingsadviescommissie, de raad van toezicht dan wel de Minister van deze aanbeveling afwijkt.

In het voorstel is de raad van toezicht van de Ster verantwoordelijk voor het wervings- en selectieproces van toezichthouders. Om dit extra te benadrukken wordt voorgesteld om de benoemingsadviescommissie te laten adviseren aan de raad van toezicht en niet aan de Minister, zoals de leden van de D66-fractie terecht constateren. Om de transparantie over de gevolgde procedure te benadrukken, regelt de regering in dit wetsvoorstel dat het advies van de raad van toezicht aan de Minister wordt gemotiveerd. Dat betekent dat het advies in ieder geval moet ingaan op de geschiktheid van de kandidaat, de profielschetsen, de positie van de kandidaat in het rooster van aftreden en de procedure die heeft geleid tot het advies.

De Minister kan niet zomaar van dit advies afwijken – de weigeringsgronden zijn gelimiteerd. De Minister neemt het advies over, tenzij dit in strijd is met de wet, eisen van zorgvuldigheid, andere zwaarwegende belangen of als het advies in strijd is met een redelijke verwachting dat de voorgedragen persoon geschikt zal zijn voor de vervulling van de taak van lid van de raad van toezicht en de raad van toezicht bij benoeming overeenkomstig de voordracht naar behoren zal zijn samengesteld.

De leden van de D66-fractie vragen in dit kader waarom op sommige andere punten in de benoemingsprocedure voor de leden van de raad van toezicht van de Ster wordt afgeweken van de voorgestelde benoemingsprocedure van de leden van de raad van toezicht van de NPO en RPO. Zij vragen waarom de Minister bij de Ster instemmingsrecht behoudt bij de profielschetsen? Volgens deze leden twijfelt ook het Commissariaat aan deze bevoegdheid en wordt deze optie niet genoemd in het advies

«Verkenning benoemingen publieke media-instellingen». Zij vragen een uitgebreidere toelichting waarom de regering voor het behoud van deze vorm van politieke invloed heeft gekozen en de suggestie van het Commissariaat niet heeft overgenomen, namelijk het voorgestelde instemmingsrecht van de Minister op de profielschetsen te vervangen door de mogelijkheid voor de Minister om een zienswijze te geven. Als publieke media-instelling verzorgt de Ster media-aanbod dat onder andere bestaat uit reclameboodschappen van derden voor de landelijke publieke mediadienst. De mediabegroting wordt voor een deel gevoed met de opbrengsten van de Ster-reclame op de aanbodkanalen van de landelijke publieke omroep. Daarmee is het functioneren van de Ster direct van belang voor de mediabegroting en de financiering van de publieke omroep. Bovendien draagt de Minister stelselverantwoordelijkheid voor het publieke mediabestel, waarvan de Ster onderdeel uitmaakt. De regering is daarom van mening dat de Minister over voldoende instrumenten moet beschikken om het goed functioneren van de Ster te bevorderen. Onderdeel daarvan is dat de Minister het vertrouwen moet hebben dat de raad van toezicht de juiste samenstelling heeft en de leden van de raad over de juiste capaciteiten beschikken. Om dit te borgen stelt de regering voor de Minister instemmingsrecht te geven op de profielschetsen voor de raad van toezicht als geheel en voor de vacature.

Zij vragen waarom als tweede afwijking van de benoemingsprocedure van de raden van toezicht van de NPO en RPO bij de benoemingsprocedure van de raad van toezicht van de Ster een extra weigeringsgrond is toegevoegd. In hoeverre zijn de positie en verantwoordelijkheden van de Ster in vergelijking met de NPO en RPO dusdanig anders dat de benoemingsprocedure van de leden van de raad van toezicht op dit punt volgens de regering dient af te wijken, zo vragen zij.

In afwijking van de benoemingsprocedure voor de raad van toezicht bij de NPO en de RPO, of de voorgestelde procedures bij de NOS en NTR, bevat de voorgestelde benoemingsprocedure voor de raad van toezicht van de Ster een extra weigeringsgrond, zoals de leden van de D66-fractie terecht constateren.⁴⁵ De extra weigeringsgrond heeft te maken met het significante financiële belang van de Ster voor de mediabegroting van de Minister, in samenhang met de stelselverantwoordelijkheid van de Minister voor het publieke mediabestel. De extra weigeringsgrond is een instrument voor de Minister om het goed functioneren van de Ster te bevorderen. Gezien het belang van de Ster voor de mediabegroting moet de Minister immers het vertrouwen hebben dat de raad van toezicht, ook gelet op de taakopdracht van de Ster, de juiste samenstelling heeft en de leden over de juiste capaciteiten beschikken.

Ten slotte geven deze leden aan te begrijpen dat met de voorgestelde wijzigingen tevens de Governancecode Publieke Omroep op de Ster zal worden toegepast. Zij vragen op welke wijze de regering ervoor gaat zorgen dat de Governancecode Publieke Omroep door elke instelling waarop de code van toepassing is wordt nageleefd.

De raad van bestuur van de NPO heeft een Commissie Integriteit Publieke Omroep (CIPO) ingesteld, onder meer om te stimuleren dat de landelijke publieke omroepen én de NPO de Governancecode Publieke Omroep (Governancecode) naleven.⁴⁶ Volgens artikel 2.32 Governancecode dient een mediaorganisatie jaarlijks aan alle medewerkers een in te vullen en te

⁴⁵ Het betreft de volgende weigeringsgrond, die overigens ook voor het Stifo wordt voorgesteld: strijdigheid met een redelijke verwachting dat de voorgedragen kandidaat geschikt zal zijn voor de vervulling van de taak als lid van de raad van toezicht en dat de raad van toezicht als geheel bij benoeming overeenkomstig de voordracht naar behoren zal zijn samengesteld.

⁴⁶ <http://pers.npo.nl/download/497433/governancecodepubliekeomroep2018.pdf>

ondertekenen vragenlijst voor te leggen met betrekking tot de toepassing van (onderdelen van) de Governancecode. Het betreft hier bijvoorbeeld vragen over nevenfuncties, financiële belangen en het aanvaarden of geven van geschenken.

Het is aan de NPO en de CIPO om omroepen te wijzen op de verplichtingen die voor hen voortvloeien uit de Governancecode. Indien de bindende onderdelen van de Governancecode worden overtreden zonder dat daar een goede verklaring voor is, dient de raad van bestuur van de NPO zijn verantwoordelijkheid te nemen, bijvoorbeeld door gebruik te maken van zijn bevoegdheden op grond van de Mediawet 2008. Korting op het budget op grond van artikel 2.154 Mediawet 2008 is een mogelijkheid.

Het Commissariaat ziet erop toe dat omroepen zorgdragen voor deugdelijke interne beheersingsmaatregelen. Deze maatregelen moeten onder meer gericht zijn op het naleven van de geldende wet- en regelgeving. Bij het niet naleven van deze (in artikel 2.178 Mediawet 2008 neergelegde) verplichting, kan het Commissariaat zo nodig handhavend optreden met een last onder dwangsom of boete. Zowel het Commissariaat als de raad van bestuur van de NPO hebben ernaar gestreefd dat tussen de Governancecode en de beleidsregels van het Commissariaat op het gebied van governance en interne beheersing geen tegenstrijdigheden bestaan.

Verduidelijking positie Ster in het publieke omroepbestel

De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe het voorstel omtrent de verduidelijking van de positie van de Ster zich verhoudt tot de opgave om de structureel dalende Ster-inkomsten op te vangen. In hoeverre kan dit voorstel een belemmering vormen bij eventuele plannen van de NPO om toekomstbestendig te worden, zo vragen zij. Zijn er oplossingen bekend die de NPO overweegt om de dalende Ster-inkomsten op te vangen en die in strijd zijn met het voorliggende voorstel of die een wettelijke aanpassing benodigen? Zij vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen om niet te wachten op het toekomstplan van de NPO. Met de voorstellen in dit wetsvoorstel brengt de regering op korte termijn verbeteringen en aanscherpingen aan in het publieke mediabestel. Met de voorgestelde modernisering van de bestuursstructuur van de Ster en de verduidelijking van haar positie in het publieke mediabestel, beoogt de regering de voorwaarden te scheppen waaronder de Ster haar effectiviteit kan vergroten en haar opbrengsten kan optimaliseren. De voorstellen zijn voor een groot deel de uitwerking in wet- en regelgeving van maatregelen die al in 2016 en 2017 zijn aangekondigd. Dit wetsvoorstel vormt volgens de regering geen belemmering voor uitvoering van het plan dat de NPO heeft opgesteld om invulling te geven aan de motie-Pechtold⁴⁷ en waar de Minister voor BVOM in zijn Mediabegrotingsbrief 2019 op heeft gereageerd.⁴⁸

De leden van de D66-fractie ondersteunen het voorstel om in de wet duidelijkheid te geven over de positie van de Ster in het publieke omroepbestel en de reikwijdte van de bevoegdheden van de NPO ten aanzien van de Ster. Zij vragen of de regering met voorbeelden kan illustreren welke problematiek in de huidige praktijk zij hiermee tracht op te lossen.

Een voorbeeld is de in de praktijk gebleken onduidelijkheid over de reikwijdte van de coördinerende bevoegdheden van de NPO ten aanzien van de Ster. De Ster wordt in de Mediawet 2008 aangeduid als «publieke

⁴⁷ Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 17.

⁴⁸ Kamerstukken II 2018/19, 35 000-VIII, nr. 91.

media-instelling», niet als «landelijke publieke media-instelling», zoals de omroeporganisaties en de taakomroepen. Dit heeft ermee te maken dat de Ster ook reclame kan verzorgen voor regionale en lokale publieke mediadiensten. De bevoegdheden van de NPO zijn echter in veel gevallen gekoppeld aan het begrip «landelijke publieke media-instelling». Deze onduidelijkheid over de coördinerende bevoegdheden van de NPO verhindert de samenwerking tussen de NPO en de Ster. Het gaat dan bijvoorbeeld concreet om onduidelijkheid over de vraag in hoeverre regelingen en besluiten van de NPO bindend zijn voor de Ster. Dit voorstel bevat op diverse punten verheldering van de wettelijke positie van de Ster en van de reikwijdte van de bevoegdheden van de NPO ten aanzien van de Ster.

Deze leden merken op dat de onderzoekers van Twynstra Gudde aan hebben gegeven dat, om de Ster te kunnen laten anticiperen op de nieuwe hedendaagse ontwikkelingen in kijk- en luistergedrag en de advertentiemarkt, goede afstemming en samenwerking tussen de Ster, de NPO en de omroepen noodzakelijk is. Volgens deze leden is het ondanks het voorstel van de regering om de wettelijke status van de Ster te verhelderen, nog onduidelijk hoe de NPO, de Ster en de omroepen bewogen gaan worden om tot een gezamenlijke, integrale aanpak voor het genereren van inkomsten te komen. Zij zijn hier allen van afhankelijk, maar werken hierin nog onvoldoende doelmatig samen, zo wordt door de onderzoekers van Twynstra Gudde geconstateerd. Deze leden vragen of de regering hierop kan reflecteren en kan aangeven hoe deze gezamenlijke taakopdracht, met behulp van de voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel, in de praktijk tot uiting zal komen.

De regering is van mening dat samenwerking tussen de NPO en Ster noodzakelijk is om de reclame-inkomsten te optimaliseren. Die samenwerking komt nu niet vanzelfsprekend tot stand, aldus de onderzoekers van Twynstra Gudde.⁴⁹ Om deze samenwerking te bevorderen en de NPO en de Ster te bewegen tot een meer gezamenlijke strategie, stelt de regering voor dat de raad van bestuur van de NPO in de Mediawet 2008 de taak krijgt te bevorderen dat er tussen de NPO en de Ster afspraken tot stand komen over het reclamebeleid. Deze maatregel sluit aan bij het doel van de regering om met dit wetsvoorstel de voorwaarden te scheppen waaronder de Ster haar effectiviteit kan vergroten en haar opbrengsten kan optimaliseren, in samenwerking met de NPO.

De leden vragen of de regering in dit verband kan aangeven hoe uitvoering is gegeven aan de tevens in het onderzoek van Twynstra Gudde aangehaalde motie-Verhoeven, waarin de regering werd verzocht met voorstellen te komen over hoe de regels over reclame- en telewinkeloordschappen op internet op vergelijkbare wijze kunnen worden vormgegeven als de regels over reclame- en telewinkeloordschappen op radio en tv. De toenmalige Staatssecretaris van OCW heeft in 2016 uitvoering gegeven aan de door de leden van de D66-fractie genoemde motie, door met de Ster, de NPO en het Commissariaat te onderzoeken of het wenselijk was om in de Mediawet 2008 meer regelgeving over online reclame op te nemen. In het kader van onderzoek is destijds overleg gevoerd met de Ster, de NPO en het Commissariaat. Er is daarbij gekeken naar de wijze waarop de publieke waarden omtrent online reclame zijn geborgd. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen toelaatbaarheid, herkenbaarheid en afbakening (omvang) van reclame.

Ten aanzien van de Mediawet 2008 geldt dat de bepalingen over reclame voor lineair aanbod, op basis van artikel 2.98 Mediawet 2008, zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing zijn op het overige media-

⁴⁹ Kamerstukken II 2016/17, 32 827, nr. 100.

aanbod van de publieke mediadiensten, en dus ook op online reclame. Hierbij is in overleg met de Ster, de NPO en het Commissariaat geconstateerd dat de publieke waarden met betrekking tot toelaatbaarheid en herkenbaarheid zoals opgenomen in de Mediawet 2008 ook toepasbaar zijn op online reclame. Met betrekking tot de afbakening (omvang) van reclame is dit niet het geval. Deze publieke waarde is wel geborgd via beleidsregels van het Commissariaat en de raad van bestuur van de NPO. Deze beleidsregels betreffen onder meer de toegestane omvang van *banners* en *pre-rolls*.

Op basis van deze analyse is de toenmalige Staatssecretaris van OCW samen met de Ster, de NPO en het Commissariaat tot de conclusie gekomen dat de publieke waarden omtrent online reclame adequaat zijn geborgd. Er was daarom geen reden om in de Mediawet 2008 meer regelgeving over online reclame op te nemen.⁵⁰

Bovendien is er destijds samen met de Ster, de NPO en het Commissariaat op basis van een analyse van de advertentiemarkt voor online reclame geconstateerd dat deze sector voortdurend verandert als gevolg van technologische ontwikkelingen en de wijze waarop adverteerders en uitgevers hierop inspelen. Met het oog op deze dynamiek concludeerden de partijen dat het onwenselijk is om meer regelgeving over online reclame in de Mediawet 2008 op te nemen, omdat dergelijke regelgeving niet de gewenste flexibiliteit en slagvaardigheid kan bieden aan de landelijke publieke omroep.

De conclusie was derhalve dat de publieke waarden omtrent online reclame adequaat zijn geborgd en dat er geen reden was om in de Mediawet 2008 meer regelgeving over online reclame op te nemen.

Extra sturingsinstrument voor Minister

De leden van de D66-fractie geven aan te lezen dat de Minister bij ernstige taakverwaarlozing van de Ster noodzakelijke voorzieningen kan treffen. Zij vragen of de regering illustratief kan toelichten wat wordt bedoeld met ernstige taakverwaarlozing en welke noodzakelijke voorzieningen dan getroffen kunnen worden. Welke voorwaarden liggen ten grondslag aan de keuze van de Minister om wel of niet in te grijpen, zo vragen zij.

De regering stelt in het wetsvoorstel voor de bestuurlijke instrumenten van de Minister jegens de Ster te versterken. Onderdeel daarvan is dat de Minister voortaan kan ingrijpen wanneer de Ster haar taken ernstig verwaarloost, overigens uitdrukkelijk pas na overleg met de Ster. Daarbij kan gedacht kan worden aan bestuurlijke wanorde, voortdurend mismanagement, ernstige verwaarlozing van de financiële en administratieve processen of stelselmatig handelen in strijd met de wet, waardoor de uitvoering van de wettelijke taakopdracht van de Ster ernstig in het geding komt. De bevoegdheid van de Minister om de noodzakelijke voorzieningen te treffen ten einde de uitvoering van de wettelijke taken zoveel mogelijk te waarborgen kan ver reiken en kan bijvoorbeeld inhouden dat tijdelijke bewindvoerders worden aangesteld.

Ten slotte merken deze leden op dat, hoewel zij positief staan tegenover de modernisering en verduidelijking van het bestuur van de Ster, hiermee niet wordt beantwoord aan de impliciete perverse prikkel met als gevolg de teruglopende Ster-inkomsten. Zij vragen op welke wijze volgens de regering de voorgestelde wijzigingen hieraan een bijdrage leveren. Met dit wetsvoorstel schept de regering de voorwaarden waaronder de Ster haar effectiviteit kan vergroten en haar opbrengsten kan optimali-

⁵⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34 550-VIII, nr. 78.

seren. Dat doet de regering door de bestuursstructuur van de Ster te moderniseren, de positie van de Ster in het publieke mediabestel te verduidelijken, een extra sturingsinstrument voor de Minister te introduceren en de raad van bestuur van de NPO de taak te geven samenwerking met de Ster over het reclamebeleid te bevorderen.

1.4. Technische verbeteringen in verband met taken Commissariaat voor de Media

De leden van de VVD-fractie geven aan te lezen dat de toestemming van het Commissariaat voor commercieel radio-aanbod wordt vervangen door een registratieplicht. Dit zal een afname betekenen in regeldruk, omdat de toestemming vijf jaar geldig is en de voorgestelde registratie slechts eenmalig hoeft te gebeuren. Deze leden vragen of het klopt dat er geen afmeldingsplicht is, en zo ja, hoe het register dan up-to-date blijft.

De voorgestelde registratieplicht voor commerciële omroepdiensten die volledig bestaan uit het verzorgen van radioprogramma-aanbod via het open internet omvat zowel een aanmeld- als een afmeldplicht. Er wordt aangesloten bij de registratieplicht die geldt voor commerciële mediadiensten op aanvraag zoals geregeld in artikel 3.29b Mediawet 2008. In dit artikel staat de verplichting om het moment van de aanvang of de beëindiging van de mediadienst binnen twee weken na dat moment aan het Commissariaat te melden.

Deze leden merken op een aantal wijzigingen van de taken van het Commissariaat te lezen. Zij vragen of de regering verdere uitbreiding van de taken van het Commissariaat heeft overwogen. Zo ja, welke afweging heeft de regering gemaakt bij het wel of niet toekennen van taken bij deze aanpassing van de Mediawet 2008, zo vragen zij. Welke taken heeft de regering gemeend op dit moment niet op te nemen in de wijziging? Ook vragen zij welke taak de regering ziet voor het Commissariaat in het toezien op voldoende persvrijheid bij publieke en private media-organisaties op zowel landelijk, regionaal als lokaal niveau. De leden vragen waarom de regering heeft besloten deze rol voor het Commissariaat niet op te nemen in deze wijziging.

Het wetsvoorstel bevat geen nieuwe wettelijke taken voor het Commissariaat. Het betreft enkele vooral technische verbeteringen die ervoor zorgen dat het Commissariaat zijn bestaande wettelijke taken doelmatiger kan uitvoeren. Signalen uit de dagelijkse werkpraktijk van het Commissariaat waren aanleiding voor de voorgestelde verbeteringen, waarbij de regering in overleg met het Commissariaat de afweging heeft gemaakt in hoeverre een wijziging van de Mediawet 2008 de meest effectieve maatregel was om meer doelmatigheid te realiseren.

De regering is het met de leden van de VVD-fractie eens dat persvrijheid voortdurende aandacht en bescherming verdient. Tegelijkertijd wijst de regering op de voorhanden wettelijke kaders. Zo wordt de persvrijheid als onderdeel van de vrijheid van meningsuiting gewaarborgd in artikel 7 van de Grondwet, en worden in de Mediawet 2008 regels gesteld ter waarborging van de onafhankelijkheid van de media. Ook in de Mediawet 2008 wordt het Commissariaat aangewezen als de onafhankelijke toezichthouder. Dit heeft betrekking op media-aanbod van lokaal, regionaal en landelijk niveau, en op media-aanbod van publieke en private organisaties. Ten slotte noemt de regering het akkoord dat het Openbaar Ministerie, de Politie, de Nederlandse Vereniging van Journalisten en het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren hebben gesloten, met

afspraken om meer prioriteit te geven aan bescherming van journalisten en om journalisten op andere manieren weerbaarder te maken.⁵¹

Zij vragen welke taak de regering ziet voor het Commissariaat en de ACM bij het bewaken van een gelijkwaardig speelveld en het bewaken van eerlijke concurrentie bij de markt voor kabelaars, daar de kabelmarkt in Nederland in handen is van twee partijen. Waarom heeft de regering een dergelijke rol voor het betreffende probleem niet opgenomen in deze wijziging van de wet, zo willen deze leden weten.

Het Commissariaat houdt toezicht op de naleving van de Mediawet 2008. Daarmee beschermt het Commissariaat de onafhankelijkheid, pluriformiteit en toegankelijkheid van het media-aanbod. Het bevorderen van een gelijk speelveld is daarbij één van de prioriteiten van het Commissariaat. De ACM houdt toezicht op de telecommarkt, treedt op tegen kartels, kan optreden als een bedrijf met een dominante marktpositie schade toebrengt aan de concurrentiepositie van zijn concurrenten en houdt toezicht op fusies en overnames. De ACM en het Commissariaat werken veelvuldig samen, met elkaar en met andere Europese toezichthouders. De regering acht daarmee de taken om een gelijk speelveld en eerlijke concurrentie te bewaken, reeds afdoende geborgd.

1.5. Overige technische wijzigingen

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de bewering van de NPO klopt dat de wijziging van artikel 2.148a Mediawet 2008, verduidelijking indexeringsrijksmediabijdrage, voor 2018 een vermindering van twee miljoen euro op het budget van de NPO zou betekenen en dat dit zou optellen tot 25 miljoen euro in 2029. Zij vragen of de regering de mening deelt dat, in dat geval, dit geen technische wijziging meer zou zijn. Kan de regering nader in gaan op de reden van deze wijziging, zo vragen deze leden. Ook de leden van de SP-fractie vragen naar de technische wijziging van artikel 2.148a, tweede lid, Mediawet 2008. Zij vragen of het klopt dat deze wijziging een bezuiniging betekent op de publieke omroep, bovenop de al eerder toegezegde bezuiniging vanwege de dalende Ster-inkomsten. En zij vragen of het klopt dat dit niet is beoogd in het amendement in Kamerstuk 33 541, nr. 34 en dat dit betekent dat dit nadeel voor de NPO oploopt tot 25 miljoen in 2029? Zo ja, waarom is hiervoor gekozen, zo willen zij weten.

De regering stelt verduidelijking van artikel 2.148a, tweede lid, Mediawet 2008 voor. Zij doet dit omdat in de praktijk onduidelijkheid is ontstaan over de toepassing van dat tweede lid. De tekst zou kunnen suggereren dat de indexeringsbetrekking heeft op het gehele bedrag dat aan de landelijke publieke mediadienst is toegekend in het eerste jaar van een concessiebeleidsplanperiode. Indexering vindt echter alleen plaats over de rijksmediabijdrage. Dat past ook bij de aard van de Ster-inkomsten. Dit zijn immers opbrengsten uit de markt, waarvoor per definitie lopende prijzen gelden. Toepassing van artikel 2.148a Mediawet 2008 door indexeringsrijksmediabijdrage én Ster-inkomsten zou daarbij leiden tot een structureel tekort op de mediabegroting, omdat de inkomsten van de mediabegroting dan niet in de pas lopen met de uitgaven. Immers, aan de inkomstenkant wordt alleen de rijksmediabijdrage geïndexeerd, dus niet de Ster-inkomsten, terwijl aan de uitgavenkant de gehele uitgaven, dus inclusief het Ster-aandeel in die uitgaven, geïndexeerd zouden worden. Deze toepassing is door de wetgever niet beoogd. Een structurele disbalans wat betreft de indexeringsrijksmediabijdrage en indexeringsrijksmediabijdrage en Ster-inkomsten, zouden zich slecht verhouden tot de systematiek van de artikelen 2.144 en 2.146 Mediawet 2008. Een dergelijke bedoeling zou door de wetgever ook expliciet zijn toegelicht. Daarover blijkt echter niets uit de

⁵¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-851351.pdf>

toelichting bij artikel 2.148a. Het voorstel betreft derhalve enkel een – technische – verduidelijking van de bedoeling van de wetgever en heeft geen gevolg voor de budgettoekenning aan de NPO voor 2018.⁵²

2. Regeldruk

De leden van de D66-fractie geven aan zich te verbazen over het gegeven dat de regering geen verdere kwantificering kan geven van de regeldruk voor de ACM die de uitvoering van de met dit wetsvoorstel voorgestelde markteffectenanalyse bij een nieuwwedienstenprocedure met zich meebrengt. Zij vragen of de regering het met hen eens is dat dergelijke analyses in ieder geval in aanloop naar een nieuwe concessieperiode naar verwachting uitgevoerd zullen moeten worden. Deze leden merken op zich te kunnen voorstellen dat in een dergelijke periode meer gevraagd wordt van de capaciteit bij de ACM. Op welke wijze garandeert de regering dat de ACM aan deze mogelijk verhoogde capaciteitsvraag kan voldoen, vragen deze leden.

De NPO en RPO zijn wettelijk verplicht om in het concessiebeleidsplan of in de jaarlijkse begroting te onderbouwen welke nieuwe aanbodkanalen ze willen toevoegen aan het aanbod en welke bestaande aanbodkanalen zij significant willen wijzigen of beëindigen. De regering is het met de leden van de D66-fractie eens dat de kans groot is dat de NPO en de RPO vooral in hun vijfjaarlijks concessiebeleidsplannen nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen aanvragen, maar het is niet aan de regering om een verwachting uit te spreken over het aantal nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen dat zal worden aangevraagd. Gedurende de totstandkoming van dit wetsvoorstel is intensief overleg geweest tussen het Ministerie van OCW en de ACM. De ACM heeft de benodigde capaciteit voor de uitvoering van markteffectenanalyses niet als zorg naar voren gebracht. De Minister en de ACM zijn bovendien voornemens om werkafspraken over de financiering, uitvoering en evaluatie van de markteffectenanalyses door de ACM vast te leggen in een gezamenlijk protocol, wanneer dit wetsvoorstel door de Kamers is aangenomen.

3. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de CDA-fractie geven aan te lezen dat, naar aanleiding van kritische opmerkingen van het Commissariaat en in het licht van het belang van de onafhankelijkheid van het mediabestel, de bepaling dat de Minister zou moeten instemmen met de opgave van de verwachte inkomsten van de Ster, uit het voorstel is geschrapt. Zij vragen wat de kritische opmerkingen precies inhielden en of het schrappen van deze bepaling effecten zou kunnen hebben op de hoogte van de verwachte Ster-inkomsten.

In zijn toets op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het voorstel heeft het Commissariaat het belang benadrukt van de onafhankelijkheid van de Ster als media-instelling die media-aanbod maakt. Het Commissariaat stelt dat voorkomen dient te worden dat de Minister door sturing op de hoogte van de inkomsten van de Ster, (indirect) invloed kan uitoefenen op de publieke media-instellingen.⁵³ Naar aanleiding van deze opmerkingen van het Commissariaat is de bepaling dat de Minister zou moeten instemmen met de opgave van de verwachte inkomsten van de Ster uit het voorstel geschrapt.

⁵² Kamerstukken II 2018/19, 35 000-VIII, nr. 91.

⁵³ De uitvoeringstoets van het Commissariaat is gepubliceerd op de wetgevingskalender: <https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK008177>.

4. Consultatie

De leden van de VVD-fractie merken op te lezen dat tijdens de openbare internetconsultatie door verschillende partijen is verzocht om het gehele palet van aanbodkanalen van de publieke omroep periodiek te toetsen. Zij vragen of de regering uitgebreid kan onderbouwen waarom zij hier niet voor kiest? Deze leden vragen verder of de regering ook voordelen ziet aan een periodieke analyse van het mediaveld. Zij vragen wat de financiële gevolgen zouden zijn van een periodieke markteffectenanalyse van het bestaande media-aanbod, bijvoorbeeld bij de start van elke concessieperiode. Ook vragen zij wat de gevolgen voor de regeldruk zouden zijn.

De regering is geen voorstander van periodieke beoordeling van de aanbodkanalen van de publieke omroep. Dit volgt niet uit Europese verplichtingen. Het gaat in de Omroepmededeling van de Europese Commissie immers niet over bestaande diensten, maar over significant nieuwe diensten.⁵⁴ In de Nederlandse situatie zijn dat: nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen. De regering ziet ook andere bezwaren: periodieke hertoetsing van bestaande aanbodkanalen brengt (rechts)onzekerheid voor de publieke omroep met zich mee, waardoor het moeilijker wordt om een financiële en programmatische strategie op de langere termijn uit te stippelen. Bovendien staat het een belanghebbende (zoals een marktpartij) te allen tijde vrij een handhavingsverzoek bij het Commissariaat in te dienen indien hij van mening is dat de landelijke of regionale publieke mediadienst media-aanbod verspreid via een (significant gewijzigd) aanbodkanaal waarvoor de Minister geen instemming heeft verleend of via een aanbodkanaal dat volgens hen niet meer aan de bij de instemming gestelde voorwaarden voldoet.

Het is niet mogelijk op voorhand een reële schatting te geven van de kosten van het opstellen van een markteffectenrapportage over het gehele publieke media-aanbod. Daarvoor verschillen de aanbodkanalen te veel van elkaar, evenals de aanbieders die mogelijk concurrentie ondervinden van deze aanbodkanalen.

De leden van de D66-fractie geven aan te lezen dat de internetconsultatie heeft geleid tot twaalf reacties. Zij vragen of de regering bereid is deze consultaties openbaar te maken, en zo nee, waarom niet. Ook vragen zij welke aanbevelingen uit de consultaties niet zijn overgenomen.

Van 14 juli tot en met 25 augustus 2017 is een conceptversie van het wetsvoorstel openbaar gemaakt voor internetconsultatie op de daarvoor bestemde website internetconsultatie.nl. De reacties op de internetconsultatie zijn na sluiting van de consultatie gepubliceerd op die website. Alleen die reacties worden gepubliceerd waarvan is aangegeven, door de inzender, dat deze openbaar mogen zijn. Voor de internetconsultatie van dit wetsvoorstel zijn elf reacties openbaar beschikbaar.⁵⁵ In de toelichting op het wetsvoorstel is opgenomen dat er in totaal twaalf reacties waren in het kader van de internetconsultatie. Dat betreft een verschrijving, het waren er vijftien. Bij de verwerking van de internetconsultatie zijn alle vijftien reacties betrokken.

De consultatie had betrekking op de onderwerpen: aanscherping van de procedure voor de instemming van de Minister met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal, modernisering van procedures voor de benoeming van raden van toezicht en besturen, technische verbete-

⁵⁴ Mededeling betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op publieke omroepen (PB 2009, C 257/01).

⁵⁵ https://www.internetconsultatie.nl/wijziging_mediawet_2008_aanscherping_nieuwedienstenprocedure/reacties

ringen onder meer in verband met taken van het Commissariaat en een aanpassing van het standaardprogrammapakket.

Wat betreft de niet overgenomen aanbevelingen uit de consultatie:

Over de aanscherping van de procedure voor de instemming van de Minister met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal, wordt in een aantal reacties de wens geuit dat de Minister periodiek het gehele palet van aanbodkanalen van de publieke omroep aan de hand van de voorgestelde instemmingsprocedure toetst. De regering is hiervan geen voorstander, zoals hierboven beschreven.

Verder wordt in een reactie voorgesteld om altijd een marktanalyse door de ACM uit te laten voeren bij de procedure voor nieuwe of significant gewijzigde regionale aanbodkanalen. De regering heeft de verwachting dat dit bij een regionaal aanbodkanaal niet altijd noodzakelijk is. Mocht blijken, bijvoorbeeld uit zienswijzen, dat een markteffectenanalyse gewenst is, dan kan de Minister de ACM verzoeken zo'n analyse uit voeren.

Tevens is aanbevolen om het woord «belanghebbende» te vermijden óf toe te lichten dat mediabedrijven en hun brancheorganisaties altijd belanghebbend zijn. De regering heeft in reactie hierop opgemerkt dat de term «belanghebbende» gebruikt wordt conform de betekenis die aan dat begrip wordt toegekend in de Algemene wet bestuursrecht.

Voorts wordt in een reactie voorgesteld om de adviezen van het Commissariaat en de Raad voor cultuur, evenals de markteffectenrapportage van de ACM de status van «zwaarwegend advies» mee te geven. De regering ziet hierin geen meerwaarde. Uit het rapport van Dialogic kwam als aandachtspunt naar voren dat de verplichting om een markteffectenanalyse te laten uitvoeren onvoldoende helder is vastgelegd in de Nederlandse wet.⁵⁶ Met dit voorstel zorgt de regering ervoor dat dit wordt aangepakt, en tevens dat de ACM wordt aangewezen voor het uitvoeren van de analyse, vanwege haar expertise en ervaring. De Minister zal bij zijn besluitvorming alle relevante feiten en af te wegen belangen betrekken, zoals die naar voren komen uit de adviezen van het Commissariaat en de Raad voor cultuur, de analyse van de ACM en de zienswijzen.

Daarnaast wordt in enkele reacties aanbevolen om de nieuw voorgestelde artikelen 2.51 en 2.72 te laten vervallen. Deze artikelen expliciteren dat het media-aanbod dat door de landelijke publieke media-instellingen en de Ster (2.51) en de regionale publieke media-instellingen (2.72) wordt gemaakt ter uitvoering van de publieke media-opdracht uitsluitend wordt verspreid via aanbodkanalen waarvoor de Minister instemming heeft verleend. De regering acht deze explicitering van belang voor helderheid in de werkpraktijk van de mediasector.

Wat betreft het onderdeel over de modernisering van procedures voor de benoeming van raden van toezicht en besturen van in de Mediawet 2008 geregelde organisaties gaat een reactie over de voorstellen voor het Commissariaat, namelijk dat een aantal leden van de benoemingsadviescommissie daarin plaatsneemt namens de Minister, dat de benoemingsadviescommissie unaniem tot een bindend advies komt en dat de Minister instemmingsrecht krijgt ten aanzien van de profielschetsen van het college als geheel en van de individuele leden. In de reactie wordt gesteld dat er daarmee risico is op (de schijn van) politieke beïnvloeding op de

⁵⁶ *Landenvergelijking goedkeuringsprocedure nieuwe aanbodkanalen publieke omroep*, Dialogic, 14 november 2015, Kamerstukken II 2015/16, 32827, bijlage bij nr. 82.

benoemingsprocedure. De regering merkt hierover op dat het in het wetsvoorstel gaat om een door het Commissariaat zelf ingestelde onafhankelijke benoemingsadviescommissie (in lijn met het Advies Verkenning benoemingen). De samenstelling van de commissie kent een driedeling: een gelijk aantal leden namens het Commissariaat, namens de Minister en onafhankelijke leden. De onafhankelijkheid van de benoemingsadviescommissie betekent dat ook de leden die namens het Commissariaat of de Minister plaatsnemen in de commissie daarin onafhankelijk ten opzichte van hun achterban acteren. De benoemingsadviescommissie brengt op basis van unanieme besluitvorming een bindend advies uit aan het Commissariaat. Voor de profielschetsen geldt dat deze gaan over de vereiste expertise en competenties voor de functies en voor het geheel. Gelet op de stelselverantwoordelijkheid van de Minister voor het Commissariaat – dat een zbo is – en voor het publieke mediabestel als geheel, moet hij het vertrouwen hebben dat de leden van het Commissariaat over de juiste expertise en capaciteiten beschikken. Instemming met profielschetsen is daarvoor een passend instrument. De Minister heeft in het voorstel een beperktere rol dan gebruikelijk is bij de benoemingen van leden van andere toezichthouders, zoals ook de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies constateert.⁵⁷

Ook het voornemen tot aanpassing van het standaardprogrammapakket heeft tot respons geleid. De regering acht het niet opportuun op die respons in te gaan, aangezien dit voornemen geen onderdeel meer is van het wetsvoorstel.⁵⁸

Deze leden vragen op welke wijze de NPO, de RPO en de omroepen zijn geconsulteerd over de voorgestelde wetswijzigingen. Zij vragen of de regering de inbreng van de NPO, de RPO en de omroepen aan de Kamer kan doen toekomen, en zo nee, waarom niet.

Zoals in het antwoord op de vorige vraag is beschreven, is voor dit wetsvoorstel van 14 juli tot en met 25 augustus 2017 een internetconsultatie gehouden. Deze stond, gelet op haar openbare karakter, ook open voor de NPO, de RPO en de omroepen. Op de consultatie-website worden de reacties gepubliceerd waarvoor de inzender heeft aangegeven dat deze openbaar mogen zijn. Op de website zijn onder meer de reacties van de NPO en de RPO gepubliceerd.

Voorts is van 15 tot en met 29 september 2017 een conceptversie van het voorstel voor de Ster-governance uit het wetsvoorstel gericht ter consultatie voorgelegd aan vijf organisaties uit de mediasector: de NPO, de RPO, het college van omroepen, de Ster en het Commissariaat. Al deze organisaties hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt om een reactie in te dienen bij het Ministerie van OCW. U ontvangt deze reacties als bijlage bij deze nota⁵⁹.

Deze leden noemen de bij de consultatie ingekomen suggestie om de nieuwdienstenprocedure niet alleen bij een nieuwe of significant gewijzigd aanbodkanaal in te zetten, maar dit periodiek ook te laten gelden voor het gehele palet van aanbodkanalen, interessant. Zij geven aan dat de regering deze suggestie afwijst en verwijst naar de mogelijkheid om een handhavingsverzoek bij het Commissariaat in te dienen wanneer een belanghebbende, bijvoorbeeld een marktpartij, van mening is dat er sprake is van een significant gewijzigd aanbodkanaal of een nieuw aanbodkanaal waar geen instemmingsbesluit van de Minister voor is. Zij vragen hoe vaak een dergelijk handhavingsverzoek is gedaan

⁵⁷ Kamerstukken II 2018/19, 35 042, nr. 4.

⁵⁸ Kamerstukken II 2017/18, 32 827, nr. 125.

⁵⁹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

en hoe vaak dit door het Commissariaat is uitgevoerd. Ook vragen zij wat hiervan de uitkomsten waren.

Tot op heden is er éénmaal een handhavingsverzoek over een aanbodkanaal ingediend bij het Commissariaat. Het handhavingsverzoek betreft het aanbodkanaal SterrenNL. De indiener van het handhavingsverzoek is van mening dat het aanbodkanaal SterrenNL significant gewijzigd is sinds het per januari 2016 ook verspreid wordt via DAB+. Het is niet aan de regering om op dit moment uitspraken te doen over de uitkomsten, aangezien de zaak nog onder de rechter is.⁶⁰

De leden van deze fractie vragen aan welke vijf organisaties uit de mediasector een conceptversie van het wetsvoorstel voor zover het betrekking heeft op de Ster ter consultatie is voorgelegd. Zij vragen waarom dit geen algemene internetconsultatie is geweest. Kan de regering de vijf binnengekomen reacties aan de Kamer doen toekomen, en zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

Van 15 tot en met 29 september 2017 is een conceptversie van het het voorstel voor de Ster-governance uit het wetsvoorstel gericht ter consultatie voorgelegd aan vijf organisaties uit de mediasector: de NPO, de RPO, het college van omroepen, de Ster en het Commissariaat. De regering heeft hiervoor gekozen omdat het onderdeel van dit wetsvoorstel dat betrekking heeft op de Ster-governance slechts een beperkt aantal organisaties direct raakt. U ontvangt de reacties van deze organisaties als bijlage bij deze nota⁶¹.

Artikelsgewijs deel

Artikel I, onder G en O (artikelen 2.51 en 2.72)

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben een vraag over het nieuw voorgestelde artikel 2.51 Mediawet 2008. Dit lijkt er volgens deze leden op te duiden dat omroepen straks geen media-aanbod meer als nevenactiviteit of als verenigingsactiviteit mogen verspreiden. Dit kan bijvoorbeeld een forse belemmering opleveren bij het aangaan van publiek-private samenwerkingen, zo stellen zij. Deze leden vragen of het klopt dat de voorgestelde wijzigingen een inperking van de mogelijkheden opleveren ten opzichte van de huidige Mediawet 2008. In hoeverre vindt de regering dit wenselijk, zo vragen zij.

Volgens de publieke mediaopdracht van artikel 2.1 Mediawet 2008 wordt het media-aanbod van de publieke media-instellingen verspreid via aanbodkanalen. Het Commissariaat houdt op grond van de in artikel 7.11 Mediawet 2008 opgedragen handhavingstaak ook toezicht op de verspreiding van media-aanbod via aanbodkanalen. Omdat er in de werkpraktijk van de mediasector vragen zijn gerezen over deze taak van het Commissariaat, stelt de regering in dit wetsvoorstel het nieuwe artikel 2.51 Mediawet 2008 voor. Daarin is een handhavingsnorm opgenomen die verduidelijkt dat uitsluitend gebruik kan worden gemaakt van aanbodkanalen waarmee de Minister heeft ingestemd.

Het voorgestelde artikel 2.51 (en 2.72 voor de regionale publieke media-instellingen) betreft dus enkel een verduidelijking, en geen wijziging en/of inperking, van de huidige situatie met betrekking tot de uitvoering van de publieke mediaopdracht. De beschikbaarstelling van media-aanbod in het kader van publiek-private samenwerking is een nevenactiviteit en daarmee gebonden aan andere regels. Het voorgestelde artikel 2.51 staat daar los van

⁶⁰ ECLI:NL:RBMNE:2018:6228.

⁶¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Artikel I, onder W (artikel 2.148a, tweede lid)

De leden van de CDA-fractie geven aan te lezen dat de regering met deze wijziging voorstelt de indexering te beperken tot het deel van het budget van de landelijke publieke mediadienst dat afkomstig is uit de rijksmediabijdrage, dus niet meer op de Ster-inkomsten. Zij vragen hoe dit toegepast zal worden in de lopende concessieperiode. Ook vragen zij hoe zich dat verhoudt tot de brief die de Minister naar het schijnt aan de NPO heeft gestuurd, waarin de rijksbijdrage (inclusief Ster) neerwaarts is bijgesteld. Zij vragen of de regering kan aangeven of het voor de hand ligt deze beperktere indexatie in te laten gaan met ingang van de nieuwe concessieperiode. Verder vragen zij of het klopt dat door het niet indexeren van de Ster-inkomsten, de NPO financieel meer afhankelijk wordt van de inkomsten uit de Ster, omdat men het ontbreken van indexatie hier alleen kan oplossen door meer reclame-inkomsten te genereren. Hoe weegt de regering dat in relatie tot de publieke opdracht van de NPO, zo vragen zij. Wat betreft de verlaging van het budget van de landelijke publieke omroep, heeft de regering de volgende opmerkingen. Artikel 2.148a Mediawet 2008 bepaalt dat aan het begin van de vijfjaarlijkse concessiebeleidsplanperiode een bedrag wordt vastgesteld dat gedurende die periode elk jaar minimaal ter beschikking wordt gesteld aan de landelijke publieke omroep. Dit artikel beoogt budgetstabiliteit en is van toepassing sinds begrotingsjaar 2016.⁶² Om begrotingsproblemen te voorkomen geeft het artikel echter de mogelijkheid om tussentijds het minimumbudget te verlagen. Dat is het geval wanneer veranderde omstandigheden zich in overwegende mate verzetten tegen ongewijzigde voortzetting. Volgens de toelichting bij het artikel gaat het bijvoorbeeld om een tegenvaller binnen de mediabegroting die niet meer kan worden opgevangen door de AMr, zoals een onverwachte en grote daling van de Ster-inkomsten.

Gezien de daling van de Ster-inkomsten heeft de Minister voor BVOM in zijn Mediabegrotingsbrief van 17 november 2017 al aangekondigd dat hij genoodzaakt was om het budget van de landelijke publieke omroep voor 2019 te verlagen naar een bedrag van 740 miljoen euro, wanneer zich geen nieuwe ontwikkelingen zouden voordoen.⁶³ Helaas hebben de Ster-inkomsten zich niet hersteld en daarom is een bedrag van 740 miljoen euro opgenomen in de Rijksbegroting voor 2019, zoals de Minister voor BVOM in zijn Mediabegrotingsbrief 2019 heeft gemeld.⁶⁴ Dit is gelijk aan het bedrag dat de landelijke publieke omroep heeft opgenomen in zijn begroting voor 2019 en waarmee de publieke media-opdracht uitgevoerd kan worden. De verlaging van het budget van de landelijke publieke omroep als gevolg van dalende Ster-inkomsten staat los van de in dit wetsvoorstel opgenomen verduidelijking van artikel 2.148a, tweede lid, Mediawet 2008.

Wat betreft de in dit wetsvoorstel opgenomen verduidelijking van artikel 2.148a, tweede lid, Mediawet 2008, merkt de regering het volgende op. De voorgestelde aanpassing van artikel 2.148a, tweede lid, dient uitsluitend om te verduidelijken dat de indexering alleen betrekking heeft op de rijksmediabijdrage. Deze indexering is zo in lijn met de systematiek van indexeren van artikel 2.144 Mediawet 2008. Dit wetsvoorstel verandert daarmee niets aan indexeringssystematiek die lopende de huidige concessieperiode wordt toegepast op de jaarlijkse bijstelling van het budget van de landelijke publieke omroep. De voorgestelde aanpassing

⁶² Het artikel is in de wet gekomen op basis van het amendement-Van Dam, Kamerstukken II 2012/13, 33 541, nr. 34.

⁶³ Kamerstukken II 2017/18, 34 775-VIII, nr. 31.

⁶⁴ Kamerstukken II 2018/19, 35 000-VIII, nr. 91.

staat daarmee los van de afhankelijkheid van de landelijke publieke omroep van de Ster-inkomsten en de uitvoering van de publieke mediaopdracht door de landelijke publieke omroep.

Artikel I, onder CC (artikel 3.20)

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de regering schrijft dat er in de huidige praktijk commerciële televisieprogrammakanalen zijn die structureel niet de norm halen dat 50 procent van de duur van het programma-aanbod moet bestaan uit Europese producties in de zin van artikel 1 van de Europese richtlijn. De regering geeft hierbij aan dat het met name gaat om nichekanalen van (kleine) mediadiensten gericht op een zeer specifieke markt zoals kinderen of zeer specifiek aanbod zoals Amerikaanse misdaadseries. Deze leden vragen de regering waarom het wenselijk is naast tijdelijke ook structurele ontheffingen te kunnen verlenen aan de hand van het voorbeeld van de specifieke markt «kinderen» en welke omstandigheden zijn veranderd met als gevolg dat een tijdelijke ontheffing geen oplossing meer biedt voor deze partijen. De regering vindt het wenselijk dat de Nederlandse markt ook toegankelijk is voor commerciële aanbieders van specifieke nichekanalen, waarvan er de afgelopen jaren steeds meer zijn. Dit komt de pluriformiteit van het media-aanbod en het vestigingsklimaat van ons land ten goede. Het is niet realistisch om van, bijvoorbeeld, een kleine commerciële aanbieder die zich voornamelijk richt op Amerikaanse programma's voor kinderen, te verwachten dat deze ooit aan de norm van 50 procent Europese producties zal voldoen. Een tijdelijke ontheffing biedt voor deze partijen dan geen toekomstbestendige oplossing. De regering benadrukt dat ook een structurele ontheffing nooit kan leiden tot een lagere vaststelling dan het Europeesrechtelijk minimum van tien procent.

Artikel I, onder DD (artikel 3.25)

De leden van de CDA-fractie geven aan te lezen dat de regering voorstelt dat het Commissariaat de bevoegdheid krijgt om in bijzondere gevallen ook aan commerciële mediadiensten geheel of gedeeltelijk ontheffing te verlenen van het ondertitelingsvereiste van 50 procent. Ook merken zij op dat de regering aangeeft dat bijzondere gevallen bijvoorbeeld betrekking kunnen hebben op de aard van de zender. Deze leden vragen of de regering meer achtergrond kan geven over wat de aard van de zender te maken heeft met het wel of niet ondertitelen. De leden verzoeken de regering nader uiteen te zetten om welke bijzondere gevallen het precies gaat, waarom voor deze bijzondere gevallen is gekozen en welke criteria bepalen wanneer het gaat om een geheel of gedeeltelijke ontheffing.

Deze leden merken op dat de regering verder aangeeft dat het door de relatief hoge kosten van ondertiteling niet altijd mogelijk is om aan het vereiste van 50 procent te voldoen. Deze leden vragen of er dan niet sprake is van een structureel probleem dat de kosten van ondertiteling (te) hoog zijn in plaats van dat er sprake is van een bijzonder geval.

Deze leden vragen de Minister wat de gevolgen zijn zouden als het voorstel om in bijzondere gevallen geheel of gedeeltelijk ontheffing te kunnen verlenen van het ondertitelingsvereiste van 50 procent niet door zou gaan.

In de Mediawet 2008 staan regels over de ondertiteling van televisieprogramma-aanbod. Voor de landelijke publieke mediadienst geldt dat oorspronkelijk Nederlandstalige producties voor ten minste 95 procent voorzien moeten zijn van ondertiteling. Het Commissariaat kan voor de publieke mediadienst in bijzondere gevallen geheel of gedeeltelijk ontheffing verlenen van het percentage van 95 procent.

Voor commerciële mediadiensten geldt dat het totale programma-aanbod op een televisiekanaal met een bereik van tenminste 75 procent van alle huishoudens in Nederland dat bestaat uit oorspronkelijk Nederlandstalige producties voor tenminste 50 procent voorzien moet zijn van ondertiteling. Het Commissariaat kan op dit moment geen ontheffing verlenen van het percentage van 50 procent voor commerciële mediadiensten. Er zijn echter steeds meer commerciële mediadiensten die met hun oorspronkelijk Nederlandstalige televisieprogramma's 75 procent van de huishoudens in Nederland kunnen bereiken (bijvoorbeeld als onderdeel van de steeds grotere televisiepakketten van pakketaanbieders). Dit terwijl ze een beperkt marktaandeel hebben.

De regering vindt het daarom wenselijk dat het Commissariaat ook de mogelijkheid krijgt om voor commerciële mediadiensten geheel of gedeeltelijk ontheffing te verlenen van het ondertitelingsvereiste van 50 procent. Een ontheffing kan worden verleend in bijzondere gevallen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie van de opstartfase van een nieuwe mediadienst. Bij de aard van een zender kan het gaan om een zender die Nederlandstalig aanbod maakt voor een zeer specifieke doelgroep (bijvoorbeeld een levensbeschouwelijke stroming) en mede daardoor een beperkt marktaandeel heeft. Voor kleinere aanbieders van dit soort zenders zijn de kosten voor ondertiteling vaak te hoog. Het is aan het Commissariaat om criteria op te stellen aan de hand waarvan bepaald wordt of het gaat om een gehele of gedeeltelijke ontheffing.

Het ondertitelen van media-aanbod is een arbeidsintensief proces, wat de hogere kosten van ondertiteling verklaart. Dit levert niet voor alle aanbieders problemen op – dit geldt vooral voor kleinere commerciële aanbieders en (bijvoorbeeld) aanbieders van een mediadienst die in een opstartfase zit. Als er voor dergelijke aanbieders geen mogelijkheid komt voor een ontheffing, komt dat de pluriformiteit van het media-aanbod en het vestigingsklimaat van ons land niet ten goede.

Artikel I, onder EE (artikel 7.3)

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering de noodzaak te onderbouwen om artikel 22 van de Kaderwet zbo's van toepassing te laten zijn op de Mediawet 2008. Op welke wijze bevordert dit de positie van het Commissariaat en de mogelijkheid om onafhankelijk van welke politieke bemoeienis dan ook te kunnen toezien op de audiovisuele media, zo vragen zij. De leden verzoeken om een toelichting op de noodzaak van deze maatregel.

Het wetsvoorstel bevat geen maatregel die ziet op artikel 22 Kaderwet zbo's. Het gaat hier om geldend recht. De regering erkent volledig dat het Commissariaat als onafhankelijke mediatoezichthouder een bijzondere positie in het publieke mediabestel inneemt, mede in het licht van de grondwettelijke bescherming van de media. Tegelijkertijd is het Commissariaat een zelfstandig bestuursorgaan en draagt de Minister voor het Commissariaat stelselverantwoordelijkheid, zoals ook de adviseurs onderstrepen in het «Advies Verkenning benoemingen». Daar past de bevoegdheid van het genoemde artikel 22 bij. Het is evident dat deze bevoegdheid een uiterst middel is, dat slechts met een grote mate van terughoudendheid kan worden gebruikt.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob