

Vergaderjaar 2010–2011

32 827

Toekomst mediabeleid

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2011

In mijn brief van 3 december 2010¹ heb ik toegezegd de Tweede Kamer voor de zomer te informeren over de uitwerking van het regeerakkoord op de onderdelen landelijke publieke omroep, Wereldomroep, regionale omroep en Muziekcentrum van de Omroep (hierna: MCO). Met deze brief kom ik mijn toezegging na.

Het kabinet kiest op basis van het regeerakkoord voor een publieke omroep die garant staat voor een gevarieerd en kwalitatief hoogstaand programma-aanbod voor een breed publiek. Omroepverenigingen met leden vormen het hart van het bestel en waarborgen de pluriformiteit. Het bestel wordt open, bestuurbaar en doelmatig gehouden. Het regeerakkoord bevat tegelijkertijd een pakket aan omvangrijke besparingen op het mediabudget, die hoofdzakelijk opgebracht worden door drie partijen: de landelijke publieke omroep, de Wereldomroep en het MCO. Vanaf 2013 wordt het mediabudget stapsgewijs verlaagd, oplopend tot een bedrag van € 200 miljoen structureel ingaande per 2015.²

De afgelopen maanden is onder mijn regie met de diverse betrokken instellingen bekeken welke mogelijkheden en risico's de afspraken en besparingen uit het regeerakkoord voor hun organisatie opleveren. Bovendien heb ik een onafhankelijk onderzoeksbureau de opdracht gegeven te bekijken welke besparingen er mogelijk zijn bij de landelijke publieke omroep, door efficiënter te werken, door vermindering van de bureaucratie bij de raad van bestuur en door fusie van omroepen.³ Het kabinet heeft op basis hiervan een pakket aan maatregelen getroffen dat in deze brief gepresenteerd wordt.

Leeswijzer

In het eerste hoofdstuk van deze brief zet ik uiteen wat de visie van het kabinet is op de publieke omroep en het bredere mediabeleid, zoals ik in het debat over de Mediabegroting van 13 december 2010 heb toegezegd.⁴

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 80.

² Dit is exclusief de opgelegde ZBO-korting van € 1,3 miljoen. Zie verder financiële bijlage.

³ Het tussenrapport van het onderzoek is op het moment van het verschijnen van deze brief nog niet beschikbaar. Deze zal uiterlijk 24 juni digitaal en tekstueel beschikbaar zijn ten behoeve van het debat met de Tweede Kamer (conform contractafspraken: vóór 1 juli).

⁴ Kamerstukken II, 32 500 VIII, nr. 132

In hoofdstuk twee beschrijf ik de uitwerking van het regeerakkoord voor de landelijke publieke omroep en het plan van aanpak voor modernisering van het bestel. De hoofdstukken drie, vier en vijf bevatten achtereenvolgens de voorstellen voor het MCO, de Wereldomroep en de regionale omroep. Hoofdstuk zes geeft een samenvatting van de voorgestelde maatregelen. De financiële bijlage¹ bevat de financiële vertaling van de voorstellen.

Hoofdstuk 1: Visie op de publieke omroep

De plannen die het kabinet in deze brief presenteert met betrekking tot de publieke omroep, komen voort uit een bredere visie op het medialandschap en de betekenis van media in een democratische samenleving. Deze visie schets ik hier in vogelvlucht, zoals uw Kamer mij verzocht heeft in het Algemeen Overleg over de Mediabegroting.²

Maatschappelijk belang van media

Media spelen een fundamentele rol in onze democratische samenleving. Dat is in de kern de legitimatie van het mediabeleid van de overheid. Media zijn de informatiedragers van onze maatschappij. Ze geven onze cultuur mede vorm en representeren en bepalen mede onze Nederlandse identiteit. Ze zijn een bron van kennis en informatie en een kompas waarop we varen bij het vormen van onze mening. Niet voor niets worden media ook wel als een van de schaduw machten genoemd: zij vormen een onmisbare schakel in het goed functioneren van de democratie. Ten slotte zijn media een belangrijke bron van ontspanning en vermaak. We besteden in Nederland ruim veertig procent van onze vrije tijd aan mediagebruik: of we nu luisteren naar een klassiek concert, een tijdschrift lezen of ons samen uitleven op een spelcomputer. In totaal doen we dat al ruim dertig jaar constant ongeveer 19 uur in de week.³

De overheid voert mediabeleid omdat zij deze essentiële en veelzijdige rol van media in onze maatschappij ziet en erkent. De doelstelling van het mediabeleid, zoals ook verwoord in artikel 15 van onze rijksbegroting, is breed: *het waarborgen van een onafhankelijk, gevarieerd en kwalitatief hoogwaardig media-aanbod, bestaande uit radio, televisie, kranten en internetdiensten, dat toegankelijk en betaalbaar is voor alle lagen van de bevolking.*

De grondslag onder het mediabeleid is gelegen in artikel 7 van onze Grondwet, dat de vrijheid van meningsuiting waarborgt in ons land. Dit maakt het mediabeleid een oefening in balans. De overheid wil de kwaliteit, pluriformiteit en toegankelijkheid van het medialandschap bevorderen, maar gaat hierin niet zo ver dat zij de onafhankelijke positie van media in gevaar brengt. De overheid kan wel voorwaarden scheppen om haar doelstellingen te bereiken, maar in overeenstemming met de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat, kan en mag zij de media nooit rechtstreeks beïnvloeden.

Dat de media vrij en onafhankelijk moeten kunnen publiceren en programmeren, wil overigens niet zeggen dat zij geen verantwoordelijkheid dragen voor de keuzes die zij maken. Juist vanwege het maatschappelijk belang en de grote impact van programma's en publicaties, zowel op de kleine als grote beslissingen in ons leven, is het belangrijk dat media bewust omgaan met hun invloedrijke positie. Media geven zelf vorm aan dit principe door redactionele statuten en het opstellen van gezamenlijke uitgangspunten. De audiovisuele media werken samen via het NICAM (Nederlands Instituut voor Classificatie van Audiovisuele Media) om audiovisuele producties een leeftijd- en

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Kamerstukken II, 32 500 VIII, nr. 132

³ SCP (2010). *Alle kanalen staan open. De digitalisering van mediagebruik.*

inhoudsclassificatie mee te geven. Deze Kijkwijzer wordt binnen de mediasector breed gedragen. Verder is in 2010 een pilotproject gestart voor de ontwikkeling van een *geschiktheidsinformatiesysteem* onder de naam «Mediasm@rties». Als aanvulling op de Kijkwijzer ondersteunt het kabinet Mediawijzer.net. Dit Mediawijzeid Expertisecentrum heeft als doel een bewuste, kritische en actieve houding van burgers en instellingen te bevorderen.

De instrumenten die de overheid tot haar beschikking heeft bij de uitvoering van het beleid, zijn kort samengevat onder te brengen in acht deelgebieden. Hieronder vallen onder andere: wet- en regelgeving voor de distributie van audiovisuele media, wetgeving voor commerciële omroepen, financiële steun voor dagbladen en bescherming en educatie van mediagebruikers. Een uitgebreid en volledig overzicht van de beleidsdoelstellingen en het instrumentarium dat de overheid tot haar beschikking heeft, staat in de Beleidsdoorlichting die in juni 2010 naar de Tweede Kamer verzonden is.¹ Het voornaamste instrument dat de overheid tot haar beschikking heeft in de uitvoering van haar mediabeleid, is wet- en regelgeving voor de publieke omroep. Voor alle publieke omroepen – landelijk, regionaal en lokaal-, bepaalt de Mediawet de kaders; hij garandeert de onafhankelijkheid, en stelt eisen aan de wijze waarop de publieke omroep georganiseerd is. In het huidige systeem financiert de rijksoverheid de landelijke publieke omroep, de provincies de regionale omroepen en de gemeenten de lokale omroepen.

Veranderend medialandschap

Uit het recent verschenen rapport «Alle Kanalen Staan Open» van het Sociaal Cultureel Planbureau over de digitalisering van het mediagebruik van Nederlanders, blijkt eens te meer hoe de digitalisering van onze samenleving de oude grenzen tussen voorheen gescheiden mediamarkten vervaagt. «Oude media» zoals de krant of de televisie worden een voor een geïncorporeerd in het nieuwe mediagebruik. Tussen 2005 en 2009 steeg het percentage Nederlandse huishoudens met toegang tot het internet van 78 naar 90 procent. Het aantal mensen dat via de computer kranten en tijdschriften leest, steeg in diezelfde periode van 35 procent naar bijna 50 procent. En het aandeel mensen dat het internet gebruikt voor radio en televisie, is ruim verdubbeld, van een kwart naar 57 procent. Zo wordt het steeds moeilijker om onderscheid te maken naar medium. Krant of televisie, oude of nieuwe media: kijkt men op internet naar een traditionele zender in een nieuw digitaal jasje, of naar een «born digital» kanaal?² Op basis van de cijfers van het SCP, blijkt ook dat de hoogtijdagen van het klassieke broadcasten voorbij zijn. Dit hangt samen met de nog immer groeiende populariteit van het internet, dat zich steeds meer tot een vermaakmedium ontwikkelt en de amusementsfunctie van de televisie overneemt.³

De WRR onderscheidde digitalisering en convergentie in zijn advies «Focus op Functies» in 2005 al als de dominante trends die de inrichting van het medialandschap beïnvloeden.⁴ De productie, distributie en consumptie van media, telecommunicatie en datacommunicatie zijn de afgelopen jaren steeds dichter op elkaar gaan zitten. Hadden ze vroeger elk hun eigen keurig afgebakende speelveld, inmiddels zitten ze allemaal in hetzelfde vaarwater.² Twee andere trends die daarbij hun sporen trekken in het medialandschap, zijn commercialisering en internationalisering. Steeds meer wordt het medialandschap een privaat landschap, waarin veel nieuwe bedrijven hun intrede doen en de verdienmodellen van de oorspronkelijke spelers onder druk zetten. Dit wordt ondersteund door het beleid van de Europese Unie, onder andere met de Richtlijn voor Audiovisuele Mediadiensten. Mediabedrijven

¹ Kamerstukken II, 2009–2010, 31 511, nr. 7.

² Sociaal Cultureel Planbureau (2010). *Alle Kanalen staan open. De digitalisering van mediagebruik*.

³ Zie voor cijfers: Sociaal Cultureel Planbureau (2010). *Alle Kanalen staan open. De digitalisering van mediagebruik*.

⁴ WRR (2005). *Focus op Functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*. WRR-rapporten aan de regering, nr. 71

worden daarnaast steeds groter en ook Nederlandse bedrijven worden steeds vaker ingelijfd door grote internationale spelers. Recent nog werd SBS overgenomen van het Duitse ProSiebenSat.1 door het Finse Sanoma en het Nederlandse Talpa.

Landelijke publieke omroep

Het veranderende medialandschap heeft zijn effect op de manier waarop de overheid het blijvend belang moet waarborgen van een onafhankelijk, pluriform en kwalitatief hoogwaardig media-aanbod dat bovendien toegankelijk is voor iedereen. Van distributieschaarste is bijvoorbeeld weinig sprake meer, met ruimte in en op de (digitale) ether, kabel en satelliet. Daar tegenover staat dat *publieke* media-inhoud schaars blijft, vanwege hoge kosten voor audiovisuele productie en een onzeker rendement op de kleine en competitieve Nederlandse markt. Zouden alleen de wetten van de markt gelden, dan verschaalt het media-aanbod, betogen de Raad voor cultuur en de WRR.¹ Bovendien, zo stelt de WRR verder, blijven sommige media een grotere invloed op de meningsvorming van de burger hebben dan andere. Hoe groter de impact, hoe sterker de rechtvaardiging is tot regulering. Televisie is nog steeds het meest gebruikte medium en vanwege zijn toegankelijkheid, directheid en grote mogelijkheden voor (massa) verspreiding, is het ook het medium met de grootste impact. Dit draagt bij aan de rechtvaardiging van een sterkere regulering op het medium, ook in een meer functiegerichte aanpak.² Een publieke omroep is de meest efficiënte manier om publieke functies in de media vorm te geven. Dit sterkt het kabinet in de overtuiging dat een moderne publieke omroep een belangrijke pijler is en blijft onder het mediabeleid. De overheid bepaalt zijn opdracht, takenpakket en budget maar houdt, binnen de kaders van de rechtsstaat, afstand tot de uitvoering en inhoud.

De publieke omroep is in Nederland opgedeeld in drie verschillende lagen: de landelijke publieke omroep, de regionale publieke omroepen en de lokale publieke omroepen. De landelijke publieke omroep wordt bekostigd uit de rijksbegroting. Ook worden inkomsten gegenereerd, met de verkoop van reclamezendtijd door de Ster. De landelijke publieke omroep onderscheidt zich van andere publieke omroepen in Europa met een unieke maatschappelijke inbedding door omroepverenigingen met leden als onderdeel van het bestel. Deze omroepverenigingen delen de publieke zendtijd en middelen. Zij zorgen voor kleur in het aanbod, naast de onafhankelijke en objectieve nieuws- en informatievoorziening door de NOS, en de culturele, educatieve en aanvullende taken van de NTR. De uitvoering van de publieke taakopdracht door verschillende organisaties die elkaar in evenwicht houden, waarborgt de pluriformiteit en de onafhankelijkheid van het bestel als geheel. De veranderingen in het medialandschap hebben echter wel gevolgen voor de organisatie van de landelijke publieke omroep. Welke dit zijn, wordt toegelicht in de paragraaf *Efficiënte en doelmatige publieke omroep*.

Regionale en lokale publieke omroepen

De regionale en lokale publieke omroepen worden bekostigd door de provincie respectievelijk de gemeente, maar zijn wel gebonden aan enkele voorschriften uit de Mediawet, onder andere op het gebied van onafhankelijkheid en pluriformiteit van het programma-aanbod. In de Mediawet is ook de bekostigingswijze van de regionale en lokale publieke omroepen door de provincie en de gemeente vastgelegd. In het regeerakkoord is afgesproken dat de landelijke en regionale omroep worden geïntegreerd, bijvoorbeeld door regionale vensters op een landelijk net. Dit voornemen wordt uitgewerkt in hoofdstuk vijf van deze brief.

¹ WRR (2005). *Focus op Functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*. WRR-rapporten aan de regering, nr. 71 Raad voor Cultuur (2005). *De publieke omroep voorbij. De nieuwe rol van de overheid in het publieke mediadomein*.

² WRR (2005). *Focus op Functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*. WRR-rapporten aan de regering, nr. 71.

De lokale publieke omroepen hebben een groot aandeel in de instandhouding van een gevarieerd nieuwsaanbod op plaatselijk niveau. Hun programma-aanbod moet op grond van de Mediawet voor minimaal vijftig procent bestaan uit programma-aanbod gericht op het eigen verzorgingsgebied. Zij spelen hiermee een belangrijke rol in het goed functioneren van de lokale democratie. Ook vervullen de lokale omroepen een belangrijke functie als kweekvijver voor jong journalistiek talent.

Het kabinet beëindigt na afloop van de huidige convenantperiode (eind 2012) tussen de grote steden en de rijksoverheid, de structurele investering in specifieke minderhedenprogrammering op lokaal niveau (MTNL en FunX), omdat het van mening is dat bestaande algemene media-instellingen daar in hun aanbod in moeten voorzien.

Kranten

Het veranderd medialandschap heeft ook gevolgen voor de positie van de gedrukte media. Op internet schieten onder invloed van de voortschrijdende technologie, allerlei initiatieven uit de grond met een journalistiek karakter, die voortborduren op bestaande journalistieke processen. Digitalisering en convergentie bieden aan pers, omroep en internet nieuwe mogelijkheden. Verspreiding van nieuws wordt goedkoper, netwerken ontstaan waarin ook mediagebruikers zijn betrokken en vermenging van tekst, beeld en geluid kan de jongere generatie nieuwsconsumenten aanspreken. De traditionele nieuwsmedia zijn als gevolg van deze ontwikkelingen niet langer zeker van hun positie en moeten in een snel veranderend medialandschap opnieuw hun koers bepalen. Dit kan gevolgen hebben voor de kwaliteit van de nieuwsvoorziening, zoals in 2009 werd aangetoond door de commissie Brinkman.¹ Het gevaar bestaat dat in de overgangsfase naar de digitale toekomst schade ontstaat aan de journalistieke voorziening.

Een goede en gevarieerde nieuwsvoorziening is van vitale waarde voor het functioneren van onze parlementaire democratie. Zonder zo'n informatievoorziening en een platform voor open discussie, zal de publieke meningsvorming worden afgesneden van haar bronnen. Alhoewel de sector allereerst zelf verantwoordelijk is, is de kwaliteit van de Nederlandse journalistieke voorziening daarom óók een zorg van de overheid. Maar de overheidsbemoeienis met de pers is altijd anders van aard geweest dan die met de audiovisuele media. Goede kwaliteitskranten bestaan in Nederland – en daarbuiten – al decennialang met slechts bescheiden overheidssteun en/of -ingrijpen. Daarnaast is de pers zelf afkerig van overheidssteun, uit angst de redactionele onafhankelijkheid op het spel te zetten. Het uitgangspunt voor het persbeleid is daarom terughoudendheid: de vrijheid van meningsuiting staat bovenaan, de overheid laat zich niet in met de inhoud. Wel helpt ze voorwaarden te scheppen voor de pluriformiteit van dagbladen, nieuwsbladen en opiniebladen. Op wens van de Tweede Kamer is de Tijdelijke Wet Mediaconcentraties, die hiervoor regels stelde, ingetrokken.² De strenge goedkeuringsprocedure voor nieuwe diensten van de publieke omroep die elk land op basis van Europese regelgeving moet inrichten, vervult hierin ook een functie.

Het vorige kabinet heeft daarnaast een stimulans willen bieden aan de innovatieve kracht van de journalistieke bedrijven, om zo de toekomst van de nieuwsvoorziening veilig te stellen. Met extra prikkels in de vorm van onderzoek naar en experimenten met innovatiemogelijkheden, nieuwe concepten, crossmediale initiatieven en professionele vernieuwing, is de sector in de afgelopen twee jaar hierbij geholpen door de overheid. Want uiteindelijk zijn het de journalistieke bedrijven zelf die de innovatie van de

¹ *De volgende editie*. Rapport van de Tijdelijke Commissie Innovatie en Toekomst Pers.

² Kamerstukken II, 2009–2010, 32 123 VIII, nr. 74. Motie Remkes (VVD) CS.

nieuwsvoorziening in de praktijk vormgeven.¹

Deze tijdelijke regelingen voor de pers lopen in 2011 af.² Maar de zorg voor de pers en het belang van innovatie voor deze sector is daarmee natuurlijk niet weg. Bekeken moet worden hoe de zorg voor de journalistieke voorziening en het belang van innovatie hun beslag kunnen krijgen binnen de functie van de fondsen. Het kabinet zal dit betrekken in zijn voorstel voor samenvoeging van de fondsen, waarover in de volgende paragraaf meer.

Fondsen

In het mediastelsel blijft er ruimte voor de fondsen. De in de Mediawet vastgelegde fondsen zijn het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Mediaproducties (Mediafonds) voor de publieke omroep, en het Stimuleringsfonds voor de Pers voor de journalistieke functie. Een herbezinning op de inzet en organisatie van deze twee fondsen is nodig, in het licht van bovenstaande ontwikkelingen. Het kabinet komt daarom met een voorstel voor samenvoeging van de fondsen en de inzet ervan, op een manier die beter past bij de huidige maatschappelijke ontwikkelingen in het algemeen en die in het medialandschap in het bijzonder.

Belang van de publieke omroep voor de audiovisuele productiesector

De publieke omroep is in Nederland de belangrijkste producent van audiovisuele producties en levert daarmee een belangrijke bijdrage aan de Nederlandse audiovisuele creatieve industrie. Producties komen vaak tot stand in samenwerking met onafhankelijke producenten, maar zijn altijd vervaardigd door audiovisuele makers: zij zijn onmisbaar voor de taakuitoefening van de publieke omroep. Makers hebben naast hun honoraria recht op een redelijke auteursrechtelijke vergoeding bij verdere exploitatie van deze producties, maar de onderhandelingen over de vergoeding voor deze exploitatievormen verlopen moeizaam. Het zou goed zijn als beide partijen zich inzetten voor de totstandkoming van nieuwe exploitatiemodellen, al dan niet in samenwerking met derden, waarin makers op realistische wijze meedelen in de opbrengsten. Dit is in wederzijds belang, zeker gezien de komende bezuinigingen. Het kabinet roept beide partijen dan ook op om hiermee aan de slag te gaan. De overheid zal erop toezien dat deze exploitatiemodellen binnen de kaders van de Auteurswet blijven.

Efficiënte en doelmatige publieke omroep

Was het medialandschap vroeger een overzichtelijk landschap met twee televisiezenders en een handvol radiozenders onder de publieke vlag, vandaag de dag is de publieke omroep slechts een van de spelers in een druk en competitief veld, tussen vele kleine en grote mediabedrijven in: van kabelexploitanten tot productiemaatschappijen en van grote telecom-multinationals tot kleine lokale omroepen. Dat deze veranderingen ook andere eisen stellen aan een publieke omroep, is onmiskenbaar. Juist in het huidige snel veranderende en ingewikkelde medialandschap moet de publieke omroep krachtig en flexibel kunnen opereren om maatschappelijke betekenis te kunnen behouden. Maar dit is nu net de achilleshiel van het Nederlandse landelijke omroepbestel, dat gebaseerd is op openheid en externe pluriformiteit. De afgelopen tien jaar zijn maar liefst vier omroepverenigingen toegetreden tot het bestel, waardoor de publieke middelen nu versnipperd zijn over in totaal 21 partijen, besluitvorming moeilijk van de grond komt en de bestuurbaarheid van het geheel uit balans is geraakt.

¹ Kamerstukken II, 2009–2010, 31 777, nr. 18.

² Dit zijn de *Regeling jonge journalisten* en de *Innovatieregeling*. Deze laatste wordt uitgevoerd door het Stimuleringsfonds voor de Pers.

De visitatiecommissie onder leiding van Rinnooy Kan constateerde in 2004 dat de externe pluriformiteit van de publieke omroep geleid had tot een publieke omroep die minder was dan de som van de delen waaruit hij bestond.¹ De commissie deed een aantal aanbevelingen om die situatie te verbeteren, waarbij ze de nadruk legde op het bevorderen van samenwerking, onder andere door het opstellen van een gezamenlijke strategie en afspraken over algemeen programmabeleid.² Veel van de aanbevelingen van de commissie Rinnooy Kan zijn sindsdien uitgevoerd en hebben hun vruchten afgeworpen. De raad van bestuur kreeg een steviger regierol, het thuisnetmodel maakte plaats voor het programmeermodel en de omroepen en raad van bestuur ontwikkelden gezamenlijk een nieuwe tekensystematiek voor de programmaschema's, onder de naam geld-op-schema.³ Een eventuele verandering van dit systeem, is aan de betrokken partijen zelf. De verbeteringen zorgden er echter niet voor dat het probleem werd aangepakt dat aan de basis lag van bovengenoemde symptomen: nog steeds bestaat onze landelijke publieke omroep uit te veel verschillende partijen, met elk hun eigen organisaties, hun eigen gebruiken en gewoontes, en hun eigen doelen. Dit maakt de uitvoering van de publieke mediaopdracht onnodig ingewikkeld en onnodig kostbaar.

Wil de publieke omroep zijn functie in de samenleving adequaat blijven vervullen, dan is een modernisering van de organisatie noodzakelijk. Modernisering van de organisatie is bovendien de enige manier om de door dit kabinet opgelegde bezuinigingsopdracht te realiseren zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit en de pluriformiteit van de programmering. Deze opvatting vormt de basis onder het kabinetsvoorstel voor modernisering van de publieke omroep tot een eenvoudig, bestuurbaar en doelmatig bestel.

Hoe ziet een eenvoudiger en krachtiger bestel er in grote lijnen uit? Aan de hand van de drie kernelementen van de publieke omroep, de organisatie, taak en financiering, beschrijft dit kabinet zijn visie op de landelijke publieke omroep en op de wijze waarop de publieke omroep verantwoording hoort af te leggen over de uitvoering van zijn taakopdracht en de inzet van de publieke middelen.⁴

Organisatie. Vanaf 2016 bestaat de landelijke publieke omroep uit niet meer dan acht organisaties, waaronder twee taakorganisaties en maximaal zes omroeporganisaties op basis van leden. Door vergaande integratie en samenwerking van (delen van) deze organisaties en van programmatische en productieprocessen, is de landelijke publieke omroep in staat om efficiënt en doelmatig te opereren. Integratie vindt ook plaats tussen de landelijke en de regionale omroep, zodat er één publieke omroep ontstaat, met zowel landelijke als regionale taken. Het doel is een versterking van de programmering, zowel bij de regionale als bij de landelijke publieke omroep.

De modernisering van het omroepbestel gaat niet ten koste van de (externe) pluriformiteit en de betrouwbaarheid van het programma-aanbod en ook niet ten koste van de kwaliteit. Het kabinet zet nadrukkelijk in op modernisering van het bestel door bundeling van bestaande krachten. Fusieorganisaties kunnen meerdere verenigingen vertegenwoordigen en programma's onder verschillende merken aanbieden. In de besluitvorming en operationele processen rond programmering en productie functioneren zij echter nog maar als één partij. Zo blijft de publieke omroep wel in staat om een pluriform, onafhankelijk en hoogwaardig programma-aanbod te bieden op de drie algemene televisiezenders en vijf radiostations, evenals op de gespecialiseerde

¹ Visitatiecommissie Rinnooy Kan (2004). *Omzien naar de Omroep*.

² Kamerstukken II, 2003–2004, 29 657, nr. 1.

³ Zie voor toelichting op geld-op-schema: Kamerstukken II, 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 14.

⁴ In deze visie zijn ook de vier criteria meegenomen die volgens Kamerlid Dibi (Groen Links) onderdeel moeten uitmaken van een visie op de publieke omroep, zoals ik dat heb toegezegd in het debat over de mediabeegroting. Zie: Kamerstukken II, 2010–2011, nr. 132

themakanalen, de websites en toepassingen en via mobiele applicaties, maar niet meer via ingewikkelde besluitvorming en inefficiënte processen.

De modernisering van het bestel zal ook niet ten koste gaan van de openheid. Het kabinet vindt het belangrijk dat het bestel toegang blijft bieden aan nieuw maatschappelijke geluid, voor zijn aansluiting bij de samenleving en de dynamiek van het geheel. Wel brengt het kabinet de openheid van het bestel in balans met de bestuurbaarheid, door in de wet vast te leggen dat nog maximaal zes omroeporganisaties onderdeel uitmaken van het bestel. Wanneer een aspirant wordt toegelaten tot het bestel en zijn proefperiode doorstaat, betekent dit dat hij zich daarna dient aan te sluiten bij een van de bestaande organisaties. In zijn proefperiode dient de aspirant via een plug-in faciliteit de NTR als uitvalsbasis te gebruiken.

Met de vereenvoudiging van het bestel tot een organisatie met minder partijen, neemt ook de omvang van het financiële toezicht af.¹

Taak. De publieke omroep behoudt een brede taakopdracht, zoals alle andere Europese publieke omroepen. Het belang van een brede taakopdracht is tijdens het debat over de mediabegroting ook nog eens door de Kamer benadrukt.² Een brede taakopdracht helpt eraan mee dat de publieke omroep een goed publieksbereik kan realiseren en daardoor daadwerkelijk maatschappelijk gewicht in de schaal legt. Een brede publieke omroep staat garant voor zijn kernfuncties: onafhankelijk nieuws, boeiende actualiteiten en serieuze informatie, en een hoog en vast aandeel kwetsbare genres, zoals kinderprogrammering, bepaalde sportcategorieën waaronder kleine sporten en gehandicaptensport, educatieve en culturele programmering.³

De publieke omroep is er in de uitvoering van zijn publieke taakopdracht eerst en vooral voor zijn publiek, en is dus daar waar dat publiek is. Het publiek kijkt niet meer zoals vroeger altijd gezamenlijk op dezelfde plaats, op hetzelfde moment naar hetzelfde programma. Soms kijkt men thuis en soms onderweg; de ene keer live, de andere keer on demand; samen, maar ook alleen. In alle gevallen behoort de publieke omroep tot de keuzemogelijkheden. Dit heeft automatisch tot gevolg dat de publieke omroep zich bevindt in een breed speelveld, waar zij een van de spelers is tussen vele andere, veelal private, mediabedrijven. Voor hen is de publieke omroep er ook; als kraamkamer van innovatieve ideeën en nieuwe technologische ontwikkelingen, als stuwende kracht achter de audiovisuele markt en als aanjager van creatieve competitie.

¹ Rapport Algemene Rekenkamer. Publieke Omroep in Beeld. Terugblik 2011. Zie: Kamerstukken II, 2010–2011, 32 557, nr. 7.

² Tijdens het AO over de mediabegroting werd de motie hierover van het Kamerlid Van Dam (PvdA) aangenomen. Zie: Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 99.

³ Dat de Nederlandse publieke omroep zich sterk op deze gebieden profileert en zich daarin duidelijk onderscheidt van zijn commerciële concurrenten, bleek recent nog uit het rapport van de visitatiecommissie Brouwer-Korff in 2009. Zie: Commissie Brouwer-Korff (2009). *De publieke omroep: het spel, de spelers, het doel*. Rapport van de visitatiecommissie landelijke publieke omroep 2004–2008.

⁴ Net als bij de themakanalen geldt dat voor de taakorganisaties hierop een uitzondering wordt gemaakt.

⁵ Hierbij gaat het kabinet uit van een minimale vermindering van 35 procent.

De aanwezigheid op alle platforms betekent nadrukkelijk niet dat de publieke omroep ongebreideld websites en themakanalen kan starten. Het aanbod op de algemene zenders en het aanbod op de gespecialiseerde themakanalen en het internet moet met elkaar in balans zijn en gestroomlijnd langs dezelfde publieke principes. Terughoudendheid moet worden betracht bij internetactiviteiten. Deze moeten in het verlengde liggen van de programmatische activiteiten op het hoofdkanaal. Web only media-aanbod mag alleen via verenigingsbudget gefinancierd worden.⁴ Hier wordt scherp op toegezien. Dat heeft gevolgen voor de huidige hoeveelheid websites van de landelijke publieke omroep, die niet in verhouding staat tot het aanbod op de algemene zenders, en voor de wijze waarop de themakanalen gefinancierd worden. Maatvoering is nodig. Dit kabinet is van mening dat de publieke omroep als volgt moet omgaan met themakanalen en internetsites. Themakanalen moeten voortaan bekostigd worden uit de eigen middelen van de omroepverenigingen. De taakorganisaties vormen hierop een uitzondering; zij hebben immers geen eigen middelen. Het aantal internetsites moet drastisch verminderd worden.⁵ De raad van bestuur moet hier in de

toekomst sterker op sturen dan nu het geval is.

Ook voor eventuele nieuwe diensten is terughoudendheid geboden. Dit kabinet zal hierop strakker sturen dan in het verleden is gebeurd. Hiervoor geldt een strenge en zorgvuldige goedkeuringsprocedure op basis van de Algemene wet bestuursrecht. De Europese Commissie heeft, in het kader van de Europese staatssteunregels, instemming verleend aan deze procedure. De minister toetst, op basis van adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat voor de Media, of de publieke omroep de publieke waarde voldoende heeft aangetoond en of de voorgenomen nieuwe dienst past binnen de wettelijke taak. Ook worden de nieuwe mediadiensten beoordeeld op hun markteffecten. Commerciële mediabedrijven mogen hun zienswijzen leveren op het conceptbesluit van de minister, waarbij zij alle mogelijke schadelijke markteffecten aan kunnen dragen. Het conceptbesluit wordt vervolgens beoordeeld in het licht van de nadelige markteffecten, waarna de minister een gemotiveerd besluit neemt op basis van een zorgvuldige belangenafweging. Tegen het besluit staat rechtstreeks beroep open bij de rechter.

Financiering. Bij een publieke omroep passen ook beperkingen van reclame en sponsoring om de non-commercialiteit te beschermen. Maar de publieke omroep behoudt wel zijn duale financieringsstructuur. Hij is voor zijn inkomsten niet alleen afhankelijk van de rijksbijdrage, maar ook van inkomsten door middel van de verkoop van reclamezendtijd door Ster. Het kabinet vindt het belangrijk dat deze mogelijkheid voor de publieke omroep blijft bestaan. Het wegvallen van de Ster als grote, onafhankelijke inkomstenbron, zou een te grote aderlating zijn voor de publieke omroep nu hij al zo drastisch moet besparen. Het onderzoek naar reclamebestedingen in de mediasector dat recent is uitgevoerd, maakt bovendien duidelijk dat het wegvallen van de Ster bij de publieke omroep nauwelijks effect heeft op de inkomsten van dagbladen, in het verleden wel eens gesuggereerd door deze sector.¹ De marktpositie van dagbladen komt niet in het gedrang door de relatief kleine publieke omroep, maar veelal door grote marktpartijen als Google en Apple, en hun nieuwe toegangspoorten tot nieuws, informatie en entertainment. De inkomsten van de Ster op internet zijn overigens gering. De netto afdracht over internet bedroeg in 2010 drie miljoen euro.² Wordt de Ster afgeschaft en de publieke omroep reclamevrij, dan zal dit vooral leiden tot winst bij grote, buitenlandse investeerders, zo bleek uit bovengenoemd onderzoek.

Wel kiest dit kabinet voor verlaging van de rijksbijdrage, omdat het kabinet ervan overtuigd is dat de organisatie van de publieke omroep efficiënter kan. Omdat de rijksbijdrage is vastgelegd in de Mediawet, zal deze op korte termijn hiertoe gewijzigd worden. Dit wetsvoorstel van zeer beperkte omvang zal voor de zomer ter advies aan de Raad van State worden voorgelegd. Het kabinet hoopt dat het wetsvoorstel eind oktober bij uw Kamer kan worden ingediend.

Verantwoording. De publieke omroep legt op diverse manieren verantwoording af over de uitvoering van zijn publieke taakopdracht, zowel financieel als programmatisch. In de consultatie over de toekomst van de publieke omroep in 2010, signaleerde een aantal partijen³ dat de overheidscontrole op de publieke omroep de laatste jaren sterk is toegenomen en daarmee ook het risico op oneigenlijke inhoudelijke beïnvloeding.

Dit kabinet respecteert de onafhankelijkheid van de publieke omroep, maar vindt dit geen excuus om af te zien van overheidscontrole op de uitvoering van de publieke taak. Er is een wettelijke opdracht, de publieke omroep krijgt belastinggeld om deze uit te voeren en heeft daarmee de

¹ Kamerstukken II, 2009–2010, 31 777, nr. 21.

² De toezegging aan de Tweede Kamer over het financiële beslag van de Ster op internet is hiermee gestand gedaan. Zie: Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 132.

³ Dit waren de ROOS, NPO, Commissariaat voor de Media, Raad voor cultuur, Mediafonds, OTP, NVJ en FNV. Zie: Kamerstukken II, 2009–2010, 32 033, nr. 4.

dure plicht uit te leggen hoe hij te werk gaat. De overheid kan vervolgens bijsturen. Nieuwkomers moeten niet alleen voldoende leden hebben, maar ook echt hun toegevoegde waarde bewijzen. En continuering van de erkenning van bestaande omroepen kan niet vanzelfsprekend zijn. Objectieve toetsingscriteria zijn daarom nodig.

De vereenvoudiging van het bestel dient echter wel te leiden tot een vermindering van de administratieve lasten van de publieke omroep als geheel. Daarnaast zal dit kabinet de verschillende verantwoordingsinstrumenten beter stroomlijnen, zodat de administratieve druk op de publieke omroeporganisaties indien mogelijk wel minder wordt. Daartoe zal de visitatieprocedure verlicht worden. De visitatiecommissie zal zich voortaan richten op het evalueren van de publieke omroep als geheel, en de bijdrage daaraan van de verschillende omroeporganisaties. De omroeporganisaties hoeven niet meer elk afzonderlijk gevisiteerd te worden. Deze wijziging past goed in het vereenvoudigde bestel dat het kabinet voor ogen heeft, waarin minder partijen uitvoering geven aan de publieke taakopdracht. In de huidige erkenningsperiode zal de publieke omroep niet gevisiteerd worden, omdat de visitatieprocedure wringt met de reorganisatie van het bestel. Dit wordt nader toegelicht in het volgende hoofdstuk.

Hoofdstuk 2. Landelijke Publieke omroep

Het kabinet kiest op basis van het regeerakkoord voor modernisering van de publieke omroep zonder de karakteristieke kenmerken van het Nederlandse bestel wezenlijk aan te tasten. De afgelopen maanden is er langs drie sporen gewerkt om deze doelstellingen en de bezuinigingsopdracht uit het regeerakkoord voor de landelijke publieke omroep uit te werken. Het aandeel van de landelijke publieke omroep in de totale structurele bezuinigingen op het mediabudget, bedraagt € 127,3 miljoen.¹ In 2013 wordt aangevangen met een bezuiniging van € 4 miljoen, in 2014 gevolgd door een bezuiniging van nog eens € 50 miljoen. De volledige bezuiniging krijgt dan zijn beslag met ingang van 2015.

Allereerst heeft het kabinet de opdracht gegeven aan een onderzoeksbureau om te kijken naar mogelijke besparingen door efficiënter werken, minder bureaucratie bij de raad van bestuur en fusie van omroepverenigingen. Tegelijkertijd heeft het kabinet bekeken welke maatregelen mogelijk en wenselijk zijn om fusie van omroepverenigingen te stimuleren dan wel af te dwingen, en heeft het kabinet de landelijke publieke omroep de opdracht gegeven zelf met een voorstel te komen tot invulling van bovengenoemde acht plaatsen. Tot slot heeft het kabinet besloten pas te kijken naar eventueel benodigde ingrepen in het media-aanbod, als duidelijk is welk bedrag door bovenstaande maatregelen kan worden bespaard. Als eerste worden in 2013 besparingen op de generieke overhead ingeboekt, startend met de NPO. Daarna volgen de besparingen op de mediaspecifieke overhead en vervolgens de besparingen op het primaire proces.

De besparingen op het mediabudget zijn fors. Dit zal voelbaar zijn over de gehele linie van de publieke omroep. In elke organisatie en achter elk programma staan professionele makers die, zo bleek uit mijn overleg met de centrale ondernemingsraad, zeer betrokken zijn bij de publieke omroep en de waarden die hij vertegenwoordigt. Het kabinet is zich bewust van de effecten die deze besparingen op hen hebben, en zal daarom ook jegens hen de grootste zorgvuldigheid betrachten in de uitwerking van zijn voorstellen.

¹ Zie voor nadere uitleg de financiële bijlage.

Volgens de eerste tussenrapportage van het efficiencyonderzoek, is de bezuinigingsopdracht voor de landelijke publieke omroep realistisch en uitvoerbaar, zonder dat de kwaliteit van de programmering van de landelijke publieke omroep als geheel eronder lijdt.¹ Dit is een eerste conclusie op hoofdlijnen; de haalbaarheid en fasering van de diverse besparingen worden in detail onderbouwd in het vervolg van het onderzoek.

De voorlopige bevindingen tonen aan dat de besparingsmogelijkheden voor een aanzienlijk deel (19%) gevonden kunnen worden in de generieke overhead van de landelijke publieke omroep als geheel. Dit betreft de NPO, de omroepverenigingen, de 2.42-omroepen en de taakorganisaties NOS en NTR. Ook kan worden bespaard op de mediaspecifieke overhead van de NPO (8%). Voor het overige deel (73%) kunnen de besparingen in het primaire proces van de omroepen en de NTR worden geïdentificeerd. In de tussenrapportage wordt onder andere genoemd: het borgen van meer continuïteit in de programmering en de productie (looptijd en programmatitels), redactionele samenwerking en integratie en het aankoopbeleid. De kwaliteit van de programmering in zijn geheel blijft onder de uitvoering van deze maatregelen gehandhaafd.

Op basis van het onderzoek, en na aftrek van de bezuinigingen op de andere componenten van het mediabudget (zie financiële bijlage), resteert een taakstelling van € 127,3 miljoen in 2015 voor de landelijke publieke omroep. Voor de verdeling van de bezuinigingstaakstelling over de verschillende onderdelen van de landelijke publieke omroep volg ik de budgetregels van de Mediawet (art. 2 149). Dit leidt tot de volgende verdeling, inclusief en exclusief het programmaversterkingsbudget (pvb):²

Bedragen x € miljoen		Exclusief pvb	Inclusief pvb
1.	Omroepverenigingen	46,1	65,9
2.	NOS	5,6	8,0
3.	NTR	10,2	14,5
4.	2.42-omroepen	13,0	13,0
5.	NPO	25,9	25,9
6.	Budget versterking van de programmering	26,5	-----
Totaal bezuiniging landelijke publieke omroep		127,3	127,3

Fusies als randvoorwaarde voor bezuinigingen

Zoals het kabinet heeft aangekondigd in zijn uitgangspuntenbrief,³ is nadrukkelijk ook gekeken naar de mogelijke besparingen die fusies van omroepen opleveren. Uit de tussenrapportage blijkt dat deze fusies een essentiële voorwaarde zijn voor het behalen van de totale bezuinigingstaakstelling van de landelijke publieke omroep als geheel, vooral omdat alleen via deze weg – namelijk met minder partijen – het efficiency- en samenwerkingspotentieel optimaal kan worden benut. Besparingen kunnen namelijk voor het grootste gedeelte gehaald worden uit vergroting van de continuïteit in de programmering, en uit reductie van de fragmentatie in het overige media-aanbod. In de huidige situatie lijdt de continuïteit in de programmering onder de hoeveelheid spelers die onderdeel uitmaken van het schema. Wanneer het bestel vereenvoudigd wordt, is het mogelijk om te programmeren met minder spelers, die bovendien over relatief meer budget beschikken, waardoor zij in staat zijn om langer lopende productieafspraken te maken. Zo bieden fusies de juiste condities voor het creëren van meer continuïteit in de program-

¹ Zie voor nadere bevindingen de bijlage met de tussenrapportage van BCG. Deze is uiterlijk 24 juni digitaal en tekstueel beschikbaar ten behoeve van het debat met de Kamer (conform contractafspraken: vóór 1 juli).

² Voor een nadere toelichting over de bezuinigingstaakstelling bij de 2.42-omroepen, zie paragraaf 2.2 onder *Kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag*.

³ Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 80

mering, bijvoorbeeld in de zomermaanden. In het efficiency-onderzoek is zorgvuldig getoetst of een dergelijk nieuw programmaschema kan worden opgesteld met behoud van de huidige kwaliteit. Dat is het geval, onder bovengenoemde randvoorwaarden. Met andere woorden: de vereenvoudiging van het omroepbestel is essentieel voor het verwezenlijken van de bezuinigingsopdracht, willen de kwaliteit en de pluriformiteit van de programmering onverkort overeind blijven.

Het onderzoek maakt duidelijk dat de besparingen gerealiseerd kunnen worden met behoud van de kwaliteit en de pluriformiteit van het media-aanbod van de gehele publieke omroep en dat de publieke omroep ook in de toekomst drie algemene televisienetten kan blijven handhaven. Naast fusie van omroepen is ook het handhaven van drie netten wezenlijk voor het vergroten van de continuïteit van de programmering; en volgens de onderzoekers randvoorwaardelijk voor het realiseren van de besparingen.¹

2.1 In twee stappen naar een vereenvoudigd bestel

De uitkomsten van het onderzoek leggen een stevig fundament onder het voorstel van het kabinet, omdat ze in harde cijfers het vermoeden bevestigen dat de versnippering van het bestel inefficiëntie in de hand werkt. De eerste onderzoeksresultaten leggen ook de gevolgen van de versnippering bloot, die zich tot nu toe onder de oppervlakte van het bestel verborgen hielden. Deze werkt door tot diep in de wortels van het bestel, waardoor de primaire processen rond de productie en programmering van het media-aanbod de publieke omroep veel meer tijd en geld kosten dan bij een vereenvoudiging van het bestel het geval is. En alhoewel op efficiency en vermindering van bureaucratie ook nog het een en ander aan besparingen mogelijk is, blijkt de echte winst te behalen op een efficiëntere inrichting van de primaire processen. Deze winst kan alleen behaald worden wanneer omroepen fuseren.

Deze uitkomsten sterken het kabinet in zijn wens tot vereenvoudiging van het bestel. Eerder al tekende zich in de Tweede Kamer brede steun af voor deze wens.² En ook in Hilversum zelf bleek draagvlak voor een bestel bestaande uit minder organisaties, onder andere uit de inbreng van de publieke omroep voor de Toekomstverkenning van juni 2010³ en uit de brief van het college van omroepen aan uw Kamer van december 2010.⁴ De landelijk publieke omroep bestaat nu uit te veel spelers. Daar is iedereen het over eens.

Het bestel zal dus vereenvoudigd worden en vanaf de nieuwe erkenningsperiode, die start op 1 januari 2016, nog maar bestaan uit maximaal acht spelers. Twee van deze acht plaatsen zijn beschikbaar voor de taakorganisaties. De overige plaatsen zijn bestemd voor omroeporganisaties op basis van leden. Het kabinet treft voor de huidige omroepverenigingen maatregelen die de overgang naar dit bestel mogelijk maken. Ook voor de overige organisaties in het bestel, waaronder de aspiranten en de 2.42-omroepen, treft het kabinet overgangsmatregelen.

Na de fase waarin het bestel vereenvoudigd wordt, is echter ook een tweede stap nog nodig: namelijk de stap naar een bestel waarvan de bestuurbaarheid ook in de toekomst beheersbaar *blijft* en versnippering van organisaties en processen niet opnieuw de kans krijgt. Dit vraagt om structurele aanpassing van enkele elementen van het bestel. Dit betekent niet dat het bestel afgesloten wordt van nieuw maatschappelijk initiatief, maar het betekent wel dat het kabinet met enkele gerichte maatregelen zal voorkomen dat het bestel in de toekomst weer versplintert. Deze

¹ Tijdens het AO over de mediabegroting is toegezegd dat een organisatie ingeschakeld zou worden over de uitwerking van de bezuinigingen in relatie tot het derde net. De toezegging is hiermee gestand gedaan. Zie: Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 132

² Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 132.

³ Kamerstukken II, 2009–2010, 32 033, nr. 4.

⁴ Brief van het college van omroepen aan de Vaste Kamercommissie OCW, 10 december 2010. Hierin schrijft het college onder andere dat de omroepverenigingen het streven van de minister onderschrijven «om de komende periode het bestel terug te brengen naar acht bespelers.»

maatregelen concentreren zich op de openheid, het lidmaatschap van omroepverenigingen en de financieringssystematiek.

2.2. Eerste Stap: vereenvoudiging

In de komende paragraaf wordt voor de verschillende onderdelen van de landelijke publieke omroep geschetst hoe zij bij zullen moeten dragen aan de vereenvoudiging van het bestel als geheel, en aan het behalen van de integraal opgelegde bezuinigingsopdracht.

Omroepverenigingen

Het kabinet zet in op modernisering van het bestel door fusie van bestaande omroepverenigingen. De elf verenigingen vormen het hart van het bestel en bepalen een groot deel van de programmering. De modernisering van de landelijke publieke omroep begint bij hen. Een voorstel vanuit de omroepen zelf geeft de beste kans van slagen, is de stellige overtuiging van dit kabinet. De landelijke publieke omroep krijgt van het kabinet daarom één kans om zelf met een voorstel tot samenwerking te komen. Dit voorstel tot invulling van de zes beschikbare plaatsen moet passen binnen de afspraken uit het regeerakkoord en aansluiten bij de bezuinigingsopdracht. Het kabinet moet bovendien de garantie krijgen dat een gezamenlijk voorstel daadwerkelijk uitgevoerd wordt, en niet struikelt over obstakels in de uitwerking. Als de handschoen niet wordt opgepakt, zorgt het kabinet voor een degelijk vangnet in de wet, door fusies verplicht te stellen voor het verkrijgen van een erkenning. Dit wordt als volgt uitgewerkt:

- Nu de huidige omroepen zijn gekomen met een unaniem gedragen voorstel tot invulling van de per 2016 beschikbare plaatsen voor omroepen op basis van leden, zal het kabinet daar zekerheid tegenover stellen. Dit doet het door in de wet op te nemen dat een unaniem voorstel voor invulling van zes plaatsen, aan deze zes spelers het recht geeft op een gegarandeerde plaats in het bestel in de periode 2016–2021. In de periode tot 2016 mogen de omroepen die samengaan hun bestaande erkenning en de daarbij behorende rechten op geld en zendtijd optellen en gezamenlijk onderbrengen in de nieuwe organisatie.
- Blijft dit voorstel uit of wordt het onverhoopt niet uitgevoerd, dan treedt de volgende maatregel in werking. Alleen die omroepen komen per 2016 in aanmerking voor een plaats in het bestel, die in de huidige erkenningsperiode (2010–2015) ook al onderdeel waren van het bestel (zowel via een voorlopige of definitieve erkenning), en die tijdens deze periode zijn opgegaan in een fusieorganisatie. De erkenningen worden in dit geval dus alleen verleend aan fusieomroepen. Dit leidt tot maximaal vijf omroeporganisaties in 2016.

Het voorstel van de landelijke publieke omroep ontving ik op 19 mei 2011 van het college van omroepen en de raad van bestuur gezamenlijk. In het voorstel van de landelijke publieke omroep fuseren de omroepen AVRO en TROS, KRO en NCRV, en VARA en BNN, en blijven de omroepen EO, MAX en VPRO zelfstandig. Het voorstel leidt tot de gewenste zes plaatsen voor omroeporganisaties op basis van leden in 2016 en past binnen de door het kabinet gestelde kaders. Als dit voorstel daadwerkelijk en voortvarend wordt uitgevoerd, is het kabinet daarom bereid het voorstel over te nemen en in de wet te regelen dat de genoemde zes partijen een erkenning krijgen voor de uitvoering van de publieke taakopdracht in de volgende concessieperiode. Als echter blijkt dat de consensus wegvalt, of als de uitvoering van het voorstel te veel tijd in beslag neemt waardoor het realiseren van de bezuinigingsopdracht in gevaar komt, dan zal het kabinet de terugvaloptie in werking doen treden.

Het kabinet gaat verder als volgt om met het voorstel van de omroepen.

Vergaande integratie van verenigingen en van merken is op dit moment niet nodig. Er mag na fusie nog maar sprake zijn van één bestuurlijk-juridische entiteit. Dit betekent dat er na fusie nog maar één omroeporganisatie is, die op basis van de eisen in de Mediawet de erkenning ontvangt. Deze fusieorganisatie kan wel onder meerdere merknamen programma's aanbieden, en ze kan meerdere verenigingen vertegenwoordigen. De verenigingen hebben geen directe bestuurlijke positie in het bestel, maar zijn (bestuurlijk) vertegenwoordigd in de raad van toezicht van de nieuwe organisatie. De details van dit model worden in het wetgevingstraject nader uitgewerkt onder de volgende randvoorwaarden:

- Er kan geen extra laag van omroeporganisaties ontstaan. Dit zou de versnippering in stand houden en ervoor zorgen dat de noodzakelijke besparingen niet gerealiseerd kunnen worden. Fusieorganisaties integreren hun gehele organisatie. Hoe deze fusieorganisatie daarachter de inspraak en betrokkenheid van de verschillende verenigingen regelt, is aan haar zelf. In Hilversum functioneert de nieuwe fusieorganisatie echter als één entiteit waarmee rekening gehouden moet worden in de programma- en productieprocessen.
- De fusieorganisatie krijgt één erkenning, op basis van de vertegenwoordiging van hun gezamenlijke totale ledental. Dit betekent dat het draagvlak van de verenigingen noodzakelijk is voor het behoud van de erkenning gedurende haar looptijd. Erkenninghouders kunnen in dit model dus een zelfstandige omroepvereniging zijn, of een organisatie waarin meerdere verenigingen vertegenwoordigd zijn. Bij de verlening van de erkenningen zal het fusiecriterium strikt gehanteerd worden en aldus getoetst door een externe organisatie. Deze zal controleren of er daadwerkelijk sprake is van een volledige integratie van de omroeporganisaties.

Randvoorwaarden voor fusies

In de uitvoering zal de reorganisatie de komende periode veel tijd en energie gaan vragen van de publieke omroep en zijn medewerkers. Er staat druk op het proces: de eerste bezuinigingen dienen in 2013 geëffectueerd te worden. Dit realiseert het kabinet zich terdege en het wil de omstandigheden waarin de omroepen moeten fuseren, dan ook optimaliseren. Onnodige obstakels zullen worden weggeruimd waar dat kan. Dat betekent concreet dat het kabinet de volgende maatregelen treft:

1. Per 1 januari 2016 begint de nieuwe erkenningsperiode. Het nieuwe wettelijke kader daarvoor is volgens de planning uiterlijk eind 2013 vastgesteld door beide Kamers. Omroepen dienen echter ruim voor die tijd hun fusieplannen al vorm en inhoud te geven. Het kabinet maakt daarom bij wijze van wettelijke overgangsregeling mogelijk dat omroepverenigingen in de periode 2014–2016 reeds juridisch kunnen opgaan in één omroeporganisatie. De overgangsregeling bevat onder meer maatregelen voor het overdragen van de erkenning naar 2016 toe en het aanpassen van het huidige bekostigingssysteem (onder het huidige bekostigingssysteem zouden zij niet alleen één vaste voet, maar ook de financiering voor alle leden boven de 400 000 verliezen). Omroepen kunnen bovendien op korte termijn al vrijwillig samengaan door een samenwerkingsverband op te richten waarin zij al hun activiteiten onderbrengen. De Mediawet kent nu geen belemmeringen om ook zendtijd en budgetten daarin onder te brengen en gezamenlijk in te zetten.
2. Het bestel zal deze concessieperiode niet gevisiteerd worden. De visitatieprocedure verdraagt zich slecht met het fusieproces: een

zinnvolle visitatie is niet mogelijk in een veranderingsproces waarbij het onderwerp van de visitatie, namelijk de omroepinstellingen, en de wetgeving veranderen. Via een wettelijke regeling zal de visitatieprocedure daarom eenmalig worden opgeschort. Dit betekent ook dat de beoordeling van POWned en WNL beperkt wordt tot een beoordeling door de gebruikelijke adviseurs, waaronder de Raad voor cultuur en het Commissariaat voor de Media.

Aspiranten

In het voorstel van de landelijke publieke omroep tot invulling van de zes beschikbare plaatsen voor omroepverenigingen vanaf 2016, is nog geen rekening gehouden met de aspirant-omroepen POWned en WNL. Dit heeft te maken met het feit dat beide aspiranten nog in hun proefperiode zijn. Het kabinet is voornemens om in het voorjaar van 2014 een nieuwe ledentelling te houden. POWned en WNL zullen tegelijkertijd getoetst worden via de gangbare procedure. Dit betekent dat kort daarna duidelijk is of zij mogen blijven. Bij een positief resultaat, moeten POWned en WNL zich aansluiten bij een van de zes andere omroeporganisaties in het bestel voordat de definitieve erkenning kan worden verleend. Alle omroepverenigingen kunnen hier nu al rekening mee houden.

De procedure die hiervoor wordt vastgelegd, is als volgt. De betrokken organisaties krijgen allereerst zelf de gelegenheid om op vrijwillige basis een voorstel in te dienen over de manier waarop zij hun organisaties in het bestel willen samenbrengen. In het uiterste geval waarin vrijwillige aansluiting mislukt, waarborg ik in de wet passende maatregelen om aspiranten onderdak te bieden, bijvoorbeeld via een aanwijzingsprocedure.

Kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag

Mijn doelstelling om het huidige bestel te vereenvoudigen, heeft ook betrekking op de kerkgenootschappen of genootschappen op geestelijke grondslag die zijn aangewezen voor het verzorgen van specifiek media-aanbod, aangeduid als de 2.42- omroepen. Al langer is duidelijk dat de positie van de 2.42-omroepen herzien moet worden. Het vorige kabinet had daarom opdracht gegeven de toekomstige positie van de 2.42-omroepen te onderzoeken. De resultaten van dat onderzoek zijn verwerkt in het rapport «Partners in levensbeschouwing», dat uw Kamer op 10 mei 2010 is aangeboden.¹ De Vaste Commissie voor OCW heeft in een brief gevraagd om een reactie van het nieuwe kabinet.² Dit rapport is betrokken bij de uitwerking van de organisatie van de 2.42-omroepen in het bestel vanaf 2016, evenals het gevoerde overleg in de aanloop naar deze brief.

De sleutel voor een efficiënte organisatie van het media-aanbod op levensbeschouwelijk en geestelijk terrein, ligt in het onderbrengen van de omroepactiviteiten van de genootschappen bij de bestaande omroeporganisaties. Het kabinet is bovendien van mening dat de 2.42-omroepen zich voortaan moeten beperken tot de specifiek levensbeschouwelijke taken. Het meer algemene media-aanbod kan zeer goed door de omroepverenigingen worden verzorgd. Deze twee maatregelen scheppen naar het oordeel van het kabinet de beste voorwaarden voor operationele en bestuurlijke efficiëntie. Dit voorstel heeft ook financiële gevolgen voor de 2.42-omroepen. Het aanbod van de 2.42-omroepen wordt teruggebracht tot de kern, het verzorgen van specifiek levensbeschouwelijk media-aanbod. Om die reden wordt de taakstelling van de 2.42-omroepen verhoogd, ten gunste van de omroepverenigingen. Daarnaast dienen de

¹ Kamerstukken II, 2009–2010, 31 804 nr. 83 (bijlage).

² Brief van de Vaste Kamercommissie van OCW, dd. 10 mei 2010, 2010D23367.

2.42-omroepen ook hun eigen aandeel in de bezuinigingstaakstelling voor de landelijke publieke omroep te realiseren.

Het kabinet treft voor de 2.42-omroepen de volgende overgangsregeling. De genootschappen brengen in de huidige erkenningsperiode (2010–2016) hun omroepactiviteiten onder bij een aanverwante omroepvereniging. Voor degene die geen natuurlijke partner hebben, geldt dat aansluiting bij de NTR verplicht is. Dit betekent dat de omroepactiviteiten opgenomen worden in de organisatie van de omroep of de NTR. De genootschappen houden hun redactionele onafhankelijkheid. Deze kan bijvoorbeeld geborgd worden door een onafhankelijke programmaraad en een redactiestatuut. Het is aan de betrokken partijen om in samenspraak met het Commissariaat voor de Media aan deze verplichting invulling te geven. Als onderdeel van een omroeporganisatie – en niet meer als zelfstandige gesprekspartner – doen de 2.42-omroepen als vanzelfsprekend vanaf 2016 mee aan de geld-op-schema-systematiek. Hierbij moet uiteraard wel rekening worden gehouden met de specifieke aard van de programmering.

Voor de concessieperiode 2016–2021 geldt voor de 2.42-omroepen de volgende procedure. Alleen die genootschappen die in de huidige erkenningsperiode (2010–2016) een aanwijzing hadden, en die per 2016 zijn aangesloten bij een aanverwante omroepvereniging of de NTR, komen in aanmerking voor een hernieuwde aanwijzing in 2016.

NOS

De NOS is een van de pijlers onder de landelijke publieke omroep. De verzorging van een onafhankelijk en betrouwbaar nieuwsaanbod is een kernfunctie van de publieke omroep. De NOS blijft zijn zelfstandige positie als onafhankelijke en betrouwbare leverancier van hoogstaand nieuws, sport en informatief aanbod behouden. In de praktijk is gebleken dat deze functie zich slecht verdraagt met andere functies binnen het bestel, zoals de verzorging van aanvullende programmering. De onafhankelijkheid van de nieuwsvoorziening lijdt daar onder. In het verleden is daarom de NPS van de NOS afgesplitst.

De NOS dient zijn eigen aandeel in de gehele bezuinigingsopdracht te realiseren.

NTR

De NTR is de nieuwe naam van de fusieorganisatie die ontstaan is uit de taakorganisaties NPS en Educom. De NTR heeft met deze fusie al besparingen gerealiseerd. Hiermee is al een deel van het aandeel van de NTR in de bezuinigingstaakstelling gerealiseerd.

De financiering van de NTR vindt op dit moment nog in twee delen plaats; financiering van het NPS-deel en van het Educom-deel. Pas wanneer benodigde wijziging van de Mediawet is afgerond, wordt de fusie formeel een feit en zal ook de financiering integraal plaatsvinden. Het NPS-budget was vroeger gelijk aan het budget van een A-omroep, en is met de introductie van de glijdende schaal gelijk gesteld aan het gemiddelde budget van de omroepverenigingen. Nu de omroepverenigingen fuseren, gaat dit gemiddelde omhoog. Dit betekent dat het NPS-deel van het budget automatisch zal stijgen, zonder dat daar een taakuitbreiding tegenover staat. Deze twee ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat het kabinet besloten heeft het budget van de NTR vanaf 2016 in zijn geheel autonoom vast te stellen.

De coördinatie van het media-aanbod, waaronder de profilering van de netten, is belegd bij de raad van bestuur van de publieke omroep. De keuze van dit kabinet voor een doelmatige en bestuurbare publieke omroep, betekent ook een keuze voor een voortzetting van de centrale regierol van de raad van bestuur, met de daarbij behorende bevoegdheden. De commissie Brouwer-Korff constateerde in zijn visitatierapport al het belangrijke aandeel van de raad van bestuur in de uitwerking van de aanbevelingen van de commissie Rinnooy Kan, en zo in het verbeterde functioneren van de landelijke publieke omroep als geheel. Voor een verdere versteviging van de positie van de landelijke publieke omroep, adviseerde de commissie Brouwer-Korff dan ook te kijken naar verhoging van het programmaversterkingsbudget naar vijftig procent of naar aanscherping van de wettelijke bevoegdheden van de raad van bestuur.¹ Ook in het efficiencyonderzoek wordt onderstreept dat voor de realisatie van een belangrijk deel van de geïdentificeerde besparingsmogelijkheden krachtige sturing door de raad van bestuur noodzakelijk is, met name waar deze gerelateerd zijn aan het creëren van meer continuïteit in de programmering. Alleen wanneer de coördinatiemacht van de raad van bestuur in stand blijft of bij voorkeur wordt versterkt, kan het de verschillende partijen in het bestel lukken om in gezamenlijkheid tot vereenvoudiging van de primaire processen te komen, en tot modernisering van de gehele organisatie, zonder dat de kwaliteit en de pluriformiteit van het media-aanbod achteruit gaan.

Het kabinet vindt krachtige sturing op de programmering van de publieke omroep essentieel, maar is van mening dat een verdere verhoging van het programmaversterkingsbudget naar vijftig procent, zoals aanbevolen door de visitatiecommissie Brouwer-Korff, het evenwicht tussen ruimte voor de omroepen en regie van de raad van bestuur uit het lood slaat.

Aan de verantwoordelijkheden en het takenpakket van de raad van bestuur wordt daarom niet getornd. Wel zal het budget van de raad van bestuur met vijf procent verminderd worden, ten gunste van de fusieorganisaties. Het kabinet is van mening dat in een vereenvoudigd bestel de raad van bestuur dezelfde relatieve slagkracht behoudt met vijf procent minder budget. De raad van bestuur kan blijven bijsturen op de programmering, eventuele zwakke plekken in het zendschema opvullen en nieuwe en innovatieve diensten laten ontwikkelen.

De raad van bestuur dient tot slot de bureaucratie terug te brengen en zijn eigen aandeel in de bezuinigingstaakstelling te realiseren.²

2.3. Tweede stap: Bestendinging

Het uiteindelijke doel dat het kabinet voor ogen heeft, is een landelijke publieke omroep die in 2021 nog maar bestaat uit acht organisaties, waarvan twee taakorganisaties (NOS en NTR) en zes omroeporganisaties, die zowel kunnen bestaan uit zelfstandige omroepverenigingen als uit fusieorganisaties van meerdere verenigingen. Het kabinet wil de vereenvoudiging van het bestel bestendigen met drie maatregelen. Deze hebben betrekking op respectievelijk de financiering, het omroeplichaam en de openheid van het bestel.

Financieringsystematiek

Allereerst wordt de financieringssysteematiek zo aangepast, dat fusies ook in de toekomst waarde hebben. Per 1 januari 2016 zal het omroepbestel bestaan uit maximaal zes omroeporganisaties, waarvan een aantal

¹ Commissie Brouwer-Korff (2009). *De publieke omroep: het spel, de spelers, het doel*. Rapport van de visitatiecommissie landelijke publieke omroep 2004–2008.

² Hiermee geeft het kabinet uitvoering aan de motie Van Dijk C.S. over het terugbrengen van de overhead bij de NPO. Zie Kamerstukken II, 2009–2010, 32 123 VIII, nr. 71

organisaties zeker twee keer zo groot is als de huidige omroepverenigingen. Dit vraagt om een andere financiering dan de huidige systematiek. Nu is het voor omroepen niet lonend om door te groeien naar een organisatie met meer dan 400 000 leden. In het toekomstige bestel moet dit wel zo zijn.

De bekostiging van de omroeporganisaties zal in 2016 sterker worden gekoppeld aan het aantal leden dat een omroeporganisatie heeft. Dit is immers het enige objectieve criterium om de bekostiging op te baseren. Het systeem van de glijdende schaal dat in 2010 van kracht is geworden, werkt goed. Het is een eenvoudig, duidelijk en objectief systeem. Elk lid telt mee voor de legitimatie van de omroepen, en dus ook voor de financiering. Er ontstaat geen frictie meer rond de grenzen, zoals het geval was bij de A-, B- en C-omroepen. Een dergelijke indeling van omroepverenigingen in categorieën zorgt bovendien voor een extra complicerende factor in de systematiek van het bestel, terwijl dit kabinet juist toe wil naar simplificatie.

Om de financieringssystematiek van het bestel aan te laten sluiten op de grotere omvang van de organisaties, zodat de fusies ook in de toekomst effect houden, dienen de vaste voet en het plafond van 400 000 leden losgelaten te worden. Het basisbudget bestaat in feite uit het budget dat zij krijgen voor de 150 000 leden die zij moeten halen om een erkenning te krijgen voor 2021. Dit betekent ook dat zij voor elk lid budget ontvangen, zonder dat daar een maximum aan verbonden is. Dit systeem zorgt ervoor dat fuseren ook in de toekomst effect heeft en houdt. Na de ledentelling 2014 wordt pas precies duidelijk hoe de budgettaire verdeling voor de periode 2016–2021 is.

Betekenisvoller lidmaatschap

Ten tweede wil het kabinet de betekenis van het omroeplidmaatschap nieuw leven inblazen en daarmee tegelijkertijd misstanden in de wervingscampagnes voorkomen. Omroepverenigingen op basis van leden blijven het hart vormen van de landelijke publieke omroep, of zij nu zelfstandig blijven of zijn opgegaan in een fusieorganisatie. Dit lidmaatschap mag geen lege huls zijn. Daarom zal allereerst de wettelijke minimumcontributie verhoogd worden. De minimumcontributie bedraagt op het moment € 5,72. De nieuwe wettelijke minimumbijdrage wordt vastgesteld op € 15 per jaar. Dit is een bewijs van betrokkenheid van leden bij de vereniging. De omroepvereniging geeft naar eigen inzicht verdere vorm aan een serieuze invulling van het omroeplidmaatschap.

Ook wil het kabinet paal en perk stellen aan de wijze waarop leden worden geworven. Uw Kamer heeft in het debat over de Mediabegroting van 13 december 2010 zijn zorg geuit over de acties die plaatsgevonden hebben bij de vorige ledencampagnes.¹ Deze zorg deel ik. Daarom zal wettelijk worden geregeld dat omroepverenigingen niet langer cadeaus mogen weggeven in ruil voor een lidmaatschap. Daarnaast wordt de wet zo aangepast dat de regels die de Mediawet stelt, ook gelden voor nieuwkomers die een plaats als aspirant in het bestel proberen te verwerven. De regels rond de wervingscampagnes zijn dan voor alle partijen van overeenkomstige toepassing.

Openheid

Ten derde wil het kabinet de openheid van het bestel in balans brengen met de bestuurbaarheid van het geheel. Dit betekent dat het bestel wel open zal blijven staan voor nieuw maatschappelijk initiatief, maar niet

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 132

meer dat het kan uitgroeien tot een bestel dat bestaat uit meer dan zes definitief erkende omroeporganisatie

In grote lijnen ziet de aangepaste procedure er als volgt uit. Nieuwkomers kunnen elke vijf jaar een plaats proberen te verwerven in het bestel. Zij worden alleen dan toegelaten tot het bestel, als zij minimaal 50 000 leden behalen, en toegevoegde waarde aan het bestaande bestel bieden. Als een aspirant wordt toegelaten, krijgt hij vijf jaar de tijd om zijn toegevoegde waarde te bewijzen, net als nu het geval is. In zijn proefperiode opereert de aspirant echter via een plug-in faciliteit vanuit de NTR: de aspirant heeft programmatische autonomie, maar gebruikt voor de wezenlijke voorzieningen de al bestaande faciliteiten van de NTR. Blijkt hij na vijf jaar zijn beloftes te hebben waargemaakt en te zijn doorgegroeid naar 150 000 leden, dan zal hij zich moeten aansluiten bij een van de zes organisaties in het bestel. De aspirant weet bij toetreding tot het bestel al dat dit een voorwaarde is voor het verkrijgen van een definitieve erkenning. Ook voor de zes omroeporganisaties geldt dat zij met het verkrijgen van de eigen erkenning onderdeel worden van een bestel dat op deze wijze is ingericht. In het uiterste geval waarin vrijwillige aansluiting mislukt, waarborg ik in de wet passende maatregelen om aspiranten onderdak te bieden, bijvoorbeeld via een aanwijzingsprocedure.

Het voordeel van dit model is dat het omroepbestel open blijft voor nieuw maatschappelijk initiatief, zonder dat het bestel uit zijn voegen groeit. De vernieuwing van het bestel wordt van binnen af ingebracht, en zorgt voor een continue dynamiek. Echt vernieuwend maatschappelijk initiatief vindt verplicht zijn plaats binnen de bestaande gelederen, waardoor het geheel continu in beweging blijft, zonder dat dit inefficiëntie in de hand werkt.

Dit wil overigens niet zeggen dat het bestel geen uitgang heeft. Ook in de toekomst kunnen omroepverenigingen die ondermaats presteren, hun erkenning verliezen. Als een omroep een gele kaart ontvangt, heeft hij twee jaar de tijd om orde op zaken te stellen. Daarna wordt hij opnieuw getoetst. Is de situatie niet verbeterd, dan krijgt de omroep weer een gele kaart. Hierbij geldt, net als op het voetbalveld, dat twee keer geel rood is, en dat de erkenning kan worden ingetrokken. Als omroepen de wet overtreden, dan kan het Commissariaat voor de Media een boete opleggen en zendtijd intrekken. Omroepen die binnen een jaar twee keer een sanctie hebben gekregen van het Commissariaat, kunnen hun erkenning verliezen. Daarnaast wordt bij de erkenningverlening gekeken of een omroep zich de afgelopen periode aan de regels heeft gehouden. Bestaat gegronde indruk dat een omroep zich niet aan de wet zal houden, dan kan een erkenning geweigerd worden. Zo zijn bij de laatste erkenningverlening bij één omroepvereniging extra garanties voor naleving van de wet geëist. Tot slot bestaat nog altijd de mogelijkheid dat een omroeporganisatie zijn erkenning verliest doordat hij de drempel van 150 000 leden niet haalt, die benodigd is voor verlening van de erkenning.

2.4 Overige onderwerpen landelijke publieke omroep

Themakanalen en internet

De publieke omroep is onderscheidend in alle genres, en op alle platforms. De publieke omroep verspreidt zijn audiovisuele aanbod in de 21^e eeuw niet alleen meer op traditionele wijze via ether, kabel en satelliet. De publieke omroep is er ook op internet, met diensten op aanvraag; en met aanbod dat te ontvangen is op vaste en mobiele eindapparatuur. Deze werkwijze is wettelijk verankerd in een multimediale taakopdracht.

De multimediale presentie van de publieke omroep mag niet leiden tot verwatering van de publieke taakopdracht en onevenredige verstoren van de markt. Op elk distributieplatform heeft de publieke omroep de kerntaak om een gevarieerd en hoogwaardig audiovisueel aanbod te leveren, toegespitst op de specifieke eigenschappen van de diverse platforms. Daar waar algemene zenders de breedte zoeken en mensen verbinden, lenen themakanalen en internet zich goed voor verrassing en verdieping.

Met het oog op de bezuinigingen zal de publieke omroep de komende jaren extra scherpe keuzes moeten maken in de benutting van de diverse platforms. Concreet betekent dit het volgende:

- Omroepverenigingen moeten hun activiteiten op de themakanalen voortaan uit hun eigen middelen bekostigen. Daarmee behouden zij de mogelijkheid om programma's in een gespecialiseerde omgeving extra onder de aandacht van hun publiek te brengen. Alleen de taakorganisaties mogen voor het bekostigen van hun bijdrage aan themakanalen nog aanspraak maken op de rijksbijdrage.¹ Taakorganisaties hebben immers geen eigen middelen, maar doen wel mee op de themakanalen. De NTR werkt bijvoorbeeld samen met andere omroepen op Cultura24 en de NOS verzorgt Journaal24 en Politiek24.
- De publieke omroep kan niet zomaar nieuwe diensten starten. Het kabinet hanteert een afzonderlijke goedkeuringsprocedure, waarbij commerciële media inspraak hebben.² Het kabinet zal hierop strakker sturen dan in het verleden is gebeurd. De publieke omroep zal vanaf 2012 het aantal websites drastisch verminderen.³ De publieke omroep maakt zelf de inhoudelijke keuzes, het kabinet ziet erop toe dat de afspraken nagekomen worden. Dit betekent dat in de Meerjarenbegroting voor 2012 al voorstellen hiertoe verwacht worden.

De meeste themakanalen worden nu gevuld met programma's van meerdere omroepen. Hiermee zijn kijkers en luisteraars uiteraard het beste gediend: wie van documentaires houdt, van geschiedenis of cultuur, moet op één plek terecht kunnen. De financiering uit eigen verenigingsmiddelen geeft omroepen geen vrijbrief om straks ieder hun eigen themakanalen te starten. De raad van bestuur behoudt de coördinatie over het totale publieke media-aanbod, waaronder ook de themakanalen. Hij is eindverantwoordelijk voor uitvoering van de publieke taak en naleving van de prestatieafspraken met de minister. De raad van bestuur moet deze eindverantwoordelijkheid ook behouden, wil de publieke omroep kunnen voldoen aan de Europese staatssteunregels.

Tijdens de behandeling van de mediabegroting is de regering verzocht er bij de NPO op toe te zien dat de kabelgelden die door de omroepverenigingen worden verdiend met de themakanalen, ook weer terugvloeien naar de omroepverenigingen, zodat zij zelfstandig in staat zijn de themakanalen te exploiteren. Deze motie is aangehouden na mijn toezegging met de NPO hierover in overleg te gaan.⁴

In het overleg hierover met de NPO kwam naar voren dat het niet goed mogelijk is de kabelopbrengsten aan de individuele themakanalen toe te rekenen.⁵ De themakanalen zijn per stuk niet zo interessant voor de distributeurs, maar hebben alleen als pakket waarde. De themakanalen worden dan ook als pakket afgenomen en doorgegeven door de kabelmaatschappijen. Ook maakt de landelijke publieke omroep de meeste kosten voor het centrale platform waarop de digitale televisie- en radiothemakanalen worden uitgespeeld en gedistribueerd, de ontwikkeling van nieuwe content en de clearing van rechten van bestaande content. Al met al is het niet mogelijk om kabelinkomsten toe te delen naar individuele themakanalen en/of omroepverenigingen. Wel zal ik tegemoet komen aan de motie door in de geest ervan toe te staan dat kabelinkomsten bestemd kunnen blijven voor themakanalen.

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 80.

² Kamerstukken II, 2009–2010, 21 501–34, nr. 142.

³ Hierbij gaat het kabinet uit van een minimale vermindering van 35%.

⁴ Kamerstukken II, 32 500 VIII, nr. 114. Motie ingediend door het Kamerlid Voordewind (CU).

⁵ De kabelopbrengsten voor de NPO bedragen € 8 miljoen. Zie: Jaarverslag 2010 Nederlandse Publieke Omroep, p. 49.

Bij het indienen van de Meerjarenbegroting en de jaarlijkse financiële verantwoording, zal het kabinet erop toezien dat de financiering van themakanalen geschiedt uit eigen middelen van de omroepverenigingen, uitgezonderd het aandeel van de NOS en de NTR, en zo nodig aangevuld met een aandeel uit inkomsten van kabeldistributie. Deze financiering van themakanalen vergt geen wijziging van de Mediawet. De Mediawet voorziet er al in dat omroepverenigingen eigen middelen (na aftrek van kosten voor verenigingsactiviteiten) moeten bestemmen voor het publieke media-aanbod.

Programmagegevens

In het regeerakkoord is afgesproken dat de beschikbaarheid van programmeergegevens zal worden verruimd. Ik heb tijdens het debat over de mediabegroting gezegd dat het kabinet een snelle, maar wel evenwichtige oplossing nastreeft, met als uitgangspunt de beschikbaarheid van programmeergegevens tegen een marktconforme vergoeding. Daarvoor heb ik eerst de NPO de kans gegeven om in overleg met de uitgevers vóór 1 april 2011 tot een onderhandelingsresultaat te komen. Parallel hieraan heb ik het Commissariaat voor de Media verzocht te onderzoeken hoe de programmeergegevens op een zorgvuldige en evenwichtige wijze beschikbaar gesteld kunnen worden. De NPO heeft inmiddels laten weten dat de onderhandelingen mislukt zijn. Het Commissariaat heeft op 17 mei 2011 zijn onderzoeksrapport aan mij uitgebracht, getiteld: *Is er nog iets op de tv?*, dat als bijlage bij deze brief is gevoegd.¹ Het rapport bevat een gedegen analyse van de problematiek.

Een realistische prijs ligt volgens het Commissariaat tussen 0,5 cent en 3,4 cent. De prijs van 14 cent die de NPO hanteerde in de recente onderhandelingen, vindt het Commissariaat niet realistisch. Het Commissariaat vindt het niet verstandig de programmeergegevens in één keer tegen de laagste prijs beschikbaar te stellen. Het Commissariaat stelt daarom voor uit te gaan van de gemiddelde waarde van 1,95 cent per papieren gids en deze waarde om de twee jaar te herberekenen. Overigens adviseert het Commissariaat niet de prijs tot nul te reduceren. In dat geval zullen namelijk de commerciële omroepen niet geneigd zijn hun prijzen te laten aansluiten bij die van de publieke omroep en is het niet mogelijk om alternatieve programmagidsen te exploiteren. Daarvoor zijn immers ook de gegevens van de commerciële omroepen noodzakelijk.

Het kabinet deelt de conclusies van het Commissariaat voor de Media. Het model dat uitgaat van de gemiddelde waarde biedt marktpartijen mogelijkheden om snel en tegen redelijke exploitatievoorwaarden aan de slag te gaan. Bovendien kan rekening gehouden worden met marktgedrag van partijen. Zo wordt op een evenwichtige manier ruimte gemaakt voor marktpartijen, kunnen de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de programmainformatie voor het publiek in stand blijven, en kan de schade voor de publieke omroep beperkt zijn. Bij de wettelijke uitwerking van het model zullen ook de voorstellen van het Commissariaat over elektronische en online programmagidsen betrokken worden. Ook voor die gidsen komen immers de programmeergegevens beschikbaar. Het kabinet deelt de mening van het Commissariaat dat hiervoor andere (lagere) tarieven moeten gelden, die rekening houden met de aard van deze gidsen.

Publiek-private samenwerking

Samenwerking tussen de publieke omroep en de pers biedt kansen. We zijn een klein land en het publiek voor traditionele nieuwsmedia krimpt. Het is dus interessant om op dit gebied de krachten te bundelen. Dat geldt ook voor de samenwerking tussen omroepen en culturele instellingen. Bij

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

samenwerking met derden moet de publieke omroep wel spelregels in acht nemen. Deze zijn vervat in de Mediawet en vloeien mede voort uit de Europese staatssteunregels. De basisprincipes zijn helder:

- 1) de redactionele verantwoordelijkheid en de onafhankelijkheid van de publieke omroep moeten overeind blijven;
- 2) er mag geen publiek geld weglekken naar commerciële activiteiten of commerciële partners. Dat beschermt ten eerste de beoogde besteding van belastingmiddelen en het voorkomt ten tweede onevenredige marktverstoring;

Sinds 2008 is er meer ruimte voor gelijkwaardige samenwerking van publieke omroepen met uitgevers en met culturele instellingen. Het Commissariaat voor de Media verleent toestemming aan journalistieke en culturele projecten als de partners een gelijkwaardige inbreng hebben.

In juni 2009 pleitte de commissie Brinkman in haar rapport over de toekomst van de pers opnieuw voor meer mogelijkheden tot samenwerking tussen publieke omroep en pers, met name in de regio.¹ In december 2009 was het thema onderwerp van de consultatie over de toekomst van de publieke omroep. De bevindingen zijn opgenomen in de brief aan de Tweede Kamer van juni 2010. De reacties op de consultatie waren uiteenlopend. Aan de ene kant klonk het pleidooi voor ruimhartiger wetgeving, aan de andere kant vreesden vooral commerciële media voor verstoring van concurrentieverhoudingen.² Recentelijk hebben de landelijke, regionale en lokale publieke omroepen mij in een gezamenlijke brief gewezen op het grote belang van een goede journalistieke infrastructuur en onderstreept dat de publieke omroep en de printsector, ieder op hun eigen wijze, daarvoor van belang zijn. Zij dringen er daarom op aan om wettelijke barrières voor samenwerking tussen publieke omroep en printsector weg te nemen en mogelijkheden voor publiek-private samenwerking te verruimen.

Inmiddels is enige ervaring opgedaan met publiek-private samenwerking onder de nieuwe beleidslijnen van het Commissariaat. Daaruit rijst het volgende beeld:

- Er zijn zeer uiteenlopende vormen van samenwerking. In het spraakgebruik wordt ten onrechte veel op één hoop gegooid.
- Succesvolle samenwerking hangt eerst en vooral af van gedeelde doelen en goede contacten. Pas in tweede instantie gaan wet en regelgeving tellen en eventueel knellen.
- Niettemin kan onbekendheid met de regels voor partijen een belemmering zijn om tot samenwerking te komen.
- Bij gelijkwaardige samenwerking kan de inbreng van partijen gedurende de rit veranderen, waardoor het project alsnog onder een ander regime (voor sponsoring of nevenactiviteiten) komt te vallen.
- De beleidslijn voor publiek-private samenwerking van het Commissariaat vereist evaluatie na 3 jaar. Dan moet ook eventuele exclusiviteit van de samenwerking opnieuw gelegitimeerd worden. Het zicht op een mogelijk verplichte beëindiging van samenwerking maakt partijen terughoudend.

Op basis van de praktijkervaringen, zet het kabinet de komende jaren de volgende stappen:

- Het Commissariaat voor de Media wordt gevraagd om de bestaande wetgeving en de daarop gebaseerde beleidslijnen van het Commissariaat te verhelderen, en samen te brengen in een brochure die ook voor (relatieve) leken inzicht verschaft in de vereisten en criteria.
- Het kabinet onderzoekt of een lichter regime kan gelden voor culturele en journalistieke samenwerkingsprojecten van geringe omvang en beperkte duur, zoals eenmalige samenwerking bij een festival of een evenement.

¹ De volgende editie. Rapport van de Tijdelijke Commissie Innovatie en Toekomst Pers. Bijlage bij: Kamerstukken II, 2009–2010, 31 777, nr. 18.

² Kamerstukken II, 2009–2010, 32 033, nr. 4.

- Om ook meer duurzame samenwerking te ondersteunen, zal het kabinet bij de wijziging van de Mediawet een experimenteerartikel opnemen dat ruimte geeft om gedurende een beperkte periode, van bijvoorbeeld 1 of 2 jaar, proef te draaien. De regeling is bedoeld om partijen de kans te geven in de praktijk nader vorm te geven aan publiek-private samenwerking, zowel organisatorisch als financieel. Na die periode dienen partijen te beslissen of ze het project voortzetten en in welke vorm: als sponsoring, als gelijkwaardige samenwerking, of als (gezamenlijke) commerciële nevenactiviteit. Dat is ook het moment waarop het Commissariaat de constructie definitief toetst aan de wettelijke eisen en al dan niet goedkeuring verleent voor voortzetting. Relevant is in dit verband de optie om alle nevenactiviteiten van de publieke omroepen, waaronder ook nevenactiviteiten met derden, onder te brengen in één centrale en afzonderlijke rechtspersoon. Dit bevordert efficiency en professionaliteit, bundelt de juridische en bedrijfseconomische kennis die nodig is om duurzame samenwerking vorm te geven en biedt de publieke omroep mogelijkheden om zijn inkomsten te optimaliseren binnen de kaders van de Mediawet. De gezamenlijke exploitatie van programmeergegevens zou bij deze centrale organisatie kunnen worden ondergebracht. En als ook de exploitatie van andere rechten onderdeel wordt van deze rechtspersoon, kan belangrijke efficiencywinst geboekt worden en ontstaat voor marktpartijen één aanspreekpunt voor het eenduidig treffen van exploitatieregelingen, vergelijkbaar met een organisatie als BBC Worldwide.

Bovenstaande maatregelen blijven binnen de bestaande nationale en Europese kaders. Er blijft een helder onderscheid bestaan tussen publieke en private media. De publieke omroep krijgt belastinggeld (en Ster inkomsten) voor uitvoering van zijn publieke opdracht. Samenwerking met derden blijft binnen de huidige grenzen, in de kern gericht op bescherming van de integriteit van de publieke omroep en rechtmatige besteding van publieke middelen. Overheidssteun aan private mediabedrijven verloopt niet via de publieke omroep, maar krijgt zelfstandig vorm, op dit moment via het Stimuleringsfonds voor de Pers. Daarnaast profiteren onafhankelijke audiovisuele producenten van de verplichting voor de publieke omroep om een minimum percentage van zijn budget te bestemmen voor onafhankelijke productie.

Hoofdstuk 3. Muziekcentrum van de Omroep (MCO)

Het kabinet heeft besloten om het voornemen uit het regeerakkoord met betrekking tot afschaffing van het Muziekcentrum van de Omroep (MCO) niet geheel uit te voeren.¹ Vanwege de hoge kwaliteit en grote bijdrage aan het (klassieke) muzikleven in Nederland en het belang van de livemuziekprogrammering op radio en televisie, is onderzocht of enkele delen van het MCO kunnen blijven bestaan. Hiervoor heeft het kabinet € 14 miljoen gereserveerd.¹ Het budget van het MCO wordt met ingang van het seizoen 2013–2014 verlaagd.

Begin februari van dit jaar heb ik zowel het MCO als de NPO gevraagd om gezamenlijk scenario's te maken voor de toekomst van het MCO. Er zijn diverse scenario's ontwikkeld, waarbij telkens delen van het MCO in een nieuwe samenstelling beoordeeld zijn.² Het uitgangspunt in alle scenario's is dat er keuzes moeten worden gemaakt, dat de efficiëntie moet worden verhoogd en dat er verdere besparingen nodig zijn.

De omroepen zien het liefst een MCO bestaande uit één of hooguit twee onderdelen. Het MCO daarentegen zet in op behoud van alle onderdelen. Dit laatste is niet mogelijk. De door het MCO gewenste inkomstenbronnen voor het benodigde budget van ruim € 23 miljoen zijn onwaarschijnlijk.

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 80.

² Bureau Berenschot. *Toekomstscenario's voor het Muziekcentrum van de Omroep*. Dit rapport is als bijlage bij deze brief meegestuurd, deze is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Het kabinet kiest, op basis van een afweging van de verschillende scenario's, voor de volgende lijn.

Er is een structureel budget beschikbaar van € 14 miljoen euro. Met dit bedrag kunnen twee onderdelen in stand worden gehouden. Het kabinet geeft binnen dit budget voorrang aan de instandhouding van een volwaardig symfonieorkest (het Radio Filharmonisch Orkest) en het Groot Omroepkoor (GOK). Deze keuze is gebaseerd op hun belang voor de levende muziekprogrammering op radio en televisie, de kwaliteit van het uitvoeringsniveau, en hun bijdrage aan het klassieke muziekleven in Nederland. Tevens speelt de bijdrage aan de symfonische traditie in ons land en de internationale erkenning van beide onderdelen een rol in de afweging. Daarnaast heeft het kabinet overwogen dat met deze muziekgezelschappen de bespeling van de zalen in Amsterdam en Utrecht in essentie gewaarborgd kan blijven. Ook de omroepseries kunnen voor een belangrijk deel intact blijven, zodat de kern van de levende muziekprogrammering op Radio 4 kan worden ingevuld.

Het voorgaande betekent dat in de nieuwe constellatie van het MCO geen plaats meer is voor het Metropole Orkest en de Radio Kamer Filharmonie. Het kabinet beraadt zich op de wijze waarop voor de Radio Kamer Filharmonie tot een zorgvuldige afbouw kan worden gekomen. Voor de frictiekosten wordt een voorziening getroffen. De uitwerking hiervan is opgenomen in de financiële bijlage¹ bij deze brief.

Gezien het belang van het Metropole Orkest voor de lichte muziek in Nederland en de potentie van dit orkest om eigen inkomsten te genereren op de markt, is het kabinet eventueel bereid dit orkest te begeleiden naar een zelfstandige positie in het muziklandschap. Hiervoor is het noodzakelijk dat het Metropole Orkest voor 1 november 2011 met een gedegen en toekomstbestendig ondernemingsplan komt, waarin wordt aangetoond dat een zelfstandige positie een haalbare optie is. Eventueel kan het kabinet uit het gespaarde bedrag in 2013 en 2014 (zie financiële bijlage) een eenmalige bijdrage leveren ter ondersteuning van de verzelfstandiging. Daarnaast ben ik in overleg met de gemeente Almere, die belangstelling heeft om thuisbasis te worden voor het Metropole Orkest.

Het kabinet kiest nadrukkelijk voor een positionering van de twee overgebleven muziekgezelschappen binnen de landelijke publieke omroep. Onderbrenging bij de NTR ligt hierbij voor de hand, waarbij een samenwerkingsverband van omroepen verantwoordelijk is voor de aansturing van de twee onderdelen. Het kabinet kiest niet voor onderbrenging in de Basis Infrastructuur (BIS), omdat beide onderdelen belangrijke omroeptaken hebben en houden. Daarnaast zijn er zo noodzakelijke efficiencyvoordelen te behalen en behouden omroepen bovendien keuzevrijheid bij de mediaprogrammering.

Wat betreft de huisvesting kiest het kabinet voor het onderbrengen van de onderdelen in muziekcentrum Vredenburg. In principe is de gemeente Utrecht bereid hieraan een bijdrage te leveren. Over de vorm en inhoud van deze bijdrage is nog overleg gaande met de gemeente. Verder zal bezien worden of gedeelten van de bibliotheek en de educatieve functie gehandhaafd kunnen blijven.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Hoofdstuk 4. Radio Nederland Wereldomroep (RNW)

Taken Radio Nederland Wereldomroep

De huidige taken van Radio Nederland Wereldomroep (hierna: de Wereldomroep) liggen vast in artikel 2.72 van de Mediawet en zijn:

- a) het informeren van Nederlandstaligen in het buitenland;
- b) het voorzien in onafhankelijke informatie in landen met een informatieachterstand;
- c) het verspreiden van een realistisch beeld van Nederland in het buitenland; en
- d) het verrichten van de activiteiten die daarvoor nodig of ondersteunend zijn, waaronder het oprichten van of deelnemen in organisaties en rechtspersonen.

De Wereldomroep heeft in Hilversum 369 medewerkers in dienst, op een totaal van 317 formatieplaatsen. Daarnaast zijn 71 lokale medewerkers in dienst bij de branche in Curaçao en de zendstations op Bonaire en Madagaskar. Naast de centrale en hoofdredactie, telt de Wereldomroep redacties voor Afrika, de Arabische regio, de Cariben, China, Indonesië, Latijns-Amerika, Nederlandstaligen en Zuid-Azië. Ook is er een muziekredactie. De Wereldomroep maakt programma's in tien talen. Uit de omroepmiddelen ontvangt de Wereldomroep in 2011 een bedrag van € 46,3 miljoen.

De Wereldomroep kent per kerntaak verschillende doelgroepen. In de eerste kerntaak (onder a) staan de Nederlandstaligen in het buitenland centraal, met een nadruk op emigranten en expats. Ook wordt service-informatie geleverd aan specifieke groepen Nederlanders in het buitenland: vakantiegangers, militairen, zakenreizigers, vrachtwagenchauffeurs en zeevarenden. Verder beoogt de Wereldomroep de calamiteitenzender te zijn voor Nederlanders die in het buitenland in nood verkeren. Voor de kerntaken zoals genoemd onder b en onder c, richt de Wereldomroep zich op groepen die zich interesseren voor informatie uit het buitenland om hun leefomgeving te verbeteren. Het gaat om opinievormers (vernieuwers), beleidsmakers (beslissers) en informatiezoekers.

Regeerakkoord

De Wereldomroep wordt vanaf 1 januari 2013 gefinancierd uit de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken, zoals is afgesproken in het regeerakkoord. De Tweede Kamer heeft in het begrotingsoverleg van 13 december 2010¹ met een breed gesteunde motie gevraagd te bezien welke kernfuncties van de Wereldomroep behouden kunnen blijven,² en vervolgens of de eventuele te behouden functies ondergebracht kunnen worden bij bestaande organisaties. De overweging daarbij is dat de taken van de Wereldomroep door technologische ontwikkelingen deels zijn achterhaald.

In mijn uitgangspuntenbrief heb ik u laten weten dat de minister van Buitenlandse Zaken in overleg met mij zal bezien welke taken van de Wereldomroep nog in aanmerking komen voor financiering.³ De uitvoering van het regeerakkoord en de motie is door de minister van Buitenlandse zaken en ondergetekende ter hand genomen. Allereerst is de directie van de Wereldomroep in januari 2011 op de hoogte gebracht van de uit het regeerakkoord en de motie voortvloeiende agenda. De afgelopen maanden hebben de ministeries van OCW en BZ een analyse gemaakt van de taken van de organisatie. Deze analyse is mede

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 132.

² Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie van het Kamerlid Van der Ham (D66) inzake de kerntaken Wereldomroep. Zie: Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 127.

³ Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 80.

gebaseerd op de antwoorden op door ons (in maart 2011) aan de Wereldomroep gestelde vragen.

Kerntaak a: informeren Nederlandstaligen in het buitenland

De huidige taak van de Wereldomroep die is gericht op het informeren van Nederlandstaligen in het buitenland (genoemd onder a), komt te vervallen. Vanwege de bestaande nieuwe media, het alternatieve en diverse aanbod van nieuws en informatie op internet, alsmede de toegang van de doelgroep(en) tot nieuwe media is hiervoor gekozen. In het licht van de activiteiten van samenwerkende overheden, ministeries, ambassades, alarmcentrales, medische hulpdiensten en reizigersorganisaties wordt ook afgezien van een calamiteitenfunctie van de Wereldomroep. Ter illustratie wordt gewezen op de hulp aan landgenoten bij de grote crises in 2010 en 2011.

Als gevolg van de technologische ontwikkelingen zijn er voor de Nederlandstalige doelgroep tal van alternatieven beschikbaar. De regering meent dat als voorziening kan worden volstaan met de doorgifte van de veelbekeken producties van de Nederlandse publieke omroep in het kader van BVN (het Beste van Vlaanderen en Nederland) als samenwerking van de Nederlandse publieke omroep en de Vlaamse VRT. De landelijke publieke omroep wordt verantwoordelijk voor BVN, dat zal worden gefinancierd uit de mediabegroting. Daar zal ook het verzorgen van Nederlandstalig media-aanbod voor het Caribische gebied worden ondergebracht. Ik zal onderzoeken hoe dat vorm kan worden gegeven. De deelname van de Wereldomroep aan BVN wordt beëindigd.

Kerntaak b: onafhankelijke informatie in landen met een informatieachterstand

Veiligheid, welvaart en vrijheid zijn de drie pijlers van het buitenlands beleid van Nederland. Ons land heeft een traditie als voorvechter van de vrijheid van meningsuiting en wil die traditie voortzetten. Vrije meningsuiting is essentieel voor het behoud en functioneren van een democratisch bestel. Op basis van deze visie draagt het ministerie van Buitenlandse Zaken, inclusief Ontwikkelingssamenwerking, bij aan programma's ter versterking van media en communicatie. De focus ligt daarbij op de opleiding en capaciteitsversterking van media en op het creëren van mediadiversiteit in bijvoorbeeld ontwikkelingslanden en landen in transitie. De kerntaak die zich richt op het voorzien in onafhankelijke informatie in landen met een informatieachterstand (ook wel de functie «het vrije woord», genoemd onder b), is complementair aan dat beleid.

Vanuit deze complementariteit bezien, is de vraag hoe het meest effectief invulling aan de functie van het «vrije woord» kan worden gegeven. Op het vlak van media en communicatie zijn veel organisaties actief: (wereld)omroepen, (inter)nationale ontwikkelingsorganisaties en opleidingsinstellingen. In principe zou ook de Wereldomroep deze functie kunnen invullen. Het onderzoek van de ministeries van OCW en BZ maakt daarbij wel enkele kanttekeningen. Zo lijkt bij de Wereldomroep sprake van versnippering van activiteiten door het relatief grote aantal taalredacties. Ook is het de vraag of het samenstel van de redacties de wereldwijde verschuivingen in informatievoorziening en persvrijheid weerspiegelt. Vanuit kosteneffectiviteit liggen minder en kleinere redacties in de rede. Beleidseffectiviteit pleit voor een focus op regio's waar de informatievoorziening en persvrijheid het minst zijn ontwikkeld. Recente beleidsvisies van de Wereldomroep geven aan dat men zich van deze situatie bewust is.

Overwegende dat het kabinet belang hecht aan onafhankelijke informatie in landen met een informatieachterstand, zal de minister van Buitenlandse Zaken de kerntaak tot verspreiding van het vrije woord, en de uitvoering van deze taak door de Wereldomroep, laten aansluiten op zijn eigen voorzieningen ter bevordering van «het vrije woord», zowel beleidsmatig en financieel en binnen de bestaande subsidiebeleidskaders van het ministerie.

Kerntaak c: verspreiden realistisch beeld van Nederland

De huidige taakopdracht tot het verspreiden van een realistisch beeld van Nederland in het buitenland (genoemd onder c), komt te vervallen. Hoewel de Wereldomroep deze kerntaak vooral ziet als een afgeleide van de kerntaak tot verspreiding van het vrije woord, zijn er ook activiteiten die hoofdzakelijk onder deze taak vallen. Het gaat dan met name om het «duiden» van gebeurtenissen in Nederland voor het buitenland en om producten van de muziekredactie. Vanuit de culturele sector vindt echter al promotie van de Nederlandse muziek plaats, deels voor rekening van de overheid. Op internet is daarnaast voldoende aanbod beschikbaar. Voor het duiden van gebeurtenissen in Nederland zijn alternatieven beschikbaar, zoals voorlichting, bezoekersprogramma's, internet en in Nederland aanwezige buitenlandse journalisten. De publieksdiplomatie van Nederland is meer gericht op dialoog en maatwerk met geselecteerde groepen en landen dan op een zo groot mogelijke aanwezigheid van Nederland in de ether.

Korte golf

Door de technologische ontwikkelingen (internet, satelliet) is ook de korte golf in toenemende mate achterhaald geraakt. De korte golf zal daarom als distributieplatform worden afgebouwd.

De bovenstaande overwegingen hebben tot gevolg dat de organisatie Wereldomroep uit de Mediawet zal verdwijnen. De Mediawet zal hierop worden aangepast. De huidige kerntaken die genoemd zijn in de wet onder artikel 2.72 lid a en lid c, evenals de korte golf, worden uiterlijk in 2012 beëindigd. De Wereldomroep wordt vanaf 1 januari 2013 gefinancierd uit de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken, zoals is afgesproken in het regeerakkoord. Voor BVN en het Nederlandstalig media-aanbod voor het Caribische gebied zal binnen het omroepbestel door de minister van OCW een voorziening worden getroffen.

Aan de Wereldomroep zal worden gevraagd binnen drie maanden na het verschijnen van deze brief en het daaropvolgende overleg met de Tweede Kamer, een plan tot afbouw en een bijbehorend sociaal plan voor te leggen. De uitvoering van deze plannen zal in 2012 zijn beslag moeten krijgen.

Hoofdstuk 5. Regionale omroep

De regionale omroep vervult zijn functie complementair aan de landelijke publieke omroep. In het advies *Kracht in de regio*¹ is deze functie kernachtig verwoord: «Het verzorgen van regionale nieuwsprogramma's en het belichten van de achtergronden ervan is de kerntaak van de regionale publieke omroep. Regionale omroepen leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van de discussie over zaken, die de regionale samenleving en haar burgers aangaan.»

Nederland kent een wijdvertakt aanbod van regionale omroepen, iedere provincie heeft sinds 1988 zijn eigen publieke regionale omroep.² Wat

¹ *Kracht in de regio*. Advies van de Commissie kwalitatief hoogwaardige programmering van de publieke regionale omroepen in opdracht van IPO en ROOS, juli 2008.

² In de provincie Zuid-Holland zijn twee regionale omroepen actief, Omroep West en RTV Rijnmond; dit is een gevolg van toenmalige plannen voor het «openbaar lichaam Rijnmond.»

aanvankelijk begon als streekradio over de grenzen van de provincies heen, is uitgegroeid tot een multimediaal aanbod op radio, televisie (sinds 1995) en internet in elke provincie. Geen enkel ander land met een klein taalgebied heeft een dergelijk zelfstandig en fijnmazig regionaal publiek media-aanbod. Het uitgebreide zelfstandige aanbod heeft als voordeel dat de regionale omroep goed kan aansluiten bij gebeurtenissen en ontwikkelingen in zijn provincie. Het betekent echter ook dat de schaalgrootte van een regionale omroep in Nederland per definitie beperkt is. Dit vraagt veel creativiteit en efficiëntie van regionale omroepen bij besteding van hun middelen.

In de meeste Europese landen is sprake van een nauwe relatie met de landelijke publieke omroep. Zo wordt regionale omroep in veel landen gemaakt onder verantwoordelijkheid van de landelijke publieke omroep en veelal via zogenaamde vensterprogrammering in afzonderlijke regio's uitgezonden. Het kabinet wil ook in ons land de banden tussen de twee lagen van publieke omroep sterk aanhalen, door het integreren van de landelijke en regionale publieke omroep. Het voordeel van integratie is in de allereerste plaats een inhoudelijke kwaliteitsverbetering: de nieuws- en informatiefunctie van de gehele publieke omroep wordt versterkt. Door het maken van gezamenlijke producties ontstaat daarnaast een gevarieerder aanbod, waardoor het Nederlandse publiek beter wordt bediend en het bereik van de regionale omroepen kan verbeteren.

Naast de grote inhoudelijke voordelen, telt in deze tijd uiteraard ook mee dat integratie bijdraagt aan een efficiëntere publieke omroep. Synergievoordelen als het terugbrengen van de overlap in de productie en de uitzending van nieuws en informatie, en het gezamenlijk kunnen optrekken bij ontwikkelingen in distributie of techniek, zijn daarom minstens zo belangrijk.

Het integreren van de landelijke en regionale omroep is een ingrijpende hervorming van het publieke mediabestel in Nederland. Het kabinet heeft de afgelopen maanden eerste verkenningen uitgevoerd en een goed beeld gekregen van de vele aspecten (en partijen) die een rol spelen bij de integratie van de landelijke en regionale omroep, variërend van de inhoudelijke en programmatische vormgeving tot de technische uitvoering daarvan. Aan de meest inhoudelijk betrokken partijen – ROOS en de NPO – heeft het kabinet gelijktijdig gevraagd om gezamenlijk de mogelijkheden tot integratie te onderzoeken. Na het ontvangen van eerste ideeën daarvoor, vraagt het kabinet beide partijen nu om binnen een halfjaar een voorstel te doen tot een model voor integratie dat het meeste effect sorteert. Vereenvoudiging van het publieke bestel in Nederland, ook bestuurlijk, blijft daarbij het uitgangspunt. Het model moet daarom een voorstel bevatten voor een effectieve aansturing, het is niet de bedoeling dat het bestel weer uitdijt.

Het kabinet bespreekt de komende maanden met de (nieuwe) provinciebestuurders in het IPO hoe een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden tussen rijk en provincie kan bijdragen aan een – ook bestuurlijk – eenvoudiger inrichting van het publieke mediabestel in Nederland¹. Daarbij wordt tevens betrokken de overdracht van de financiële middelen uit het provinciefonds naar het mediabudget van het rijk.

Het doel is dat de integratie, na wetswijziging, in 2016 een feit is; dat is het moment waarop het publieke mediabestel in Nederland er definitief anders uitziet.

¹ In de besluitvorming zal ook *Inventarisatie van problemen bij de regionale omroepen van de vier kleine provincies* worden meegenomen. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie Atsma.

Hoofdstuk 6. Samenvatting

In deze brief heb ik u geschetst hoe het kabinet de afspraken uit het regeerakkoord wil realiseren en op welke wijze de bezuinigingsopdracht zijn beslag moet krijgen. Wil de publieke omroep zijn functie in de samenleving adequaat blijven vervullen, dan is modernisering van de organisatie noodzakelijk. De landelijke en de regionale publieke omroep zullen integreren. Het kabinet doet ook voorstellen voor het MCO en de Wereldomroep. Samen met de landelijke publieke omroep zijn zij de partijen die het grootste gedeelte van de bezuinigingsopdracht invullen. De brief bevat concreet de volgende maatregelen:

1. Het budget van de landelijke publieke omroep wordt vanaf 2013 stapsgewijs verlaagd met een bedrag van € 127,3 miljoen structureel vanaf 2015. Hiertoe wordt de Mediawet gewijzigd.
2. De externe pluriformiteit en de openheid van het bestel worden in balans gebracht met de bestuurbaarheid en efficiency van het geheel. Het publieke omroepbestel wordt vereenvoudigd tot een bestel dat uit maximaal acht organisaties bestaat, door fusie van bestaande partijen. In de Mediawet wordt daartoe vastgelegd dat er vanaf 2016 nog maximaal zes erkenningen beschikbaar zijn voor omroeporganisaties op basis van leden. Het kabinet zal het voorstel van de landelijke publieke omroep onder voorwaarden overnemen. Mocht de uitvoer van het voorstel onverhoopt mislukken, dan wordt in de wet geregeld dat alleen die omroepen een erkenning krijgen, die in de periode voorafgaand aan 2016 opgegaan zijn in een fusieorganisatie.

Het kabinet neemt obstakels voor fusie van weg. Als omroepverenigingen opgaan in een fusieorganisatie voor 2016, dan mogen zij bestaande rechten op geld en zendtijd behouden. Er vindt in deze erkenningsperiode geen visitatieprocedure plaats.

De 2.42-omroepen sluiten zich aan bij de omroeporganisaties of de NTR. Zij leggen zich voortaan toe op de specifieke levensbeschouwelijke taken.

De openheid wordt aangepast: toekomstige aspiranten werken in hun proefperiode vanuit een plug-in faciliteit bij de NTR en moeten zich na een geslaagde proefperiode aansluiten bij een van de zes bestaande omroeporganisaties in het bestel.

De financieringssystematiek op basis van een glijdende schaal wordt aangepast, zodat fusie effect heeft en houdt: de vaste voet en het plafond van 400 000 leden vervallen.

Het lidmaatschap van omroepverenigingen krijgt nieuwe betekenis: de omroepcontributie wordt verhoogd naar € 15, en omroepverenigingen mogen niet langer cadeaus weggeven in ruil voor een lidmaatschap.

3. De programmeergegevens worden, conform het advies van het Commissariaat voor de Media, vrijgegeven via het model van de gemiddelde waarde, tegen een prijs van 1,95 cent per exemplaar van een papieren gids.
4. Het MCO krijgt een structureel budget van € 14 miljoen, voor het Radio Filharmonisch Orkest (RFO) en het Groot Omroepkoor (GOK). Het RFO en GOK krijgen een plaats binnen de landelijke publieke omroep. Inhoudelijk worden beide onderdelen ondergebracht bij de NTR. Het nieuwe MCO krijgt als huisvestingslocatie muziekcentrum Vredenburg. De gemeente Utrecht is in principe tot een bijdrage bereid. De Radio Kamer Filharmonie wordt zorgvuldig afgebouwd. Het Metropole Orkest wordt zo mogelijk begeleid naar een zelfstandige positie in het muzieklandschap, eventueel met een eenmalige financiële bijdrage. Bezien wordt of en hoe gedeelten van de bibliotheek en de educatieve functie gehandhaafd kunnen blijven.

5. De Wereldomroep houdt als publieke media-instelling op te bestaan. De Mediawet wordt hierop aangepast. De huidige kerntaken die genoemd zijn in de wet onder artikel 2.72 lid a en lid c, evenals de korte golf, worden uiterlijk in 2012 beëindigd. Voor BVN en het Nederlandstalig media-aanbod voor het Caribische gebied wordt binnen de landelijke publieke omroep een voorziening getroffen. De Wereldomroep wordt vanaf 1 januari 2013 gefinancierd uit de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken, zoals is afgesproken in het regeerakkoord.
6. Het kabinet zet in op integratie van landelijke en regionale publieke omroep die in 2016, na wetswijziging, een feit is. Het kabinet vraagt de landelijke publieke omroep en de regionale omroep binnen een halfjaar een voorstel te doen tot een model voor integratie dat het meeste effect sorteert. Het kabinet bespreekt de komende maanden met de (nieuwe) provinciebestuurders in het IPO of en hoe een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden tussen rijk en provincie kan bijdragen aan een – ook bestuurlijk – eenvoudiger inrichting van het publieke mediabestel in Nederland.

Tot slot

Met bovenstaande maatregelen geeft het kabinet op verantwoorde en adequate wijze uitvoering aan de afspraken in het regeerakkoord. Ik zie uit naar het overleg met uw Kamer over de voorstellen. Over de uitvoering van de maatregelen zal uw Kamer op gezette tijden worden geïnformeerd, mede ook naar aanleiding van de uitkomsten van dit overleg.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart