

Vergaderjaar 2011–2012

33 019

Wijziging van onder meer de Mediawet 2008 in verband met aanpassing van de rijksmediabijdrage, beëindiging van de wettelijke taken van de Stichting Radio Nederland Wereldomroep en aanpassingen van meer technische aard

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

In het regeerakkoord 2010 «Vrijheid en verantwoordelijkheid» (verder: regeerakkoord) is een omvangrijke bezuiniging op het mediabudget opgenomen. Vanaf 2013 wordt het mediabudget stapsgewijs verlaagd, oplopend tot een bedrag van € 201,258 miljoen structureel in 2018. Om deze bezuiniging te kunnen realiseren is verlaging van de wettelijk vastgelegde rijksmediabijdrage noodzakelijk. Dit voorstel tot wijziging van de Mediawet 2008 bevat de verlaging van de rijksmediabijdrage; deze wijziging is aangekondigd in mijn brief van 3 december 2010¹. Onderwerp van dit wetsvoorstel is verder de opheffing van de Wereldomroep als publieke media-instelling; daarover heb ik mededeling gedaan in mijn brief van 17 juni 2011². Voorts bevat dit wetsvoorstel enkele wijzigingen waarover eerder toezeggingen zijn gedaan aan de Tweede en Eerste Kamer. Genoemd worden de uitbreiding van subsidiemogelijkheden voor het Stimuleringsfonds voor de pers en het voorschrift dat de omroepen een samenvatting van de jaarrekening in hun jaarverslag moeten opnemen. Verder wordt voorgesteld de minimumcontributie voor het lidmaatschap van een omroepvereniging te verhogen, een minimumcontributie voor personen jonger dan 25 jaar in te voeren en tegelijkertijd niet langer toe te staan dat omroepverenigingen leden werven met cadeaus. Tot slot zijn in het wetsvoorstel verbeteringen van technische en redactionele aard opgenomen.

De afspraken in het regeerakkoord vormen samen met de omvangrijke bezuinigingen op het mediabudget een forse opgave. Zij bieden echter ook een kans om het publieke mediabestel te hervormen. De landelijke publieke omroep zal het grootste gedeelte van de bezuinigingen moeten opbrengen. De regering zet in op een publieke omroep die een kwalitatief hoogwaardige programmering blijft bieden voor een breed publiek, maar wel met minder omroepen en minder geld. Dit kan alleen wanneer omroepen snel de krachten bundelen en elke ondoelmatigheid bestrijden, zodat er een open, doelmatige en bestuurbare publieke omroep ontstaat.

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

² Kamerstukken II 2010–2011, 32 827, nr. 1.

Het overige deel van de bezuinigingen zal vooral worden opgebracht door de Stichting Radio Nederland Wereldomroep (verder: Wereldomroep) en in een latere fase door het Muziekcentrum van de Omroep (verder: MCO). De Wereldomroep zal vanaf 2013 niet langer worden gefinancierd uit de begroting van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het budget van het MCO zal aanzienlijk worden teruggebracht.

De bezuinigingen op het mediabudget slaan dus in de mediawetgeving neer. Enerzijds via de verlaging van de rijksmediabijdrage, die op korte termijn in de Mediawet 2008 moet worden vastgelegd omdat de eerste bezuinigingen op het mediabudget al in 2013 zijn voorzien, waaronder beëindiging van de bekostiging van de Wereldomroep. Anderzijds zullen de bezuinigingen in de vorm van inhoudelijke maatregelen voor het publieke omroepstelsel worden uitgewerkt, waarvoor eveneens wetswijziging nodig is. Daarom is gekozen voor begeleidende wetswijziging in twee stappen. Allereerst worden in het onderhavige wetsvoorstel, een wetsvoorstel met een beperktere strekking, de verlaging van de rijksmediabijdrage en de opheffing van de Wereldomroep als publieke media-instelling geregeld. Het onderhavige wetsvoorstel regelt stapsgewijs de gehele voorziene bezuiniging op de rijksmediabijdrage, te beginnen met ruim € 50 miljoen in 2013 en oplopend naar structureel ruim € 200 miljoen vanaf 2015. Vervolgens zullen in een tweede wetsvoorstel met een ruimere strekking de taak en organisatie van de landelijke publieke omroep vanaf 1 januari 2016 (ten behoeve van de eerstvolgende concessieperiode) worden geregeld, evenals de herpositionering van de omroeporkesten. De voorbereiding, behandeling en inwerkingtreding van deze tweede stap in de wetgeving zal afgestemd zijn op de voorziene stapsgewijze verlaging van de rijksmediabijdrage volgens de reeks zoals die in het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen. Dit betekent dat de inwerkingtreding van het tweede wetsvoorstel is voorzien met ingang van 2014, zodat de benodigde wetgeving tijdig klaar is om de bezuinigingen mede door middel van hervormingen in het omroepbestel in te vullen.

2. Verlaging van de rijksmediabijdrage

De regering wil bezuinigen op de publieke omroep en op uitvoerende zelfstandige bestuursorganen, waaronder de zelfstandige bestuursorganen die op het terrein van de media opereren (het Commissariaat voor de Media, verder: Commissariaat, en het bestuursdeel van de Stichting Nederlandse Publieke Omroep, verder: NPO).

Daarom zal de financiële bijdrage van de overheid aan de mediabegroting worden verlaagd met € 50,474 miljoen in 2013 tot € 201,258 miljoen in 2018. Het laatstgenoemde bedrag bestaat uit € 200 miljoen bezuiniging op de publieke omroep vanaf 2015, plus een bezuiniging van € 1,258 miljoen op de zelfstandige bestuursorganen die op het terrein van de media opereren vanaf 2018, structureel. De verlaging in 2013 is inclusief € 0,104 miljoen taakstelling voor 2012 uit de miljoenennota van het vorige kabinet.

3. Beëindiging van de wettelijke taken van de Wereldomroep

De huidige kerntaken van de Wereldomroep liggen vast in artikel 2.72 van de Mediawet 2008 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 volgens eigen opgave 369 medewerkers in dienst op een totaal van 317 formatieplaatsen. Daarnaast zijn 71 lokale medewerkers werkzaam op Curaçao, 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.

In het regeerakkoord is vastgelegd dat de Wereldomroep zich richt op zijn kerntaken waaronder het brengen van het vrije woord en wordt gefinancierd uit de begroting voor Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking. 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 blijven², 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 eerdergenoemde brief van 3 december 2010 heb ik 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. De uitvoering van het regeerakkoord en de motie is door de minister van Buitenlandse Zaken en mij 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 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Buitenlandse Zaken een analyse gemaakt van de taken van de organisatie. Deze analyse is mede gebaseerd op de antwoorden op door deze ministeries gezamenlijk (in maart 2011) aan de Wereldomroep gestelde vragen. In mijn eerdergenoemde brief van 17 juni 2011 zijn vervolgens de volgende voorstellen ter uitvoering van dit onderdeel van het regeerakkoord gedaan.

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

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

² Kamerstukken II 2010–2011, 32 500 VIII, nr. 127.

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 Radio- en Televisieomroeporganisatie. 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 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 een bijdrage kunnen leveren aan het invullen van deze functie. Het onderzoek van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Buitenlandse Zaken 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 de regering 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 als financieel en binnen de bestaande subsidiebeleidskaders van dat ministerie. Daarbij zal rekenschap worden gegeven van het zelfstandig belang van de eigen verantwoordelijkheid van de Wereldomroep als

maatschappelijke organisatie. De eigen identiteit van de Wereldomroep als maatschappelijke organisatie accentueert het belang van zijn eigen verantwoordelijkheid. De regering zal er voor waken dat de Wereldomroep zijn journalistieke werkzaamheden in het kader van het vrije woord, het voorzien in onafhankelijke informatie in landen met een informatieachterstand, onafhankelijk kan uitvoeren. Dat vereist, los van welke bekostigings- of subsidierelatie dan ook, het behoud van de journalistieke onafhankelijkheid die voor het functioneren van de Wereldomroep essentieel is. De regering zal zorgen dat die onafhankelijkheid wordt gewaarborgd.

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 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 als consequentie dat de organisatie Wereldomroep uit de Mediawet 2008 zal verdwijnen en dat op de Wereldomroep geen wettelijke taken meer zullen rusten. De Mediawet 2008 wordt hierop aangepast. De Wereldomroep wordt vanaf 1 januari 2013 gefinancierd uit de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken, waar het gaat om het verspreiden van het vrije woord. Voor BVN en het Nederlandstalig media-aanbod voor het Caribische gebied zal binnen het omroepbestel door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een voorziening worden getroffen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap blijft tot 1 januari 2013 verantwoordelijk voor de Wereldomroep. Met ingang van dat tijdstip is de organisatie niet langer een publieke media-instelling en zal de verantwoordelijkheid van de overheid voor de Wereldomroep gestalte krijgen in een subsidierelatie voor werkzaamheden die bijdrage aan de verspreiding van het vrije woord. De minister van Buitenlandse Zaken zal de verantwoordelijkheid voor deze subsidierelatie dragen. Bij brief van 8 juli 2011 heb ik de Wereldomroep van bovenstaande verdeling van verantwoordelijkheden op de hoogte gebracht. In dezelfde brief heb ik aan de Wereldomroep gevraagd uiterlijk op 1 december 2011 een plan tot reorganisatie en een bijbehorend sociaal plan aan mij voor te leggen. Tevens is daarbij een maandelijks overleg aangekondigd tussen de Wereldomroep en mijn ministerie. Bij dit overleg zal ook het ministerie van Buitenlandse Zaken vertegenwoordigd zijn. In het overleg kunnen inhoudelijke vragen

betreffende de reorganisatie en het sociaal plan aan de orde komen. De uitvoering van deze plannen zal in 2012 haar beslag moeten krijgen.

4. Wijzigingen in het hoofdstuk Stimuleringsfonds voor de pers

In zijn brief van 14 november 2008 over het (brede) persbeleid heeft mijn ambtsvoorganger enkele voorstellen gedaan om de Mediawet 2008 te wijzigen¹. Die wijzigingen hebben als doel de werkingssfeer en het instrumentarium van het Stimuleringsfonds voor de Pers (verder: fonds) te moderniseren. Deze voorstellen kregen brede instemming vanuit de Tweede Kamer en daarom acht de regering het wenselijk dat zij wettelijk worden vastgelegd. Het gaat om twee wijzigingen.

Steun bieden aan gratis bladen

Het fonds kan tot dusverre uitsluitend steun verlenen aan *betaalde* persorganen.² Sedert de verschijning van gratis dagbladen is de vraag opgekomen of het fonds in beginsel ook bladen zou moeten kunnen steunen die niet tegen betaling worden aangeboden, maar niettemin een rol spelen in de journalistieke informatievoorziening van grote groepen burgers. Diezelfde vraag kwam al eerder aan de orde in verband met huis-aan-huisbladen die in hun verschijningsgebied een duidelijke nieuwsfunctie vervullen. Het fonds ziet geen principieel bezwaar tegen steunverlening aan gratis bladen op voorwaarde dat ze wel voldoen aan de andere wettelijke eisen om voor steunverlening in aanmerking te komen. Het fonds verwacht geen stormloop als gevolg van zo'n verruiming. Het budgettair beslag is waarschijnlijk gering. Een groot deel van de gratis bladen voldoet niet aan de wettelijke criteria om in aanmerking te komen voor steun door het fonds, omdat zij geen bijdrage leveren aan de nieuwsvoorziening en meningsvorming.³

De regering staat positief tegenover deze verruiming van de werkingssfeer. De bijdrage die gratis kranten sinds 1999 leveren aan de nieuwsvoorziening op landelijk niveau, is onmiskenbaar en aanzienlijk. Daarnaast zijn er al heel lang gratis huis-aan-huisbladen die op lokaal niveau verschijnen en in sommige gevallen eveneens een waardevolle journalistieke bijdrage leveren. In veel gemeenten bericht de lokale (gratis) krant als enig onafhankelijk medium structureel over de lokale politieke besluitvorming en levert daarmee een bijdrage aan de politieke meningsvorming. Daarom wordt voorgesteld om de werkingssfeer van het fonds zodanig te wijzigen dat ook bladen die niet tegen betaling verschijnen, in beginsel voor steun in aanmerking komen. De andere wettelijke eisen blijven onverkort van toepassing.

Steun bieden aan nieuwe bladen

Het fonds kan tot dusverre uitsluitend steun bieden aan nieuwe *dagblad*-initiatieven. Het gaat daarbij om dagbladen die minstens zes keer per week verschijnen. Het fonds is van mening dat verruiming geboden is, zodat ook nieuwe bladen met een lagere verschijningsfrequentie voor steun in aanmerking komen. Gelet op het sterk risicodragend karakter van introductie van nieuwe bladen vindt het fonds dat deze voor het merendeel door de aanvrager zelf of door derden gefinancierd dienen te worden.

De regering staat ook tegenover deze verruiming in beginsel positief. Nieuwe initiatieven kunnen een waardevolle aanvulling vormen op de bestaande pluriformiteit. Uiteraard moeten ze binnen de werkingssfeer van het fonds vallen en dus ook voldoen aan de wettelijke eisen om zich voor steun te kwalificeren. Ook de opvatting van het fonds dat het merendeel van de financiering door de aanvrager zelf of door derden moet plaats vinden, acht de regering op zijn plaats. Dat veronderstelt

¹ Kamerstukken II 2008–2009, 31 777, nr. 1.

² Artikel 8.10, tweede lid, van de Mediawet 2008 bepaalt: «Subsidie wordt alleen verstrekt ten behoeve van persorganen die voldoen aan de volgende voorwaarden: (...) f. zij worden verkrijgbaar gesteld tegen betaling.»

³ Artikel 8.10, tweede lid, van de Mediawet 2008 bepaalt onder meer dat bladen die voor steun in aanmerking willen komen «in belangrijke mate nieuws, analyse, commentaar en achtergrondinformatie (dienen te bevatten) over een gevarieerd deel van de maatschappelijke actualiteit, mede in het belang van politieke meningsvorming». Ook moeten zij «worden geredigeerd door een zelfstandige redactie op basis van een statuut waarin de redactionele identiteit is neergelegd».

immers dat er «maatschappelijk draagvlak» voor een nieuw blad is en dat het blad past binnen de doelstelling van het fonds slechts ondersteuning te bieden ter bevordering van de pluriformiteit.

5. Overige wijzigingen

Omvang raad van bestuur en raad van toezicht van de NPO

De bezuinigingsopdracht die aan de publieke omroep is gesteld, zal onder andere worden uitgevoerd door wijzigingen in de organisatie van de landelijke publieke omroep. De NPO streeft in dit verband naar een kleinere en efficiëntere organisatie. Een kleinere top van de NPO past in dit streven. In de Mediawet 2008 zal daarom de regulering van het aantal leden van de organen raad van bestuur en raad van toezicht worden aangepast. De raad van bestuur zal uit ten hoogste drie leden kunnen bestaan. Het aantal leden van de raad van toezicht zal worden teruggebracht van maximaal zeven naar maximaal vijf.

Regeling eindafrekening kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag

De Mediawet 2008 bevat een «uittredingsregeling» voor omroepverenigingen die het publieke bestel verlaten. Hierin wordt geregeld dat er een eindafrekening wordt vastgesteld door de desbetreffende omroepvereniging onder controle van het Commissariaat bij het vertrek uit het bestel, die onder andere betrekking heeft op de exploitatie van het programmamateriaal dat is vervaardigd met publieke middelen. Deze «uittredingsregeling» heeft nu alleen nog betrekking op omroepverenigingen, terwijl ook kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag (de zogenoemde 2.42-omroepen) hun aanwijzing kunnen verliezen of het bestel kunnen verlaten. De regeling zal daarom verruimd worden en ook van toepassing worden op de 2.42-omroepen.

Omroeplidmaatschap en ledenwerving

Omroepverenigingen op basis van leden blijven het hart vormen van de landelijke publieke omroep. Dit lidmaatschap mag geen lege huls zijn. Daarom zal allereerst de wettelijke minimumcontributie verhoogd worden. De minimumcontributie bedraagt op het moment € 5,72 per jaar. De nieuwe wettelijke minimumbijdrage wordt vastgesteld op € 15 per jaar voor personen van 25 jaar en ouder en op € 7,50 voor personen jonger dan 25 jaar. Met de invoering van een minimumcontributie voor jongeren wordt uitvoering gegeven aan een breed gesteunde motie van de kamerleden Haverkamp en Van Miltenburg¹.

Aansluiting van nieuwe leden op basis van (ten minste) dit hoger bedrag geeft blijk van betrokkenheid van leden bij de vereniging. De omroepvereniging geeft naar eigen inzicht verder vorm aan een serieuze invulling van het omroepidmaatschap.

De regering wil de betekenis van het omroepidmaatschap nieuw leven inblazen en daarbij tegelijkertijd misstanden in de wervingscampagnes voorkomen. De Tweede Kamer heeft in het debat over de mediabegroting van 13 december 2010 haar zorg geuit over de acties die plaatsgevonden hebben bij de vorige ledenwervingscampagnes. De regering deelt deze zorg en stelt daarom beperkingen aan het werven van leden. Wettelijk wordt geregeld dat omroepverenigingen niet langer cadeaus mogen weggeven in ruil voor een lidmaatschap. De regels voor ledenwerving gaan voortaan ook gelden voor nieuwkomers die een plaats als aspirant in

¹ Kamerstukken II 2010–2011, 32 827, nr. 9.

het bestel proberen te verwerven. De regels rond de wervingscampagnes zijn dan voor alle partijen gelijk.

6. Gevolgen voor de administratieve lasten

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is nagegaan of er sprake is van administratieve lasten voor instellingen, bedrijfsleven of burgers. Deze gevolgen zijn in kaart gebracht met behulp van het standaardkostenmodel (SKM) voor de administratieve lasten. De wijziging in de structurele administratieve lasten voor instellingen na implementatie van het wetsvoorstel wordt geraamd op een vermindering van € 67 000 vanaf 2014. Het gaat om de wijzigingen in de informatieverplichting van de Wereldomroep, omdat vanaf 2014 geen verantwoording meer wordt afgelegd aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Tevens zijn de uitvoerings- en toezichtskosten hierdoor verminderd. De regering voorziet verder dat aan dit wetsvoorstel geen structurele of eenmalige administratieve lasten zijn verbonden, omdat het gaat om technische aanpassingen zonder gevolgen voor de administratieve lasten.

7. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het wetsvoorstel is voor een toets op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid voorgelegd aan het Commissariaat. Het Commissariaat heeft bij brief van 5 juli 2011 in het kader van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel enkele suggesties gedaan. Het Commissariaat stelt met betrekking tot het nieuwe artikel 2.138b (artikel I, onderdeel DD) voor de eindafrekening na afloop van het uittreden van een kerkgenootschap of een genootschap op geestelijke grondslag uit het omroepbestel zo spoedig als mogelijk is te laten indienen. Het Commissariaat bepleit de opname in het wetsvoorstel van een concrete termijn (4 maanden) met een overschrijdingsmogelijkheid. Ik heb dit voorstel overgenomen waarbij ik aanteken dit voorstel ook van toepassing te doen zijn op de eindafrekening van omroepverenigingen in geval van uittreding uit het bestel. Een volgende suggestie van het Commissariaat staat los van het wetsvoorstel en ziet op de omschrijving van «telewinkelboodschap» in artikel 1.1, eerste lid. Omdat telewinkelboodschappen ook buiten een televisieprogramma kunnen worden aangeboden als onderdeel van het overige televisieprogramma-aanbod, moet volgens het Commissariaat de omschrijving in die zin worden aangepast. Ik heb ook dit voorstel overgenomen.

8. Financiële gevolgen

Het wetsvoorstel heeft structurele budgettaire gevolgen voor instellingen die uit de mediabegroting gefinancierd worden. Voor incidentele frictiekosten die ontstaan als gevolg van de verlaging van de rijksmediabijdrage, kunnen op grond van de Mediawet 2008 middelen uit de algemene mediareserve beschikbaar gesteld worden. De algemene mediareserve is namelijk onder meer bestemd voor bijdragen in de reorganisatiekosten als gevolg van overheidsbesluiten en de in artikel 2.167 van de wet genoemde instellingen kunnen daaruit gelden ter beschikking gesteld krijgen. De totale bijdrage hangt af van de omvang van de algemene mediareserve en de reorganisatiekosten van instellingen in de periode 2013 tot en met 2015.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A (artikel 1.1)

De aanpassing van de omschrijving van het begrip «politieke partij» is louter technisch van aard. De voorgestelde redactie sluit rechtstreeks aan bij de Kieswet. Inhoudelijk blijven politieke partijen bedoeld die volgens de Kieswet zijn geregistreerd voor de verkiezing van de leden van de Tweede of Eerste Kamer dan wel van het Europees parlement.

De aanpassing van de omschrijving van het begrip «telewinkelboodschap» is nodig, omdat telewinkeloordschappen ook buiten een televisieprogramma kunnen worden aangeboden als onderdeel van het overige televisieprogramma-aanbod.

Gelet op de opheffing van de Wereldomroep als publieke media-instelling is de begripsomschrijving van die organisatie geschrapt.

Onderdelen B, G, O, R tot en met T, V, W, Y, GG tot en met JJ, LL en OO tot en met VV (artikelen 2.1, 2.20, 2.54, 2.91, 2.105, 2.115, 2.118, 2.119, 2.125, 2.147, 2.160 tot en met 2.165, 2.167, 2.168, 2.175 tot en met 2.177 en 2.184 tot en met 2.188)

Deze wijzigingen vloeien voort uit de beëindiging van de financiering van de Wereldomroep uit de rijksmediabijdrage. Verwezen wordt verder naar hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel C (artikel 2.2)

In het nieuwe onderdeel k van artikel 2.2, tweede lid, gaat het niet om de verzorging van de programma's door de NPO maar om coördinatie en distributie van programma's in het kader van het beste van Vlaanderen en Nederland (BVN). BVN bestaat namelijk uit programma's die door de omroepen zijn gemaakt en die al zijn uitgezonden. Een dagelijkse selectie daaruit wordt gebundeld verspreid via BVN. Coördinatie en distributie van programma's zijn de verantwoordelijkheid van de NPO.

Onderdelen D en F (artikelen 2.5 en 2.8)

De raad van bestuur en de raad van toezicht van de NPO hebben overwogen dat het aantal leden van deze colleges kan worden teruggebracht onderscheidenlijk van drie naar ten hoogste drie en van ten hoogste zeven naar ten hoogste vijf. Dit hangt samen met de voorgenomen bezuinigingen die bij de publieke omroep worden doorgevoerd. De (eventuele) verkleining van de top van de publieke omroep past in het streven naar een kleinere organisatie. Met betrekking tot de raad van toezicht en de raad van bestuur wordt opgemerkt dat de eventuele verkleining van de top door natuurlijk verloop wordt gerealiseerd. Voorgesteld wordt om niet het aantal van twee andere leden van de raad van bestuur in de wet op te nemen maar het maximaal aantal leden, voor het geval zou blijken dat de omvang van de werkzaamheden zodanig toeneemt dat alsnog de benoeming van een derde lid in de raad van bestuur noodzakelijk is.

Onderdeel E (artikel 2.7)

Deze wijziging is technisch van aard en hangt samen met de inwerking-treding op 16 juli 2011 van artikel Ia van de wet van 2 juli 2009 (Stb. 300). Bij die wetwijziging is de bepaling uit de wet geschrapt dat de raad van bestuur van de NPO tevens raad van toezicht van de Nederlandse Omroep

Stichting (verder: NOS) is. Het nieuwe artikel 2.34c introduceert vanaf dat moment een onafhankelijke raad van toezicht van de NOS. Uit artikel 2.34d volgt dat een lid van de raad van bestuur van de NPO niet tevens lid van de raad van toezicht van de NOS mag zijn. Bij de genoemde wetswijziging is echter verzuimd om artikel 2.7, eerste lid, aan te passen. In dat lid staat nog dat de raad van toezicht van de NPO toezicht houdt op het functioneren van de raad van bestuur als toezichthouder bij de NOS. Die passage wordt geschrapt.

Onderdelen J, K en AA (artikelen 2.26, 2.32 en 2.137)

Met de wijzigingen van de artikelen 2.26, 2.32 en 2.137 wordt bereikt dat de regels omtrent ledenwerving ook van toepassing worden op de nieuwkomers die een plaats als aspirant in het bestel proberen te verwerven.

Het eerste lid van artikel 2.137 bevat het verbod om in het kader van ledenwerving cadeaus aan leden te verstrekken in ruil voor een lidmaatschap. Dat gaat dus ook gelden voor die nieuwkomers. In het kader van verenigingsactiviteiten blijft het, net als nu, beperkt mogelijk iets voor leden te doen om de band met de vereniging te versterken. Het Commissariaat stelt daarvoor, zoals onder de huidige wet, regels op.

Als een omroepvereniging niet voldoet aan de nieuwe regels over ledenwervingcampagnes, wordt haar aanvraag voor een erkenning of een voorlopige erkenning afgewezen of kan haar, gedurende haar erkenningperiode, door het Commissariaat een bestuurlijke sanctie in de zin van titel 7.2 van de wet opgelegd worden. Van nieuwe verenigingen die in de aanloop naar de aanvraag om een voorlopige erkenning niet hebben voldaan aan deze regels over ledenwerving, wordt de aanvraag afgewezen. Hiertoe wordt wijziging van de artikelen 2.26, 2.32 en 2.137 voorgesteld.

Onderdelen K en L (artikelen 2.32 en 2.34d)

Deze wijzigingen zijn van technische en redactionele aard. In de wettekst wordt onder meer de verwijzing naar de evaluatie op grond van artikel 2.184 gepreciseerd naar «nieuwe evaluatie». Met de voorgestelde correctie wordt uitgedrukt dat het gaat om de consequentie van twee achtereenvolgende visitaties waarbij de bijdrage van een omroepvereniging, de educatieve media-instelling of de NOS als onvoldoende wordt gekwalificeerd (Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 3).

Onderdeel M (artikel 2.41)

Artikel 2.41, tweede lid, bepaalt dat de raad van toezicht niet tot ontbinding van de Nederlandse Programma Stichting (verder: NPS) kan besluiten. In vergelijkbare bepalingen van de Mediawet 2008 (artikelen 2.18 en 2.34j) heeft dit verbod ook betrekking op de directie van de desbetreffende organisatie. Dit onderdeel strekt ertoe om artikel 2.41, tweede lid, in overeenstemming te brengen met de eerder genoemde bepalingen.

Onderdeel N (artikel 2.49)

Bij de totstandkoming van de Mediawet 2008 is in artikel 2.49, derde lid, de mogelijkheid van de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag om de verzorging van hun media-aanbod aan derden op te dragen op vrijwel dezelfde wijze geregeld als in het voormalige artikel 39f, tweede lid, van de Mediawet. In die laatstgenoemde bepaling werd de NOS genoemd als één van de organisaties die een zodanige opdracht zou kunnen ontvangen. Gelet echter op de

specifieke taken van de NOS en de NPS ligt het voor de hand dat niet de NOS maar de NPS voor het verzorgen van dergelijk media-aanbod in aanmerking komt. Daartoe strekt deze wijziging. Het verzorgen van media-aanbod op kerkelijk of geestelijk terrein ligt immers meer in de sfeer van de programmatische opdracht van de NPS dan van de NOS. Er zijn overigens geen gevallen bekend waarin kerkgenootschappen of genootschappen op geestelijke grondslag van de mogelijkheid gebruik hebben gemaakt hun media-aanbod door de NOS te laten verzorgen.

Onderdeel P (artikelen 2.72 tot en met 2.87)

Verwezen wordt naar hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdelen Q, WW en XX (artikelen 2.88a, 3.5a en 3.29b)

Deze onderdelen bevatten wijzigingen van de wet vanwege artikel 5 van de Richtlijn audiovisuele mediadiensten (zoals gecodificeerd in Richtlijn 2010/13/EU). Dat artikel verplicht lidstaten ervoor te zorgen dat de gebruikers van audiovisuele mediadiensten te allen tijde gemakkelijk en rechtstreeks toegang hebben tot de informatie over de aanbieder van mediadiensten, zodat de gebruikers precies weten wie voor deze diensten verantwoordelijk is. Ter implementatie van dit onderdeel van de richtlijn is destijds alleen voor de nieuwe categorie van commerciële media-instellingen *op aanvraag* een wettelijk voorschrift nodig geacht, namelijk in de vorm van artikel 3.29b, tweede lid, van de wet (Kamerstukken II 2008–2009, 31 876, nr. 3). Inmiddels vindt de regering het wenselijk voor alle publieke en commerciële media-instellingen een soortgelijke wettelijke bepaling in het leven te roepen. Daarmee komt zij een toezegging aan de Europese Commissie na die is gedaan naar aanleiding van een vraag van de Europese Commissie over de implementatie van artikel 5 van de richtlijn. Het is aan de omroepen en aanbieders van mediadiensten op aanvraag concreet vorm te geven aan de verplichting.

Onderdelen U, Z, BB en CC (artikelen 2.116, 2.132, 2.138 en 2.138a)

Deze wijzigingen zijn van technische of redactionele aard.

Onderdeel X (artikel 2.123)

Bij de overgang van de Mediawet naar de Mediawet 2008 is wel de ontheffingsmogelijkheid ten aanzien van het voorgeschreven aandeel Nederlands- of Friestalige producties in het televisieprogramma-aanbod van de landelijke en regionale publieke mediadienst behouden gebleven, namelijk in artikel 2.122, derde lid, maar onbedoeld niet de ontheffingsmogelijkheid ten aanzien van een voorgeschreven percentage dat (binnen dat aandeel producties) bij de landelijke publieke mediadienst ten behoeve van doven en slechthorenden moet worden ondertiteld. In die lacune wordt alsnog voorzien.

Onderdeel CC (artikel 2.138a)

Deze wijziging strekt ertoe dat de eindafrekening binnen vier maanden na het uittreden van een omroepvereniging uit het bestel bij het Commissariaat wordt ingediend. Hiermee wordt voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat over de vraag op welke termijn de eindafrekening moet worden ingediend. Naar mijn oordeel is de termijn van vier maanden voldoende om tot een financiële afronding te komen. Mocht in een concreet geval deze termijn te kort blijken, dan kan het Commissariaat deze termijn met een passende termijn verlengen.

Onderdeel DD (artikel 2.138b)

De artikelen 2.138 en 2.138a bevatten een uittredingsregeling voor omroepverenigingen. Wanneer een omroepvereniging «commercieel wil gaan», haar erkenning verliest omdat deze wordt ingetrokken, of haar geen nieuwe erkenning wordt verleend, vindt er een eindafrekening plaats. Net als omroepverenigingen kunnen ook de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag hun aanwijzing verliezen. Ook in die gevallen moet er een eindafrekening opgemaakt worden. Dit onderdeel bevat daarvoor een regeling waarbij de regels van artikel 2.138a zo veel mogelijk van (overeenkomstige) toepassing worden verklaard op de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag.

Onderdeel EE (artikel 2.144)

De regeling van de rijksbijdrage voor de publieke omroep is ongewijzigd vanuit de Mediawet in de Mediawet 2008 overgenomen. In artikel 2.144 is de structurele minimale omvang van de rijksmediabijdrage geregeld, die is gebaseerd op de afgedragen inkomsten van de Dienst Omroepbijdragen in het jaar 1998 en de mutaties in de rijksbegroting sindsdien. Dit bedrag wordt vanaf 2018 structureel verlaagd met € 201,258 miljoen. Het laatstgenoemde bedrag bestaat uit € 200 miljoen bezuiniging op de publieke omroep vanaf 2015, plus een bezuiniging van € 1,258 miljoen op de zelfstandige bestuursorganen die op het terrein van de media opereren vanaf 2018, structureel. In de jaren 2013 tot en met 2017 vindt jaarlijks een stapsgewijze verlaging plaats; dit is geregeld in een overgangsbepaling, artikel VI. De hierboven bedoelde mutaties zijn:

- a. € 30,000 miljoen bezuinigingen van het kabinet-Balkenende I,
- b. € 50,000 miljoen bezuinigingen van het kabinet-Balkenende II,
- c. € 11,000 miljoen bezuinigingen op de rijksbegroting,
- d. € 1,148 miljoen efficiencykorting G&G-sector,
- e. € 0,300 miljoen verlaging zendtijd voor politieke partijen,
- f. € 47,592 miljoen verlaging regionale omroep, en
- g. € 47,179 miljoen verhoging Coalitieakkoord 2007.

Onderdelen FF, KK, YY, BBB, CCC, EEE en GGG (artikelen 2.146, 2.170a, 3.29d, 7.12, 7.14, 8.2 en 8.8)

Deze wijzigingen zijn van technische of redactionele aard.

Onderdeel MM (artikel 2.171)

Met deze wijziging wordt een toezegging van mijn ambtsvoorganger aan de Eerste Kamer gehonoreerd die de openbaarmaking van financiële verslaglegging in het jaarverslag van de publieke omroepen betreft¹. Deze bepaling verplicht de NPO en de landelijke publieke media-instellingen een samengevatte jaarrekening in hun jaarverslag op te nemen.

Onderdeel NN (artikel 2.174)

Door deze wijzigingen worden afspraken nagekomen die in het kader van de bestaande staatssteunzaak aan de Europese Commissie zijn gedaan.

Onderdeel ZZ (artikel 3.30)

In de ministeriële regeling over de hoogte van de toezichtskosten die commerciële omroepen aan het Commissariaat moeten betalen, kan op grond van dit artikel rekening gehouden worden met het onderscheid tussen omroepdiensten en mediadiensten op aanvraag, tussen radio- en

¹ Handelingen I 2008–2009, blz. 38–1762 (31 804, nr. 30 juni 2009).

televisiediensten, de gemiddelde duur van uitzendingen en het aantal huishoudens in Nederland dat de programma's kan ontvangen. Gebleken is dat het wenselijk is dat ook met andere factoren rekening kan worden gehouden, zoals de uitzendtechniek, het samenstel van diensten en het aantal buitenlandse huishoudens waarop een mediadienst is gericht. De wijziging van artikel 3.30, tweede lid, maakt expliciet dat de ministeriële regeling over de vaststelling van de toezichtskosten zich daarbij niet hoeft te beperken tot de genoemde categorieën.

Onderdeel DDD (artikel 7.21)

Met ingang van 1 januari 2011 is de Tijdelijke wet mediaconcentraties vervallen. Op grond van artikel 8 van die wet was aan het Commissariaat de taak opgedragen om jaarlijks de zogenoemde mediamonitor uit te brengen. In de mediamonitor wordt aandacht besteed aan de ontwikkelingen op het terrein van de dagblad- en opiniepers, de positie van en de ontwikkelingen binnen de mediabedrijven en de marktaandelen van de dag- en opiniebladen, de televisie- en radiozenders en het internet. De mediamonitor biedt een samenhangend beeld van de ontwikkelingen op die markten in Nederland en plaatst deze in het licht van internationale ontwikkelingen en nationale en internationale regelgeving. Deze informatie is van belang voor de beleidsvorming en bevordering van de pluriformiteit in de informatievoorziening. Vooruitlopend op de mediamonitor 2011 is in februari 2011 reeds een Engelstalige publicatie over de ontwikkelingen op diverse mediamarkten uitgebracht. De regering vindt het wenselijk dat ook na het vervallen van genoemde wet het Commissariaat op basis van een wettelijke opdracht het uitbrengen van de mediamonitor voortzet.

Onderdeel FFF (artikel 8.4)

Uit het oogpunt van efficiency en bezuinigingen is het ook voor het Stimuleringsfonds voor de pers niet in alle tijden nodig over een grote raad van bestuur te beschikken. Voorgesteld wordt daarom het aantal leden van de raad van bestuur, dat mediawettelijk geregeld is, aan een maximum van zes te binden.

Onderdeel HHH (artikel 8.10)

Tot nu toe kan het Stimuleringsfonds alleen subsidie verstrekken aan persorganen die tegen betaling verkrijgbaar zijn. Door het vervallen van onderdeel f in het tweede lid kan het fonds voortaan ook steun bieden aan persorganen die gratis worden verspreid, uiteraard voorzover zij ook voor het overige voldoen aan eisen om voor steunverlening in aanmerking te komen.

Onderdeel III (artikel 8.12)

Subsidieverstrekking voor de start van de exploitatie van nieuwe bladen is tot nu toe alleen mogelijk voor dagbladen (die minimaal zes keer per week verschijnen). Door deze wijziging kan het Stimuleringsfonds steun bieden aan nieuwe bladen met een lagere verschijningsfrequentie, zolang zij regelmatig en ten minste maandelijks verschijnen. Uiteraard moeten ze ook voor het overige voldoen aan de eisen om voor steunverlening in aanmerking te komen.

Onderdeel JJJ (artikel 8.15a)

De afgelopen jaren is gebleken dat de in de Mediawet 2008 genoemde grondslagen voor subsidieverstrekking het Stimuleringsfonds soms te

weinig armslag bieden om binnen zijn doelstellingen specifieke activiteiten te subsidiëren. Voorbeelden daarvan zijn de Regeling voor jonge journalisten 2010–2011 en de Tijdelijke subsidieregeling persinnovatie 2010–2011.

Dergelijke subsidiëring past in de doelstellingen en taken van het fonds, maar een grondslag voor subsidieverstrekking in zulke specifieke gevallen ontbreekt vooralsnog. Toekomstige subsidieverstrekking gebaseerd op artikel 8.15a moet dus passen binnen de wettelijke opdracht van het Stimuleringsfonds (artikel 8.3). Het fonds is vervolgens belast met de uitvoering.

Onderdeel KKK (artikel 9.18)

Deze wijzigingen zijn van technische en redactionele aard.

Artikel II

In artikel IV van de wet van 2 juni 2009 tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met onder meer de erkenning en de financiering van de publieke omroep ontbreekt een overgangsbepaling over de afwijkende indeling van de twee tijdvakken van de concessieperiode van de NPO als gevolg van de eenmalige verlenging van die concessieperiode van tien jaar tot tien jaar en vier maanden. Een zodanige bepaling is aan artikel IV van genoemde wet toegevoegd, waarmee deze omissie is hersteld.

Artikel III

De definitie van politieke partij in de Mediawet BES wordt, voor de onderdelen die het aangaat, in overeenstemming gebracht met die definitie zoals opgenomen in onderdeel A van artikel I.

Artikel IV

De Stichting Radio Nederland Wereldomroep of haar rechtsopvolger is ook nadat die stichting is opgeheven als publieke media-instelling, gehouden verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid in 2012 aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Zij stelt daartoe als voorheen een jaarrekening en een jaarverslag op. Daarnaast is de Wereldomroep na de opheffing verplicht tot het opstellen van een eindafrekening. Deze verplichting komt overeen met de regeling inzake de eindafrekening van omroepverenigingen en kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag.

Artikel V

Deze bepaling voorziet in een overgangsmaatregel die «natuurlijk verloop» mogelijk maakt voor de overgang naar een lager wettelijk voorgeschreven maximum aantal leden van de raad van toezicht van de NPO; namelijk van ten hoogste zeven naar ten hoogste vijf. Als binnen vijf jaar door ontslag een benoeming is geëindigd, kan zoveel eerder in de tijd een belemmering zijn weggenomen om in een lager aantal leden te voorzien.

Artikel VI

Verwezen wordt naar hoofdstuk 2 van het algemeen deel van deze toelichting en de toelichting op onderdeel EE van artikel I.

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