No.W05.15.0145/I 's-Gravenhage, 10 juli 2015

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 6 mei 2015, no.2015000809, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst, met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt tot modernisering van het publieke mediabestel. Een belangrijke maatregel daartoe is de wijziging van de rol van de Stichting Nederlandse Publieke Omroep (NPO), namelijk van een coördinerende naar een regierol. Daarnaast worden enkele maatregelen ten aanzien van de regionale publieke omroepen voorgesteld om de efficiëntie te vergroten.

Op 30 juni 2015 heeft een delegatie van de Afdeling advisering van de Raad van State op de voet van artikel 24 van de Wet op de Raad van State met de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beraadslaagd over het voorstel.

De Afdeling begrijpt het streven om te komen tot modernisering van de landelijke publieke omroep, maar concludeert dat de gevolgen van de voorgestelde verandering van de rol van de NPO een verdergaande wettelijke regeling behoeven. Deze verandering houdt in dat de regierol bij de uitvoering van de publieke mediaopdracht verschuift van de omroepverenigingen naar de NPO. In verband hiermee zijn naar het oordeel van de Afdeling wettelijke voorzieningen nodig ten aanzien van de positionering en het functioneren van de NPO om de pluriformiteit en onafhankelijkheid van de publieke media te verzekeren. Bovendien worden in het voorstel de consequenties van deze verandering voor de nieuwe positie en rol van de omroepverenigingen, mede in het licht van het EU-recht, onvoldoende ondervangen.

In verband met deze opmerkingen adviseert de Afdeling het voorstel niet aan de Tweede Kamer te zenden dan nadat daarmee rekening is gehouden.

1. Inleiding

Media zijn een belangrijk onderdeel in het functioneren van de democratie en geven mede vorm aan onze cultuur – internationaal, nationaal, lokaal en binnen groepen. Vanwege deze maatschappelijke functies is het belangrijk dat de media vrij zijn, dat een regering zich, anders dan via het stellen van een wettelijk kader, niet bemoeit met de inhoud van kranten, radio, televisie en internet. Dat betekent overigens niet, dat de media helemaal overgelaten kunnen worden aan de markt. In alle Europese landen en in de Verenigde Staten gelden er wettelijke regels en is er overheidssteun voor de media. Breed wordt onderschreven dat het een overheidstaak is om cruciale waarden in de media zeker te stellen, zoals onafhankelijkheid, verscheidenheid en kwaliteit.[[1]](#footnote-1)

De legitimering van publieke omroepen wordt traditioneel gevonden in waarden als informatievoorziening en overdracht van cultuur en educatie. De Nederlandse publieke omroep onderscheidt zich van andere publieke omroepen in Europa door een organisatie die voortkomt uit omroepverenigingen met leden. Deze omroepverenigingen vertegenwoordigen verschillende stromingen in de Nederlandse samenleving. Hierbij werd tot rond de jaren zestig van de vorige eeuw met name gekeken naar levensbeschouwelijke stromingen. Dit veranderde met de toelating van omroepen die niet langs levens- of wereldbeschouwelijke lijnen waren georganiseerd.[[2]](#footnote-2)

In 1991 werd voor de publieke omroepen het zogenaamde thuisnetmodel ingevoerd. Hierbij zond een publieke omroepvereniging vrijwel al haar programma’s uit op één net. De gedachte hierachter was dat hiermee een duidelijke en herkenbare programmering ingevoerd kon worden, waarmee de publieke omroep zich zou kunnen wapenen tegen de concurrentie van commerciële omroepen.

Dit model werd in 2006 weer verlaten. Er werd toen gekozen voor een model waarbij per net aansluiting werd gezocht bij het profiel van verschillende kijkersgroepen, waarbij programma’s van verschillende omroepen over de drie publieke netten verdeeld werd. De herkenbaarheid van de netten wordt daarmee gevormd door de aard van de individuele programma’s en niet meer door de aard van de individuele omroepverenigingen.

*Recente aanpassing bestel: fusies*

In 2013 heeft de regering een voorstel ingediend om met ingang van 1 januari 2016 de inrichting van het publieke omroepbestel te wijzigen. De inrichting van het bestel wordt van een aangepaste structuur voorzien volgens het model dat het college van omroepen en de raad van bestuur van de NPO hebben ingediend. In dit zogenoemde «3-3-2»-model, hergroeperen de huidige omroepverenigingen zich tot zes omroeporganisaties, die samen met de twee taakorganisaties (NOS en NTR3) verantwoordelijk zijn voor de verzorging van het publieke media-aanbod. Dit zijn de drie samenwerkingsomroepen (KRO/NCRV, TROS/AVRO en VARA/BNN) en drie zelfstandige omroepen (EO, MAX, VPRO). Ook wordt in dit wetsvoorstel geregeld dat de huidige aspirant-omroepen (PowNed en WNL) nog voor de aanvang van de nieuwe erkenningperiode (1 januari 2016) moeten samenwerken met een van deze zes voorziene erkenninghouders, als zij hun aspirant-periode succesvol afronden. Het landelijke publieke omroepbestel blijft open voor nieuwe toetreders.

Dit voorstel is op 5 november 2013 aangenomen door de Eerste Kamer.[[3]](#footnote-3)

In januari 2015 is aan zes omroeporganisaties een erkenning en aan drie omroeporganisaties een voorlopige erkenning verleend. Deze (voorlopige) erkenningen zijn verleend voor de periode 2016-2020. In de besluiten is aangekondigd dat het onderhavige wetsvoorstel gevolgen zal hebben voor de wijze waarop de omroepverenigingen hun (voorlopige) erkenning vanaf 2016 kunnen uitvoeren. De Mediawet 2008 vraagt nu al van de omroepen om vanuit hun missies bij te dragen aan de doelen van de publieke omroep als geheel. De nadruk op de gezamenlijke belangen van de publieke omroep wordt groter; de mogelijkheden voor de omroepverenigingen om zich te profileren wordt navenant kleiner.[[4]](#footnote-4)

2. Aanleiding voor en opzet van het voorstel

De toelichting, en meer uitgebreid de brief van de Staatssecretaris van OCW van 13 oktober 2014[[5]](#footnote-5) en het advies van de Raad voor Cultuur,[[6]](#footnote-6) gaat nader in op de achtergrond van de voorgestelde aanpassing van het publieke omroepbestel. Het medialandschap is sterk in beweging als gevolg van technische ontwikkelingen. Het mediagebruik is daardoor snel veranderd (vooral de tablet en de opkomst van mobiel internet zijn hieraan debet). De markt is veranderd doordat er een veelheid aan nieuwe spelers bij is gekomen (HBO, Netflix). Er zijn nieuwe distributiemethodes (steeds meer via open internet). Er is een veelheid en grote diversiteit aan aanbod.

Deze ontwikkelingen roepen vragen op over het bestaansrecht en de toegevoegde waarde van de publieke omroep. Er is voor het publiek veel te kiezen en commerciële omroepen maken ook “content” met een publiek karakter. Het kabinet ziet niettemin een blijvend belang voor een publiek bestel en voert daarvoor vier hoofdargumenten aan[[7]](#footnote-7):

1. er is “content” die niet of slechts in geringe mate op de markt komt; vooral informatieve en culturele programmering, hoogwaardig drama en educatieve (kinder)programmering;
2. publieke omroep is cultuurdrager van Nederland, onder andere door verslaglegging evenementen van nationaal belang, rampen, en door aanbod in de Nederlandse taal en vanuit Nederlandse cultuur voor alle leeftijden, en heeft zo een verbindende rol in de samenleving;
3. de publieke omroep is in staat tot onafhankelijke informatievoorziening (onafhankelijk van overheden, bedrijven en belangenorganisaties) en levert een bijdrage aan kwaliteit van de journalistieke informatievoorziening;
4. de publieke omroep kan programmatische innovatieve ideeën uitwerken en een kans geven zonder de directe druk van de markt (pioniersrol).

Tegen deze achtergrond kiest het kabinet voor:

* sturing door NPO en het aanscherpen van publieke waarden;
* vergroting pluriformiteit en creatieve competitie door ruimere toegang van externen tot het bestel (extern: dwz niet publieke omroepen);
* meer eenheid en herkenbaarheid publieke omroep;
* meer samenwerking binnen en met de regio.

3. Algemeen oordeel

a. *Motivering noodzaak*

De Afdeling merkt op, indachtig de hiervoor in de punten 1 en 2 beschreven voorgeschiedenis en de geschetste aanleiding voor het voorstel, dat in de kern twee trends van grote invloed zijn op de positie en het functioneren van de publieke omroep:

- de voortschrijdende techniek heeft ertoe geleid dat schaarste en exclusiviteit van media zijn verdwenen.

- het huidige mediabestel dat is gebaseerd op (verzuilde) omroepverenigingen reflecteert steeds minder goed de veelheid van onderscheiden maatschappelijke en culturele stromingen.

­

Tegen deze achtergrond begrijpt de Afdeling het streven om te komen tot een aanpassing van het huidige bestel.[[8]](#footnote-8) Daarbij merkt de Afdeling op dat de noodzaak voor het voorstel beter belicht wordt in de brief van 13 oktober 2014 dan in de toelichting bij het voorstel.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

b. *Moment van indiening*

De toelichting meldt dat inwerkingtreding per 1 januari 2016 wenselijk is gelet op de snelheid van de eerder geschetste veranderingen in het medialandschap en het feit dat op dat moment de nieuwe concessie- en erkenningsperiode 2016-2020 begint. Tevens stelt de toelichting dat deze stap nodig is omdat het bestel, ondanks de recente modernisering van de landelijke publieke omroep, nog veel gebreken vertoont.[[9]](#footnote-9) Met betrekking tot de verwachte effecten van de fusies van de omroepverenigingen stelt de toelichting slechts dat “de ervaring leert dat meer gemeenschappelijkheid niet vanzelf gaat”.[[10]](#footnote-10)

De verkleining van het aantal omroepverenigingen en de versterking van de coördinerende rol van de NPO zullen pas vanaf 1 januari 2016 hun beslag krijgen, waardoor de effecten daarvan nu in het geheel nog niet zichtbaar (kunnen) zijn. Gelet daarop dient gemotiveerd te worden waarom wordt aangenomen dat die maatregelen onvoldoende effect zullen sorteren.

De Afdeling adviseert in de toelichting dragend te motiveren waarom al voor de inwerkingtreding van de fusies van de omroepverenigingen deze nieuwe wijziging van de inrichting van de publieke media nodig is.

c. *Eindperspectief?*

Aan de analyse dat de publieke mediaopdracht aanpassing behoeft langs de hiervoor geschetste lijnen wordt de conclusie verbonden dat een verandering in de inrichting van het publieke mediabestel noodzakelijk is. In het huidige publieke mediabestel ligt het primaat bij de publieke omroepverenigingen, die opereren vanuit hun eigen doelstellingen en in beginsel vrij zijn in de aard van hun programmering. De NPO heeft in het bestel een coördinerende taak. Dat bestel verandert in het voorstel naar een bestel waarin de regie komt te liggen bij de NPO, waarvan de coördinerende rol verschuift naar een regierol. Voor het overige blijft de structuur van het publieke bestel, met inbegrip van de structuur van de omroepverenigingen, in wezen ongewijzigd.

Hierdoor ontstaat een hybride stelsel; de vraag rijst of het voorgestelde stelsel daarmee op langere termijn in stand kan blijven. In de brief van 13 oktober 2014 wordt gesteld dat deze stap de derde en (voorlopig) laatste stap is om de publieke omroep klaar te maken voor de toekomst.[[11]](#footnote-11) De toelichting gaat echter niet in op het perspectief waarbinnen het voorstel moet worden geplaatst; of inderdaad sprake is van een (voorlopig) laatste stap, of dat dit hybride stelsel slechts een tussenfase zal (kunnen) zijn.

Het gaat bij de voorgestelde wijziging om meer dan alleen een wijziging in de verhouding tussen de NPO en de omroepverenigingen. In het bestaande bestel wordt de pluriformiteit van de publieke omroep gewaarborgd door de omroepverenigingen die ieder vanuit een onderscheiden gezichtspunt een samenhangend programma dienden te brengen, waarvoor zij via een ledenorganisatie steun dienden te organiseren. Die pluriformiteit reflecteert inmiddels onvoldoende de actuele maatschappelijke en culturele stromingen in ons land. Ziet de Afdeling het goed dan beoogt het voorstel een pluriformiteit via verscheidenheid van het aanbod van programma’s. De toelichting geeft evenwel onvoldoende inzicht in de vraag hoe de bestaande wijze van waarborging van pluriformiteit (zie ook punt 5) via de omroepverenigingen in het nieuwe stelsel zal worden ingevuld.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het vorenstaande in te gaan.

d. *Voorstel te beperkt van opzet*

De Afdeling begrijpt het streven om te komen tot een aanpassing van het huidige bestel; het gaat ervan uit dat de publieke omroep ook in het inmiddels grondig gewijzigde medialandschap nog steeds een meerwaarde heeft. Dit vergt met het oog op die meerwaarde in de eerste plaats een nauwkeuriger omschrijving van de taakopdracht van de publieke omroep (de publieke mediaopdracht), nu die meerwaarde door de huidige opzet en inrichting van de publieke omroep niet meer wordt verzekerd. De inrichting van de organisatie voor de uitvoering daarvan dient vervolgens daarop aan te sluiten.

De Afdeling begrijpt dat met het voorstel een zodanige aanpassing van de organisatie van de publieke omroep wordt beoogd dat het aanbod daarvan beter aansluit bij de actuele maatschappelijke en culturele verhoudingen. In dat verband wordt zoals eerder opgemerkt, gekozen voor een omslag in basisopzet van een model gebaseerd op een coördinerende rol voor de NPO naar een model gebaseerd op een regierol voor de NPO.

Het betreft evenwel een fundamentele verandering die nieuwe dilemma’s oproept. Zoals eerder opgemerkt is de opzet van het bestel hybride van karakter, doordat naast de (versterkte rol van de) NPO, de omroepverenigingen daarin een rol behouden. Deze opzet roept verschillende vragen op.

Doordat de NPO - een bestuursorgaan – een doorslaggevende rol krijgt bij de uitvoering van de publieke mediaopdracht, in plaats van de – private – omroepverenigingen, ontstaat de noodzaak om de taakopdracht van de publieke omroep nauwkeuriger te omschrijven (zie hierna punt 4), en meer dan in het verleden bepaalde aspecten omtrent de positie en het functioneren van de NPO wettelijk te regelen, onder meer om de pluriformiteit en de onafhankelijkheid van de publieke omroep te verzekeren (zie ook de punten 5 en 6). Het voorstel voorziet hierin evenwel niet en laat regeling van deze cruciale onderwerpen in belangrijke mate over aan interne regelingen van de NPO. Daarnaast brengt het voorstel weinig veranderingen aan in de bepalingen over de positie van de omroepverenigingen (en de financiering ervan), waardoor onzekerheid ontstaat over hun rol en positie (zie ook de punten 7 en 8). Het wetsvoorstel is daarmee naar het oordeel van de Afdeling te beperkt van opzet om de gevolgen van de veranderende rol van de NPO voor de inrichting van het bestel van de landelijke publieke omroep te ondervangen. De Afdeling werkt deze thema’s hieronder nader uit. Van belang daarbij is dat in het voorstel in ieder geval de hoofdlijnen met betrekking tot de toedeling van bevoegdheden en de inrichting van procedures worden opgenomen, mede om conflicten hierover te voorkomen.

De Afdeling adviseert, mede in het licht van het navolgende, de opzet van het voorstel nader te bezien.

4. Omschrijving publieke mediaopdracht

De omschrijving van de publieke mediaopdracht is van belang, omdat hiermee de taakopdracht van de publieke omroep wordt bepaald. Dit is ook van belang om te voorkomen dat de publieke media, die in sterke mate met collectieve middelen worden bekostigd, op oneigenlijke wijze concurreren met commerciële media (dit is in het bijzonder ook van belang in verband met de eisen die uit het EU-recht voortvloeien, zie punt 9). Tot nu toe is de publieke mediaopdracht relatief ruim en open geformuleerd. Het primaat van de omroepverenigingen, die hun eigen doelgroepen bedienen, geeft een nadere invulling en moet leiden tot enige (zelf)beperking: puur commerciële programmering past niet bij een publieke omroepvereniging.

Met het voorstel wordt de uitvoering van de publieke mediaopdracht in sterke mate geregisseerd door de NPO in plaats van door de omroepverenigingen. Dat vereist scherpere criteria om de inhoud van de publieke mediaopdracht te bepalen.

Het voorstel voorziet daarom in een beperking van de mogelijkheid om amusement te kunnen inzetten.[[12]](#footnote-12) In de huidige wet is “verstrooiing” onderdeel van de publieke mediaopdracht, mits deze voldoet aan de eisen van het tweede lid. In het voorstel mag amusement alleen worden ingezet als middel om een informatief, cultureel of educatief doel te bereiken.

Omdat het voorstel overigens geen wijzigingen aanbrengt in de publieke mediaopdracht lijkt de omschrijving die resulteert ruimer dan de omschrijving die het kabinet heeft gegeven in de brief van 13 oktober 2014.[[13]](#footnote-13) Nu de meerwaarde van de publieke omroep mede berust op de elementen voor de publieke mediaopdracht die in die brief zijn opgenomen, ligt het voor de hand om deze ook in het voorstel zelf neer te leggen.

De Afdeling adviseert de omschrijving van de publieke mediaopdracht met inachtneming van het vorenstaande aan te passen.

5. Pluriformiteit

Pluriformiteit heeft van oudsher ten grondslag gelegen aan het publieke mediabestel. De gedachte in de Mediawet 2008 was dat:

“De publieke omroep kan handelen vanuit inhoudelijke motieven en niet met een winstoogmerk. In ruil voor belastinggeld waarborgt hij publieke belangen in het medialandschap. In Nederland is pluriformiteit daarbij een kernwoord. Pluriformiteit heeft allereerst te maken met variatie aan invalshoeken en opvattingen. In de Mediawet is (en blijft) geregeld dat de publieke zendtijd open staat voor maatschappelijke stromingen met een aantoonbare achterban, in de vorm van omroepverenigingen met leden. Zij zorgen voor inkleuring van programma’s vanuit hun missie. De organisaties met een wettelijke taak (NOS, NPS, Educom) dragen vanuit een ongebonden opstelling bij aan de pluriformiteit van het publieke aanbod.

Pluriformiteit slaat verder op een gevarieerd aanbod. Het is de taak van de publieke omroep een waaier aan programma’s te verzorgen: met uiteenlopende onderwerpen, in diverse genres, en voor grote en kleine doelgroepen. Het accent ligt daarbij op informatie, educatie en cultuur, maar amusement hoort evenzeer in het pakket. Deze brede taak is in de Mediawet verankerd. Pluriformiteit gaat uiteraard ook over de afname, over wie kijken en luisteren.

De publieke omroep kan zijn opdracht alleen waarmaken wanneer hij diverse geledingen binnen het Nederlandse publiek aanspreekt en bereikt. In ieders mediagebruik moet de publieke omroep een rol van betekenis spelen. Ook dit is een wettelijk verankerde opdracht.”[[14]](#footnote-14)

Sinds de invoering van de Mediawet 2008 is de discussie geïntensiveerd over de vraag of een bestel dat gebouwd is rond omroepverenigingen met leden nog wel de beste manier is om pluriformiteit in het media-aanbod te organiseren.[[15]](#footnote-15)

Het voorstel wil de pluriformiteit verzekeren door het mediabestel te openen voor andere partijen dan de huidige omroeporganisaties. Ook maatschappelijke organisaties en creatieve, onafhankelijke programmamakers met een idee, programmaformat of concreet product moeten bij de publieke omroep terecht kunnen. Dit versterkt de creatieve competitie in het bestel, verbetert de kwaliteit en vergroot pluriformiteit van de programmering.[[16]](#footnote-16)

De mate waarin pluriformiteit tot uitdrukking komt in de uitvoering van de publieke mediaopdracht is in het voorstel in sterke mate afhankelijk van het concessiebeleidsplan en de keuzes bij de uitvoering die worden gemaakt door de NPO (de zogenoemde genrecoördinatoren). Weliswaar schrijft artikel 2.1, tweede lid, onder a tot c van de Mediawet voor dat het media-aanbod pluriform moet zijn, maar ziet de Afdeling het goed, dan wordt in het voorstel de wijze van invulling van deze opdracht geheel aan de NPO overgelaten.

De enige (nieuwe) voorziening met betrekking tot pluriformiteit in het voorstel is de introductie van een redactie. Deze redactie is – blijkens het voorgestelde artikel 2.56 – samengesteld uit de omroepverenigingen en de NOS en de NTR. Gelet op de samenstelling van deze redacties (de omroepverenigingen) is het de vraag of dit een afdoende instrument is om pluriformiteit te verzekeren, in het bijzonder waar het gaat om die belangen en geluiden die niet al in het publieke bestel zijn vertegenwoordigd. De Afdeling meent dat het voorstel daarmee onvoldoende voorziet in het waarborgen van pluriformiteit bij de uitvoering van de publieke mediaopdracht.

De Afdeling adviseert op het bovenstaande in te gaan en het voorstel op dit punt aan te passen.

6. Onafhankelijkheid: “checks & balances”

In het huidige stelsel is er door het primaat van de omroepverenigingen en hun rechten op zendtijd een zekere waarborg dat alle omroepverenigingen aan bod komen en op die manier enige vorm van diversiteit is verzekerd. Op de inhoud van programma’s is geen (voorafgaande) controle. Dat verandert in het voorstel: er zijn geen garanties op zendtijd[[17]](#footnote-17) en programma’s worden vooraf beoordeeld door de NPO.[[18]](#footnote-18)

De toelichting vermeldt terecht dat de grotere en meer regisserende rol van NPO vraagt om heldere “checks & balances”.[[19]](#footnote-19) Voor de interne checks & balances wordt in sterke mate vertrouwd op interne maatregelen van de NPO zelf. Daarnaast wordt de rol van de Raad van Toezicht (RvT) van de NPO verbreed en verstevigd. De RvT bij de NPO wordt evenwel benoemd door het Rijk, zodat dit de facto betekent dat de greep van het Rijk op de NPO, en daarmee – in de nieuwe structuur – op de publieke omroep, wordt verstevigd.

Dit roept de vraag op of het voorstel in overeenstemming is met artikel 7, tweede lid, van de Grondwet en artikel 10 EVRM.[[20]](#footnote-20) Artikel 7, tweede lid, eerste volzin, geeft de wetgever een ruime bevoegdheid om tot regulering en beperking van de uitingsvrijheid over te gaan. De formele wetgever en lagere regelgevers krachtens delegatie mogen daarom algemene regels stellen waaraan de inhoud van omroepprogramma’s moet voldoen. Ook is een verlofstelstel waarbij vooraf getoetst wordt aan inhoudelijke criteria met betrekking tot het aan te bieden programmapakket in zijn geheel toegestaan.[[21]](#footnote-21) Artikel 7, tweede lid, tweede volzin van de Grondwet verbiedt wel het voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisieuitzending. Deze bepaling sluit uit dat een voorgenomen uiting aan een overheidsorgaan moet worden voorgelegd voordat deze mag worden uitgezonden.[[22]](#footnote-22) Artikel 10, eerste lid, eerste en tweede volzin van het EVRM bepaalt dat een ieder recht heeft op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Het tweede lid van artikel 10 geeft de mogelijkheid om de uitoefening van deze vrijheden te onderwerpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in verband met een aantal limitatief opgesomde doeleinden.

Het antwoord op de vraag of het voorstel strijdig is met deze bepalingen hangt mede af van de wijze waarop de NPO besluiten gaat nemen over het wel of niet uitzenden van door de omroepen voorgestelde programma’s. Blijkens de toelichting wordt met het wetsvoorstel ruimte geboden voor het introduceren van genrecoördinatoren.[[23]](#footnote-23) Dit zijn medewerkers van de NPO die in mandaat namens de raad van bestuur de plaatsing van het media-aanbod op de aanbodkanalen coördineren. Zij worden verantwoordelijk voor het uitvoeren van de publieke taak in een bepaald genre vanuit een duidelijke visie op de inhoud en de manier waarop het publiek het beste kan worden bereikt. In de toelichting wordt op verschillende plekken de rol van deze genrecoördinatoren benadrukt. Het voorstel zelf bevat echter geen bepalingen over de genrecoördinatoren. De toelichting vermeldt hierover slechts dat de NPO regels kan stellen over de genrecoördinatoren en daarbij ook de wijze van benoeming kan vastleggen.[[24]](#footnote-24) Ook blijkt uit de toelichting dat het gewenst wordt geacht dat genrecoördinatoren slechts tijdelijk worden benoemd gelet op hun invloed op de inhoudelijke koers van de publieke omroep.[[25]](#footnote-25)

De Afdeling merkt voorts op dat de toelichting geen duidelijkheid verschaft over de verhouding tussen de netcoördinator en de genrecoördinator.

Omdat het voorstel geen bepalingen bevat over de wijze waarop de genrecoördinatoren de plaatsing van het media-aanbod gaan vormgeven, is niet op voorhand duidelijk of hierbij sprake kan zijn van een werkwijze die – enkel – valt onder de eerste volzin van artikel 7, tweede lid, van de Grondwet of dat ook sprake kan zijn van een werkwijze die in strijd kan komen met de tweede volzin van deze bepaling.[[26]](#footnote-26) Tevens is niet duidelijk of het voorstel voldoet aan de eisen die artikel 10 EVRM stelt aan een inbreuk op de vrijheid van meningsuiting. Door de veranderde rol van de NPO, alsmede de positie van de NPO als onderdeel van de overheid, rijst daarmee de vraag of voldaan wordt aan de eisen die de Grondwet en het EVRM stellen aan een onafhankelijke media.

Om te verzekeren dat met het voorstel geen inbreuk wordt gemaakt op de genoemde grondrechten is het noodzakelijk om de NPO een grotere onafhankelijkheid te geven ten opzichte van de overheid, bijvoorbeeld door een andere wijze van benoeming van de RvT. Grotere onafhankelijkheid brengt ook mee dat er wordt voorzien in een meer precieze wettelijke omschrijving van de publieke taken (publieke mediaopdracht, zie punt 4) en van de taken en bevoegdheden van de betrokken partijen.

De Afdeling acht het noodzakelijk, gelet op de rol die de genrecoördinatoren krijgen in het bestel, dat het voorstel ten minste een regeling van hun positie bevat, zodanig dat uitgesloten wordt dat zij voorafgaand toezicht op de inhoud van programma’s en uitzendingen kunnen uitoefenen.

De Afdeling concludeert dat het noodzakelijk is om het voorstel aan te vullen om zeker te stellen dat het voorstel voldoet aan de genoemde bepalingen. Zij adviseert daarom om het voorstel op deze punten aan te passen.

7. Rol omroepverenigingen

Het voorstel roept de vraag op wat de betekenis van de omroepverenigingen in het nieuwe model is. In het huidige bestel heeft een omroepvereniging recht op een aandeel in de zendtijd, afhankelijk van de status. Voor die status is vooral van belang hoeveel leden de vereniging heeft. Veel leden veronderstelt dat veel inwoners van Nederland media-aanbod van die kleur wensen; dat vertaalt zich in een groter aandeel in de zendtijd.

De Afdeling maakt over de rol en betekenis van de omroepverenigingen de volgende opmerkingen.

a. *Profiel omroepverenigingen*

In het advies over het voorstel om het stelsel van de landelijke publieke omroep te moderniseren heeft de Afdeling er reeds op gewezen dat het voor omroepverenigingen moeilijker zal worden om hun eigen profiel voor het voetlicht te brengen omdat zij binnen de samenwerkingsgroep moeten functioneren. De regering gaf toen aan dat de organisatorische concentratie er niet aan in de weg staat dat de verschillende voor het publiek herkenbare profielen, merken en programma’s behouden blijven en daardoor blijven aansluiten bij de interesses van het publiek.[[27]](#footnote-27)

In het voorstel wordt deze band nog verder doorgesneden. De omroepvereniging beschikt niet meer over wettelijk gegarandeerde zendtijd waar in beginsel (binnen wettelijke kaders) naar eigen goeddunken over kan worden beschikt; zij krijgen ook minder garanties, onder andere doordat ook externe partijen tot het bestel worden toegelaten. De zendtijd- en plaatsingsgaranties (garanties over de evenwichtige plaatsing van aanbod over de dag) worden met het voorstel geschrapt. Geen garanties dus meer over de hoeveelheid zendtijd en sturing van bovenaf over de beschikbaar gestelde zendtijd. Hiermee vervalt ook het argument dat voor het publiek herkenbare programma’s behouden blijven, omdat het voortaan de NPO is die over de programmering beslist.

Met het voorstel kunnen omroepverenigingen hun ambities nog slechts realiseren voor zover die passen binnen de ambities van de NPO, neergelegd in het concessiebeleidsplan, en binnen het beleid van de genrecoördinatoren. Omdat het aantal leden niet meer bepalend is voor de mate waarin het geluid van de desbetreffende omroepvereniging te horen is, wordt het ook de vraag welke stimulans er nog is voor de omroepverenigingen om te proberen zoveel mogelijk leden te hebben, en welke redenen er nog zijn om lid te worden van een omroepvereniging.

Tegelijkertijd blijft het stelsel van de omroepverenigingen intact en blijft ook de financiering van de omroepverenigingen vrijwel volledig in stand en ook de overige bepalingen rond het functioneren van de omroepverenigingen (zie hierover ook punt 8). Al met al wordt de positie van de omroepverenigingen hybride en onduidelijk. De nieuwe opzet dwingt ertoe hun rol en positie opnieuw te doordenken, te verhelderen en hun gewijzigde positie in de wet te verankeren. Dat is in het voorstel onvoldoende gebeurd.

De Afdeling adviseert de nieuwe rol van de omroepverenigingen in het voorstel te verduidelijken.

b. *Artikel 2.88 Mw*

Met de regierol van de NPO rijzen evenwel vragen over artikel 2.88 Mw. Dat artikel bepaalt in het eerste lid dat de publieke media-instellingen (zelf) vorm en inhoud bepalen van het door hen verzorgde media-aanbod en daar voor verantwoordelijk zijn. Voorts regelt dit artikel de totstandkoming van een redactiestatuut. Dit artikel wordt in het voorstel niet gewijzigd. Deze bepaling is logisch in het huidige bestel, waarin omroepverenigingen over eigen zendtijd beschikken die zij zelf invullen. Daarvan is in het voorstel evenwel geen sprake meer. Het is daarom niet op voorhand duidelijk waarom artikel 2.88 Mw niet zou moeten worden aangepast.

De Afdeling adviseert op het bovenstaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

c. *Betrekken omroepverenigingen bij voorstellen externen.*

In de toelichting wordt over de wijze waarop de omroepen door de NPO betrokken worden bij het uitwerken van voorstellen van externe partijen gesteld dat indien de NPO vindt dat een voorstel niet aansluit bij één van de omroepen of als er geen geïnteresseerde omroepen zijn, dan kan de NTR verplicht worden om zich te verbinden aan het voorstel binnen de kaders die de NPO gegeven heeft.[[28]](#footnote-28) Hieruit kan worden afgeleid dat de NPO niet verplicht is om de omroepen de mogelijkheid te geven om een voorstel van een externe te verzorgen, omdat de NPO ook direct kan besluiten het aan de NTR op te dragen. Het is echter niet duidelijk waarom omroepverenigingen niet in eerste instantie de mogelijkheid zouden moeten krijgen om het voorstel van een externe te verzorgen. Gelet op het feit dat beoogd wordt dat de NPO de regierol krijgt, maar dat de omroepverenigingen in hoofdzaak verantwoordelijk blijven voor het verzorgen van het media-aanbod, ligt het voor de hand dat in het voorstel te bepalen.

De Afdeling adviseert het voorstel in het licht van het bovenstaande aan te passen.

8. Financiële aspecten

Met het voorstel beschikken de omroepverenigingen niet meer over zendtijdgaranties (en de verplichting om toegewezen zendtijd daadwerkelijk te vullen met programma’s). De financiering van de publieke omroep blijft echter in grote lijnen ongewijzigd. Slechts voor het programmaversterkingsbudget geldt dat deze middelen ook aan derden kunnen worden vertrekt.[[29]](#footnote-29)

Doordat de band tussen zendtijd en verdeling van publieke middelen aldus wordt doorgesneden, is het de vraag op welke wijze de programmering wordt gefinancierd voor zover de verdeling van zendtijd niet evenredig is met de verdeling van publieke middelen (rekening houdend met grotere mogelijkheden die het programmaversterkingsbudget biedt).

De toelichting stelt dat er geen probleem hoeft te zijn omdat een publieke omroepinstelling altijd coproducent en contractpartij is in geval van programmering door derden; dit neemt echter niet weg dat het ontbreken van uitzendgaranties kan leiden tot onderuitputting van aan omroepverenigingen verstrekte middelen.

Voorts kan nog een rol spelen dat omroepverenigingen ook over eigen inkomsten beschikken. Die middelen zijn uiteraard niet beschikbaar voor producties die worden verricht door derden. Dit kan betekenen dat zwaarder moet worden geleund op publieke financiering. In de toelichting wordt onvoldoende gemotiveerd waarom de bestaande wijze van financiering van de publieke omroep grotendeels in stand blijft.

De Afdeling adviseert nader op het vorenstaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

9. Aspecten van EU-recht

Aan de verschuiving van verantwoordelijkheden voor de publieke media naar de NPO en de veranderde rol en positie van de omroepverenigingen is een aantal aspecten van EU-recht verbonden. In de toelichting wordt hierop niet ingegaan. Het betreft in het bijzonder de staatssteunaspecten die zijn verbonden aan de wijze van financiering van de publieke omroepinstellingen.

In het huidige bestel wordt de publieke mediaopdracht in belangrijke mate uitgevoerd door de omroepverenigingen. Zij worden hiervoor met collectieve middelen gefinancierd. Omdat – en voor zover – zij die middelen aanwenden voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht is bij die financiering sprake van steunmaatregelen in de zin van artikel 107 VWEU, maar volgt uit het besluit van de Europese Commissie van 2010 dat deze verenigbaar is in de zin van artikel 106, tweede lid, VWEU, omdat die financiering dient voor de uitvoering van een dienst van algemeen economische belang (DAEB).[[30]](#footnote-30) De omroepverenigingen zijn in dat verband te beschouwen als de ondernemingen die zijn belast met deze DAEB[[31]](#footnote-31).

In het voorstel verschuift de regierol van de omroepverenigingen naar de NPO, maar de omroepverenigingen blijven ondernemingen die zijn belast met het verrichten van de DAEB, namelijk het verzorgen van media-aanbod.[[32]](#footnote-32) Het voorstel heeft evenwel gevolgen voor de wijze waarop zij hun opdracht uit (kunnen) voeren. Onduidelijk is of de NPO door de functie-uitbreiding, hoewel het een bestuursorgaan betreft, ook belast is met de DAEB. Met het voorstel kunnen ook derden publieke mediaproducties verzorgen, gefinancierd uit het programmaversterkingsbudget.

In verband met deze aspecten kan het dienstig zijn met de Europese Commissie overleg te voeren over de gewijzigde opzet van het stelsel.[[33]](#footnote-33)

De Afdeling wijst in het bijzonder op het volgende.

a. *Omroepverenigingen*

In het voorstel blijft de financiering van de omroepverenigingen in belangrijke mate in stand, maar beschikken de omroepverenigingen niet meer over garanties omtrent zendtijd. Dat betekent dat er niet meer zonder meer een relatie bestaat tussen de financiering van de omroepvereniging en het verrichten van een DAEB. De omroepvereniging is immers nog wel verzekerd van (een deel van de) financiering, maar het is niet zeker dat daar in dezelfde mate het voorzien in mediaproducties tegenover zal staan. De rol van de omroepverenigingen bij de uitvoering van de publieke mediaopdracht zal met het voorstel minder vanzelfsprekend worden en daarmee wordt de Europeesrechtelijke rechtvaardiging voor de financiering ervan eveneens minder vanzelfsprekend. Voor zover omroepverenigingen in de gewijzigde opzet van het bestel middelen ontvangen waarvoor zij geen DAEB leveren in de vorm van publiek media-aanbod, rijst de vraag of dan geen sprake is van een steunmaatregel in de zin van artikel 107 VWEU.[[34]](#footnote-34)

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het vorenstaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

b. *Rol en positie derden*

Bij de programmaversterkingsbudget doet zich de situatie voor dat het ook derden mogelijk wordt gemaakt om publieke mediaproducties, gefinancierd uit het programmaversterkingsbudget uit te voeren. Uit de toelichting blijkt dat de omroepvereniging, die door NPO als coproducent wordt aangewezen, het contract met de derde sluit. De omroepvereniging betaalt uit de eigen budgetten de derde (of de (co)productie). Bij de uitvoering van het contract moet de omroepvereniging wel de afspraken die de NPO met de derde heeft gemaakt in acht nemen.[[35]](#footnote-35) Hierdoor rijst de vraag of de inschakeling van deze derde partij moet worden aangemerkt als DAEB of dat sprake is van een normale opdracht die mogelijk aanbestedingsplichtig is. De toelichting gaat niet in op de wijze waarop deze derden worden ingeschakeld, de gelijke behandeling van derden ten opzichte van de omroepverenigingen en de eigen producties daarvan, noch op het daarmee samenhangende transparantiebeginsel.

Gelet op de positionering in het voorstel lijkt te moeten worden aangenomen dat deze derden, voor zover zij worden ingeschakeld voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht, moeten worden beschouwd als onderneming die wordt belast met een DAEB, en niet als een (privaatrechtelijk overeenkomst tot levering van een (commerciële) dienst.[[36]](#footnote-36) Deze financiering is dan, als onderdeel van de financiering van de uitvoering van de publieke mediaopdracht, te zien als de financiering van een DAEB.

Doordat met het voorstel ook andere partijen dan landelijke publieke media-instellingen kunnen worden ingeschakeld voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht, en daarbij niet, zoals thans het geval is, sprake is van een wettelijk aangewezen groep aanbieders, maar een open stelsel bestaat waarin verschillende gegadigden in aanmerking kunnen komen voor uitvoering van deze taak, is het van belang dat wordt voorzien in een transparante en non-discriminatoire procedure voor de toedeling van de opdrachten tot het leveren van deze producties.[[37]](#footnote-37) Dat die derde partijen dit doen door tussenkomst van de omroepverenigingen (voorgesteld artikel 2.54, tweede lid, Mediawet), maakt dit niet anders.[[38]](#footnote-38) In de toelichting heeft de Afdeling een beschouwing over dit aspect gemist.

Tot slot roept de mogelijkheid om derden in te schakelen de vraag op naar de gelijkheid bij de financiering. Omroepverenigingen ontvangen immers een vaste financiering, terwijl derden alleen een vergoeding ontvangen in verband met specifieke mediaproducties die door hen worden uitgevoerd.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen en zo nodig het voorstel aan te passen.

10. Coördinatie beheer rechten

Het huidige artikel 2.2, tweede lid, onder f, Mediawet bepaalt dat de NPO als taak (onder andere) heeft het behartigen van zaken die van gemeenschappelijk belang zijn voor de landelijke publieke mediadienst en de landelijke publieke media-instellingen. Dat wordt in het voorstel geëxpliciteerd in die zin dat hieronder ook moet worden begrepen de coördinatie van het verwerven, beheren en gebruiken van rechten op media-aanbod en de hieraan verbonden namen en merken. Uit de wettekst zou kunnen worden afgeleid dat het in wezen niet om een nieuwe taak gaat, maar om de verduidelijking en explicitering van een bestaande taak. Uit de toelichting blijkt dat onder het begrip “coördinatie” in dit verband een verdergaande sturing door NPO mogelijk wordt geacht: de toelichting vermeldt dat de NPO bindende regelingen kan vaststellen, waarin eventuele minimumeisen voor de rechtenverwerving voor de publieke mediaopdracht staan, bijvoorbeeld de periode waarin een programma non-lineair beschikbaar moet zijn voor het publiek.

De toelichting stelt ook dat de regering op dit moment in samenwerking met de NPO en de omroepen onderzoek doet naar de inrichting van een entiteit voor de commerciële exploitatie van rechten. Daarbij wordt ook onderzocht hoe de inkomsten uit deze commerciële exploitatie ten goede kunnen komen aan de gehele publieke omroep.[[39]](#footnote-39)

Uitgaande van de voorgestelde wettekst, gelezen in samenhang met de bestaande wettekst, is het de vraag of er wel sprake is van een verdergaande beperking van eigendomsrechten dan nu al het geval is. Uitgaande van de toelichting lijkt het de bedoeling te zijn verder te gaan. Noodzakelijk is dat dan niet alleen de wettekst dit duidelijker zou moeten omschrijven,[[40]](#footnote-40) maar ook dat de verdergaande beperking of regulering van eigendomsrechten in het licht van artikel 1 van het Eerste Protocol EVRM nader zou moeten worden beargumenteerd en afgewogen. Dit ontbreekt nu in de toelichting. Daarbij zijn overigens wel argumenten aan te dragen voor enige beperking, namelijk dat de omroepverenigingen ervoor hebben gekozen te opereren in het publieke mediabestel en in belangrijke mate met publieke middelen worden bekostigd.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op het vorenstaande en daarbij in ieder geval de spanning tussen de voorgestelde wettekst en de toelichting weg te nemen, en zo nodig het voorstel aan te passen.

11. Overige punten

a. *Rechtsbescherming*

Met het vergroten van de regierol van de NPO en de introductie van de Stichting Regionale Publieke Omroep (RPO) rijst de vraag naar de rechtsbescherming tegen besluiten die door deze organisaties genomen worden. Beide organisaties zijn zbo’s.[[41]](#footnote-41) Met betrekking tot de NPO kan daarbij bijvoorbeeld worden gedacht aan de besluiten over concrete programmavoorstellen door omroepverenigingen of derden. Hierbij dient duidelijk te zijn of het gaat om appellabele besluiten waartegen op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar en beroep mogelijk is. Hetzelfde geldt voor het vaststellen van het concessiebeleidsplan. Weliswaar stelt de NPO op dit moment ook al zo’n plan op, maar het gewicht van dit plan wordt met het voorstel groter.[[42]](#footnote-42) Omdat erkenningsaanvragen getoetst zullen gaan worden aan het plan, is de kans groter dat over de inhoud van dit plan conflicten zullen ontstaan tussen de NPO en de omroepverenigingen. Om die reden dient duidelijk te zijn op welke wijze in rechtsbescherming is voorzien. Ditzelfde geldt ook voor het concessiebeleidsplan dat de RPO gaat vaststellen.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de wijze waarop de rechtsbescherming tegen besluiten van de NPO en de RPO geregeld is.

*b. Toezicht*

Blijkens de toelichting wordt de positie van de RvT van de NPO verbreed en verstevigd. Zo krijgt de RvT de taak om toe te zien op de uitvoering van de algehele publieke mediaopdracht.[[43]](#footnote-43) Daarnaast voorziet de Mediawet ook in toezicht door het Commissariaat van de Media. In de toelichting wordt niet ingegaan op de verhouding tussen het toezicht door de RvT en dat van het Commissariaat van de Media. Het is wenselijk dat duidelijk is hoe de bevoegdheden tussen de interne en de externe toezichthouder zijn afgebakend.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het bovenstaande in te gaan.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,

1. Kamerstukken II 2007/08, 31 356, nr. 3, blz. 3. [↑](#footnote-ref-1)
2. Het betreft hier de TROS, Veronica en BNN. Zie ook Kees van der Haak, Van verzuild bestel naar één publieke omroep, in: Media in overvloed, 1999. [↑](#footnote-ref-2)
3. Kamerstukken 33 541; Wet van 6 november 2013 tot wijziging van de Mediawet 2008 teneinde het stelsel van de landelijke publieke omroep te moderniseren (Stb. 2013, 454). [↑](#footnote-ref-3)
4. Brief van 6 maart 2015 van de Staatssecretaris van OCW aan de NPO over de Uitwerking toekomstvisie publiek mediabestel in het concessiebeleidsplan (bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 70). [↑](#footnote-ref-4)
5. Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 67. [↑](#footnote-ref-5)
6. Rapport “De tijd staat open” van de Raad voor Cultuur, maart 2014 (bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 32 827, nr. 62). [↑](#footnote-ref-6)
7. Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 67. [↑](#footnote-ref-7)
8. Zoals de Afdeling in haar advies over het voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet 2008 ten einde het stelsel van de landelijke publieke omroep te moderniseren heeft opgemerkt:

 “Daarbij is de Afdeling van oordeel dat het wenselijk is om de voorgestelde veranderingen in de publieke omroep met het oog op een doelmatige inrichting hiervan, in een bredere context te plaatsen waarbij ook bezien wordt in hoeverre de huidige vorm van het publieke stelsel nog voldoende aansluit op de technologische en maatschappelijke ontwikkelingen.” Zie Kamerstukken II 2012/13, 33 541, nr. 4, blz. 3. [↑](#footnote-ref-8)
9. Toelichting, paragraaf 1, Stappen voor een toekomstbestendig publiek mediabestel. [↑](#footnote-ref-9)
10. Toelichting, paragraaf 5, Meer gemeenschappelijkheid en herkenbaarheid. [↑](#footnote-ref-10)
11. Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 67. [↑](#footnote-ref-11)
12. Zie artikel 2.1, eerste lid. [↑](#footnote-ref-12)
13. Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 67, blz. 4-6. Zie hiervoor punt 2. [↑](#footnote-ref-13)
14. Kamerstukken II 2007/08, 31 356, nr. 3, blz. 4. [↑](#footnote-ref-14)
15. Kamerstukken II 2012/13, 33 541, nr. 3. [↑](#footnote-ref-15)
16. Brief van 6 maart 2015 van de Staatssecretaris van OCW aan de NPO over de Uitwerking toekomstvisie publiek mediabestel in het concessiebeleidsplan. [↑](#footnote-ref-16)
17. De artikelen 2.51 Mw en 2.52 Mw vervallen. [↑](#footnote-ref-17)
18. Het concessiebeleidsplan wordt bepalend. Zie toelichting, hoofdstuk 2, onder “Meer gemeenschappelijkheid en herkenbaarheid publieke omroep”, alsmede hoofdstuk 5. [↑](#footnote-ref-18)
19. Zie paragraaf 6 van de toelichting. [↑](#footnote-ref-19)
20. Voor zover het voorstel de uitvoering van Unierecht behelst, is ook artikel 11 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie van toepassing. [↑](#footnote-ref-20)
21. Kamerstukken II 1974/75, 13 872, nr. 3, blz. 34. [↑](#footnote-ref-21)
22. Kamerstukken II 1976/77, 13 872, nr. 7, blz. 30. [↑](#footnote-ref-22)
23. Toelichting, paragraaf 5.1 Sturing door de NPO. [↑](#footnote-ref-23)
24. Toelichting, paragraaf 4.3 Meer flexibiliteit inrichting redacties. [↑](#footnote-ref-24)
25. Toelichting, paragraaf 6.1.1. NPO – interne checks & balances. [↑](#footnote-ref-25)
26. Vergelijk over deze materie de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 24 juli 2002, AB 2003, 204). [↑](#footnote-ref-26)
27. Kamerstukken II 2012/13, 33 541, nr. 4, blz. 4. [↑](#footnote-ref-27)
28. Toelichting, paragraaf 4.1.2 Werkwijze toegang externen. [↑](#footnote-ref-28)
29. Artikel 2.149 Mw en 2.150 Mw. Het programmaversterkingsbudget bedraagt 50% van het budget van de omroepverenigingen en 30% van het budget van NOS en NTR. Ter indicatie; in 2015 bedraagt het budget voor NOS ruim € 100 miljoen, dat voor de omroepverenigingen bijna € 300 miljoen en het programmaversterkingsbudget bijna € 200 miljoen. [↑](#footnote-ref-29)
30. Besluit van 26 januari 2010 van de Europese Commissie inzake de jaarlijkse financiering van de Nederlandse publieke omroep (C (2010) 132 def). [↑](#footnote-ref-30)
31. Zie artikel 106, tweede lid, VWEU en met name de woorden “ondernemingen belast met diensten van algemeen economisch belang”. [↑](#footnote-ref-31)
32. Op grond van artikel 2.34, eerste lid, Mw zijn en blijven zij daartoe verplicht. [↑](#footnote-ref-32)
33. Dit vloeit ook voort uit de punten 270 e.v. van het Besluit van 26 januari 2010 van de Europese Commissie inzake de jaarlijkse financiering van de Nederlandse publieke omroep (C (2010) 132 def). [↑](#footnote-ref-33)
34. Zie in dit verband ook de paragrafen 6.4 en 6.5 (Nettokostprijsbeginsel en overcompensatie) van de Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke omroep (PbEU 2009, C 257). [↑](#footnote-ref-34)
35. Zie artikel 2.54, derde lid. [↑](#footnote-ref-35)
36. In dat geval zouden in veel gevallen aanbestedingsverplichtingen bestaan. [↑](#footnote-ref-36)
37. Zie in dit verband paragraaf 3.6 van de Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie (PbEU 2012, C 8). [↑](#footnote-ref-37)
38. Uit het voorgestelde artikel 2.54, derde lid, Mediawet blijkt dat de omroepvereniging in dat geval slechts als productiebedrijf (uitvoerende instantie) optreedt en zich daarbij moet houden aan de tussen de NPO en de derde gemaakte afspraken. [↑](#footnote-ref-38)
39. Toelichting, paragraaf 5.4.1 Verwerving, beheer en gebruik van programmarechten. [↑](#footnote-ref-39)
40. Artikel 2.3 Mw lijkt hier overigens geen uitkomst te bieden. [↑](#footnote-ref-40)
41. Zie de toelichting, paragraaf 7.1.3, Initiële taken en structuur van de RPO. [↑](#footnote-ref-41)
42. Toelichting, paragraaf 5.2 Omdraaien volgorde erkenningsaanvragen en vaststellen concessiebeleidsplan. [↑](#footnote-ref-42)
43. Toelichting, paragraaf 6.1.2 Raad van toezicht NPO. [↑](#footnote-ref-43)