

Vergaderjaar 1998–1999

26 660

Wijziging van de Mediawet in verband met de invoering van een vernieuwd concessiestelsel voor de landelijke publieke omroep

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

In het regeerakkoord dat aan het huidige kabinet ten grondslag ligt, is een nieuwe wet aangekondigd die de concessieverlening aan de landelijke publieke omroep regelt. Deze zogeheten concessiewet dient in het begin van het jaar 2000 in werking te treden.

Ter voorbereiding van dit wetsvoorstel is aan de raad van bestuur van de NOS gevraagd om zijn visie te geven op de concessiewetgeving na 2000. Op 14 mei 1998 heeft de NOS zijn gedachten ontvouwd in de nota «Publiek in de toekomst», vergezeld van een onderzoek van het bureau McKinsey & Co. waarin verschillende opties voor de vormgeving van de publieke omroep zijn gezien op hun programmatische, organisatorische en financiële consequenties. Mede op basis van deze nota is aan de Raad voor Cultuur gevraagd zich uit te spreken over de hoofdlijnen van de concessiewetgeving. De Raad voor Cultuur heeft op 30 september 1998 zijn advies uitgebracht. De inhoud van de NOS-nota en het raadsadvies zal ik behandelen bij de toelichting op de verschillende concrete wettelijke maatregelen.

Hieronder zal ik eerst ingaan op de uitgangspunten en hoofdlijnen van het beleid dat ik voorsta.

2. Ontwikkelingen en uitgangspunten

2.1 Algemeen

De publieke omroep dient een gevarieerd, kwalitatief hoogwaardig en toegankelijk programma-aanbod te verzorgen voor een breed publiek. Daarom is hij van wezenlijke betekenis voor het goed functioneren van onze democratische samenleving, en daarom verdient de publieke omroep financiële steun en bescherming van de overheid.

Bescherming staat niet gelijk aan afscherming. De samenleving verandert – in maatschappelijk, economisch en technologisch opzicht. De vraag is niet hoe de publieke omroep zich kan wapenen tegen dergelijke veranderingen. De vraag is wat de publieke omroep nodig heeft om deze veranderingen met perspectief en vertrouwen tegemoet te treden.

Deze Concessiewet zal in het jaar 2000 in werking treden. Hoewel een magisch jaartal, zal in het nieuwe millennium niet ineens alles anders zijn. De Nederlandse omroeptraditie heeft elementen in zich die waardevol blijven en die leiden tot een grote verscheidenheid van het programma-aanbod – naar soorten programma's, onderwerpskeuze, toon, sfeer en stijl. Tegelijkertijd zie ik dat traditie noodzakelijke veranderingen binnen het bestel in de weg zit. De samenwerking binnen het publieke omroepbestel in de afgelopen jaren kan worden gekenschetst als: «te weinig, te laat». De publieke omroep functioneert nog onvoldoende als één geheel. Ik constateer verder dat de publieke omroep moeite heeft voldoende draagvlak te organiseren onder «nieuwe» kijkers en luisteraars, namelijk: jongeren en migranten. Dit wetsontwerp beoogt onder meer op deze punten voorwaarden te scheppen voor verandering en vernieuwing.

2.2 Veranderingen in het medialandschap

Tien jaar geleden konden kijkers kiezen tussen drie Nederlandse publieke televisiezenders. Daarnaast waren enkele buitenlandse omroepen te ontvangen. Inmiddels is de situatie onder invloed van techniek en (Europese en nationale) regelgeving drastisch veranderd. De kabel brengt al snel een dertigtal televisiezenders en ten minste zoveel radiozenders in de huiskamer – publieke en commerciële, binnenlandse en buitenlandse. Een schotelverbinding geeft toegang tot allerlei satellietprogramma's. Het televisie- en radio-aanbod is kortom omvangrijker en internationaler geworden. Daarbij komen nu ontwikkelingen in de richting van een geïndividualiseerder aanbod, bijvoorbeeld in de vorm van themakanalen, abonneetelevisie en (near) video-on-demand. Internet is misschien wel het meest aansprekende resultaat van technologische ontwikkelingen. In ieder geval wordt dit nieuwe medium vaak in één adem genoemd met het begrip «informatiemaatschappij». Nu is nog maar zo'n 10% van de Nederlandse huishoudens aangesloten op het Internet (tegen naar schatting 25% in de Verenigde Staten), maar het perspectief is fascinerend. Zowel kabel- als telecommunicatiebedrijven bieden toegang tot het Internet. Het Internet staat daarmee model voor de nieuwe mogelijkheden die de – gedigitaliseerde – distributie-infrastructuren voor omroep en telefonie gaan bieden. Bovendien combineert Internet functies die voorheen aan verschillende dragers waren voorbehouden, zoals *conversatie* (e-mail en nieuwsgroepen), *consultatie* (elektronische databanken en het World Wide Web), en *communicatie* (elektronische kranten, en radio- en televisie-uitzendingen via het net). De introductie van marktwerking in de omroep en telecommunicatie leidt niet alleen tot een groter informatie-aanbod. Er zijn ook keerzijden. Zo is er sprake van horizontale en verticale integratie in de mediasector en aanpalende sectoren. Er ontstaan grote conglomeraten die belangen hebben in verschillende geledingen van de informatiemarkt en die actief zijn in meerdere landen. Deze schaalvergroting brengt risico's met zich mee voor de verscheidenheid, toegankelijkheid en betaalbaarheid van de informatievoorziening. Verder is er de vraag of iedereen evenveel van het groeiende informatie-aanbod zal profiteren, of dat sommige nieuwe diensten voorbehouden blijven aan hoog opgeleide en professionele gebruikers.

2.3 De positie van de publieke omroep

Wat is in dit veranderende medialandschap de rol van de publieke omroep?

Om te beginnen krijgt een oude taak nieuw gewicht. Het aanbod aan informatie neemt toe, maar veel aanbod is gefragmenteerd, ongefilterd en onbewerkt. Internet bevat bijvoorbeeld evenveel geruchten als gedegen informatie. In deze situatie is meer dan ooit behoefte aan «intermediairs»

of «uitgevers». Zij kunnen ruwe informatie zorgvuldig selecteren, verwerken en vooral ook duiden en becommentariëren. De publieke omroep heeft hier een cruciale functie – voor alle lagen van de bevolking en in alle leeftijdscategorieën.

Naast een «intermediaire» of «uitgeef»-functie, heeft de publieke omroep een «forum»-functie. Veel nieuwe aanbieders op de mediemarkt zullen zich richten op kleinere doelgroepen met een specifieke smaak of interesse. De voortschrijdende techniek brengt sterk geïndividualiseerd mediagebruik in beeld: krijgen we na Internet, een krant en televisie «op maat»? Een dergelijk toekomstbeeld zal niet louter applaus oogsten. Het heeft ook nadelen als een ieder zich terugtrekt op zijn eigen, particuliere informatie-eilandje. Een democratische samenleving veronderstelt juist continu debat op basis van een gemeenschappelijk referentiekader. De massamedia, waarvan de belangrijkste het omroepaanbod op de open netten is, zijn in dit opzicht van essentiële betekenis. De open netten bieden mensen een gelijktijdig te ontvangen programma, dat vaak breed is samengesteld en gericht op een en groot en algemeen publiek. Anders gezegd: het open omroepaanbod vormt in principe een iedereen bereikend en daardoor samenbindend element in een goed functionerende democratie.

De bovengenoemde twee functies zijn bij uitstek publieke functies. Ook de commerciële omroep kan bijdragen aan deze publieke functies. Het Britse omroepsysteem waarin de private zenders ITV en Channel4 aan strengere regels zijn gebonden dan de Nederlandse commerciële omroepen is hiervan een illustratie. Tegelijkertijd zijn er duidelijke verschillen in de programmering van publieke en commerciële omroepen, en die moeten en mogen er ook zijn.

Publieke omroepen moeten aan bepaalde programmagenres (zoals actualiteiten en documentaires) en aan bepaalde onderwerpen (zoals kunst en wetenschap) veel meer zendtijd besteden dan commerciële omroepen. Binnen de categorie amusement kunnen ze minder vertrouwen op bewezen formules, en het televisiedrama van eigen bodem kan veel gevarieerder zijn dan op de commerciële zenders.

De publieke omroep hoort garant te staan voor verscheidenheid en kwaliteit in de radio- en televisieprogrammering (niet in het minst omdat publieke financiering een zekerder inkomstenbron vormt dan reclame of abonnementen). Er wordt in dit verband ook wel gesproken van een «onderscheidende» programmering. Hierin vindt de publieke omroep naar mijn opvatting zijn derde belangrijke bestaansgrond.

De Franse cultuurfilosoof Bourdieu heeft onlangs een essay¹ gewijd aan televisie. Daarin zegt hij: «We kunnen en moeten strijden tegen de kijkcijfermentaliteit uit naam van de democratie. Dat lijkt heel paradoxaal, omdat de mensen die het regime van de kijkcijfers verdedigen juist beweren dat er niets democratischer is.»

Een spanning tussen kwaliteit en bereik lijkt mij inherent aan de publieke omroep. De publieke omroep staat voortdurend voor de opgave om goede programma's te maken die zowel grote als kleine publieksgroepen aanspreken. Bovendien moet daartussen het juiste evenwicht worden gevonden. Sommige mensen menen dat de publieke omroep uit dit dilemma moet worden bevrijd. Nu er in Nederland commerciële omroepen zijn, zou de publieke omroep zich kunnen beperken tot een high-brow aanbod van informatie en cultuur. Ik denk dat dit de verkeerde weg is, omdat de publieke omroep dan een voorziening zou worden die voornamelijk de bovenlaag van de bevolking zou bedienen.

De opdracht van de publieke omroep is door de BBC ooit geformuleerd als «to make good programmes popular, and popular programmes good». Anders gezegd: het meest waardevolle kenmerk van de publieke omroep is dat zijn programmamakers dag in dag uit zoeken naar manieren om «hoge» en «lage» cultuur met elkaar te verbinden. Bij die zoektocht moet

¹ «P. Bourdieu, *«Over televisie»*, Nederlandse vertaling: Amsterdam, 1998.

naast verscheidenheid (naar programmasoorten en -inhoud), kwaliteit een richtinggevend criterium zijn.

De overheid moet niet zelf achter de camera kruipen, maar kan wel formuleren wat zij verwacht van de publieke omroep. Als globale definitie van een goed programma kan gelden: een programma dat technisch hoogstaand is, dat met vakmanschap is gemaakt, dat inhoudelijk interessant is en dat wat aanpak betreft getuigt van originaliteit en zeggingskracht. Dit gaat op voor programma's op het terrein van informatie en cultuur, maar ook voor amusement.

2.4 De organisatie van de publieke omroep

Het Nederlandse publieke bestel heeft een uniek, dus zo men wil merkwaardig karakter. De zendtijd op de publieke radio- en televisiezenders wordt gedeeld door een groot aantal private organisaties die op grond van hun representativiteit voor een bepaald deel van de bevolking (omroepverenigingen en kleine zendgemachtigden) of een specifieke programma-opdracht (NOS, NPS en educatieve omroepen) een zendmachtiging hebben verkregen.

Geconstateerd kan worden dat deze organisatievorm een positief effect heeft gehad, en nog steeds heeft, op de verscheidenheid van het programma-aanbod. Tegelijkertijd geldt dat de verzuilde grondslag van het Nederlandse omroepbestel vaak ter discussie heeft gestaan – al bij de introductie van de radio en later van televisie, en opnieuw begin jaren negentig toen er commerciële omroepen kwamen. Ook nu, bij het ingaan van een nieuwe concessieperiode, komt weer de vraag op of het publieke bestel op een andere leest zou moeten worden geschoeid.

De verzuiling is steeds minder herkenbaar in de maatschappelijke werkelijkheid. Zeker de jongste generaties hebben vaak weinig gevoel voor de sociaal-culturele, religieuze en politieke scheidslijnen waarin het omroepbestel zijn oorsprong heeft. Ook de concurrentie van commerciële omroepen stelt de organisatievorm van de Nederlandse publieke omroep op de proef. Om aantrekkelijk en herkenbaar te blijven voor kijkers en luisteraars, is samenwerking meer dan ooit nodig. De vergelijking met de BBC dringt zich al snel op; deze nationale publieke omroep wordt niet gehinderd door een veelheid van zelfstandige organisaties en geniet bovendien groot internationaal gezag. Het is echter de vraag of «Auntie Beeb» meer steun heeft bij de bevolking dan de Nederlandse publieke omroep.

De Nederlandse omroepverenigingen hebben nog altijd grote ledenbestanden, en daarmee aantoonbaar draagvlak in de samenleving. Dat mensen zich ook nu nog (laten) organiseren om de aspirant-omroepstatus te verwerven, blijkt uit de recente toetreding van BNN tot het bestel. Interessant is dat deze nieuwe omroepvereniging, net als Veronica in de jaren zeventig, relatief veel jongeren aanspreekt. Dit illustreert dat het concept van «representativiteit», dat op het eerste gezicht misschien verouderd lijkt, ook moderne scheidslijnen van smaakvoorkeuren en subculturen erkent. Verder denk ik dat ook in een informatiesamenleving plaats zal zijn voor maatschappelijke instituties of verbanden waarmee mensen zich kunnen identificeren. Op die gedachte steunt ook de notie van een «civil society». Een publieke omroep die zich kenmerkt door representativiteit is kortom allesbehalve achterhaald. Zeker niet in combinatie met openheid voor nieuwe toetreders.

Uit het voorafgaande volgt dat pluriformiteit een wezenlijk kenmerk is van het Nederlandse publieke omroepbestel. Omroepverenigingen en de andere omroeporganisaties blijven daarom de basis van de programma-verzorging.

Maar voor mij staat ook vast dat de Nederlandse publieke omroep in de 21e eeuw alleen kan slagen als de samenstellende delen opereren als een slagvaardig en professioneel geheel. Nodig is samenwerking op het

niveau van de programmering, met als doel uitgekende en aansprekende netprofielen op radio en televisie. Nodig is ook een efficiënte organisatie, waar geen onnodig dubbel werk wordt verricht. Elke gulden uit de publieke middelen zou bij wijze van spreken door samenwerking een daalder waard moeten zijn.

Zoals de publieke omroep moet zoeken naar een evenwicht tussen kwaliteit en bereik, zo moet hij ook een evenwicht vinden tussen de identiteit en programmatische autonomie van omroepverenigingen en een vergaande samenwerking. Met andere woorden: het gaat om een goede balans tussen centrale en decentrale bevoegdheden. De verschillende zenders moeten een herkenbaar profiel hebben, maar daarbinnen moeten de afzonderlijke omroeporganisaties een eigen stempel op de programmering kunnen blijven drukken. Dit geldt voor televisie en voor radio.

Behalve aan betere samenwerking tussen de verschillende omroeporganisaties, hecht ik aan een betere legitimering van de publieke omroep als geheel. Tussen omroep en overheid bestaat van oudsher de nodige afstand. Terecht, voorzover het gaat om de bescherming van de vrije meningsuiting en afwezigheid van overheidsensuur. Onterecht, waar het de beoordeling van de prestaties van de publieke omroep betreft. Ik vind dat de publieke omroep op dit punt meer verantwoording moet gaan afleggen – niet alleen aan de overheid, maar ook aan kijkers en luisteraars. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste is het belangrijk dat de publieke omroep bewijst wat zijn bestaansrecht is ten opzichte van een groeiend aantal commerciële alternatieven. Ten tweede hoort zichtbaar en controleerbaar te zijn op welke wijze publieke middelen worden besteed.

2.5 Het bereik van de publieke omroep

Een gevarieerd programma-aanbod met kwaliteit in alle programmacategorieën – dat is één opdracht van de publieke omroep. Vanzelfsprekend volgt hieruit een tweede opdracht: dit aanbod moet alle leeftijds- en bevolkingsgroepen bereiken.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau spreekt in zijn laatste rapport van «een scheiding der geesten». Terwijl ouderen steeds geïnteresseerder zijn in traditionele cultuuruitingen, keren jongeren zich daar juist van af; zij kiezen voor hedendaagse populaire cultuur. Deze ontwikkeling raakt ook de publieke omroep. Televisie als medium heeft weliswaar volop de aandacht van jongeren, maar ze kijken gemiddeld minder naar de publieke zenders dan naar de commerciële zenders. Voor de publieke radio – Radio 3 uitgezonderd – geldt hetzelfde. Ik geloof niet dat we ervan uit mogen gaan dat het later, als de huidige jongeren ouder zijn, vanzelf weer goed zal komen.

In het NOS-Meerjarenplan 1999–2002 is het bereik van de publieke omroep onder jongeren terecht een belangrijke aandachtspunt. De uitdaging is om programma's te maken die jongeren aanspreken, zonder daarbij gelijk te grijpen naar buitenlandse series en populaire bioscoopfilms. Tot op zekere hoogte geldt: jong geleerd, is oud gedaan. Een publieke omroep die kinderen interesseert voor zijn programma's, heeft een betere kans dat zij ook als volwassene naar de publieke omroep zullen kijken. Dit betekent: goede, aantrekkelijke jeugdprogrammering die een herkenbare plaats krijgt in het totale aanbod.

Gegevens over het kijk- en luistergedrag van etnische minderheden zijn minder eenduidig dan die over jongeren. Wel is bekend dat Turken en Marokkanen een behoorlijk deel van hun kijktijd besteden aan satellietzenders uit de herkomstlanden. De zenders zijn vooral populair bij de eerste generatie, maar ook de tweede en derde generatie kijkt er naar. In dit verband noem ik ook de grote bekendheid van en waardering voor Migranten Televisie in Amsterdam, en het groeiende aantal allochtone vrijwilligersredacties dat actief is op de lokale radio. In mijn ogen geven al

deze zaken hetzelfde signaal: veel allochtonen hebben blijvend behoefte aan identificatie met de eigen groep en cultuur. Satellietzenders voorzien in die behoefte, maar niet vanuit een Nederlands perspectief en vanuit Nederlandse verhoudingen. Ik vind het daarom belangrijk dat de verschillende groepen zich aangesproken voelen door de programmering van Nederlandse omroepen. Daarbij komt nog iets anders: radio en televisie beïnvloeden het beeld dat verschillende bevolkingsgroepen hebben van zichzelf en van elkaar. Als zodanig bieden ze mensen met een verschillende achtergrond een gemeenschappelijk referentiekader. Ook vanuit dit oogpunt vind ik het nodig dat de publieke omroep tot uiting brengt dat wij in een multiculturele samenleving leven – zowel kwantitatief (in aantallen presentatoren, gasten, acteurs, et cetera) als kwalitatief (bijvoorbeeld de keuze van onderwerpen en invalshoeken).

2.6 De stimuleringsfunctie van de publieke omroep

Tussen de omroep en de filmsector bestaat inmiddels een natuurlijke band. Zeer geregeld komen Nederlandse speelfilms tot stand met behulp van co-financiering door de omroep. Ongeveer de helft van de productiekosten van een doorsnee Nederlandse speelfilm komt – direct of indirect (via de omroepfondsen) – voor rekening van de publieke omroep. Door de geïntensiverde samenwerking in het Telefilmproject zal het belang van de publieke omroep nog verder toenemen. Ook bij de totstandkoming van documentaires kan de omroep een stimulerende functie vervullen. Meer in het algemeen kunnen opdrachten van de publieke omroep bijdragen aan de ontwikkeling van onafhankelijk artistiek talent en van een volwassen audiovisuele industrie. Zoals laatstgenoemden hebben bewezen bij te kunnen dragen aan de verscheidenheid en kwaliteit van het publieke programma-aanbod.

Voor de kunst- en cultuursector zal de publieke omroep langs drie wegen een rol moeten spelen: door zelf kunstzinnige en culturele programma's te maken; door kunstuitingen op andere podia te registreren; en door informatie over en commentaar op kunst en cultuur te geven. Hoewel de laatste twee programmasoorten bijna per definitie een lage kijkdichtheid hebben, bereiken ze doorgaans meer mensen dan de gemiddelde concertuitvoering, tentoonstelling of artistieke film. Zo bezien heeft de publieke omroep een belangrijke functie in het stimuleren van cultuurparticipatie in brede lagen van de bevolking.

Al met al vind ik dat de publieke omroep in de audiovisuele en culturele sectoren een grotere rol moet vervullen als stimulator, katalysator en opdrachtgever. Doel is te komen tot een vruchtbare synergie tussen omroep, onafhankelijke film- en televisieproducenten en het kunstenveld. Daarnaast geldt dat de publieke omroep in 2000 niet alleen programmatisch, organisatorisch en financieel een moderne omroep moet zijn, maar ook in technische zin. Op het gebied van de nieuwe media zie ik een belangrijke rol voor de publieke omroep. Technologische ontwikkelingen kunnen volgens mij het best worden gezien in termen van kansen en mogelijkheden, niet van bedreigingen. Nieuwe media bieden nieuwe kanalen voor distributie en vertoning, waaronder Internet. De mogelijkheid van geavanceerde manipulaties van beeld en geluid bieden bovendien ongekende artistieke mogelijkheden. De publieke omroep kan op dit gebied een voortrekkersrol vervullen. Vanzelfsprekend blijft een open en breed samengesteld programmapakket voor een algemeen publiek centraal staan, maar daarnaast moet de publieke omroep ruimte krijgen om in te spelen op meer geïndividualiseerde informatiebehoeften.

3. Hoofdpijnen van dit wetsvoorstel

3.1 Samenwerking en taakopdracht

Sinds de komst van commerciële zenders begin jaren negentig hebben wijzigingen in de organisatie van de landelijke publieke omroep steeds hetzelfde doel gehad: betere interne coördinatie en samenwerking door de afzonderlijke zendgemachtigden. In dit opzicht sluit het wetsvoorstel aan op een al lopende ontwikkeling. Daarbij wil ik echter, met het oog op de toekomst, niet één maar meerdere stappen vooruit zetten.

Ten eerste zullen de afzonderlijke omroeporganisaties niet langer ieder een concessie krijgen. In plaats daarvan wordt één concessie verleend aan de publieke omroep als geheel, in casu de NOS. Aan de concessie is een taakopdracht verbonden, waarin voor het eerst bij wet wordt beschreven welke maatschappelijke en culturele rol de publieke omroep dient te vervullen. Ook wordt expliciet van de publieke omroep gevraagd een onderscheidend programma-aanbod te verzorgen, voor zowel grote als kleine publieksgroepen. Deze taakopdracht vormt samen met de organisatiewijze het voornaamste argument om vast te houden aan de huidige omvang van drie publieke televisie- en vijf publieke radiozenders. Dit wetsvoorstel regelt ook dat de publieke omroep voor het vervullen van zijn taakopdracht kan deelnemen aan nieuwe technische ontwikkelingen. Een tweede belangrijk element in dit wetsvoorstel is de versterking van de positie van de raad van bestuur van de NOS, die ook is aangekondigd in het regeerakkoord. Hoewel de raad van bestuur nog maar kort bestaat – sinds februari 1998 – is al wel duidelijk dat hij een belangrijke samenbindende rol kan vervullen. Daarbij denk ik niet alleen aan bestuurlijke en financiële zaken, maar ook aan het programmabeleid. De raad van bestuur kan daarom beschikken over een hoger programmaversterkingsbudget dan nu het geval is. Verder krijgen de raad van bestuur en de netcoördinatoren een grotere verantwoordelijkheid bij het ontwikkelen en vaststellen van de profilering van de publieke omroep als geheel. In dit kader wordt de vaste aanwijzing op een zendernet onder de verantwoordelijkheid van de raad bestuur gebracht.

Een derde belangrijke stap is dat dit wetsvoorstel een einde maakt aan de statusverschillen tussen omroepverenigingen. Niet langer zal de hoeveelheid zendtijd die omroepverenigingen krijgen afhankelijk zijn van hun ledental. Daarmee is een in het verleden feitelijke en nu potentiële bron van interne concurrentie weggenomen.

3.2 Netprofilering

Hoe meer concurrentie, hoe groter de noodzaak van samenwerking en herkenbare programmering; deze vuistregel geldt zowel voor radio als televisie. De profilering van de publieke radiozenders is al in 1965 begonnen met de komst van Radio 3, toen nog Hilversum 3. Inmiddels zijn er vijf publieke radiokanalen met ieder een eigen karakter. Televisie leent zich niet voor vergaande segmentering, onder meer omdat mensen in hun kijkgedrag minder uitgekristalliseerde voorkeuren vertonen dan in hun luistergedrag. Wel moeten de drie publieke televisienetten zich meer van elkaar onderscheiden dan nu het geval is. Daarvoor zijn verschillende modellen denkbaar, zoals een genremodel gebaseerd op specifieke programmagenres of een dagbladenmodel met per zender een breed aanbod, dat door keuze van toon en stijl aansluit bij voorkeuren van verschillende sociaal-maatschappelijke groeperingen.

De publieke omroep zal zelf de netprofilering moeten vaststellen. Het voorbereidingsproces is inmiddels in overleg met mij in gang gezet. De NOS heeft een onderzoek gestart naar de best mogelijke netprofielen. Het is naar mijn oordeel noodzakelijk dat al in het eerste concessieplan in 2000 door de NOS een helder voorstel voor de zenderprofilering is opgenomen.

Dit vereist op korte termijn keuzes. Het is niet aan de overheid dit bij wet voor te schrijven waarin de drie publieke televisiezenders van elkaar moeten verschillen. In het wetsvoorstel is wel een globale opdracht opgenomen die de publieke omroep verplicht tot netprofilering. In de concessievoorwaarden zal ik de NOS nog eens zeer expliciet de opdracht geven om het idee van netprofilering uit te werken, in programmatische en in organisatorische zin. Over de voortgang van dit proces zal de NOS jaarlijks in zijn begroting moeten rapporteren.

Voor televisie is in het verleden gekozen voor vaste bespelers per net. Mijn voorstel is om, uitgaande van deze vaste netindeling, meer ruimte te creëren voor de raad van bestuur van de NOS om zo nodig door middel van zogenoemde «netoverschrijdende» programmering tot scherpere netprofielen te komen. Vragen over de meest passende plaatsing van programma's van omroepverenigingen op de netten kunnen dan ook worden beantwoord op grond van de gewenste zenderprofilering. De programmavoorschriften voor cultuur, educatie en informatie, waren tot nu van toepassing op elke omroepvereniging afzonderlijk. Mijn voorstel is deze voorschriften te laten gelden voor de omroepverenigingen gezamenlijk. Daardoor wordt bereikt dat omroepen zich in meer of mindere mate kunnen specialiseren. Op die manier kan programmatische samenwerking worden bevorderd en wordt netprofilering vereenvoudigd.

In het wetsvoorstel is tenslotte vastgelegd dat de raad van bestuur zijn programmaversterkingsbudget onder meer zal aanwenden om programma's te laten maken die zorgen voor betere netprofilering.

3.3 Legitimering

De overheid kent aan de publieke omroep een aantal bijzondere voorrechten toe, zoals financiering uit de omroepbijdrage, frequenties in de ether en doorgifteplicht op de kabel. Tegenover deze rechten staan bijzondere verplichtingen en beperkingen. Zeker bij een groeiend commercieel aanbod moet duidelijk zichtbaar zijn aan welke prestaties de publieke omroep zijn bestaansrecht ontleend. Met dit wetsvoorstel wil ik de legitimering van de publieke omroep op een aantal punten versterken. Ten eerste bevat dit wetsvoorstel nieuwe instrumenten voor toetsing en verantwoording. Vooral de vijfjaarlijkse toewijzing van erkenningen vormt een belangrijk moment om te evalueren of de concessiedeelnemers (nog) aan de verwachtingen voldoen. Het wetsvoorstel introduceert hiervoor een zware procedure. Om te beginnen zal een visitatiecommissie aan de raad van toezicht van de NOS rapporteren over de programmatische prestaties van de publieke omroep als geheel, en van zijn onderdelen. Verder zullen het Commissariaat voor de Media en de Raad voor Cultuur in opdracht van de minister het beleid van de publieke omroep beoordelen. Overigens zullen de concessiedeelnemers al voor de eerste concessieverlening in 2000 moeten aantonen een adequate bijdrage te leveren aan de taakopdracht van de publieke omroep en aan de samenwerking met de NOS en andere omroepinstellingen.

Net als bestaande omroepinstellingen moeten ook nieuwe gegadigden aantonen dat zij een plaats verdienen binnen de publieke omroep. In enkele opzichten wordt de drempel lager gemaakt. Nieuwkomers hebben minder leden nodig, krijgen meer zendtijd, en een langere periode om zichzelf te bewijzen. Dit zorgt voor een grotere openheid en dynamiek binnen de publieke omroep.

Bovenbeschreven toetsing vindt eens in de vijf jaar plaats. Om ook tussendoor goed zicht te houden op het programmatisch en financieel beleid, stel ik stringente rapportageverplichtingen voor. De publieke omroep moet elke drie maanden exploitatie-overzichten leveren. Daarnaast moet zij aangeven hoe de feitelijke zendtijdverdeling zich verhoudt tot de wettelijke programmavoorschriften. Verder zal de

jaarlijkse begroting in zijn geheel openbaar worden. Op deze manier kan de publieke omroep behalve naar de overheid, ook naar burgers verantwoordelijkheid afleggen. Tenslotte vind ik dat de begroting een zwaarder programmatisch-inhoudelijk deel moet krijgen dan het huidige meerjarenplan. Ik ben voornemens over dit inhoudelijke deel advies vragen aan de Raad voor Cultuur.

Naast toetsing en transparantie van gevoerd beleid, draagt een onderscheidende programmering bij aan de legitimering van de publieke omroep. Het publieke programma-aanbod hoort duidelijk te verschillen van het commerciële aanbod. Daarom zijn in het wetsvoorstel de programmavoorschriften aangescherpt. Er gelden hogere verplichte percentages voor informatie en cultuur en een maximum voor verstrooiing. Omdat ik grote waarde hecht aan de bijdrage die radio en televisie leveren aan de popularisering van kunst en cultuur, is bovendien vastgelegd dat het programmaversterkingsbudget ook voor dit doel wordt ingezet. Tenslotte beperkt dit wetsvoorstel de mogelijkheden van sponsoring van het publieke programma-aanbod.

De worteling van de publieke omroep in de samenleving is een derde belangrijk element van de legitimering. Openheid voor nieuwe toetreders biedt hier bepaalde garanties, maar de huidige praktijk laat zien dat er meer nodig is. Zo kunnen jongeren en migranten zich nu niet altijd even goed herkennen in het programma-aanbod van de publieke omroep. Een publieke omroep die zichzelf serieus neemt, neemt ook de wensen en behoeften van de verschillende leeftijds- en bevolkingsgroepen binnen zijn publiek serieus. Dit uitgangspunt komt in het wetsvoorstel op verschillende plaatsen terug: in de taakopdracht, in de profileringsopdracht, en in de rapportageverplichtingen. In de concessievoorwaarden zal ik de publieke omroep nog eens expliciet opdragen in zijn programma-beleid aandacht te besteden aan (het bereik onder) jeugd en minderheden. Het lijkt mij weinig zinvol om in het kader van het volledig programmavoorschrift voor bedoelde programmacategorieën extra minimumpercentages op te nemen. Wel zal in het Mediabeluif de zendtijd die de NPS minimaal aan minderhedenprogrammering moet besteden worden verhoogd. Ook is een deel van het programmaversterkingsbudget bestemd voor jeugd- en minderhedenprogrammering.

4. Nadere concretisering van de voorgenomen maatregelen

4.1 Eén concessie en een gezamenlijke taak

Het voorliggende ontwerp-concessiewet heeft een langere voorgeschiedenis. In de vorige kabinetsperiode is de vraag gesteld of taak en functie van de publieke omroep in een veranderd medialandschap wijzigingen in zijn programmering, organisatie, financieringsstructuur en omvang noodzakelijk maakten. Een speciaal ingestelde Commissie publieke omroep (Commissie Ververs) bracht hierover in juni 1996 advies uit. In november 1996 volgde het regeringsstandpunt. Daarin werd een organisatieveranderings- en wetgevingstraject geschetst voor de kortere termijn en voor de langere termijn, dat wil zeggen na afloop van de huidige concessieperiode in 2000 (kamerstukken II, 1996/97, 23 968, nr. 24). De wetgeving voor de reorganisatie van de publieke omroep op kortere termijn is inmiddels gerealiseerd (wet van 13 november 1997 tot wijziging van de bepalingen in de Mediawet in verband met een herziening van de organisatiestructuur van de landelijke publieke omroep (Stb. 544); hierna te noemen: de organisatiewet). De hier voorgestelde concessiewetgeving vormt het sluitstuk van de beleidsontwikkeling. Hoofddoel van het wetsvoorstel is een sterke en toekomstgerichte publieke omroep, die adequaat opereert in een dynamische markt, en die herkenbare en onderscheidende programmering verzorgt voor grote en kleine publieksgroepen.

In het regeerakkoord is al aangegeven dat het wenselijk is één concessie te verlenen aan de publieke omroep als geheel. Dit uitgangspunt is ook onderschreven door de Raad voor Cultuur en door de raad van bestuur van de NOS.

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel heb ik mij verdiept in een aantal buitenlandse regelingen voor publieke omroep. Geen van die buitenlandse stelsels kan zonder meer worden toegepast op de Nederlandse regelgeving voor de publieke omroep. Wel is de hier voorgestelde systematiek van concessietoewijzing tot op zekere hoogte vergelijkbaar met de Engelse omroepsituatie. In het Verenigd Koninkrijk is de BBC bij koninklijke opdracht – «Royal Charter» – aangewezen als verzorger van de publieke omroepdienst. In dat besluit zijn ook de essentiële kenmerken en doelstellingen van de BBC vastgelegd. De wijze waarop de BBC haar doelstellingen dient te realiseren is nader geconcretiseerd in een uitvoeringsovereenkomst – «Agreement» – met de overheid.

Ook in dit wetsvoorstel is uitgegaan van verlening van de concessie bij Koninklijk Besluit.¹ Een duidelijk verschil met de Engelse situatie is echter dat zowel de NOS als organisatie, als de concessieverlening aan de NOS een expliciete wettelijke grondslag in de Mediawet hebben. Reeds eerder, bij de behandeling van de organisatiewet, heeft de regering opgemerkt dat buitenwettelijke regelingen in de vorm van charters en contracten niet goed passen in de Nederlandse bestuurlijke verhoudingen. Wat bij voorbaat duidelijk en wenselijk is, dient in de wet zelf te worden opgenomen. Flexibiliteit wordt verkregen door de uitvoering van de publieke taakopdracht over te laten aan de NOS en de omroepinstellingen. Daarmee wordt rechtszekerheid geboden en onafhankelijkheid van de overheid gegarandeerd. De taakopdracht van de publieke omroep wordt in de wet opgenomen. Aan invulling daarvan kan op een per concessieperiode verschillende wijze richting gegeven worden door aan de concessie een aantal voorschriften en aanwijzingen te verbinden.

Met behoud van de eigen identiteit en programmatische autonomie wordt voorgesteld de publieke omroeporganisaties in vergaande zin samen te brengen binnen één organisatorisch verband. Die organisatie heeft de opdracht om de publieke omroepaakstelling tot uitvoering te brengen. Om die reden zal de publieke omroep-concessie aan de NOS als gezamenlijkheidsorgaan van de landelijke publieke omroepen worden verleend. Het uitschrijven van een aanvraagprocedure voor het uitoefenen van publieke functies waarvoor in de praktijk thans maar één gegadigde bestaat, is niet realistisch. De NOS wordt daarom in 2000 bij wet aangewezen als houder van de concessie. Vooraf zal een concessieplan van de NOS worden gevraagd waarin de beleidsplannen van de diverse omroeporganisaties zijn geïntegreerd.

In mijn streven naar meer samenwerking tussen de afzonderlijke zendgemachtigden binnen de publieke omroep past, naast het introduceren van gemeenschappelijke programmavoorschriften voor de omroepverenigingen, ook het beëindigen van de statusverschillen tussen omroepverenigingen, in die zin dat de wet niet langer een onderscheid zal maken tussen omroepverenigingen van verschillende omvang. Men is een omroepvereniging of is het niet. De minimale ledenomvang wordt bepaald op 300 000. Dit correspondeert met de huidige B-status. Dit voorstel heeft geen consequenties voor zendtijd en middelen. Die blijven op het huidige niveau van de A-omroepen. Ook de NOS komt in haar visie tot een dergelijke conclusie.

Zowel voor de concessie als de erkenning geldt dat zendtijd wordt verleend voor televisie en radio. Bij de publieke omroep is sprake van een systeem waar particuliere organisaties die (gezamenlijk) een breed programma-aanbod verzorgen, de kern vormen. De commerciële omroepen hoeven een dergelijk breed aanbod niet uit te zenden, waardoor,

¹ Het begrip «concessie» heeft in het kader van dit wetsvoorstel een wat andere inhoud dan de meer gebruikelijke bestuursrechtelijk betekenis die het begrip concessie doorgaans heeft. De concessie zoals in dit wetsvoorstel geregeld heeft het karakter van het toekennen en bevestigen van een opdracht, waaraan nadere voorwaarden kunnen worden verbonden.

getuige het aanbod van veel radiostations, vaak sprake is van vergaande specialisatie. De publieke omroepen hebben een andere taakopdracht. Zij dienen het gehele publiek te bedienen met een breed scala van programma's die zich ook daarin onderscheiden van het commerciële aanbod. Voor de publieke omroep ligt het daarom in de rede om binnen het omroepbestel via beide media, radio en televisie, activiteiten te ontplooiën.

4.2 Concessiedeelnemers

De deelnemers in de concessie zijn allereerst de organisaties die landelijke publieke omroep verzorgen: naast de NOS zelf, de NPS, de omroepverenigingen en de educatieve omroepinstelling. Hierbij nog de volgende kanttekening.

De huidige wettelijke eisen impliceren dat een educatieve omroepinstelling een breed werkteerrein heeft, dat zich uitstrekt van scholing en ontwikkeling tot vorming en dat haar programmering gedragen dient te worden door een brede vertegenwoordiging uit het educatieve veld. In de huidige situatie is de zendtijd toegewezen aan het samenwerkingsorgaan van de NOT/Teleac en de RVU, de stichting EDUCOM. Ik acht het wenselijk dat ook in de toekomstige concessiewetgeving versnippering wordt voorkomen en ben van oordeel dat het daartoe voor de hand ligt de erkenning tot concessiedeelnemer te beperken tot één organisatie voor landelijke educatieve omroep. Niettemin moet de openheid van het publieke omroepbestel ook gelden voor de educatieve omroep. De mogelijkheid dat nieuwe organisaties toetreden tot deze educatieve omroepinstelling wordt daarom wettelijk geregeld.

De relatie tussen landelijke omroep en Wereldomroep is duidelijk groeiend. Vooral door de technische ontwikkelingen is er niet langer sprake van een landelijk aanbod dat alleen binnen Nederland verspreid kan worden. Daardoor ontstaat een toenemende behoefte in het buitenland – vooral bij aldaar verblijvende Nederlanders – om dat aanbod te ontvangen. Voor de toekomst leidt dit logischerwijs tot de wens om de taken van Wereldomroep en landelijke omroep inzake het verzorgen en uitzenden van programma's die in het binnen- en buitenland te ontvangen zullen zijn, opnieuw te formuleren. Gelet op de bestuurlijke complexiteit wordt de Wereldomroep vooralsnog niet in het systeem van concessieverlening en daarbij horende toetsing betrokken. Wel maakt in het wetsvoorstel het verzorgen en uitzenden van programma's, bestemd voor landen en gebieden buiten Nederland en voor Nederlanders die buiten de landsgrenzen verblijven onderdeel uit van de taakopdracht van de publieke omroep. De uitvoering van deze op het buitenland gerichte taak blijft een zelfstandige taak van de Wereldomroep. Bij de verlening van de concessie aan de NOS zullen uiteraard nadere eisen gesteld worden aan de samenwerking met de Wereldomroep. Over de afspraken die NOS en Wereldomroep samen maken, zal gerapporteerd moeten worden in de jaarlijkse begrotingen van beiden en in de tussentijdse concessiebeleidsplannen. Het streven van de regering naar een krachtige en herkenbare publieke omroep vraagt ook om een bundeling van de publieke krachten op landelijk en regionaal niveau. De samenhang tussen publieke omroep op landelijk en regionaal niveau heeft de afgelopen periode ruime aandacht gekregen met de introductie van regionale publieke televisie. Daarbij is de vraag naar de programmatische, organisatorische en financiële relaties tussen deze publieke omroepvoorzieningen indringend aan de orde gekomen. Financiering van de regionale televisie geschiedt op basis van een overeenkomst tussen rijks- en provinciale overheid (de zogeheten matching). Voorwaarden daarbij zijn de samenwerking op programmatisch gebied en op het terrein van reclame-exploitatie. De lokale omroepvoorzieningen staan naar hun aard meer op afstand van de andere publieke omroepvoorzieningen. Programmatische, organisatorische en

financiële samenhang is in het bijzonder met de regio aan de orde. Het streven naar samenwerking tussen de landelijke publieke omroep en de regionale omroep zal onverminderd worden voortgezet. Mede gezien de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de regionale omroep van de provinciale overheid heeft de regering echter geconcludeerd dat het minder voor de hand ligt dit uitgangspunt in de vorm van een concessie vorm te geven.

Bijzondere aandacht verdient de positie van de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag (de «39f-zendgemachtigden») en de vraag of zij eveneens onder de werking van de concessie zouden moeten komen te vallen. Weliswaar zijn zij onderdeel van de Nederlandse publieke omroep en leveren zij een specifieke bijdrage aan het geheel. Zij zijn echter geen omroepinstellingen. Daarnaast kan het ingevolge de vrijheid van godsdienst moeilijker zijn hen aan algemene regels te binden die wel kunnen gelden voor andere zendgemachtigden. Het huidige zendtijdtoewijzingsstelsel voor de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag zal daarom gehandhaafd blijven. In de afgelopen jaren hebben de uitzendingen in de zendtijd voor politieke partijen meer en meer het karakter gekregen van reclamespots, zij het niet met een commerciële doelstelling. Dat komt ook daarin tot uitdrukking dat vergelijkbare spotjes ook bij de commerciële omroepen worden uitzonden. Politieke partijen maken in verkiezingstijd steeds meer de keuze hun potentiële kiezers te benaderen via kopen van zendtijd bij de commerciële omroepen. Daarmee is de historisch gegroeide situatie om de politieke partijen te behandelen als publieke zendgemachtigden niet langer te rechtvaardigen. Daarom worden in dit wetsvoorstel niet meer op die basis middelen ter beschikking gesteld. Het zendtijdtoewijzingsstelsel voor de politieke partijen blijft overigens ongewijzigd. Met de toewijzing en de bepaling van de omvang van de zendtijd blijft het Commissariaat voor de Media belast.

4.3 Tijdsduur van de concessie

Een belangrijk vraagpunt is de tijdsduur van de concessie. Vastgesteld kan worden dat de publieke omroep reeds een reeks van jaren in onzekerheid verkeert over haar continuïteit, terwijl tegelijkertijd de roep aanwezig is om zich aan te passen en te vernieuwen. Het is niet meer dan billijk om na een zo lange periode van onzekerheid van de publieke omroep zekerheid te geven voor langere termijn. Ik hecht er zeer aan dat de openheid en de dynamiek van het publieke omroepbestel verruimd worden. Maar ook is een uitgangspunt van dit wetsvoorstel dat de continuïteit en de bestaanszekerheid van een publieke omroepvoorziening in Nederland voor langere termijn gegarandeerd is. In het wetsvoorstel is daarom opgenomen dat de concessie wordt verleend voor telkens een periode van 10 jaar. Tegelijkertijd wordt een periodieke evaluatie mogelijk gemaakt. De erkenningen worden voor een periode van vijf jaar toegekend. Na vijf jaar zal een toetsing van de deelnemers in de concessie plaatsvinden. Dit is in overeenstemming met het regeerakkoord en wordt onderschreven in de visie van de Raad voor Cultuur en de raad van bestuur van de NOS. Ik vind het belangrijk dat bij de tussentijdse toetsing ook serieus beoordeeld wordt of een omroepvereniging nog past binnen het publieke bestel. In de visie van de NOS kan een tussentijdse toetsing er niet toe leiden dat omroepen het publieke bestel tussentijds verlaten. Met de in dit wetsvoorstel voorgestelde regeling worden naar mijn oordeel de gestelde doelen van zekerheid op lange termijn in combinatie met flexibiliteit en aanpassingsvermogen beter bereikt dan met de voorstellen van de NOS. Bovendien zal de publieke omroep elke vijf jaar ook openstaan voor nieuwe toetreders.

4.4 Taakopdracht

In de vorige kabinetsperiode is indringend stilgestaan bij de taakopdracht van de publieke omroep na het jaar 2000. Dit gebeurde op basis van het advies van de Commissie Ververs over de toekomst van de publieke omroep, waarin een uitvoerige analyse is gemaakt van de betekenis, rol en functie van de publieke omroep in een moderne samenleving en in een omgeving met groeiend aanbod van andere omroep- en informatie-diensten. Zowel de Raad voor Cultuur als de NOS ondersteunen de opvattingen van de Commissie-Ververs. De Raad voor Cultuur spreekt in zijn recente advies over de concessiewetgeving in dit kader over de bijdrage van de publieke omroep aan de democratische meningsvorming en -uiting, over het bieden van een referentiekader voor de kwaliteit van informatie, het uitdrukking geven aan de culturele identiteit en het stimuleren van culturele innovatie.

Op grond van de maatschappelijke betekenis van de publieke omroep is een brede taakopdracht en programmering noodzakelijk. De Raad voor Cultuur onderschrijft in zijn advies dit uitgangspunt en wijst daarbij op het tweeledige karakter van de taakopdracht. Hij onderschrijft deze enerzijds als «maximaliseren», dat wil zeggen het onder alle omstandigheden zoeken naar het grootst mogelijke publiek, en anders als «optimaliseren», dat wil zeggen het zo goed mogelijk bereiken van specifieke doelgroepen. Met inachtneming hiervan is in dit wetsvoorstel de algemene taakopdracht voor de publieke omroep beschreven. Bij het formuleren hiervan is ook gekeken naar de eisen die in de ons omringende landen worden gesteld aan de publieke omroep. Tot uitdrukking wordt gebracht dat de kerntaak bestaat uit het aanbieden op open netten van een gevarieerd, kwalitatief hoogstaand aanbod van radio- en televisieprogramma's op verschillende terreinen. Deze taakopdracht strekt zich uit over de gehele publieke omroep in Nederland, dus zowel op landelijk, als op regionaal en lokaal niveau. De algemene eisen die voor de programma's van de publieke omroep zijn geformuleerd kunnen toepassing vinden en ingevuld worden in overeenstemming met de aard van de programmering van de regionale en lokale omroepen. Zo zal het uitgangspunt dat de programma's van de publieke omroep gericht zijn op zowel een breed en algemeen publiek als op specifieke bevolkings- en leeftijdsgroepen bij de regionale en lokale omroep een andere, minder vergaande invulling krijgen dan op landelijk niveau.

Het verzorgen van uitzendingen voor het buitenland en voor in het buitenland verblijvende Nederlanders is ook in deze taak opgenomen en wordt expliciet wettelijk opgedragen aan de Wereldomroep.

De algemene taakopdracht zal nader worden geconcretiseerd in de concessievoorwaarden.

4.5 Nieuwe technologische ontwikkelingen

Een onderwerp van discussie dat nauw verband houdt met de taakopdracht van de publieke omroep is haar positie in en deelname aan technologische ontwikkelingen. Concreet betekent dit dat de publieke omroep ook in de volgende eeuw over de mogelijkheden moet beschikken om, naast een veelzijdig ongericht verspreid aanbod voor een algemeen publiek, op de veranderende interesses bij kijkers en luisteraars in te spelen door het aanbieden van nieuwe, meer geïndividualiseerde producten en diensten.

De doorlichting door de werkgroep Markt en Overheid die op verzoek van de Tweede Kamer (kamerstukken II, 1996/97, 25 216, nr. 49) is uitgevoerd op de nevenactiviteiten van de publieke omroep, en de besluitvorming door het kabinet hierover (kamerstukken II, 1997/98, 24 036, nr. 98) geven ondersteuning aan deze beleidslijn. Hieraan wordt in dit wetsvoorstel nadere uitwerking gegeven. De activiteiten van de publieke omroep

worden daarbij onderscheiden in hoofdtak, neventaken en nevenactiviteiten. De gedachte achter het maken van deze indeling is dat neventaken, die betrekking hebben op andere vormen van aanbod en gebruik van programmamateriaal, een nauwer verband vertonen met de hoofdtak dan de nevenactiviteiten. Verder bleek uit het onderzoek dat bepaalde activiteiten waarvan iedereen van mening is dat de publieke omroep daaraan moet kunnen meedoen, zoals Internet, alleen mogelijk zijn als die uit omroepmiddelen bekostigd kunnen worden. Deze opvatting is als zodanig dan ook zowel in de bevindingen van de werkgroep Markt en Overheid, het regeringsstandpunt dienaangaande en de Richtlijn van het Commissariaat voor de Media erkend. De neventaken mogen daarom volgens het wetsvoorstel, in tegenstelling tot de nevenactiviteiten, ook met omroepmiddelen gefinancierd worden. Bij neventaken gaat het om Internetdiensten en vormen van hergebruik en bewerking van bestaand programmamateriaal, bijvoorbeeld door middel van themakanalen, en niet om vormen van betaaltelevisie, zoals abonneetelevisie, pay-per-view en video on demand. Op zich heeft de regering geen principiële bezwaren tegen het verspreiden van specifieke informatieve, culturele en educatieve programma's door de publieke omroep die alleen bij een (geringe) extra betaling door een selecte groep kijkers of luisteraars gerealiseerd kunnen worden. Het leek de regering echter gewenst, mede in verband met de discussie in Europa over (de financiering van) nieuwe activiteiten van de publieke omroep, in afwachting van de uitkomsten van die discussie een zekere terughoudendheid te betrachten bij het toestaan van een financiering van dergelijke programma's vanuit zowel omroepmiddelen als bijdragen van kijkers en luisteraars. Zij wijst op de reacties op het Groenboek Convergentie waarbij wordt gepleit voor het stimuleren van publieke omroepen om nieuwe technieken toe te passen en ook op nieuwe manieren te proberen het publiek te bereiken. Zowel de neventaken als de nevenactiviteiten zullen door het Commissariaat getoetst worden aan de criteria van artikel 57a van de Mediawet.

Essentieel is een goede afstemming tussen het uitvoeren van de hoofdtak en het verrichten van andere activiteiten die daaraan mede invulling geven. Om dit te bevorderen wordt aan de NOS, als concessiehouder en als gezamenlijkheids- en coördinatieorgaan van de publieke omroep, opgedragen om te toetsen of neventaken niet in strijd komen met het gemeenschappelijk belang van de publieke omroep. Daaronder wordt ook een doelmatige inzet van de financiële middelen verstaan. Tevens voorziet het wetsvoorstel in het stellen van nadere regels aan deze neventaken. Daarbij moet gedacht worden aan het bevorderen van een transparante financiering door onderbrenging in een aparte rechtspersoon en het beperken of uitsluiten van reclame.

De omgeving van de publieke omroep zal het komende decennium beduidend beïnvloed worden door technologische ontwikkelingen, in het bijzonder op het terrein van Internet. De perspectieven daarvan staan volop in de belangstelling. Die ontwikkelingen kunnen grote invloed uitoefenen op de wijze waarop de publieke omroep programma's verspreidt onder grote en kleine publieksgroepen. Dit betekent dat de komende periode wellicht wijzigingen in de wet noodzakelijk zijn. Hierop zal dan ook acht worden geslagen bij de tussentijdse toetsing na vijf jaar, naast de regeling van de erkenningen van de publieke omroep. In dat kader kan worden vastgesteld of wijzigingen van de wet op dit punt nodig zijn.

4.6 Omvang

Bij de vaststelling van de noodzakelijke omvang dient het eigen karakter van het Nederlandse bestel uitgangspunt te zijn. Daarin participeren zowel

een aantal grote zendgemachtigden als een omvangrijk aantal zogenaamde kleine zendgemachtigden, die zich toeleggen op programma's met een specifieke inhoud dan wel programma's voor specifieke doelgroepen. De opdracht van de publieke omroep om een breed en divers publiek te bereiken met een veelzijdig en hoogwaardig programma-aanbod vereist een bij die taakstelling passende organisatie en omvang van zenders en andere distributiemogelijkheden. Daarnaast geldt dat de publieke omroep duidelijk zichtbaar moet zijn in het geheel van omroepvoorzieningen, om voor het publiek aan zijn functie en doelstellingen te kunnen beantwoorden. Dit vereist een substantieel marktaandeel en aldus een programma-aanbod van daarbij behorende omvang. Dit geldt voor de televisie en de radio.

De raad van bestuur van de NOS geeft in zijn nota over de concessiewetgeving voor de publieke omroep na 2000, «Publiek in de toekomst» aan dat naar zijn mening voor de publieke omroep minimaal de huidige omvang van drie televisiezenders en vijf radiozenders beschikbaar moet blijven om tot een goede vervulling van de publieke taken te kunnen komen. De Raad voor Cultuur sluit zich aan bij de opvatting van de NOS dat de publieke taken alleen goed vervuld kunnen worden indien de publieke omroep tenminste over het huidige aantal radio- en televisienetten beschikt, vooral gelet op de ruime, nog steeds toenemende, programmadistributiemiddelen waarover de commerciële omroep inmiddels beschikt.

In het regeerakkoord is vastgelegd dat de mogelijkheid en wenselijkheid van het terugbrengen van het aantal publieke radiozenders van vijf naar vier zal worden onderzocht. Aan deze opdracht uit het regeerakkoord is inmiddels uitvoering gegeven. Op grond daarvan heeft de regering besloten tot handhaving van het huidige aantal publieke radiozenders. Hierover zal de regering de Tweede Kamer een dezer dagen bij separate notitie informeren. Deze notitie kan dan in samenhang met dit wetsvoorstel worden behandeld. De huidige omvang van de publieke zenders blijft op grond van het bovenstaande in de wet vastgelegd als de nu noodzakelijk geachte minimale omvang voor uitzending via de ether. Deze omvang zal eens in de vijf jaar geëvalueerd worden in relatie met de uitkomsten van de eveneens vijfjaarlijkse erkenningsprocedure en de concessieplanprocedure.

5. Profilering van de televisie- en radiozendernetten

De zenderprofilering, in het bijzonder de profilering van de drie publieke televisienetten, is een onderwerp dat veel aandacht krijgt in het kader van de concessiewetgeving. Zo wordt in het regeerakkoord groot belang gehecht aan de ingezette zenderprofilering op de drie publieke televisienetten. Bij het realiseren hiervan wordt aan de raad van bestuur een belangrijke rol toegekend. Ook de NOS en de Raad voor Cultuur onderstrepen het belang van zenderprofilering. De versnelling van de zenderprofilering vind ik een belangrijk onderwerp in het kader van de concessiewetgeving. Daarbij gaat het om het vinden van een goed instrumentarium om de profilering te bevorderen. Er zijn daarvoor verschillende modellen denkbaar, zoals onder meer het zogenaamde genremodel en het dagbladenmodel. In het genremodel is de basis voor de profilering een onderscheid naar specifieke programmagenres, zoals een net voor informatie en educatie, een net voor cultuur of een net uitsluitend voor amusement. Het dagbladenmodel is door keuze van toon en stijl meer geënt op de voorkeuren van sociaal-maatschappelijke groeperingen. Uitgangspunt is dan dat alle televisienetten een gevarieerd aanbod van de onderscheiden programmacategorieën verzorgen maar zich, in de aanpak en keuze van onderwerpen, toon en stijl, van elkaar onderscheiden en een duidelijk eigen gezicht/profiel ontwikkelen. De Raad voor Cultuur spreekt zich voor het laatste model uit en vindt dat alle

programmacategorieën in principe op alle netten aanwezig moeten zijn («geen «monomane» zendernetten»).

Wetgeving biedt wel een kader voor de ontwikkeling van zenderprofilering, maar is daar op zich niet een voldoende instrument voor. Het risico van een verkeerde keuze en een verstarrende werking bij een wettelijk vastgelegde zenderprofilering is bovendien groot. Politiek en overheidsbureaucratie hebben voor zo'n operatie niet de expertise, noch de uitvoerende kracht. Zenderkleuring is een zaak van de omroep zelf. Hoewel de omroeppraktijk – ook bij de commerciële zenders – uitwijst dat zenderkleuring een zaak van lange adem is, is het naar mijn oordeel noodzakelijk dat al in het eerste concessieplan in 2000 door de NOS een helder voorstel voor de zenderprofilering wordt opgenomen. De NOS heeft inmiddels – met hulp van externe expertise – een onderzoek gestart naar de best mogelijke netprofielen, die inspelen op de behoeften en kijkpatronen van verschillende typen kijkers, alsmede overleg met de meest betrokkenen geëntameerd over de beste manier om de gewenste netprofielen tot stand te brengen. Over de vorderingen voer ik regelmatig overleg met de raad van bestuur van de NOS. Verder wil ik in de wet een globale opdracht aan de raad van bestuur opnemen met betrekking tot de profilering van zowel de radioals de televisienetten, waarin programmaonderdelen van culturele, educatieve, informatieve en verstrooiende aard hun plaats hebben naast programma's bestaande uit nieuws en actualiteiten. De programmering op zowel de televisie als de radio moet in ieder geval voldoende aandacht geven aan jeugd en minderheden. Voor de radio wordt daarnaast een gevarieerd aanbod van muziek voorgeschreven, waaronder in ieder geval eigentijdse en vernieuwende moderne muziek. Daaronder reken ik bijvoorbeeld ook de meer progressieve popmuziek en moderne klassieke muziek. Ik constateer in dit verband dat het Muziekcentrum van de Omroep niet optimaal benut wordt voor het radio- en televisie-aanbod. Ik verwacht gezamenlijke plannen van het Muziekcentrum en de omroep voor verbetering. Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat de publieke muziekzenders het aanbod mede verzorgen op basis van registraties van concerten en festivals op de poppodia en het clubcircuit en in muziek- en concertzalen. Overigens kan – en moet – juist in het aanbod van populaire muziek het multiculturele karakter van de samenleving tot uitdrukking komen.

Het is natuurlijk niet mijn bedoeling dat een herkenbare zenderprofilering ten koste gaat van de eigen identiteit en profileringsmogelijkheden van de concessiedeelnemers zelf en van de programmering van kleinere zendgemachtigden (waaronder de programma's van de «39-f» zendgemachtigden). Dat geldt ook voor de plaatsing van programma's. De omroepverenigingen en andere zendgemachtigden moeten immers de mogelijkheid hebben om op evenwichtige wijze, wat betreft uitzendtijdstippen, de voor hen kenmerkende programma's aan te bieden. Juist voor kleinere zendgemachtigden is het bovendien van groot belang dat het in omvang beperkte programma-aanbod langdurig op vaste uitzendtijdstippen wordt aangeboden.

De huidige in de wet opgenomen radioprofielen kunnen worden geschrapt en net zoals bij de televisie vervangen door een globale opdracht. Dit heeft als voordeel dat de huidige radioprofielen zonedig aangepast kunnen worden aan de eisen des tijds. Bovendien betekent dit dat de regelgeving ten aanzien van televisie- en radiozenderprofilering wordt geüniformeerd.

De Raad voor Cultuur acht in het licht van de zenderprofilering een vaste bespelerscombinatie op de televisieprogrammanetten niet nodig, in die zin dat wel sprake van een «thuisnet» mag zijn, maar dat ook op andere netten uitgezonden moet kunnen worden. De NOS pleitte in zijn beleidsnota van 14 mei 1998 nog voor vaste bespelers van de televisieprogrammanetten. Inmiddels vindt over dit uitgangspunt echter in het kader van de beleidsontwikkeling met betrekking tot de zenderprofilering

binnen de publieke omroep nog de nodige discussie plaats waarbij verschillende standpunten worden ingenomen. Hierover merk ik het volgende op. Bij de wijziging van de Mediawet van 28 april 1994 (Stb. 385) is voor de televisiezendernetten een andere benadering gekozen dan bij de radiozendernetten. Bij de radio is gekozen voor een wettelijke profilering van de vijf landelijke publieke radiozendernetten. Zenderkleuring wordt hierbij vergemakkelijkt doordat de verschillende omroepen op alle vijf de zenders kunnen uitzenden. Programma's krijgen een plek daar waar zij het beste passen. Bij de televisie is als uitgangspunt gekozen voor de vaste bespeling van een televisiezendernet. Het zendernetmodel heeft in meer of mindere mate de samenwerking op de zendernetten tussen de vaste bespelers bevordert en geleid tot een groeiende profilering van de televisienetten. Anderzijds kan een strikt vasthouden aan dit model de verdere ontwikkeling van een betere profilering van de televisiezendernetten in de weg staan. De regering acht het gewenst om de mogelijke tegengestelde belangen in de wet te overbruggen door de wettelijke basis voor de vaste netbespeling te handhaven, maar de reeds in de huidige wet bestaande mogelijkheid tot netoverschrijdende programmering te verruimen. Daartoe zal als wettelijk uitgangspunt bepaald blijven dat de zendtijd van de omroepverenigingen door de raad van bestuur op een vast net wordt ingedeeld. De mogelijkheid om netoverschrijdend te programmeren zal daarbij echter verruimd worden tot maximaal de helft van de zendtijd van een omroepvereniging, waarbij tevens de thans bestaande mogelijkheid voor een omroepvereniging om netoverschrijdende programmering tegen te houden komt te vervallen. De netindeling met de netoverschrijdende programmering wordt daarmee onderdeel van de zendtijndeling waarmee de raad van bestuur van de NOS belast is. Het voorliggende wetsvoorstel biedt aldus meer ruimte voor de versterking van de netprofilering. Als de raad van bestuur bepaalt op welk televisieprogramma de zendtijd van de omroeporganisaties wordt ingedeeld, kunnen alle vragen omtrent de plaatsing van programma's van omroepverenigingen op de netten volledig in het kader van de zenderprofilering worden opgelost.

Daarbij teken ik nog het volgende aan. Ik signaleer een groeiende consensus over de wenselijkheid van de concentratie van de jeugdprogrammering op één televisienet, waarbij vooral wordt gesproken over TV2 als mogelijkheid. Ik onderschrijf de noodzaak van een dergelijk jeugdblok, mede gezien de succesvolle ervaringen hiermee in het buitenland. Invoering hiervan vormt momenteel onderwerp van het hiervoor genoemde overleg met de raad van bestuur over de zenderprofilering. Ik zal in ieder geval de plaatsing van de jeugdprogrammering bij de vaststelling van de concessievoorwaarden betrekken. In recente discussies over de profilering van de televisienetten is ook aandacht gevraagd voor het niveau waarop de bestaande programma-voorschriften voor de omroepverenigingen dienen te gelden. Er dient voldoende ruimte te bestaan voor enige specialisatie van omroepverenigingen. Indien zij meer ruimte krijgen voor specialisatie in programma's waarin zij het beste zijn, kunnen zij immers een adequatere bijdrage leveren aan zowel de netten afzonderlijk, en aan het geheel. Daarmee wordt ook meer flexibiliteit gecreëerd die de ontwikkeling van netprofielen bevordert. Tegen deze achtergrond zullen de in het kader van het volledig programmavoorschrift vigerende verplichtingen voor cultuur, educatie en informatie gaan gelden voor de omroepverenigingen gezamenlijk, en niet langer voor hen afzonderlijk.

Met de wet van 13 november 1997 werd een raad van bestuur geïntroduceerd die de hoofdlijnen van het beleid van de publieke omroep ontwikkelt en zorg draagt voor de coördinatie van de programmering van de publieke omroep als geheel. Nu met dit wetsvoorstel gekozen wordt voor één taakopdracht en één concessie met bijbehorende voorwaarden

is een grotere invloed van deze raad van bestuur op de programmatische uitgangspunten voor de programmering daaraan inherent. Tegen deze achtergrond is in het regeerakkoord afgesproken dat mede op basis van de opgedane ervaringen voorstellen zullen worden gedaan ter versterking van de positie van de raad van bestuur van de NOS. Ik wil deze versterking in de eerste plaats bezien in het perspectief van een versneld proces van zenderprofilering. Daartoe heb ik onderzocht of de beslissingen over zenderkleuring meer bij de raad van bestuur gelegd moeten worden, in plaats van bij de raad van toezicht en netbesturen zoals nu wettelijk geregeld. Ook de positie van de zendercoördinatoren en de netredacties lijkt mij voor de zenderkleuring van wezenlijke betekenis. Zoals eerder aangegeven gaat het bij de zenderkleuring om een programmatisch en organisatorisch ingewikkeld vraagstuk, met belangrijke consequenties voor de publieke omroep. Het ligt daarom naar mijn mening niet voor de hand de rol voor de raad van toezicht af te zwakken ten gunste van grotere bevoegdheden voor de raad van bestuur. De vergelijking kan hier gemaakt worden met majeure beslissingen in de bedrijfsvoering van grote ondernemingen, waarover de raad van commissarissen altijd een zeggenschap zal behouden.

Wel lijkt het mij wenselijk de positie van de netcoördinatoren in het kader van de netprofilering te versterken. Daartoe wordt voorgesteld hun positie dichter bij de raad van bestuur te brengen, zodat zij ook een grotere verantwoordelijkheid krijgen bij het ontwikkelen en vaststellen van de profilering over het geheel. Het ontwikkelen van de netprofielen en het voorleggen van voorstellen hiervoor aan de raad van bestuur wordt dus in eerste instantie de taak van de netcoördinator. Met het oog op de profilering van de gezamenlijke netten – en het voorkomen dat de drie netten elkaar beconcurreren – wordt vastgelegd dat netcoördinatoren de uitgangspunten voor het eigen net vaststellen «na overleg met» de andere netcoördinatoren. Het voorgaande laat onverlet dat de omroeporganisaties die de programmering van een net verzorgen nauw betrokken dienen te zijn bij het vaststellen van de programmatische uitgangspunten van het desbetreffende net. In dat kader vervult vooral de netredactie – waarin programmatisch deskundige vertegenwoordigers van de netspelers participeren – een belangrijke rol. De netprofielen worden daarom door de netcoördinator en de desbetreffende netredactie gezamenlijk opgesteld. De profielen worden vastgesteld door de raad van bestuur van de NOS en goedgekeurd door de raad van toezicht. Overigens ligt in het verlengde van een goed afgestemde netprofilering ook de afstemming van de vormgeving in termen van lengte van programma's, programma-aankondigingen, et cetera op de netten en tussen de netten.

Het is wenselijk dat de raad van bestuur in het kader van het bevorderen van een goede netprofilering en het onderscheidend karakter van de programmering kan beschikken over toereikende middelen voor programmaversterking. Voorgesteld wordt daarom het maximumbudget voor programmaversterking te verhogen van ten hoogste 10% naar ten hoogste 25%. Ik wil bevorderen dat het budget, binnen dit maximum, geleidelijk wordt verhoogd. Het is echter allereerst aan de raad van bestuur hiertoe onderbouwde voorstellen te doen in het kader van de jaarlijks in te dienen begroting. Het wettelijk maximum geeft de instellingen die zendtijd hebben verkregen voldoende zekerheid op eigen middelen. Voor alle duidelijkheid zij opgemerkt dat de raad van bestuur met deze middelen niet zelf programma's zal produceren of opdrachten voor producties zal uitbesteden aan onafhankelijke producenten. De programmaverzorging is en blijft de taak van de zendgemachtigden aan wie bedoelde financiële middelen ter beschikking worden gesteld. Zoals hiervoor gezegd, wil ik bevorderen dat het budget voor programmaversterking wordt ingezet voor een aantal specifieke programmatische prioriteiten, zoals jeugd- en minderhedenprogrammering, oorspronkelijk Nederlands televisiedrama en coproducties op het gebied van film en de

podiumkunsten. Het wetsvoorstel bevat daartoe een aanscherping van de wettelijke toewijzingscriteria voor het budget voor programmaversterking. Daarmee wordt tevens voorkomen dat substitutie van budgetten of een pond-pondsgewijzige verdeling van het budget voor programma-versterking per net of zendgemachtigde plaatsvindt. Zo mogelijk kan de raad van bestuur met behulp van dit budget er voor zorgdragen dat het percentage onafhankelijke producties van 25 procent wordt gehaald. Ik ga ervan uit dat de raad van bestuur afspraken maakt met de netcoördinatoren over de voor hun net ter beschikking staande middelen binnen het budget voor programmaversterking. Ik acht het niet noodzakelijk hiervoor wettelijke voorzieningen te treffen, omdat het hier een zaak van normale bedrijfsvoering en taakverdeling tussen raad van bestuur en netcoördinatoren betreft.

Het opereren van de raad van bestuur en de beslissingen die hij neemt vereisen een breed draagvlak in alle onderdelen van de publieke omroep. In finale zin wordt dit vormgegeven door goedkeuring van verschillende belangrijke beslissingen door de raad van toezicht. Er zijn meerdere mogelijkheden denkbaar voor de samenstelling en omvang van dit orgaan. Met name gaat het dan om de positie van de omroepverenigingen daarin. In de huidige raad van toezicht zijn alle omroepverenigingen vertegenwoordigd, en zijn er ook twee zetels beschikbaar voor de educatieve omroepinstellingen en de kerkelijke organisaties. Er is dus sprake van een tamelijk omvangrijk toezichthoudend orgaan. Door nieuwe toetreders kan de omvang in de toekomst nog toenemen. Niettemin zie ik hierin geen doorslaggevende redenen om een kleinere en anders samengestelde raad van toezicht te introduceren. De raad van toezicht is pas kort geleden, in februari 1998, op grond van de Organisatiewet ingesteld. Wel ligt het in de rede dat gelijktijdig met de tussentijdse toetsing van de erkenningen het functioneren van de raad van toezicht wordt geëvalueerd. Daarbij dient ook het functioneren van de netbesturen te worden betrokken.

6. De legitimering van de landelijke publieke omroep

6.1 Algemeen

Het ligt voor de hand om in het duale omroepbestel zoals in Nederland ontwikkeld, de legitimering van de publieke omroep als geheel te versterken. De Raad voor Cultuur citeert in zijn advies de Commissie Ververs die heeft betoogd dat het hierbij om twee aspecten gaat.

«Enerzijds de betrokkenheid bij de uitgangspunten en oogmerken van het organiseren van een bepaald omroepaanbod, anderzijds de voorkeur voor de programma's van bepaalde omroepverenigingen». De Raad merkt daarbij op dat een sondering van de gevoelens van het publiek op een of andere manier gewenst is. Daarvoor zou niet alleen de mening van de achterban van afzonderlijke omroeporganisaties gepeild moeten worden, maar ook en vooral die van het algemene publiek.

Allereerst vormen de voorliggende wettelijke vastlegging van de taakopdracht van de landelijke publieke omroep en de aan de concessie verbonden voorwaarden op zich zelf al een belangrijke vergroting van de legitimering van deze publieke voorziening en de financiering daarvan uit publieke middelen. Tegen de achtergrond van deze taakopdracht en in zijn concessiebeleidsplan en tussentijds beleidsplan kan de publieke omroep als geheel verantwoording afleggen tegenover de overheid en samenleving over het programma-aanbod op de publieke televisienetten en radiozenders. De wenselijkheid hiervan wordt ook door de raad van bestuur van de NOS in zijn beleidsvisie benadrukt.

Hierna wordt ook ingegaan op andere maatregelen die de legitimering van de publieke omroep ten opzichte van het publiek kunnen versterken, waaronder de openheid voor nieuwe toetreders, transparantie, de

verplichtingen met betrekking tot specifieke programmacategorieën en publieksgroepen en non-commercialiteit.

6.2 Evaluatie en toetsing

Alvorens tot de eerste concessieverlening voor een periode van tien jaar wordt overgegaan zal door de NOS in samenspraak met de in de concessie deelnemende omroepen een concessiebeleidsplan opgesteld moeten worden. De deelnemende omroepen zullen in het kader van dit concessiebeleidsplan moeten aantonen dat zij een adequate bijdrage zullen leveren aan de taakopdracht en beleidsvoornemens van de publieke omroep en daarbij zullen samenwerken met de NOS en andere omroepinstellingen. Dit concessiebeleidsplan wordt overgelegd aan de Minister van OCenW en naar het Commissariaat voor de Media gezonden, die het voorzien van commentaar naar de Minister van OCenW zendt. De Minister van OCenW zal het plan tegelijkertijd voor inhoudelijk advies voorleggen aan de Raad voor Cultuur. Hieruit moet blijken op welke wijze de publieke omroep invulling denkt te geven aan haar taakopdracht. In het bijzonder gaat het daarbij om de invulling van de programmering en de wijze van samenwerking. Het concessiebeleidsplan is de basis voor de concessieverlening en met name voor de aan de concessie te verbinden voorschriften en aanwijzingen. Op grond van de bevindingen van het Commissariaat en het advies van de Raad voor Cultuur bepaalt de Minister van OCenW welke nadere voorschriften en/of aanwijzingen aan de concessie verbonden moeten worden. Vervolgens wordt de concessie bij koninklijk besluit aan de NOS verleend.

Wettelijk wil ik regelen dat er een regelmatige evaluatie en toetsing van de prestaties van de publieke omroep plaatsvindt, niet alleen aan het eind van de concessieperiode, maar ook tussentijds. Deze periodieke toetsing zal in ieder geval om de vijf jaar plaatsvinden. De openheid en dynamiek van het bestel veronderstelt dat daarbij nagegaan wordt of bestaande publieke omroepinstellingen daarin nog passen en of nieuwe groeperingen daartoe toegang moeten krijgen. Hiervoor wordt een zware procedure geïntroduceerd.

Een speciaal daartoe door de NOS in te stellen «*visitatiecommissie*» van onafhankelijke deskundigen zal een kwaliteitsoordeel vellen over de programmatische presentaties van de publieke omroep. Het rapport van de commissie is openbaar. Op grond van deze visitatie doet de raad van bestuur voorstellen in zijn beleidsplan, dat wordt voorgelegd aan het Commissariaat voor de Media, die het voorzien van commentaar doorzendt naar de Minister van OCenW. Tevens zal inhoudelijk advies aan de Raad voor Cultuur worden gevraagd. Vervolgens neemt de Minister van OCenW, mede op basis van het rapport van de commissie, een beslissing over eventuele aanpassing van de concessievoorwaarden en over de aanvragen voor de erkenningen van de concessiedeelnemers. Dit kan zowel tussentijds gebeuren, of met het oog op de volgende concessieperiode.

Evaluatie en toetsing vereisen heldere beoordelingscriteria, in het bijzonder voor de beoogde dynamiek van het bestel, dat de mogelijkheid van tussentijdse uit- en intreding impliceert. Daarom stel ik mij voor dat in het kader van de totstandkoming van de beleidsplannen het beleid van de publieke omroep en de samenwerkingsafspraken tussen de concessiedeelnemers en de NOS worden vastgelegd.

6.3 Openheid

Een belangrijke bijdrage aan de legitimering van de landelijke publieke omroep wordt geleverd door de mogelijkheid voor nieuwe groeperingen om deel uit te maken van het publieke omroepbestel. Voorgesteld wordt dit legitimeringselement verder te versterken. Daartoe wordt het regime

voor aspirant-omroepen versoepeld. Aspirant-omroepverenigingen zullen, evenals nu het geval is, eens in de vijf jaar toegelaten kunnen worden. De leden-eis wordt echter verlaagd van 60 000 naar 50 000. Zij krijgen dan een voorlopige erkenning als omroepvereniging. Ten opzichte van het huidig stelsel krijgen zij aanzienlijk meer zendtijd, zodat zij daadwerkelijk aanwezig zijn binnen het aanbod van de publieke omroep. Bovendien zal de voorlopige erkenning gelden voor dezelfde termijn als die voor de reeds erkende omroepverenigingen geldt: vijf jaar. Omdat op die wijze aspiranten volop de kans krijgen om te laten zien dat zij werkelijk iets nieuws toevoegen aan het aanbod van de bestaande omroepverenigingen zullen zij daarop bij afloop van hun voorlopige erkenning getoetst worden. Een inhoudelijke toetsing op dat moment is reëler dan een toets op het moment van toetreding, omdat dan slechts de verwachting getoetst kan worden of men iets nieuws zal gaan toevoegen. Aspirant-omroepverenigingen kunnen zich reeds voor de aanvang van de eerste concessieperiode melden voor voorlopige erkenning. In het overgangsrecht zal daartoe in een versnelde aanvraagprocedure worden voorzien.

6.4 Programmavoorschriften

Samenhangend met de taakopdracht en de concessie draagt ook het volledig programmavoorschrift voor de omroepverenigingen, met daarin de verplichting tot het bieden van een informatief, cultureel en educatief programma, aan de legitimering bij. De vraag is eerder aan de orde geweest op welk niveau deze programmavoorschriften het beste opgelegd kunnen worden. Daarbij is reeds aangegeven dat ik voorstander ben van het leggen van de programmatische verplichtingen van de omroepverenigingen op een zo hoog mogelijk niveau, namelijk voor hen gezamenlijk. De primaire verantwoordelijkheid voor het realiseren hiervan ligt bij de NOS als gezamenlijkheidsorgaan. In het licht hiervan stel ik mij voor dat de NOS en de omroepverenigingen de samenwerking op dit punt duidelijk vastleggen in afspraken die de vorm van een overeenkomst hebben. Daarin kunnen de rol en verantwoordelijkheid van de afzonderlijke omroepverenigingen tot uitdrukking komen. Deze overeenkomsten kunnen meegezonden worden met het concessiebeleidsplan en ook een rol spelen bij de erkenning van de concessiedeelnemers. Dergelijke overeenkomsten zouden jaarlijks, in het kader van de begrotingen, kunnen worden aangepast aan veranderende omstandigheden. Zij kunnen ook bij de periodieke toetsingen na vijf jaar worden betrokken. Daarmee wordt een kwantitatieve maatstaf met juridische en beleidsmatige waarde geboden, op grond waarvan individuele omroepinstellingen aangesproken kunnen worden op het aangegeven commitment, en is concreet aanwijsbaar waarin zij eventueel zijn tekortgeschoten. Het Commissariaat voor de Media kan in eerste instantie de NOS aanspreken op de realisering van de gezamenlijke programmavoorschriften. Daartoe wordt in dit wetsvoorstel tevens voorzien in een bestuurlijke sanctiemogelijkheid. De vastgelegde afspraken bieden echter voor het Commissariaat ook de grondslag om uiteindelijk individuele omroepverenigingen aan te spreken op hun medewerking aan het realiseren van de programmavoorschriften. Voor de programmavoorschriften van de omroepverenigingen stel ik een aanscherping voor om te garanderen dat de publieke taakopdracht naar behoren wordt uitgevoerd. Voorgesteld wordt het minimumpercentage voor informatie en educatie te verhogen van 30% naar 35% en het minimumpercentage voor cultuur van 20% naar 25% (waarvan de helft voor kunstprogrammering) te brengen. Dit is hoger dan de momenteel gerealiseerde percentages en heeft dus een taakstellend karakter. De publieke omroep onderscheidt zich van het commerciële aanbod door een groot aandeel van eigen Nederlands- en Friestalige producties, waaronder Nederlands drama. Dit aanbod ligt ruim boven de wettelijke

verplichting van 40% van de zendtijd van de omroepinstellingen, hetgeen mij juist lijkt gezien het publieke karakter. Om te garanderen dat deze omvang gehandhaafd blijft, stel ik voor het percentage Nederlands- en Friestalige producties te verhogen naar 60% van de zendtijd van de publieke omroepinstellingen.

Een ander punt waarop de publieke omroep zich onderscheidt van de commerciële omroep is de zorg voor de toegankelijkheid van zijn programma's voor mensen met een auditieve beperking. Thans bestaat de afspraak met de NOS dat bij tenminste 50% van de zendtijd die besteed wordt aan Nederlandstalige programma-onderdelen, voorzien is in speciale ondertiteling. Deze dienstverlening wordt nu als wettelijk recht verankerd. De regering meent dat dit recht zich ook uitstrekt tot de programma's van de commerciële omroepen. Daarom wordt ook de mogelijkheid geïntroduceerd om voor hen een percentage van de Nederlandstalige programma-onderdelen vast te stellen dat van ondertiteling moet zijn voorzien. Nederland volgt hierin het voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

Een aantrekkelijke presentatie voor een breed publiek veronderstelt ook dat ruimte wordt geboden voor verstrooiende programma's. Om het onderscheidende karakter in de publieke taakopdracht te garanderen, lijkt het mij juist om het aandeel van de verstrooiende programmering voor televisie aan een maximum te binden namelijk van maximaal 25% van de zendtijd van elk televisienet. Daarmee wordt voorkomen dat in het kader van de zenderprofilering «monomane» zendernetten op het terrein van amusement ontstaan. Ik doel bij dit voorschrift niet op de verstrooiende programmasoorten met een cultureel en kunstzinnig karakter, zoals Nederlands drama, cabaret of een operaregistratie. Het voorschrift moet gelden voor het overig amusement, zoals quizen en spelshows. De quota voor onafhankelijke producties (ten minste 25%) en voor Europese producties (ten minste 50%) lenen zich goed voor een gezamenlijke verplichting van de publieke omroepen. De recente verhoging van het quotum voor onafhankelijke producties voor de publieke omroep, die gericht is op het leggen van een stabiele bodem in het productievolume van de Nederlandse onafhankelijke productiesector, geeft aanleiding tot een nadrukkelijke rol voor de raad van bestuur. Deze dient er bij de programmering van de televisieprogrammanetten op toe te zien dat de bespelers van de netten er gezamenlijk zorg voor dragen dat deze quota worden bereikt. Het lijkt mij wenselijk dat de inspanningen van de publieke omroep met betrekking tot onafhankelijke producties niet alleen gemeten worden in zendtijd, maar ook financieel zichtbaar worden. In de begroting dienen de gerealiseerde en voorgenomen uitgaven opgenomen te worden. De wet zal de mogelijkheid bieden om bij algemene maatregel van bestuur te regelen welke programma-onderdelen als onafhankelijke producties kunnen worden aangemerkt, indien Europese ontwikkelingen, cultuurpolitieke overwegingen of de toezichtpraktijk daartoe aanleiding zouden geven.

6.5 Specifieke doelgroepen en programmacategorieën

Ik vind het essentieel dat de publieke omroep tot uiting brengt dat wij in een multiculturele samenleving leven – zowel kwantitatief (in aantallen presentatoren, gasten, acteurs, etcetera) als kwalitatief (bijvoorbeeld de keuze van onderwerpen en invalshoeken). Ik wil het streven van de raad van bestuur van de NOS naar een evenwichtige weerspiegeling van allochtonen en autochtonen in de programmering meer gewicht geven. Ik zie een aantal aangrijpingspunten om de opdracht van de publieke omroep op dit punt vast te leggen. Allereerst in de algemene taakopdracht aan de publieke omroep als geheel. En voorts in de wettelijk geformuleerde profileringsopdracht en in de door mij op te stellen concessievoorwaarden. De reeds in het Mediabesluit opgenomen taakopdracht van

de NPS op het gebied van minderhedenprogrammering zal worden versterkt: voor de televisie van 15 naar 20% en voor de radio van 20 naar 25%. Voorgeschreven zal worden dat het budget voor programma-versterking waarover de raad van bestuur van de NOS kan beschikken ook wordt aangewend voor minderhedenprogrammering. Ik wil de mogelijkheid openen om in het kader van de voor te schrijven programmatische informatieplichten ook een verantwoording te vragen over de prestaties ten aanzien van de minderhedenprogrammering. Het lijkt mij toe dat voor de programmering voor jeugd en jongeren een zelfde instrumentarium moet worden geïntroduceerd. Ik acht het echter niet nodig de bestaande taak van de NPS op het gebied van jongeren in een wettelijk percentage vast te leggen.

Radio en meer nog televisie kunnen een grote bijdrage leveren aan de democratisering van cultuur. In het wetsvoorstel zal niet alleen het minimumpercentage voor culturele programma's worden verhoogd, maar zal tevens worden voorgeschreven dat het programmaversterkingsbudget ook wordt aangewend voor kunst en cultuur. Hierbij denk ik aan co-producties op het gebied van film (met inbegrip van animatiefilms), documentaires en de podiumkunsten (zoals bijvoorbeeld toneelbewerkingen), hoorspelen en televisiedrama.

6.6 Transparantie en rapportage

Het past een organisatie met een publieke taak, en dus ook de publieke omroep, om maximale openheid van zaken te geven over de prestaties en de daarvoor ingezette middelen aan beleidsmakers en verantwoordelijke politici, het parlement en de geïnteresseerde burger. In Europees verband is over de invulling van het Protocol over publieke omroep bij het Verdrag van Amsterdam geconcludeerd dat het wenselijk is dat de financiering van publieke omroep op een transparante en openlijke wijze plaatsvindt. Het informeren van en verantwoording afleggen aan het publiek en de overheid is in de ons omringende landen een belangrijke taak van de publieke omroepvoorziening. Zo dient de BBC te rapporteren over de prestaties ten aanzien van alle onderdelen van zijn taak. De Belgische publieke omroep, de VRT, dient op basis van meetbare doelstellingen (neergelegd in een met de Vlaamse overheid gesloten beheersovereenkomst) ten aanzien van ondermeer bereikcijfers en kijk- en luistercijfers te rapporteren over de uitvoering van de openbare omroepopdracht. Voor de publieke omroep in Nederland gelden in de huidige situatie weliswaar de nodige verplichtingen met betrekking tot programmatische en financiële rapportages. Veel gegevens zijn bijvoorbeeld beschikbaar bij het Commissariaat voor de Media en het bedrijfstakingonderzoek dat in opdracht van de Minister jaarlijks wordt uitgevoerd. Maar ik constateer dat deze rapportages momenteel nogal versnipperd zijn en mede daardoor te weinig zichtbaar en toegankelijk. Ter illustratie wijs ik op het feit dat alle omroepinstellingen en de NOS zelf een jaarverslag kennen, maar dat een jaarverslag van de publieke omroep als geheel ontbreekt. Opvallend is ook dat de wet momenteel de mogelijkheid biedt bepaalde bedrijfsgegevens als vertrouwelijk zijnde niet openbaar te maken. Het verbeteren van de wijze waarop de Nederlandse publieke omroep verantwoording aflegt over de uitvoering van taakopdracht leent zich goed voor nadere uitwerking of opdrachtgeving in de concessie aan de NOS. In dit verband stel ik de volgende nieuwe regels voor. Een eerste vereiste voor het verhogen van de transparantie is dat de begroting van de publieke omroep in zijn geheel openbaar is. Daarnaast is het wenselijk dat deze begroting een zwaarder programmatisch-inhoudelijke deel krijgt dan het huidige meerjarenplan. Ik zal desgewenst gebruik maken van de mogelijkheid om over dit deel advies te vragen aan de Raad voor Cultuur. Het is wenselijk dat de begroting tevens de functie vervult

van een, nu ontbrekend, jaarverslag voor de publieke omroep als geheel. De jaarlijks door de NOS in te dienen begroting dient voorts informatie te bevatten over de doelmatigheid en effectiviteit van de realisatie van de gezamenlijke taakopdracht, mede in vergelijking met de publieke omroep in de ons omringende landen. Ook de tussentijdse verantwoordingen kunnen verbeterd worden. In de wet wordt opgenomen dat de driemaandelijke rapportages van de NOS over de verschillende wettelijke programmatische percentages zowel per omroepvereniging als per net en de omroep als geheel geschieden. Exploitatie-overzichten en rapportages over personele kengetallen dienen niet alleen op het niveau van omroepverenigingen beschikbaar te zijn, maar ook op het niveau van de netten en de publieke omroep als geheel. Voor het consolideren van dergelijke gegevens zie ik een belangrijke taak voor de concessiehouder, de NOS, weggelegd. Ik hecht ook belang aan openheid wat betreft de honorering van individuele omroepbestuurders, zoals de leden van de raad van bestuur en de raad van toezicht en van de besturen van de omroepverenigingen. De uitgebreide wijze van verantwoording door de BBC, en de Aanbevelingen van de Commissie inzake Corporate Governance (Commissie Peters) voor vennootschappen in het bedrijfsleven zullen als leidraad dienen voor een aanpassing van het bestaande Handboek Financiële Verantwoording. Dat betekent dat na overleg met de betrokken partijen concreet in het Handboek zal worden bepaald op welke wijze, rekening houdend met gangbare maatschappelijke en vennootschapsrechtelijke opvattingen (waaronder privacyregelgeving), het inzicht in de hier bedoelde bestuurskosten dient te worden gegeven. Voorts zijn in dit wetsvoorstel regelingen opgenomen die de transparantie van de financiering van neventaken en nevenactiviteiten garandeert.

6.7 Non-commercialiteit

De publieke omroep dient zich ook door het beginsel van non-commercialiteit duidelijk te onderscheiden van de commerciële omroep. In het regeerakkoord klinkt dit uitgangspunt door in de opmerking dat de verdere uitbreiding van reclame-uitingen op de publieke zenders zoveel mogelijk moet worden tegengegaan. Deze gedachtegang dient naar mijn mening ook te worden gevolgd voor de sponsoring van de programma-onderdelen van de publieke omroep. Bij sponsoring ligt snel het gevaar op de loer dat de (inhoud van de) programma's van de publieke omroep mede door belanghebbenden wordt beïnvloed. Het ligt voor de hand met de sponsoring van de programma-onderdelen van de publieke omroep terughoudendheid te betrachten en dat ook in de Mediawet tot uitdrukking te brengen.

Ik heb tegen de achtergrond van stemmen die opgaan om reclame-uitingen gericht op kinderen rond jeugdprogramma's te beperken of zelfs te verbieden nagegaan of een dergelijke maatregel in dit wetsvoorstel zou kunnen worden opgenomen. Daarbij heb ik geconcludeerd dat ook in Europa hierover een discussie gaande is. In de Nederlandse situatie zou echter de effectiviteit van een dergelijke maatregel beperkt zijn. In de praktijk kijken kinderen veel naar de commerciële zenders. Een soortgelijke maatregel gericht op commerciële omroep is minder realistisch en ook alleen mogelijk voor de zenders die onder Nederlandse rechtsbevoegdheid vallen. Berekend is dat een dergelijke maatregel een derving aan inkomsten voor de publieke omroep oplopend tot 20 miljoen gulden zou betekenen, die alleen gecompenseerd zou kunnen worden door programma-onderbrekende reclame. Een betere route lijkt mij voornamelijk de weg van zelfregulering. Ik wijs in dat verband op de reeds uitgebreide regels inzake de inhoud van reclame gericht op jonge consumenten van de Stichting Reclamecode. Wel heb ik in de wet de mogelijkheid gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur een regeling te treffen waarmee

zonodig beperkingen kunnen worden opgelegd aan de plaatsing van reclame rond en in jeugdblokken.

6.8 Andere legitimeringsinstrumenten

Naast het wettelijke instrumentarium kan de legitimering ook worden verhoogd door andere instrumenten te verbeteren en daar zo mogelijk nieuwe instrumenten aan toe te voegen. Zoals de raad van bestuur van de NOS ook opmerkt, verantwoordt de omroepverenigingen (als ook de niet-ledengebonden zendgemachtigden) zich tegenover hun achterban voor hun bijdrage aan het programma-aanbod van de publieke omroep. Door het betalen van lidmaatschapsgeld geven zij uitdrukking aan hun betrokkenheid en verschaffen zij een aanvullende bron van inkomsten. Het lidmaatschap van omroepverenigingen biedt bovendien in beginsel ook de mogelijkheid aan kijkers en luisteraars tot een directe beïnvloeding van de uitvoering van het verenigingsbeleid, waaronder het programma-beleid. Ook beschikken omroepverenigingen en andere zendgemachtigden door de aard van het omroepbedrijf over programmatische mogelijkheden om voeling te houden met hun leden en het bredere publiek. De programma's op het televisiescherm en de radio bieden mogelijkheden voor het tonen van inhoudelijke betrokkenheid. Deze band zou kunnen worden versterkt door meer systematisch en structureel overleg te voeren, bij voorbeeld in publieks- of programmaraden, over de wensen en behoeften van het publiek of doelgroepen daaruit. Kijk-, luisteren waarderingscijfers vormen zeer directe graadmeters voor de voorkeuren van het publiek en helpen beleids- en programmamakers in te spelen op de wensen en behoeften van het publiek. Een andere maatregel die de betrokkenheid tussen de burgers en de publieke omroep zou kunnen vergroten, is het instellen van een zogenaamde «ombudsman». De raad van bestuur van de NOS geeft in zijn recente beleidsnota enkele andere mogelijkheden: een jaarlijks inhoudelijk jaarverslag van de publieke omroep als geheel, het organiseren door de NOS van regelmatige debatten met kijkers, luisteraars en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties over aanpak en kwaliteit van de programma's en tenslotte een in gezamenlijkheid te maken mediaprogramma met een onafhankelijk en journalistiek «ombudsman-achtig» karakter, voor een permanente dialoog met het publiek. De uitwerking van deze zaken is bij uitstek een zaak van de publieke omroep zelf. De wet biedt daarom de mogelijkheid om ter vergroting van de legitimering algemene aanwijzingen te verbinden aan de concessie, zodat de uitwerking van dit niet wettelijk geregelde instrumentarium als taak aan de publieke omroep kan worden opgedragen.

7. Financiën

Financiële bevoegdheden raad van bestuur

Onder leiding van de raad van bestuur implementeert de publieke omroep de aanbevelingen uit de rapportage van het bureau McKinsey & Co te implementeren. Hierdoor is een structureel gezonde meerjarenbegroting voor de publieke omroep gerealiseerd.

In de nieuwe concessieperiode is de raad van bestuur verantwoordelijk voor een structureel gezonde meerjarenbegroting. In het wetsvoorstel is dit tot uiting gebracht door de NOS verantwoordelijk te maken voor het bevorderen van een doelmatige inzet van de beschikbare middelen. Teneinde voldoende inhoud te kunnen geven aan deze verantwoordelijkheid heeft de regering gemeend een aantal wettelijke eisen aan te scherpen ter versterking van de bestuurlijke positie van de raad van bestuur. De voorstellen zullen bijdragen aan een evenwichtig relatie tussen de belangen van de individuele omroepen en die van de landelijke

publieke omroep als geheel. Voorgesteld wordt naast de al bestaande bevoegdheid van de minister ook de raad van bestuur de bevoegdheid te geven bindende besluiten te nemen met betrekking tot het vragen van alle inlichtingen die nodig zijn voor de uitoefening van zijn taak. Verder wordt voorgesteld de netcoördinatoren te verplichten bij de indiening van de ontwerpbegroting van de netten een toelichting te verstrekken op wettelijk onderscheiden onderdelen en begrotingsposten. Indien een omroepinstelling inbreuk maakt op de bindende besluiten, kan de raad van bestuur het budget van die instelling thans vaststellen op 95%. Gezien de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur voor de publieke omroep als geheel en de daarmee samenhangende verzwarende van zijn bestuurlijke positie wordt voorgesteld deze bepaling aan te passen door een budgetvermindering van maximaal 15% mogelijk te maken. Hiermee wordt beoogd het effect van dit sanctiemiddel te vergroten.

Fiscalisering

In het regeerakkoord is afgesproken dat het kabinet de mogelijkheid van fiscalisering van de omroepbijdrage zal onderzoeken. In een ambtelijke verkenning, uitgevoerd door de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Financiën, is de mogelijkheid hiervan nader onderzocht. Enerzijds is onderzoek verricht naar een mogelijke efficiencyvergroting in de uitvoeringskosten bij de DOB, in relatie met de mogelijkheden van de Belastingdienst. Anderzijds is nagegaan in hoeverre het mogelijk en wenselijk is de omroepbijdrage te vervangen door bekostiging uit de algemene middelen. Uit de verkenning bleek dat de mogelijke baten uit de eerste optie zeer beperkt zijn. De tweede optie zal wel een efficiencywinst kunnen opleveren. Op grond hiervan hebben de betrokken bewindspersonen op 20 april 1999 het voornemen geuit de omroepbijdrage te fiscaliseren. De voorbereidingen voor de uitvoering van dit voornemen zijn inmiddels ter hand genomen.

ARTIKELSGEWIJZE DEEL

In het hiernavolgende zullen de verschillende onderdelen van deze wet nader worden toegelicht voor zover dat nodig is naast hetgeen reeds in het algemeen deel van de toelichting is opgenomen. Dit wetsvoorstel bevat veel technische wijzigingen. Deze hebben betrekking op aanpassing van verwijzingen binnen de Mediawet naar artikelen en artikelonderdelen, alsmede op aanpassing van artikelen en artikelonderdelen naar aanleiding van vervanging van begrippen, zoals «erkenning» in plaats van «concessie» en «begroting» in plaats van «meerjarenplan». Voorts houdt een aantal wijzigingen verband met het feit dat voor de verzorging van programma's in de zendtijd van politieke partijen niet langer financiering uit de omroepmiddelen plaatsvindt. Dergelijke technische wijzigingen spreken voor zich.

Artikel I

Onderdeel A

Met onderhavig wetsvoorstel wordt het verzorgen een uitzenden van programma's voor gebieden buiten Nederland en ten behoeve van in het buitenland verblijvende Nederlanders onderdeel van de taak van de publieke omroep. In de definitie van publieke omroep in artikel 1, onderdeel t, wordt dit tot uitdrukking gebracht door vermelding van de Wereldomroep.

In de rapportage van het kabinet aan het parlement inzake de verbetervoornemens met betrekking tot de zelfstandige bestuursorganen (kamerstukken II, 1996–1997, 25 268, nr. 1) is aangegeven dat de regeling van het Commissariaat voor de Media op een aantal punten nog niet voldoet aan de aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen (zbo's). De in deze onderdelen opgenomen wijzigingen van de wettelijke regeling van het Commissariaat strekken er toe de regeling in overeenstemming te brengen met de aanwijzingen voor zbo's. Het gaat hierbij om bepalingen inzake het financieel jaarverslag (onderdeel C), het opnemen van een taakverwaarlozingsregeling (onderdeel D) en de verplichting tot vijfjaarlijkse evaluatie van het functioneren van het Commissariaat. Bij de formulering van de desbetreffende bepalingen is aangesloten bij de aanwijzingen inzake zbo's.

Ter toelichting op onderdeel B zij nog het volgende opgemerkt. De in artikel 9, tweede lid, onderdelen b en c, van de Mediawet opgenomen taken van het Commissariaat met betrekking tot de inlichtingenplicht aan de Minister en het uitbrengen van een jaarverslag worden opgenomen in de nieuwe artikelen 13a en 13b (onderdeel D). Aan de in artikel 9, tweede lid, onderdeel a, expliciet opgenomen taak inzake de bevordering van overleg, coördinatie en samenwerking tussen de omroepinstellingen is door het Commissariaat reeds geruime tijd geen specifieke invulling meer gegeven. Immers, de NOS is het samenwerkings- en coördinatieorgaan van de publieke omroep. Voor zover dat uit de uitvoering van zijn taak voortvloeit zal het Commissariaat vanzelfsprekend overleggen met de omroepinstellingen, ook zonder specifieke wettelijke opdracht daartoe. Artikel 9, tweede lid, kan dan ook vervallen.

Onderdeel E

Aan het begin van Hoofdstuk III wordt in artikel 13c de algemene taakopdracht voor de publieke omroep beschreven. Deze kerntaak is opgenomen in artikel 13c, eerste lid. Onderdeel b bepaalt dat het tot de hoofdtaak van de publieke omroep behoort om alle activiteiten met betrekking tot programmaverzorging en uitzending te verrichten die daartoe nodig zijn. In onderdeel c is opgenomen dat ook het verzorgen van uitzendingen voor het buitenland en voor in het buitenland verblijvende Nederlanders tot de taak van de publieke omroep behoort. De uitvoering van deze taak blijft in het nieuwe concessiestelsel op grond van artikel 76 van de Mediawet echter expliciet opgedragen aan de Wereldomroep, die deze taak van oudsher verricht.

In het tweede lid van artikel 13c zijn algemene eisen gesteld aan de programma's van de publieke omroep. Voor de beschrijving van de elementen van de taakopdracht is geput uit het advies van de Commissie Ververs, het advies van de Raad voor Cultuur en het rapport van de NOS «Publiek in de toekomst». Tevens is gekeken naar de beschrijvingen van de omroepaak bij omroeporganisaties in het buitenland, met name België en Engeland.

Het derde lid van artikel 13c bepaalt dat het mede tot de taak van de publieke omroep behoort om in het kader van de hoofdtaak zoals omschreven in het eerste en tweede lid van artikel 13c, te voorzien in andere vormen van aanbod en verspreiding van programmamateriaal. Het gaat hier om Internetdiensten en vormen van hergebruik en bewerking van bestaand programmamateriaal, bijvoorbeeld via themakanalen (zoals een minderhedenzender). Uitdrukkelijk uitgesloten zijn vormen van aanbod tegen betaling, zoals abonneetelevisie, pay-per-view en video-on-demand. De neventaken vormen een categorie activiteiten die dichter bij de hoofdtaak ligt dan de nevenactiviteiten, bedoeld in de artikelen 57 en volgende van de Mediawet. Zij moeten als zodanig dan

ook onderscheiden worden van de nevenactiviteiten. Het verrichten van de neventaken kan door de omroepinstellingen gefinancierd worden uit de omroepmiddelen die aan de omroepinstellingen ter beschikking worden gesteld. De budgetten die aan de omroepinstellingen ter beschikking worden gesteld voor de verzorging van hun programma's zullen tevens kunnen worden gebruikt voor de financiering van de neventaken. Artikel 101 van de Mediawet, zoals gewijzigd in onderdeel WWW van deze wet, biedt daartoe de wettelijke basis. De positionering van de neventaken en de financiering daarvan passen binnen het kader van het Protocol van Amsterdam, bevestigd door de Raad van de Europese Gemeenschappen in resolutie van 25 januari 1999, nr. 1999/C 30/01, PbEG 1999, C 30/1, dat als uitgangspunt formuleert dat de lidstaten van de Europese Gemeenschap de taakopdracht en organisatie van de publieke omroep bepalen en daarbij kunnen voorzien in de financiering van de vervulling van de publieke opdracht.

Onderdelen G en R

Artikel 14 van de Mediawet bepaalt dat een omroepvereniging als statutaire doelstelling heeft het verzorgen van een programma voor algemene omroep, waarin een bepaalde maatschappelijke, culturele of godsdienstige of geestelijke stroming wordt vertegenwoordigd. Dit wetsvoorstel beoogt de publieke omroepinstellingen nog meer dan voorheen samen te brengen om de taakopdracht van de publieke omroep zoals omschreven in het voorgestelde artikel 13c van de Mediawet uit te voeren. Met de aanpassing van artikel 14, eerste lid, onderdeel b, wordt de statutaire doelomschrijving van de omroepverenigingen afgestemd op de taakopdracht van de gehele publieke omroep. Daarmee wordt meer tot uitdrukking gebracht dat de afzonderlijke omroepinstellingen hun doelstelling en taak binnen het verband van de gehele publieke omroep realiseren.

Ook de regionale en lokale omroepinstellingen behoren tot de publieke omroep. Het verzorgen van regionale en lokale publieke programma's is dan ook onderdeel van de in artikel 13c neergelegde taakopdracht van de publieke omroep. In artikel 30 wordt de statutaire doelomschrijving van de regionale en lokale omroepinstellingen in verband gebracht met de taakopdracht van de publieke omroep (onderdeel R). Deze inbedding van de regionale en lokale omroep in het geheel van de publieke omroep brengt in het kader van dit wetsvoorstel echter geen wijzigingen ten aanzien van organisatie en financiering van de regionale en lokale omroep en de positie van de provinciale en lokale besturen dienaangaande.

Onderdeel H

Binnen het verband van de publieke omroep opereert de NOS als centraal orgaan met coördinerende en bestuurlijke taken ten behoeve de publieke omroep. Dit wordt tot uitdrukking gebracht in de omschrijving van de taken van de NOS in artikel 16, eerste en tweede lid. Daarbij ligt meer het accent gelegd op het opereren als centraal orgaan binnen het geheel van de publieke omroep.

Met de wijziging van onderdeel c van artikel 16 wordt geregeld dat de drie-maandelijkse rapportages van de NOS over de door de omroepinstellingen uitgezonden programma-onderdelen voortaan betrekking zullen hebben op alle wettelijk voorgeschreven percentages en programmacategorieën. De rapportages dienen een overzicht te geven zowel per individuele omroepinstelling, per televisie- en radioprogrammanet, als voor de omroepinstellingen gezamenlijk.

In onderdeel m van artikel 16 wordt aan de taak van de NOS ten aanzien van de financiering van de omroepinstellingen toegevoegd dat de NOS, in casu de raad van bestuur, mede tot taak heeft het bevorderen van de

doelmatige inzet van omroepmiddelen. Een en ander is een voortvloei­sel uit de aanbevelingen die de Algemene Rekenkamer heeft gedaan in het kader van het in 1996 gehouden onderzoek naar het financiële toezicht bij de omroep en vormt tevens een vervolg op het onderzoek van bureau McKinsey & Co. Op deze wijze wordt ook wettelijk uitdrukking geven aan de reeds in gang gezette ontwikkeling tot een scherpere verantwoorde­lijkheid van de raad van bestuur van de NOS voor het bereiken van een structureel gezonde meerjarenbegroting.

Onderdeel I

De in dit onderdeel opgenomen wijzigingen van artikel 18a inzake de samenstelling van de raad van toezicht houden verband met het vervallen van het onderscheid tussen omroepverenigingen A, B, en C en het feit dat voortaan slechts één educatieve omroepinstelling voor erkenning in aanmerking komt. Voor de samenstelling van de raad van toezicht benoemen de omroepverenigingen, de NPS en de educatieve omroep­instelling elk een lid. Voor de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag blijft gelden dat zij gezamenlijk een lid benoemen.

Onderdeel J

De verlening van de concessie voor publieke omroep op landelijk niveau is gebaseerd op het concessiebeleidsplan. Dit concessiebeleidsplan geeft aan op welke wijze de omroepinstellingen gedurende de concessieperiode uitvoering geven aan de publieke taakopdracht. Het beleidsplan wordt door de raad van bestuur van de NOS vastgesteld en door de raad van toezicht goedgekeurd. Hetzelfde geldt voor de tussentijdse concessie­beleidsplannen die gedurende de concessieperiode om de vijf jaar worden uitgebracht.

In het nieuwe concessiestelsel wordt de raad van bestuur van de NOS belast met het vaststellen van de netprofielen voor de televisie- en radioprogrammanetten. Verwezen zij naar het in onderdeel L voorgestelde artikel 19a, eerste lid, onderdeel e, van de Mediawet. De netcoördinatoren worden belast met het opstellen van de netprofielen, tezamen met de netredacties. Voor de televisieprogrammanetten zullen de netbesturen de taak hebben de netcoördinatoren te adviseren ten behoeve van het opstellen van de netprofielen. Om de bestuurlijke betrokkenheid van de omroepinstellingen bij de uiteindelijke vaststelling van de netprofielen (deze raakt immers de programmatische taak van de omroepinstellingen) voldoende te waarborgen worden de netprofielen ter goedkeuring voorgelegd aan de raad van toezicht. Ten aanzien van de radioprogram­manetten gold tot op heden dat de profilering wettelijk was vastgelegd in artikel 40c van de Mediawet. In dit wetsvoorstel stelt de regering voor de vaststelling van de netprofilering van de radioprogrammanetten ook aan de raad van bestuur op te dragen. De netprofielen voor de radioprogram­manetten zullen door de netcoördinatoren van de radioprogrammanetten tezamen met de netredacties worden opgesteld en vervolgens door de raad van bestuur worden vastgesteld. Daarna zullen deze eveneens ter goedkeuring aan de raad van toezicht worden voorgelegd.

Onderdeel K

In artikel 19 worden de regels inzake benoeming en ontslag van de leden van de raad van bestuur van de NOS gewijzigd. De invloed die de omroepinstellingen hebben op de benoeming van de leden van de raad van bestuur wordt verankerd door te bepalen dat benoeming voortaan geschiedt door de raad van toezicht. De betrokkenheid van de minister wordt vormgegeven door te bepalen dat de benoemingsbesluiten de instemming van de minister behoeven. Voorts is in een nieuw derde lid

bepaald dat de leden van de raad van bestuur eenmaal herbenoemd kunnen worden voor een aansluitende periode. Naar de mening van de regering past het bij de grotere openheid en dynamiek van het omroepbestel dat de zittingsduur van de leden van de raad van bestuur niet langer is dan de concessie termijn van tien jaar. Gebleken is dat door de huidige benoemingsprocedure, waarbij benoeming door de minister geschiedt, in de praktijk de nodige vragen zijn gerezen omtrent de arbeidsrechtelijke positie van de leden van de raad van bestuur, met name op het punt of de leden in openbare dienst werkzaam zijn en wie de rechtspositie vaststelt. Een en ander wordt nu duidelijk wettelijk vastgelegd door te bepalen dat de leden van de raad van bestuur in dienst zijn van de NOS en dat hun arbeidsvoorwaarden worden vastgesteld door de raad van toezicht.

Tot slot wordt in het vierde lid van artikel 19 de incomptabiliteit van het lidmaatschap van de raad van bestuur en het lidmaatschap van het bestuur van de STER opgeheven. Bij de organisatie wet werd bepaald dat het lidmaatschap van de raad van bestuur onverenigbaar is met het lidmaatschap van een orgaan van, of een dienstbetrekking bij een instelling die zendtijd heeft verkregen. Deze bepaling heeft onbedoeld tot gevolg dat de raad van bestuur niet vertegenwoordigd kan worden in het bestuur van de STER. Zoals dat tot nu toe steeds het geval is geweest, is het van belang dat het NOS-bestuur vertegenwoordigd is in het bestuur van de STER. De STER heeft immers een taak ten behoeve van de gehele landelijke publieke omroep. De STER heeft, ook wettelijk gezien, een andere positie dan de andere omroepinstellingen. Zo was voorheen de voorzitter van de NOS steeds lid van het bestuur van de STER.

Onderdeel L

De vaststelling van het concessiebeleidsplan en de tussentijdse concessiebeleidsplannen en de vaststelling van de netprofielen voor de televisie- en radioprogrammanetten wordt als taak van de raad van bestuur toegevoegd aan de in artikel 19a, eerste lid, opgesomde taken van de raad van bestuur.

Onderdeel N

Artikel 21, eerste lid, van de Mediawet somt de besluiten van de raad van bestuur op die bindend zijn voor de omroepinstellingen. Daaraan worden thans twee categorieën besluiten toegevoegd. Het gaat in de eerste plaats om besluiten in het kader van het verkrijgen van de informatie die benodigd is voor de taakvervulling van de raad van bestuur. De raad van bestuur is op grond van artikel 22 van de Mediawet bevoegd alle inlichtingen te verlangen die redelijkerwijs nodig zijn voor de vervulling van zijn taak. In de praktijk is gebleken dat de informatieverstrekking niet altijd even adequaat verloopt. Om te waarborgen dat de door de raad van bestuur gewenste informatie ook daadwerkelijk wordt verstrekt op een wijze die nodig is voor de raad van bestuur om zijn taken uit te voeren wordt voorzien in de mogelijkheid voor de raad van bestuur om ten aanzien van de informatieverstrekking bindende besluiten te kunnen vaststellen aan de hand waarvan de informatieverstrekking kan plaatsvinden.

De raad van bestuur als gezamenlijkheidsorgaan van de publieke omroep krijgt in het nieuwe concessiestelsel expliciet de taak om te zorgen dat de programmering op de onderscheiden radio- en televisieprogrammanetten past in voor de netten aangegeven programmatische kaders en de gezamenlijke programmavoorschriften. Deze taak is specifiek neergelegd in de in dit wetsvoorstel voorgestelde artikelen 40, vijfde lid, 50, negende lid, 51, tweede lid, 54, achtste lid, en 54a, vierde lid van de Mediawet. De besluiten die de raad van bestuur in dat kader neemt zijn bindend voor de

omroepinstellingen. Dit wordt wettelijke vastgelegd door toevoeging van deze besluiten aan artikel 21, eerste lid, voor zover deze besluiten niet reeds vallen onder de in dat lid genoemde besluiten inzake onder meer zendtijdindeling, financiering en coördinatie.

Door toevoeging van de hiervoor bedoelde categorieën besluiten van de raad van bestuur aan artikel 21, eerste lid, wordt bereikt dat de naleving daarvan door de raad van bestuur kan worden afgedwongen. Daartoe beschikt de raad van bestuur over de sancties van korting op het budget voor programmaverzorging (artikel 103a Mediawet) en het verzoek aan de minister tot intrekking van de erkenning (artikel 36b, derde lid, Mediawet) en het verzoek aan het Commissariaat om tot intrekking of vermindering van zendtijd over te gaan (artikel 47, eerste lid, Mediawet).

Onderdeel O

In het nieuwe concessiestelsel zal slechts aan één educatieve omroepinstelling een erkenning worden verleend met als taak het verzorgen van een breed en samenhangend educatief programma. Het huidige artikel 25 gaat in de doelomschrijving van een educatieve omroepinstelling nog uit van de mogelijkheid van zendtijdtoewijzing aan meerdere specifieke of categorale educatieve omroepinstellingen, die elke een specifiek educatief programma kunnen verzorgen. In nieuwe situatie zal de enige te erkennen educatieve omroepinstelling de taak hebben een breed en samenhangend educatief programma te verzorgen, waarbinnen naast educatieve programma's voor een algemeen publiek tevens voldoende aandacht bestaat voor meer specifiek gerichte programma's. De doelomschrijving van een educatieve omroepinstelling in artikel 25, onderdeel b, wordt daaraan aangepast. Om de openheid van de educatieve omroepinstellingen te waarborgen wordt in een nieuw onderdeel d bepaald dat in de statuten van de te erkennen educatieve omroepinstelling een regeling wordt opgenomen die de mogelijkheid van toetreding van andere organisaties met het oog op samenwerking binnen de omroepinstelling mogelijk maakt. Door opneming van enkele nadere criteria en de instemming van de minister met de statutenwijziging wordt gewaarborgd dat de toetredingsregeling voorziet in een adequate procedure voor toetreding van diverse organisaties die een bijdrage kunnen leveren aan een breed en samenhangend educatief programma.

Onderdeel P

Bij de parlementaire behandeling van de organisatiewet is door de regering toegezegd de positie van het STER-bestuur nader te zullen bezien in het kader van de concessiewetgeving. De regering meent dat de regeling omtrent de samenstelling van het STER-bestuur als volgt dient te worden aangepast. De regeling van de waarneming in het STER-bestuur is verouderd, doch om pragmatische redenen niet eerder aangepast. Voor een waarnemerschap namens de minister van Economische Zaken, dat dateert uit de tijd dat men met etherreclame begon, is geen grond meer. Voorts is er geen grond meer voor een door de NOS aangewezen waarnemer in het STER-bestuur. Drie leden van het STER-bestuur worden immers al benoemd op voordracht van de NOS. In de derde plaats kan de bepaling, dat de door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen aangewezen waarnemers als vertegenwoordigers van hem optreden, worden geschrapt. Volstaan wordt thans met de bepaling dat de minister twee waarnemers kan aanwijzen. Daarmee wordt de mogelijkheid geopend om behalve een ministeriële waarnemer, tevens een waarnemer aan te wijzen die vanuit een ander betrokken belang optreedt. De regering denkt hierbij in het bijzonder aan een waarnemer vanuit de regionale omroep.

Onderdeel Q

De wijziging van artikel 28, onderdeel m, strekt er toe een wettelijke basis te creëren om uit de omroepmiddelen ook bijdragen te kunnen verstrekken aan lokale programmering ten behoeve van minderheden. Gedoeld wordt op door lokale omroepen in samenwerking tot stand gebrachte programmering, die een grotere uitstraling en publieksbereik hebben dan uitsluitend de lokale bevolking.

Onderdeel S

Artikel 30a

In de artikelen 30a en 30b is de concessieverlening aan de NOS ten behoeve van de landelijke publieke omroep geregeld. Op grond van het derde lid van artikel 30a kunnen voorschriften en algemene aanwijzingen aan de concessie worden verbonden. Deze voorschriften en aanwijzingen strekken er toe richting te geven aan de invulling van de taakopdracht van de publieke omroep. De onder a bedoelde voorwaarden hebben betrekking op de wijze waarop op de televisie- en radioprogrammanetten de programmering wordt ingevuld. In de voorwaarden kan bijvoorbeeld als uitgangspunt worden vastgelegd dat op alle televisie- en radionetten een voldoende gevarieerd aanbod van verschillende programmacategorieën wordt verzorgd, of dat juist meer profilering of kleuring van netten dient te worden nagestreefd. De concrete invulling daarvan geschiedt onder de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur. De onder b genoemde voorwaarden zien op mogelijke richtlijnen waarin aan de concessiehouder wordt opgedragen er voor zorg te dragen dat de programma's van de publieke omroep in een eventueel nader te bepalen mate zijn gericht op bijvoorbeeld jeugdigen of minderheden, en daartoe een instrumentarium te ontwikkelen. In het algemeen deel van deze toelichting is in het kader van de legitimering van de publieke omroep ingegaan op het belang van een open en gedegen verantwoording over de prestaties van de publieke omroep in relatie tot zijn taakopdracht. De wijze waarop de publieke omroep verantwoording aflegt over de uitvoering van de taakopdracht leent zich goed voor eventuele nadere uitwerking of opdrachtgeving in de concessie aan de NOS. De onderdelen c en d van het derde lid van artikel 30a bieden de basis om in de concessievoorwaarden de raad van bestuur op te dragen instrumenten te ontwikkelen voor de wijze waarop het publiek betrokken kan worden bij het programmabeleid en de programmering, alsmede de wijze waarop verantwoording kan worden afgelegd over de vervulling van de publieke omroep taak. Wat betreft de instrumenten om het publiek te betrekken bij de programmering en het programmabeleid kan in het bijzonder gedacht worden aan het gebruik van kijk- en luisteronderzoek, het instellen van bijvoorbeeld een klachtinstantie, het instellen van publieksraden of een ombudsman en, zoals de NOS zelf heeft voorgesteld, het houden van rechtstreekse dialogen met het publiek, bijvoorbeeld in de vorm van publieke debatten. Verder kunnen instrumenten als het leveren van prestatie-overzichten betreffende de diversiteit, kwaliteit en bereik van het programma-aanbod van de publieke omroep ontwikkeld en ingezet worden.

In het vijfde lid van artikel 30a is een grondslag opgenomen om in het geval dat de NOS zijn taken niet of niet naar behoren uitvoert bij algemene maatregel van bestuur voorzieningen te kunnen treffen. Daarbij kan zonodig van de wet worden afgeweken, bij voorbeeld indien het nodig mocht zijn om bepaalde wettelijke taken aan een ander orgaan op te dragen. Mede gelet op de mogelijkheid van afwijking van de wet is via aanpassing van artikel 175 bepaald dat een algemene maatregel van bestuur als hier bedoeld bij het parlement wordt voorgehangen.

De publieke omroep draagt in eerste instantie zelf de verantwoordelijkheid voor doorlopende beoordeling en bewaking van de kwaliteit van het functioneren van de publieke omroep. Om daaraan een wettelijke ondersteuning te geven wordt in artikel 30c een regeling met betrekking tot periodieke kwaliteitsbeoordeling door een daartoe in te stellen beoordelingscommissie opgenomen. Deze regeling is van dezelfde aard als bijvoorbeeld de in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek opgenomen regeling over de verantwoordelijkheid en uitvoering van de kwaliteitszorg door onderwijsinstellingen. Ten minste elke vijf jaar zal het functioneren van de publieke omroep en de omroepinstellingen onderworpen worden aan een onderzoek door een commissie, waarvan de leden worden benoemd door de raad van toezicht op voordracht van de raad van bestuur. Deze commissie bestaat uit minimaal vijf onafhankelijk deskundigen. De samenstelling dient zodanig te zijn dat de leden van de commissie zoveel mogelijk het kijk- en luisterpubliek, waaronder ook specifieke bevolkings- of leeftijdsgroepen, representeren. Dit betekent dat daarbij gelet moet worden op een behoorlijke spreiding over de diverse groepen waaruit het kijk- en luisterpubliek bestaat. Het gaat hierbij niet om een permanente commissie, maar om commissies die telkens voor de duur van het beoordelingsonderzoek wordt ingesteld. De aandacht van de commissie zal zich richten op de onderwerpen, genoemd in het derde lid van artikel 30c: het functioneren van de publieke omroep in zijn geheel, de wijze waarop de individuele omroepinstellingen daaraan een bijdrage hebben geleverd en de mate waarin de programma's van de publieke omroep tegemoet is gekomen aan zowel de belangstelling van het algemene publiek, als de inzichten en interesses van specifieke bevolkings- of leeftijdsgroepen. De bevindingen van de beoordelingscommissie zijn een belangrijke informatiebron voor in de eerste plaats de publieke omroep en de omroepinstellingen zelf. Daarnaast vormt het rapport van de beoordelingscommissie een belangrijke basis voor de minister om in het kader van de concessieverlening, dan wel tussentijds, de concessievoorwaarden in te vullen of bij te stellen. Daarom is bepaald dat de minister eveneens onderwerpen aan de commissie kan meegeven waarover gerapporteerd moet worden. Deze bevoegdheid strekt uitdrukkelijk niet tot verdere bemoeienis van de minister met het onderzoek. Voor alle duidelijkheid zij opgemerkt dat onverlet blijft de algemene bevoegdheid van de minister om op grond van artikel 23 van de Mediawet alle inlichtingen van de NOS te verlangen die noodzakelijk zijn.

In het vierde lid is opgenomen dat de beoordelingscommissie aanbevelingen kan doen voor de komende jaren.

Het is gewenst de activiteiten van de beoordelingscommissie in tijd af te stemmen met de procedure van erkenning van omroepinstellingen en de concessieverlening. De beoordelingscommissie onderzoekt de wijze waarop de individuele omroepinstellingen bijdragen aan verwezenlijking van de taak van de publieke omroep. De omroepinstellingen moeten in de gelegenheid zijn hun activiteiten en beleid af te zetten tegen de bevindingen en aanbevelingen van de beoordelingscommissie. Het rapport dient dan ook op een zodanig tijdstip te worden uitgebracht dat de omroepinstellingen die in aanmerking willen komen voor een erkenning voor een volgende periode van vijf jaar daar in hun beleidsplannen rekening mee kunnen houden. Er van uitgaande dat de aanvragen voor de erkenningen moeten worden ingediend uiterlijk 1 november van het jaar voorafgaande aan het jaar waarin de lopende erkenning afloopt, betekent dit dat het rapport van de beoordelingscommissie voldoende ruim van te voren beschikbaar moet zijn. Bepaald is dat de beoordelingscommissie uiterlijk 1 september rapporteert. De omroepinstellingen hebben dan voldoende gelegenheid de resultaten van het onderzoek in hun aanvragen te verwerken. Tevens is dan gewaarborgd dat het rapport van de beoordelingscommissie ruim op tijd wordt uitgebracht om verwerkt te

worden in het door de raad van bestuur in overleg met de erkende omroepinstellingen uit te brengen concessiebeleidsplan.

Onderdelen T en U

Artikelen 31 en 32

Het huidige concessiestelsel wordt vervangen door een systeem van erkenning van omroepinstellingen als deelnemers in de concessie voor landelijke publieke omroep.

De procedure voor erkenning van omroepinstellingen wordt belangrijk gewijzigd. De indiening van de aanvragen, waarvan de beleidsplannen van de omroepverenigingen deel uitmaken, zal via het Commissariaat voor de Media lopen. Het Commissariaat zendt de aanvragen vervolgens met zijn opmerkingen aan de minister. In het Mediabesluit zullen nadere regels worden opgenomen omtrent het tijdstip waarop de aanvragen moeten worden ingediend en de termijn waarbinnen de minister op de aanvragen moet beslissen. Uitgangspunt daarbij is dat de aanvragen uiterlijk 1 november van het jaar voorafgaande aan het jaar waarin de lopende erkenningsperiode afloopt, moeten worden ingediend, en dat de minister uiterlijk 1 april daarop beslist. Het huidige artikel 34 van de Mediawet, waarin een advisering bij concessieverlening door een speciaal daartoe in te stellen adviescommissie is opgenomen, komt te vervallen. Over de erkenningen zal de Raad voor Cultuur gaan adviseren. De ingangsdatum van de erkenningen wordt in het nieuwe concessiestelsel gekoppeld aan de ingangsdatum van de aan de NOS te verlenen concessie en de vijfjaarlijkse tussentijdse concessieplannen (artikel 31, tweede lid). De periode waarvoor de erkenningen worden verleend loopt daarmee synchroon met de concessieverlening aan de NOS.

Voor de verzorging van educatieve programma's zal één educatieve omroepinstelling in aanmerking komen. Voor de educatieve omroepinstelling zal eenzelfde erkenningsprocedure gelden als voor de omroepverenigingen.

Onderdeel V

Het huidige artikel 35 van de Mediawet regelt de bevoegdheid van de Minister ten aanzien van de aanwijzing van de vaste netten voor omroepverenigingen van het huidige concessiestelsel. Tevens is in dat artikel het onderscheid tussen omroepverenigingen A, B en C op basis van ledenaantallen opgenomen. In het nieuwe concessiestelsel wordt de plaatsing op de netten in het kader van de zendtijdindeling geheel onder verantwoordelijkheid van de raad van bestuur gebracht. Verwezen moge worden naar onderdeel KK. Het onderscheid tussen omroepverenigingen op basis van ledentallen komt te vervallen. Artikel 35 kan daarmee vervallen.

Onderdeel W

In het eerste lid van artikel 36 wordt expliciet geregeld dat een aanvraag voor een erkenning wordt afgewezen indien niet wordt voldaan aan de vereisten die in artikel 14, respectievelijk artikel 25 aan een omroepvereniging, respectievelijk een educatieve omroepinstelling worden gesteld. In het derde lid is ten aanzien van omroepverenigingen die een voorlopige erkenning hebben verkregen de mogelijkheid opgenomen een aanvraag voor een erkenning af te wijzen indien onvoldoende gebleken is dat het programma zodanig afwijkt van de andere omroepverenigingen dat het de verscheidenheid in de landelijke publieke omroep vergroot en daarmee een vernieuwende bijdrage levert aan de verwezenlijking van de taakopdracht van de publieke omroep. Voor een nadere toelichting op dit

onderwerp zij verwezen naar paragraaf 3.3 van het algemeen deel van deze memorie en de toelichting bij de onderdeel AA.

Onderdeel Y

Het huidige artikel 36c van de Mediawet, waarin de intrekking van de concessies voor omroepverenigingen is geregeld, wordt vervangen door een nieuw artikel 36b. Daarbij kan de in artikel 36c van de Mediawet opgenomen regeling omtrent de mogelijkheid tot wijziging van de vaste netindeling van andere omroepverenigingen bij intrekking van een concessie vervallen. Immers, de vaste netindeling wordt in het nieuwe stelsel losgelaten. Nieuw element is de in het voorgestelde artikel 36b, derde lid, opgenomen mogelijkheid voor de raad van bestuur om de minister te verzoeken de erkenning in te trekken indien aan een omroepinstellingen voor twee achtereenvolgende jaren de sanctie van korting op het programmabudget is opgelegd of indien een omroepinstelling onvoldoende coöperatief is bij de uitvoering van de taakopdracht van de publieke omroep. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie dat een omroepvereniging zich niet of onvoldoende houdt aan afspraken die met betrekking tot de samenwerking bij de uitvoering van de taakopdracht en de wettelijke voorschriften zijn gemaakt. Het is aan de minister, die ook de erkenning verleent, om te beoordelen of de erkenning daadwerkelijk wordt ingetrokken. Het verzoek van de raad van bestuur is derhalve niet bindend. Dit zou immers een te zware bevoegdheid zijn, omdat een bindend verzoek in feite zou neerkomen op intrekking van de erkenning.

Onderdeel AA

De regeling inzake de toetreding van nieuwe omroepverenigingen tot het publieke omroepbestel ondergaat op belangrijke onderdelen wijziging. In het algemeen deel van deze memorie is daar reeds op ingegaan. Nieuwe omroepverenigingen kunnen een aanvraag indienen voor een voorlopige erkenning. De eisen waaraan voldaan moet worden en de procedure voor verlening van een voorlopige erkenning zijn neergelegd in de nieuwe artikelen 37, 37a, 37b en 38. De wijzigingen ten opzichte van de bestaande situatie betreffen in de eerste plaats het benodigde aantal leden. Het vereiste minimum aantal leden is verlaagd van 60 000 naar 50 000 (artikel 37, derde lid, onderdeel b). In de tweede plaats zijn de eisen waaraan het programma van een aspirant-omroepvereniging moet voldoen aangepast. Het programma dient zodanig afwijkend en nieuw te zijn ten opzichte van het programma van de erkende omroepverenigingen, dat het niet alleen de verscheidenheid in het publieke programma-aanbod vergroot, maar daarmee tevens een vernieuwende bijdrage levert aan de verwezenlijking van de taakopdracht van de landelijke publieke omroep (artikel 37a, eerste lid). In de derde plaats is de duur van de voorlopige erkenning ten opzichte van de huidige voorlopige concessie verlengd. De voorlopige erkenning kent een geldigheidsduur van vijf jaar, die synchroon loopt met de erkenningen van de omroepverenigingen (artikel 37, tweede lid). In de vierde plaats wordt aan een omroepvereniging met een voorlopige erkenning aanzienlijk meer zendtijd toebedeeld, te weten 100 uren zendtijd voor televisie (was 65 uren) en 450 uren zendtijd voor radio (was 300 uren). De verlengde duur van de voorlopige erkenning en de uitbreiding van de zendtijd betekent voor aspirant-omroepverenigingen aanzienlijk meer ruimte om hun bestaansrecht binnen het publieke omroepbestel waar te maken. Tenslotte is een belangrijk nieuw element ten aanzien aspirant-omroepverenigingen de toetsing aan het eind van de vijfjaarlijkse periode van de voorlopige erkenning. Indien een omroepvereniging met een voorlopige erkenning na afloop van de vijf jaar in aanmerking wil komen voor een erkenning, wordt getoetst of het

programma daadwerkelijk heeft bijgedragen aan de verscheidenheid binnen de publieke omroep en daarmee een vernieuwende bijdrage heeft geleverd aan de invulling van de taakopdracht van de publieke omroep. Er wordt daarmee getoetst op de feitelijke geleverde prestaties en bijdragen en niet langer op verwachtingen vooraf.

Met het oog op die toetsing wordt in onderdeel W van dit wetsvoorstel aan artikel 36 van de Mediawet, waarin de gronden voor afwijzing van een aanvraag voor een erkenning zijn opgenomen, een derde lid toegevoegd op grond waarvan een aanvraag kan worden afgewezen indien tijdens de periode waarvoor de voorlopige erkenning is gegeven onvoldoende is gebleken dat het programma van de desbetreffende omroepvereniging naar inhoud en strekking zodanig afwijkt van de door de erkende omroepverenigingen verzorgde programma's, dat het de verscheidenheid in de landelijke publieke omroep vergroot en daarmee een vernieuwende bijdrage levert aan de uitvoering van de taakopdracht van de publieke omroep.

Onderdelen CC en EE

Artikel 39 dient te worden gewijzigd met het oog op het vervallen van het onderscheid tussen omroepverenigingen met een A-, B- of C-status. Alle erkende omroepverenigingen hebben recht op dezelfde hoeveelheid zendtijd voor radio en televisie.

De educatieve omroep viel tot op heden onder het systeem van zendtijdtoewijzing op grond van artikel 39e van de Mediawet. De financiering geschiedde op basis van uurbedragen per uur gebruikte zendtijd. Het verzorgen van educatieve programma's door de educatieve omroepinstelling valt in het nieuwe concessiestelsel binnen de taakopdracht en organisatie van de landelijke publieke omroep. Ten aanzien van de educatieve omroepinstelling wordt in het nieuwe concessiestelsel de regeling van de beschikbaarheid van zendtijd en toewijzing van financiële middelen gelijkgetrokken met die van de omroepverenigingen. Aan de educatieve omroepinstelling wordt bij wet (artikel 39, derde lid) een minimum hoeveelheid zendtijd toegekend. Daarbij zal op grond van artikel 101, eerste lid, onderdeel c, aan de educatieve omroepinstelling ten behoeve van de verzorging van het televisie-, onderscheidenlijk radioprogramma een budget worden toegekend (zie onderdeel WWW van dit wetsvoorstel). Net als de omroepverenigingen is het de educatieve omroepinstelling toegestaan meer zendtijd te gebruiken dan het wettelijk minimum. Daarvoor zullen echter geen extra middelen ter beschikking worden gesteld. Het gebruik van extra zendtijd dient bekostigd te worden uit het toegekende budget. Toegevoegd is de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur de beschikbare hoeveelheid zendtijd te herzien indien het aantal erkende omroepverenigingen daartoe aanleiding zou geven. Bij een groter aantal omroepverenigingen kan de situatie zich voordoen dat de beschikbare uren voor uitzendingen «opraken» en er onvoldoende ruimte is om alle instellingen de huidige hoeveelheid zendtijd te laten behouden. In die situatie moet het mogelijk zijn om indien nodig op korte termijn het aantal uren zendtijd aan te passen. Een wijziging bij algemene maatregel van bestuur heeft in dat geval de voorkeur boven een wijziging bij wet. Via aanpassing van artikel 175 van de Mediawet is bepaald dat een dergelijke algemene maatregel van bestuur de voorhangprocedure bij het parlement dient te doorlopen. De inbedding van de educatieve omroep in het erkenningstelsel en budgetfinanciering brengt mee dat artikel 39e van de Mediawet, waarin de zendtijdtoewijzing voor educatieve omroepinstellingen is geregeld, kan vervallen. Artikel 39e van de Mediawet voorzag in de mogelijkheid dat het Commissariaat voor de Media bij de zendtijdtoewijzing aan een educatieve omroepinstelling waarin verschillende organisaties samenwerken, kan bepalen welk deel van de zendtijd werd gebruikt door de verschil-

lende organisaties. Tevens kon het Commissariaat aan de zendtijd-toewijzing voorschriften verbinden met het oog op de coördinatie van de educatieve programma-onderdelen. In het nieuwe concessiestelsel bestaat aan beide mogelijkheden geen behoefte meer.

Onderdeel FF

Op grond van artikel 39i van de Mediawet kan het Commissariaat voor de Media zendtijd toewijzen boven de door de minister op grond van artikel 39c van de Mediawet vastgestelde hoeveelheid zendtijd die kan worden toegewezen aan kerkgenootschappen, genootschappen op geestelijke grondslag, politieke partijen en de overheid. Genoemde instellingen kregen op grond van artikel 103, tweede lid, een financiële bijdrage voor de verzorging van hun televisie- en radioprogramma's op basis een bedrag per uur gebruikte zendtijd. In dit financieringsstelsel betekent toewijzing van extra zendtijd tevens financiering van die extra uren. Dit stelsel komt te vervallen. Voor de extra uren zendtijd boven het door de minister vastgestelde maximum vindt geen extra financiering plaats. Daarmee komt ook het directe financiële belang voor de minister bij beslissingen van het Commissariaat over extra zendtijdtoewijzingen te vervallen. Voor goedkeuring van dergelijke beslissingen door de minister bestaat geen aanleiding meer. Deze vervalt dan ook.

Onderdeel GG en KK

De huidige artikelen 40 tot en met 40i van de Mediawet regelen de organisatie van de televisie- en radioprogrammanetten van de landelijke publieke omroep. Daarbij zijn de bepalingen ten aanzien van de televisieprogrammanetten en de radioprogrammanetten elk in afzonderlijke paragrafen opgenomen. De bepalingen inzake de organisatie van zowel de televisie- als de radioprogrammanetten worden in dit wetsvoorstel samengebracht in een nieuwe paragraaf 2 van afdeling 1, Titel 3 van Hoofdstuk III. Daarbij zijn zoveel mogelijk de bepalingen voor de televisie- en radioprogrammanetten samengetrokken. Dit betreft met name de bepalingen inzake de netcoördinatoren en de netredacties. Waar nodig zijn de bepalingen specifiek toegesneden op de televisie- of radioprogrammanetten. Hiermee wordt een vereenvoudiging van de regelgeving bereikt en kan een aantal artikelen van de Mediawet vervallen.

Artikelen 40 en 41b

In dit artikel is de programmatische organisatie van de televisie- en radioprogrammanetten opgenomen. De omvang van het aantal netten voor de landelijke publieke televisie- en radio-omroep blijft ten opzichte van de huidige situatie gelijk, te weten drie televisienetten en vijf radionetten.

De uiteindelijke programmatische invulling van de onderscheiden televisie- en radioprogrammanetten is de verantwoordelijkheid van de publieke omroepinstellingen. De strekking van dit wetsvoorstel is om binnen het verband van een samenhangende organisatie van de landelijke publieke omroep, waarin alle instellingen samenwerken met het oog op de uitvoering van de publieke taakopdracht, te komen tot scherpere profilering van de netten. De regering is van mening dat deze taak primair onder de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur van de NOS gebracht moet worden. Daarbij past dat ook wettelijk gezien de nodige ruimte wordt gegeven om tot een programmatisch herkenbare publieke omroep met herkenbare profilering op de onderscheiden zendernetten te komen. Dit leidt naar de mening van de regering tot een wettelijke

structuur ten aanzien van de programmatische opzet van de zendernetten die er als volgt uitziet:

a. De televisieprogrammanetten

Het uitgangspunt van de vaste netbespeling door omroepverenigingen wordt in het nieuwe concessiestelsel in die zin gehandhaafd dat de zendtijd van een omroepvereniging tussen 16.00 uur en 24.00 uur op hetzelfde net wordt ingedeeld. Dit wordt de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur. Artikel 37c van de Mediawet, waarin is opgenomen dat de minister bij de concessieverlening aan een omroepvereniging bepaalt op welk televisieprogrammanet de zendtijd tussen 16.00 uur en 24.00 uur zal worden ingedeeld, komt te vervallen (zie onderdeel AA). De mogelijkheid van netoverschrijdende programmering wordt daarmee tegelijkertijd uitgebreid tot maximaal de helft van de zendtijd per omroepvereniging. Daarbij komt de uit het tweede lid, tweede volzin, van artikel 41b van de Mediawet voortvloeiende mogelijkheid voor een omroepvereniging om netoverschrijdende programmering tegen te houden te vervallen. Het is aan de raad van bestuur van NOS om in samenwerking en overleg met de omroepen en de netcoördinatoren te komen tot de best passende zendtijndeling, uitgaande van de voor de onderscheiden televisieprogrammanetten te bereiken profilering van de netten en rekening houdend met de belangen en voorkeuren van de omroepverenigingen en de andere zendgemachtigden. In het nieuwe derde lid van artikel 41b is bepaald dat het maximum aantal uren dat netoverschrijdend geprogrammeerd kan worden bij algemene maatregel van bestuur gewijzigd kan worden. Om de uit de erkenningen voortvloeiende zekerheid voor de omroepinstellingen in elk geval gedurende de erkenningsperiode te waarborgen is de beperking opgenomen dat afwijking bij algemene maatregel van bestuur slechts eens in de vijf jaar voor een periode van vijf jaar mogelijk is.

Voor de televisieprogrammanetten wordt in artikel 40, tweede lid, een algemeen kader gegeven waarbinnen de programmering op de televisieprogrammanetten tot stand komt. Dit kader wordt, behalve uiteraard door de wettelijke programmavoorschriften, opgenomen in de artikelen 50 tot en met 51d en 54 van de Mediawet, mede bepaald door de algemene taakopdracht van de publieke omroep (artikel 13c), de voorwaarden die op dat punt aan de concessie van de NOS zijn verbonden (artikel 30a, derde lid), de algemene uitgangspunten voor landelijke televisie-omroep die door de raad van toezicht worden vastgesteld (artikel 18b, tweede lid, onderdeel a) en de door de raad van bestuur vastgestelde netprofielen. Bij de vaststelling van de netprofielen voor de televisieprogrammanetten zijn alle onderdelen van de organisatie betrokken:

- de netcoördinatoren stellen tezamen met de netredactie en na overleg met de netcoördinatoren van de andere televisieprogrammanetten de netprofielen op;
- de netbesturen van de televisieprogrammanetten adviseren de netcoördinatoren over de netprofielen;
- de raad van bestuur stelt de profielen vast;
- de raad van toezicht keurt de profielen goed.

Indien de raad van toezicht de goedkeuring aan de netprofielen onthoudt zal de raad van bestuur met nieuwe voorstellen dienen te komen, rekening houdend met de kritiek van de raad van toezicht.

Hoewel het in artikel 40, tweede lid, opgenomen algemene kader voor de programmering op de verschillende televisieprogrammanetten voor de drie netten gelijk is, is het zeker niet de bedoeling dat er drie identieke netten ontstaan. Bepaald is dat de programmering op de netten zodanig is dat er drie herkenbare netten komen. Daarnaast is door de beschrijving van het algemene kader voor de programmering op de netten gewaar-

borgd dat elk net een gevarieerd aanbod van de diverse categorieën programma-onderdelen heeft.

b. De radioprogrammanetten

De wettelijke profilering van de radioprogrammanetten, zoals die is opgenomen in het huidige artikel 40f van de Mediawet, komt te vervallen. Ook de profilering van de radioprogrammanetten wordt een taak van de publieke omroep zelf. De situatie bij de radioprogrammanetten wordt daarmee gelijkgetrokken met de televisieprogrammanetten. In het vierde lid van het voorgestelde artikel 40 wordt het kader voor de programmering op de onderscheiden radioprogrammanetten gegeven.

Uitgangspunt daarbij is dat over de vijf radioprogrammanetten een breed en gevarieerd samengesteld programma wordt verzorgd, dat in elk geval bestaat uit programma-onderdelen in de sector cultuur, informatie, educatie en verstrooiing. Voorts dient een gevarieerd aanbod muziek te worden verzorgd, waaronder in ieder geval eigentijdse en vernieuwende moderne (pop)-muziek en klassieke muziek, met inbegrip van moderne klassieke muziek, mede op basis van registraties van concerten en festivals op de poppodia en in muziek- en concertzalen. De programmering dient verder in voldoende mate en op passende wijze gericht te zijn op meer specifieke publieksgroepen, in elk geval jeugd en minderheden, en op programmacategorieën en publieksgroepen die zijn aangegeven bij of krachtens het bepaalde in de algemene taakopdracht van de publieke omroep, de uitgangspunten voor de radioprogrammanetten en de concessievoorwaarden. Bepaald is dat de programmering over de vijf radioprogrammanetten zodanig wordt uitgewerkt dat elk net een herkenbare profilering krijgt. Op elk radioprogrammanet zal de programmering zodanig zijn dat op bepaalde categorieën programma-onderdelen het accent gelegd kan worden. Daardoor zullen de desbetreffende radioprogrammanetten zich herkenbaar van elkaar kunnen onderscheiden.

Wat betreft de totstandkoming van de netprofielen voor de onderscheiden radioprogrammanetten is de procedure in het nieuwe concessiestelsel als volgt:

- de netcoördinatoren stellen tezamen met de netredactie en na overleg met de netcoördinatoren van de andere radioprogrammanetten de profielen op;
- de raad van bestuur stelt de netprofielen vast;
- de raad van toezicht keurt uiteindelijk de netprofielen goed. Ook hier geldt dat indien de raad van toezicht de profielen niet goedkeurt, de raad van bestuur nieuwe voorstellen zal moeten doen.

Ten aanzien van de programmatische indeling op de onderscheiden televisie- en radioprogrammanetten wordt de raad van bestuur van de NOS in artikel 40, vijfde lid, expliciet belast met de taak er voor te zorgen dat de uit te zenden programma's van de omroepinstellingen passen binnen de voor de onderscheiden programmanetten vastgestelde kaders.

Artikelen 40a, 40b en 40c

De regeling inzake de samenstelling van de netbesturen voor de televisieprogrammanetten ondergaat in zoverre verandering dat in verband met het vervallen van het onderscheid tussen omroepverenigingen A, B en C, thans bepaald wordt dat de omroepverenigingen en de NPS, die met toepassing van artikel 41b, eerste lid (vaste netindeling), op een net zijn ingedeeld, elk één lid benoemen en dat ook de educatieve omroepinstelling voortaan een lid kan benoemen (artikel 40a, eerste lid). Ten aanzien van de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag blijft gelden dat zij gezamenlijk één lid benoemen. De netbesturen van de televisieprogrammanetten hebben in het nieuwe concessiestelsel tot taak de netcoördinatoren te adviseren ten behoeve

van het opstellen van de netprofielen en de ontwerpbegrotingen voor de onderscheiden netten. De raad van bestuur stelt de netprofielen en de ontwerpbegrotingen uiteindelijk vast. Wat betreft de ontwerpbegrotingen geschiedt dat door opneming van de al dan niet gewijzigde ontwerp-begrotingen in de jaarlijkse begroting voor de publieke omroep als geheel (artikel 99 Mediawet). Zowel de netprofielen als de jaarlijkse begroting van de publieke omroep behoeven de goedkeuring van de raad van toezicht. Aan de taken van de netcoördinatoren is in artikel 40b, derde lid, onderdeel c, toegevoegd dat zij belast zijn met de uitvoering van de taak van de raad van bestuur met betrekking tot het zorgdragen dat de op de onderscheiden televisie- en radioprogrammanetten uit te zenden programma-onderdelen van de omroepinstellingen passen binnen de programmatische kaders die voor de netten zijn vastgesteld. Tevens dienen zij er voor zorg te dragen dat de programmering op de zender-netten voldoet aan het bepaalde in artikel 51 van de Mediawet ten aanzien van de maximale hoeveelheid van 25% uit te zenden verstrooiende programma's en de in artikel 54 van de Mediawet opgenomen bepalingen inzake de voorgeschreven quota Europese en onafhankelijke producties. De netcoördinatoren voeren deze taken uit en nemen beslissingen dienaangaande namens de raad van bestuur (artikel 40c).

Onderdeel JJ

In paragraaf 2.4. van het algemeen deel van deze memorie is ingegaan op de wenselijkheid de hoeveelheid reclame gericht op de jeugd te beperken. Aan artikel 41a Mediawet wordt een vierde lid toegevoegd op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld kunnen worden aan de indeling van STER-zendtijd rond jeugdprogramma's. Hiermee kan worden bereikt dat de reclamezendtijd rond jeugd-programma's wordt beperkt. De regering is van mening dat het in eerste instantie aan de publieke omroep zelf kan worden overgelaten om terughoudend te zijn met reclame gericht op de jeugd. De eventueel te stellen regels hebben geen betrekking op de inhoud van de reclameboodschappen. Wel zal naar de mening van de regering bezien kunnen worden of de in het kader van de Stichting Reclame Code tot stand gebrachte regelingen ter bescherming van jeugdigen tegen commerciële invloed van reclame op radio en televisie verbeterd kunnen worden.

Onderdeel OO, PP, LLL en LLLL, onder 1 en 2

Bij de aanpassing van de Mediawet aan de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht zijn de bepalingen inzake de bevoegdheden van toezichthouders (in casu de medewerkers van het Commissariaat voor de Media), zoals die waren opgenomen in de artikelen 134a en 138 tot en met 138d, uit de Mediawet vervallen omdat de Algemene wet bestuursrecht voorziet in een algemene regeling daarvan. Ook de bepaling dat de omroepinstellingen alle inlichtingen dienden te verstrekken en alle medewerking aan de toezichthouders dienden te verlenen die nodig was in het kader van het toezicht, is daarbij uit de Mediawet geschrapt. Onbedoeld gevolg daarvan is dat bij niet naleving van die verplichtingen het Commissariaat niet langer op grond van de Mediawet tot het opleggen van een sanctie in de vorm van een boete of intrekking of vermindering van zendtijd kon overgaan. Teneinde die mogelijkheid van het opleggen van sancties te herstellen wordt in de artikelen 46, 46a, 71c en 135 de overtreding van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht, waarin de medewerkingsverplichting is geregeld, toegevoegd als grond om een sanctie op te leggen.

Onderdeel QQ

Met betrekking tot de naleving van bindende besluiten van de raad van bestuur van de NOS beschikt de raad van bestuur over het financiële sanctiemiddel van artikel 103a van de Mediawet, te weten korting op het budget voor programmaverzorging met ten hoogste 15%. Indien aan een omroepinstelling twee of meer jaren achtereenvolgende een dergelijke sanctie is opgelegd dient een verder gaand sanctiemiddel te kunnen worden ingezet. Daartoe wordt in artikel 47 bepaald dat de raad van bestuur in die gevallen het Commissariaat voor de Media kan verzoeken de zendtijd van de desbetreffende omroepinstelling te verminderen of in te trekken met overeenkomstige toepassing van de artikelen 46 en 46a van de Mediawet. Tevens wordt in artikel 47 de mogelijkheid opgenomen dat de raad van bestuur aan het Commissariaat voor de Media verzoekt de zendtijd van een omroepinstelling in te trekken indien de desbetreffende omroepinstelling onvoldoende samenwerkt bij de uitvoering van de taakopdracht van de publieke omroep, bijvoorbeeld door zich niet of onvoldoende te houden aan daartoe gemaakte afspraken.

Onderdeel TT

Het eerste en tweede lid van artikel 50 worden vervangen met het oog op het vervangen van de voor individuele omroepverenigingen geldende programmavoorschriften door programmavoorschriften voor de omroepverenigingen gezamenlijk op het punt van het brengen van een volledig programma en de minimumpercentages culturele, educatieve, informatieve en kunstprogramma's. Verwezen zij naar paragraaf 6.4 van het algemeen deel van deze memorie. De raad van bestuur van de NOS is in eerste instantie aanspreekbaar op het realiseren van de voorschriften en zal daarvoor zorg dienen te dragen via afspraken met de omroepverenigingen en de inzet van zijn bevoegdheden ten aanzien van de zendtijndeling en de coördinatie.

In het algemeen deel van deze memorie is reeds ingegaan op de aanscherping van de programmavoorschriften voor de gezamenlijke omroepverenigingen waar het gaat om het aandeel programma's van culturele en informatieve of educatieve aard, en het aandeel programma's dat betrekking heeft op kunst. De minimumpercentages voor programma's van culturele aard en voor programma's van informatieve of educatieve aard, genoemd in het tweede lid, eerste volzin, van artikel 50 worden verhoogd tot 25%, respectievelijk 35%. Het minimumpercentage voor programma-onderdelen die betrekking hebben op kunst, genoemd in tweede lid, tweede volzin, van artikel 50 wordt verhoogd tot 12,5%.

Onderdelen UU en VV

De huidige artikelen 51 en 51a van de Mediawet regelen de mogelijkheid voor omroepinstellingen wier zendtijd op hetzelfde televisieprogramma-net is ingedeeld om een samenwerkingsverband in de vorm van een rechtspersoon aan te gaan. Deze rechtspersoon treedt dan voor wat betreft de toepassing van de programmavoorschriften inzake het minimum aandeel programma-onderdelen van culturele en informatieve of educatieve aard en het aandeel Nederlands- of Friestalige programma-onderdelen in de plaats van de individuele omroepinstellingen. In de praktijk zijn er tot nu toe geen rechtspersonen als bedoeld in artikel 51 opgericht. In het nieuwe concessiestelsel wordt de vaste netindeling losgelaten en worden de voorschriften inzake het aandeel Europese en onafhankelijke producties niet meer per omroepinstelling opgelegd. De in het huidige artikel 51 opgenomen regeling is daardoor niet goed inpasbaar in het nieuwe stelsel en kan vervallen. Artikel 51 wordt vervangen door de bepaling dat ten hoogste 25% van de hoeveelheid

zendtijd per televisieprogramma wordt gebruikt voor amusementsprogramma's. De raad van bestuur dient er via de zendtijndeling en coördinatie zorg voor te dragen dat hieraan op de televisieprogramma's wordt voldaan.

Onderdeel WW

Bij het in het programma opnemen van oproepen in het kader van ledenwerving, verenigingsactiviteiten en nevenactiviteiten volgen de omroepverenigingen in de praktijk de richtlijnen van het Commissariaat voor de Media daaromtrent. Oproepen in het kader van verenigingsactiviteiten worden echter niet genoemd in artikel 52, vierde lid. Deze omissie wordt hersteld.

Onderdelen XX en YY

De regeling van sponsoring van de programma's van de publieke omroep wordt wezenlijk gewijzigd. De regeling van de sponsoring van de publieke omroep, zoals die in het huidige artikel 52a van de Mediawet is opgenomen, neemt als algemeen uitgangspunt dat de programma's van de publieke omroep kunnen worden gesponsord, met uitzondering van een drietal categorieën programma-onderdelen, te weten nieuws, actualiteiten of politieke informatie, programma's voor minderjarigen beneden de twaalf jaar en consumentenvoorlichtingsprogramma's. Versterking van het uitgangspunt van non-commercialiteit van de publieke omroep heeft de regering doen besluiten ten aanzien van sponsoring een andere benadering te kiezen. Voorgesteld wordt als wettelijk uitgangspunt te nemen dat de programma's van de publieke omroep niet worden gesponsord (eerste lid). Vervolgens worden in het tweede lid een aantal categorieën programma-onderdelen genoemd die wel mogen worden gesponsord, te weten:

- cultuur;
- sportverslaggeving; en
- verslaggeving van evenementen ten behoeve van ideële doeleinden.

Ten aanzien van deze programma-onderdelen wordt in het derde lid bepaald dat deze niet mogen worden gesponsord indien deze programma-onderdelen geheel of gedeeltelijk bestaan uit nieuws, actualiteiten of politieke informatie, dan wel bestemd zijn voor minderjarigen beneden de twaalf jaar. Naar de mening van de regering wordt hiermee een sponsorregime bereikt dat meer recht doet aan het non-commerciële karakter van de publieke omroep. Het gevolg van de nieuwe regeling is dat programma's van verstrooiende aard niet langer gesponsord mogen worden. Met de aanpassingen kan tevens een vereenvoudiging in het toezicht op de sponsorbepalingen worden bereikt. Overigens zij opgemerkt dat financiële bijdragen van de overheid aan de totstandkoming van bijvoorbeeld informatieve of educatieve programma's mogelijk blijven. Deze bijdragen worden niet aangemerkt als sponsoring in de zin van de Mediawet (artikel 1, onderdelen II en mm).

Het publiek dient adequaat geïnformeerd te worden over het feit dat een programma gesponsord wordt. Aan de reeds bestaande verplichte vermelding van de sponsors aan het begin of einde (of beide) van een programma-onderdeel wordt in een nieuwe vierde lid van artikel 52b het voorschrift toegevoegd dat een gesponsord programma-onderdeel gedurende de hele uitzending gekenmerkt wordt door een vermelding dat het een gesponsord programma-onderdeel betreft. Wat betreft de vormgeving van de vermelding kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een symbool (te vergelijken met het tandenborsteltje zoals dat op grond van de reclamecode voor snoepgoed is voorgeschreven voor reclamespots).

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen hieromtrent eventueel nadere regels gesteld worden.

Onderdeel ZZ

De in artikel 54 van de Mediawet opgenomen voorschriften inzake het minimale aandeel Europese en onafhankelijke producties worden gewijzigd. In het eerste lid van artikel 54 wordt bepaald dat het voorschrift van minimaal vijftig procent Europese productie geldt voor de totale per televisieprogrammaet gebruikte zendtijd van de omroepinstellingen die zendtijd hebben verkregen voor landelijke omroep en derhalve niet langer per omroepinstelling. Dit sluit aan bij het Europese systeem waarbij rapportage over de realisering van de percentages plaatsvindt per net. Wat betreft het voorschrift inzake het minimale aandeel onafhankelijke productie wordt in het tweede lid bepaald dat de verplichting van minimaal vijfentwintig procent onafhankelijke producties voortaan geldt voor de gehele landelijke omroep. Dit maakt het mogelijk om bij het voldoen aan de verplichting rekening te houden met de positie van de verschillende omroepverenigingen. Deze regeling is vergelijkbaar met de in het huidige derde lid van artikel 54 Mediawet opgenomen mogelijkheid om in een overeenkomst, waar alle omroepinstellingen die zendtijd hebben verkregen voor landelijke omroep aan meedoen, af te wijken van het percentage van vijfentwintig procent per omroepinstelling, mits over het totaal van de zendtijd van die instellingen vijfentwintig procent onafhankelijke producties wordt bereikt. Bepaald is dat op ieder televisieprogrammaet ten minste tien procent van de totale zendtijd op het net besteed wordt aan onafhankelijke producties. Dit sluit aan bij de minimale eis van de Europese richtlijn van tien procent onafhankelijk product, waarover per net aan de Europese Commissie gerapporteerd wordt.

Gebleken is dat er bij de omroepinstellingen en producenten behoefte bestaat aan nadere toelichting op de verplichtingen ten aanzien van de uitzending van Europese onafhankelijke producties. De uitvoering van het toezicht door het Commissariaat voor de Media mede ook ten behoeve van de periodieke rapportage aan de Europese Commissie over de naleving van de uitzendverplichting, geschiedt op basis van Europese richtsnoeren. Het is niet uitgesloten dat er, mede vanuit Europese ontwikkelingen of cultuurpolitieke overwegingen, behoefte ontstaat nadere wettelijke criteria op te nemen voor de beoordeling van de vraag in welke gevallen er sprake is van een onafhankelijke productie. Het derde lid biedt dan de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur andere gevallen aan te wijzen waarin programma-onderdelen als onafhankelijke producties worden aangemerkt, alsmede nadere regels te stellen omtrent de toepassing van de criteria. Gebleken is dat er in de Nederlandse praktijk behoefte is enkele nadere preciseringen aan te brengen in de uitleg van het begrip «onafhankelijke producent». Daarover is overleg gaande met de NOS, het Commissariaat voor de Media en de Vereniging van Onafhankelijke Televisieproducenten. De resultaten van dat overleg zullen te zijner tijd neergelegd kunnen worden in een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 54, derde lid, van de Mediawet.

De reeds geldende bepaling dat voor de toepassing van de bepalingen inzake de verplichte quota Europese en onafhankelijke producties de zendtijd van de STER, de overheid, kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag en politieke partijen buiten beschouwing blijven is in het zesde lid opgenomen.

Ook regionale omroepen dienen te voldoen aan de door de Europese richtlijn voorgeschreven percentages Europese en onafhankelijke producties. Voor deze omroepinstellingen kan echter niet het systeem voor de landelijke omroepinstellingen gelden. Om die reden zijn in het

zevende lid de verplichtingen voor de regionale omroepinstellingen apart opgenomen. Voor hen blijft gelden dat de door de Europese richtlijn voorgeschreven quota gelden per individuele omroepinstelling. De Europese quota gelden niet voor de lokale omroepinstellingen. Door de nieuwe opzet van artikel 54 hoeft een uitdrukkelijk uitzondering voor de lokale omroepinstellingen echter niet meer opgenomen te worden.

Onderdeel AAA en NNN

Sinds 1980 verzorgt de NOS ondertiteling voor mensen met een auditieve beperking. In het kader van de Cultuurnota 1998–2001 is met de NOS een afspraak gemaakt over de omvang van deze dienstverlening. De NOS draagt er zorg voor dat tenminste 50% van de Nederlandstalige programma's van deze ondertiteling is voorzien. Het ligt in het voornemen dit percentage in de toekomst te verhogen. Ook met de commerciële omroepen wordt reeds lange tijd gediscussieerd over hun maatschappelijke verantwoordelijkheid op dit punt. In beginsel erkent de VESTRA deze, maar tot op heden is slechts een zeer bescheiden begin gemaakt met daadwerkelijke ondertiteling van Nederlandstalige programma's. De regering beschouwt overleg met de betrokken omroeporganisaties als de meest verkieslijke weg om tot substantiële ondertiteling van het Nederlandstalige televisie-aanbod te komen. De ervaringen van de afgelopen jaren hebben echter tot de overtuiging geleid dat er behoefte bestaat aan een wettelijk instrument om voor omroepen een minimum te kunnen stellen aan hun inspanningen op het onderhavige terrein. Dit betekent dat de mogelijkheid wordt geïntroduceerd om te komen tot een minimumpercentage van Nederlandstalige programma's die ondertiteld moeten zijn. Indien commerciële omroepen zelf ruimhartig deze dienstverlening invoeren kan toepassing van deze bepaling achterwege blijven. Met de wettelijke introductie van deze dienstverlening geeft de regering inhoud aan het beginsel dat mensen met een handicap ook toegang moeten hebben tot voorzieningen die van essentieel belang geacht worden voor hun maatschappelijk functioneren. Voor de landelijke publiek omroep is de bestaande praktijk aldus dat de NOS de ondertiteling via NOS-teletekst verzorgt. De STER is hiervan uitgezonderd in verband met het bijzondere karakter van het STER-programma. Bij de bepaling met betrekking tot ondertiteling door commerciële omroepen is voorzien in de mogelijkheid dat het Commissariaat voor de Media een ontheffing kan verlenen. Daarbij valt te denken aan het treffen van een overgangsregeling voor geleidelijk invoering, zoals ook in het VK en de VS is gehanteerd, en voor programma's die zich niet lenen voor ondertiteling door karakter of financiële positie.

Onderdeel DDD

Onderdeel van de algemene taakopdracht van de publieke omroep, opgenomen in artikel 13c (zie onderdeel E), is het verrichten van activiteiten met betrekking tot andere wijzen van aanbieden en verspreiden van programmamateriaal. Het gaat hier om activiteiten van de publieke omroep, waarbij het van belang is een goede afstemming te vinden tussen het uitvoeren van de kerntaak en het verrichten van andere activiteiten die daaraan mede invulling kunnen geven. Gelet op het gemeenschappelijke belang voor de publieke omroep als geheel ligt hier naar de mening van de regering een taak voor de NOS als gezamenlijkheids- en coördinatieorgaan van de publieke omroep. Het is van belang dat ook bij het ontwikkelen en feitelijk verrichten van de activiteiten als hier bedoeld de publieke omroep zoveel mogelijk als eenheid opereert, niet in de laatste plaats omdat dan ook financiële middelen doelmatiger kunnen worden ingezet. Als instrument daarvoor wordt in artikel 55b geregeld dat indien een omroepinstelling voornemens is activiteiten als

bedoeld in artikel 13c, derde lid, te gaan verrichten, zij dit voornemen meldt bij de raad van bestuur van de NOS. De raad van bestuur kan dan toetsen of het verrichten van die activiteiten niet in strijd komt met het gemeenschappelijk belang van de publieke omroep op landelijk niveau. Hierbij zal bijvoorbeeld de vraag aan de orde kunnen komen of bepaalde activiteiten, bijvoorbeeld het verzorgen van een themakanaal, niet beter gezamenlijk en gecoördineerd ontwikkeld en uitgevoerd kunnen worden. De voorgestelde regeling ligt in het verlengde van de regeling in artikel 55a van de Mediawet, op grond waarvan de raad van bestuur eveneens een toetsende rol ten aanzien van aangaan van overeenkomsten door omroepinstellingen.

Het tweede lid van artikel 55b verklaart artikel 57a, eerste lid, van de Mediawet van overeenkomstige toepassing op het verrichten van activiteiten als bedoeld in artikel 13c, derde lid. Het verrichten van deze activiteiten dient getoetst te worden aan de criteria zoals die gelden voor het verrichten nevenactiviteiten door omroepinstellingen, met uitzondering van de wijze van financiering. In artikel 101 van de Mediawet wordt namelijk bepaald dat de neventaken als bedoeld in artikel 13c, derde lid, uit omroepmiddelen mogen worden bekostigd. Dit zijn namelijk activiteiten waarvan iedereen vindt dat de publieke omroep die moet kunnen ontwikkelen, bijvoorbeeld Internet of themakanalen, maar die niet mogelijk zijn zonder financiering uit de omroepmiddelen. Deze activiteiten, die niet als hoofdtaak kunnen worden aangemerkt, maar die wel zeer nauw verbonden zijn met die hoofdtaak, kunnen alleen maar via financiering uit de omroepmiddelen worden gerealiseerd en worden in het wetsvoorstel als neventaak aangemerkt. Daarin zit dus ook het onderscheid met nevenactiviteiten die wel zonder financiering uit omroepmiddelen kunnen worden gerealiseerd. De verdere toetsing van beide soorten activiteiten zal langs dezelfde lijnen verlopen als de huidige richtlijn van het Commissariaat voor de Media voor nevenactiviteiten. Het derde lid van artikel 55b bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld omtrent het verrichten van activiteiten als bedoeld in artikel 13c, derde lid. Hierbij wordt gedacht aan bijvoorbeeld het voorschrijven dat bepaalde activiteiten worden ondergebracht in een aparte rechtspersoon of aan regels met betrekking tot reclame.

De wijze waarop de omroepinstellingen omgaan met activiteiten als bedoeld in artikel 13c, derde lid, komt als onderdeel van respectievelijk de jaarlijkse (ontwerp-)begrotingen voor de onderscheiden programma-netten, de NOS en de landelijke publieke omroep als geheel aan de orde.

Onderdeel III

Op grond van het huidige artikel 65 van de Mediawet kan het Commissariaat voor de Media in bijzondere omstandigheden en voor bijzondere doeleinden tijdelijk aan een omroepinstelling die zendtijd heeft verkregen toestemming verlenen een programma uit te zenden via de kabel, zo nodig onder het geven van bindende aanwijzingen ten aanzien van de dagen en uren waarop het programma op de kabel wordt uitgezonden. De bepaling van het huidige artikel 65 is bij de introductie van de Mediawet ingevoerd. Uitgangspunt was dat naast de verplichte gelijktijdige en onverkorte doorgifte van de programma's via de kabel de publieke omroepen geen toegang krijgen tot de kabel. Dit in verband met de beperkte capaciteit van de kabel. Incidenteel kon het Commissariaat voor de Media evenwel toestemming geven een programma, dat aansluit bij de doelstelling van de omroepinstelling, via de kabel te verspreiden. Als voorbeeld werd toen genoemd een programma bestaande uit teletekst-ondertiteling van een regulier televisieprogramma. Tot op heden is van deze bepaling slechts driemaal gebruik gemaakt, welke gevallen betrekking hadden op uitzendingen gedurende een korte periode in het

kader van specifieke evenementen. Het uitgangspunt dat de publieke omroepinstellingen alleen via de must-carryverplichting toegang hebben tot de kabel past niet meer bij de nieuwe inzichten omtrent de taak van de landelijke publieke omroep, die immers ook met themakanalen en nieuwe vormen van programma-aanbod, al dan niet via de kabel, het publiek moet kunnen bedienen. In dat licht past zou een regeling zoals opgenomen in artikel 65 belemmerend kunnen werken. Voorgesteld wordt dan ook om dit artikel te laten vervallen.

Onderdelen PPP en QQQ

In artikel 76, eerste lid, onderdeel a, wordt aan de Wereldomroep de verzorging van programma's voor het buitenland en voor Nederlanders die in het buitenland verblijven, als taak opgedragen. Aan het tweede lid wordt toegevoegd dat ten aanzien van de verzorging van het radioprogramma van de Wereldomroep samenwerking plaatsvindt met de NOS. Hiermee wordt uitdrukking gegeven aan de beoogde verder gaande samenwerking tussen de landelijke publieke omroep en de Wereldomroep. Gelet op de van oudsher bestaande zelfstandigheid van de Wereldomroep bij de verzorging van het radioprogramma strekt de verplichting om samen te werken niet zover dat het radioprogramma van de Wereldomroep in samenwerking met de NOS moet worden verzorgd. Het is de opdracht aan de Wereldomroep en de NOS om ten behoeve van het radioprogramma van de Wereldomroep zoveel mogelijk samen te werken.

Het nauwer met elkaar in verband brengen van de taak van de binnenlandse publieke omroep en de Wereldomroep vindt tevens zijn wettelijke uitwerking in artikel 82, door aanvulling van de onderwerpen waarover in de commissie van overleg tussen de NOS en Wereldomroep overleg wordt gepleegd (onderdeel QQQ). In deze commissie zullen de NOS en de Wereldomroep nadrukkelijk overleggen over de wijze waarop de landelijke publieke en de Wereldomroep samenwerken met het oog op de uitvoering van hun taken. Over de samenwerking wordt gerapporteerd in de tussentijdse concessiebeleidsplannen van de publieke omroep, bedoeld in artikel 30b, en de jaarlijkse begrotingen van respectievelijk de landelijke publieke omroep als geheel, de NOS en de Wereldomroep.

Onderdelen MMM, RRR, TTT en PPPP

In deze onderdelen zijn enkele wijzigingen aangebracht die voortvloeien uit de Telecommunicatiewet. Deze wijzigingen waren reeds in de Telecommunicatiewet opgenomen, maar konden om technische redenen niet worden doorgevoerd. Een en ander wordt thans alsnog in de Mediawet gerepareerd.

Onderdeel SSS

Artikel 82i van de Mediawet regelt de verplichting van aanbieders van omroepnetwerken om de programma's van de landelijke, regionale en lokale publieke omroepen ongewijzigd en gelijktijdig met de oorspronkelijke uitzending via het omroepnetwerk uit te zenden. In het eerste lid, onderdelen b en c, wordt verduidelijkt dat deze doorgifteplicht in elk geval betrekking heeft op ten minste één televisie- en één radioprogramma van de regionale respectievelijk lokale omroepinstelling. De must-carryverplichting heeft betrekking op de reguliere programma's van de publieke omroepen en niet op de eventuele andere programma's die de publieke omroep bijvoorbeeld in het kader van activiteiten als bedoeld in artikel 13c, derde lid, verzorgt en uitzendt (bijvoorbeeld via themakanalen). Teneinde onduidelijkheid hierover te voorkomen wordt aan artikel 82i een vijfde lid toegevoegd, waarin is bepaald dat de doorgifte-

verplichting alleen geldt ten aanzien van de reguliere programma's van de publieke omroepinstellingen waarvoor zendtijd is verkregen en die niet worden verzorgd in het kader van de neventaken, bedoeld in artikel 13c, derde lid, van de Mediawet. Dit betekent overigens niet dat daarmee voor de publieke omroepen de toegang tot de kabel anders dan via de doorgifteplicht wordt afgesloten. Voor zover het gaat om andere dan de reguliere programma's zullen de publieke omroepen over verspreiding daarvan via de kabel overleg dienen te voeren met de aanbieders van de kabel. In dat opzicht verkeren de publieke omroepen in dezelfde positie als andere, commerciële verzorgers van omroepprogramma's.

Onderdeel UUU

De huidige artikelen 98a tot en met 99a van de Mediawet inzake de jaarlijkse meerjarenplannen van de publieke omroep worden vervangen. Op een groot aantal onderdelen worden de huidige artikelen aangepast. De aanpassingen hebben betrekking op de aard en inhoud van de in het nieuwe concessiestelsel op te stellen begrotingen, welke afgestemd worden op de gewenste rapportage- en verantwoordingsplichten van de publieke omroep en de omroepinstellingen. Vanwege de overzichtelijkheid is er voor gekozen om de bestaande bepalingen te vervangen. De bepalingen ten aanzien van de op te stellen ontwerp-begrotingen voor de televisie- en radioprogrammanetten zijn daarbij in één artikel ondergebracht (artikel 98a).

In het nieuwe concessiestelsel worden de huidige jaarlijks in te dienen meerjarenplannen vervangen door jaarlijkse begrotingen. De begroting heeft in het nieuwe concessiestelsel betrekking op het komende jaar en de daarop volgende vier jaren. De bepalingen ten aanzien van de inhoud van de begrotingen zijn afgestemd op de nieuw geformuleerde taakopdracht van de publieke omroep en de programmatische kaders die bij of krachtens de Mediawet worden aangegeven. De begrotingen dienen behalve vooruit, ook terug te kijken naar de wijze waarop in het afgelopen jaar uitvoering is gegeven aan de publieke taakopdracht. Meer specifiek zal in de begroting moeten worden aangegeven welke budgetten zijn besteed aan specifieke programma-onderdelen (cultuur, kunst), programma-onderdelen bestemd voor specifieke bevolkings- of leeftijdsgroepen en aan Europese onafhankelijke producties. Toegevoegd is tevens dat in de begrotingen wordt aangegeven op welke wijze de omroepen omgaan met activiteiten als bedoeld in artikel 13c, derde lid, en de daarmee verband houdende kosten. Voorts is bepaald dat de raad van bestuur in de begroting aangeeft op welke wijze het budget voor programmaversterking wordt ingezet. Tevens dient in de begroting van de NOS zelf en de door de NOS in te dienen begroting voor de gehele publieke omroep op landelijk niveau de samenwerking met de Wereldomroep als onderwerp aan de orde te komen. Tot slot zijn de bepalingen ten aanzien van de inhoud aangevuld met het voorschrift dat de begrotingen op de onderscheiden begrotingsposten en onderdelen een nadere toelichting bevatten.

De regering is van oordeel dat uitgangspunt moet zijn dat de gehele begroting van de publieke omroep openbaar is, zodat daarover publiekelijk verantwoording kan worden afgelegd. Bepaald is dan ook in artikel 99, zevende lid, dat de begroting openbaar is.

Onderdeel WWW

Artikel 101 dient op een aantal punten te worden aangepast. In het nieuwe concessiestelsel valt de educatieve omroepinstelling ook onder het systeem van budgetfinanciering en komt daarmee op één lijn met de NPS en de omroepverenigingen. In het eerste lid van artikel 101 wordt in een nieuw onderdeel c bepaald dat de minister van Onderwijs, Cultuur en

Wetenschappen jaarlijks het budget voor de educatieve omroep vaststelt. Omdat de kostenstructuur van de educatieve programmering afwijkt van die van de omroepverenigingen en de NPS kan de budgetbepaling niet goed wettelijk gekoppeld worden aan die van genoemde omroepen. Zoals reeds in de toelichting bij artikel 13c, derde lid, inzake de neventaken van de publieke omroep is aangegeven kunnen omroepinstellingen de desbetreffende activiteiten bekostigen uit omroepmiddelen. Daartoe wordt ten aanzien van de budgetten voor de NPS, de NOS, de omroepverenigingen en de educatieve omroepinstelling in de onderdelen a tot en met c van het eerste lid van artikel 101, bepaald dat deze mede verstrekt worden ten behoeve van de neventaken.

In het derde lid worden de criteria voor de inzet van het budget voor programmaversterking aangescherpt. De gelden die beschikbaar zijn voor programmaversterking dienen te worden aangewend voor de in het derde lid genoemde onderdelen. De raad van bestuur wordt opgedragen jaarlijks te bepalen op welke wijze het budget voor programmaversterking wordt ingezet en daarover tevens in de begroting te rapporteren. De in het vijfde lid van artikel 101 opgenomen sanctiemogelijkheid van de raad van bestuur om bij herhaalde inbreuk op bindende besluiten van de raad van bestuur een omroepinstelling uit te sluiten van een bijdrage uit het budget voor programmaversterking, komt te vervallen. De regering is van mening dat deze sanctie principieel niet juist is. Juist op het punt waar extra aandacht en inzet van een omroepinstelling gewenst is, te weten de versterking van de publieke programmering, zouden de middelen daartoe worden beperkt. Bovendien acht de regering de sanctie van artikel 103a, derde lid, te weten de korting op het programmabudget, voldoende effectief.

Onderdeel XXX

De in dit onderdeel opgenomen aanpassingen van artikel 103 houden verband met het vervallen van het onderscheid tussen omroepverenigingen A, B en C (eerste lid van artikel 103) en de andere positie van de educatieve omroepinstelling (tweede lid van artikel 103). Voorts is het bedrag dat een omroepvereniging die een voorlopige erkenning heeft verkregen verhoogd tot 15% (was 10%) van het bedrag dat een omroepvereniging krijgt. Deze verhoging houdt verband met de verhoging van het aantal uren zendtijd voor televisie en radio dat een aspirant-omroepvereniging in het nieuwe concessiestelsel krijgt. Omdat aan politieke partijen niet langer een bijdrage uit de omroepmiddelen wordt verstrekt, dient het tweede lid van artikel 103 te worden aangepast.

Onderdeel YYY

Artikel 103a wordt vervangen. Allereerst is het netbestuur van een televisieprogramma niet langer belast met het vaststellen van de programmatische uitgangspunten en de ontwerp-begroting van het televisieprogramma. De in het eerste en tweede lid van artikel 103a opgenomen sanctiemogelijkheid bij het niet vaststellen van de uitgangspunten of het niet tijdig opstellen van de netbegroting kan daardoor vervallen.

In de tweede plaats wordt de sanctiemogelijkheid bij het niet naleven van bindende besluiten van de raad van bestuur aangepast in die zin, dat de wet niet langer uitgaat van een vaste korting. De raad van bestuur krijgt daarvoor in de plaats de mogelijkheid om de hoogte van de korting op het budget van een omroepinstelling te bepalen, waarbij een maximum geldt van 15% van het bedrag dat voor het lopende kalenderjaar is toegekend. Bovendien vervalt de beperking dat slechts bij herhaalde inbreuk op bindende besluiten van de raad van bestuur de sanctie kan worden

opgelegd. Hiermee wordt het financiële sanctie-instrumentarium van de raad van bestuur ruimer en flexibeler, hetgeen past in de lijn van de met onderhavig wetsvoorstel beoogde verruiming van de positie en verantwoordelijkheden van de raad van bestuur. Toegevoegd is de mogelijkheid om ook bij het niet of onvoldoende uitvoering geven aan de samenwerking bij de uitvoering van de publieke taakopdracht de kortingssanctie op te leggen. De grond voor het opleggen van een financiële sanctie als bedoeld in artikel 103a, te weten «onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking» heeft het karakter van een open norm. Deze zal in de praktijk invulling moeten krijgen. Het karakter van een open norm brengt mee dat niet eenduidig van te voren is aan te geven in welke gevallen de sanctiemogelijkheid zal worden toegepast. Aangrijpingspunt voor de toepassing ligt bijvoorbeeld in de voornemens tot samenwerking van elke omroepvereniging, zoals opgenomen in hun beleidsplannen. Indien een omroepvereniging onvoldoende blijkt geeft daaraan uitvoering te geven, kan de sanctiemogelijkheid worden ingezet.

Onderdeel CCCC

De uitzendingen voor politieke partijen worden niet langer gefinancierd uit de omroepbijdragen. In artikel 106b wordt bepaald dat paragraaf 1 van Hoofdstuk VIII, Afdeling 1, inzake de bekostiging van de omroep niet van toepassing is op politieke partijen.

Onderdeel DDDD

De bepalingen van artikel 108 van de Mediawet inzake het jaarlijks door de Wereldomroep in te dienen meerjarenplan worden in dit onderdeel op hoofdlijnen afgestemd op de bepalingen ten aanzien van de in het nieuwe concessiestelsel door de omroepen en de NOS in te dienen begrotingen. Ook de Wereldomroep zal jaarlijks een begroting indienen, waarin opgenomen wordt een beschrijving van de wijze waarop de Wereldomroep haar taak vervult, de benodigde bedragen, een toelichting op de begrotingsposten en een beschrijving van de wijze van samenwerking met de NOS. Tevens zal de Wereldomroep in de begroting een overzicht geven van de feitelijke bestedingen over de afgelopen twee jaar.

Onderdeel KKKK

In december 1996 heeft de Algemene Rekenkamer het financieel toezicht ten aanzien van omroepverenigingen in kaart gebracht en geconstateerd dat dit voor verbetering vatbaar was. Een van de kritiekpunten van de Algemene Rekenkamer was het ontbreken van een op schrift gestelde toezichtsfilosofie van het Commissariaat voor de Media. Na overleg met de Algemene Rekenkamer is besloten in de Mediawet op te nemen dat het Commissariaat jaarlijks het voorgenomen handhavingsbeleid, waaronder het door het Commissariaat uit te oefenen financieel toezicht, ter kennis van de minister brengt.

Onderdelen LLLL, onder 3, en MMMM

Voor het voldoen aan de gezamenlijke programmavoorschriften is de NOS het primaire aanspreekpunt voor het Commissariaat voor de Media in het kader van het toezicht op de naleving van de Mediawet. Om de naleving ook daadwerkelijk te kunnen afdwingen krijgt het Commissariaat de bevoegdheid aan de NOS een bestuurlijke boete op te leggen indien niet voldaan wordt aan de collectieve programmavoorschriften. Een duidelijke regeling omtrent de bestemming van de door het Commissariaat opgelegde boeten ontbreekt thans in de Mediawet. In de praktijk wordt de opbrengst van de boeten toegevoegd aan de algemene

omroepreserve. Gelden uit de omroepreserve komen uiteindelijk ten goede aan de landelijke omroep en de Wereldomroep. De regering acht, conform het uitgangspunt van het advies van de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten van 12 januari 1994 «Handhaving van bestuurlijke boeten» en het daarover uitgebrachte kabinetsstandpunt van 1 juli 1994 (kamerstukken II 1993/94, 24 400 VI, nr. 48), een duidelijker regeling op dit punt gewenst. In artikel 134 van de Mediawet wordt daartoe bepaald dat de opbrengst van de boeten wordt afgedragen aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en dat deze bestemd wordt voor mediadoeleinden in brede zin. Tevens komt de in artikel 137, tweede lid, van de Mediawet, de mogelijkheid van verrekening van opgelegde boeten voor de omroepverenigingen, de NPS en de NOS met de aan deze instellingen te verstrekken omroepmiddelen te vervallen.

Onderdeel OOOO

De toevoeging aan artikel 170 van bepalingen inzake het verstrekken van inlichtingen en het geven van inzage in gegevens en bescheiden, alsmede inzake het uitbrengen van een evaluatieverslag strekken er toe de regeling van het Stimuleringsfonds Nederlandse culturele omroepproducties in overeenstemming te brengen met de aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen. Zij vloeien voort uit de rapportage van het kabinet inzake de verbetervoornemens met betrekking tot zelfstandige bestuursorganen (kamerstukken II, 1996–1997, 25 268, nr. 1).

Onderdeel RRRR

Vanwege een aantal noodzakelijke aanpassingen in de opsomming van artikelen en de verouderde redactie wordt de tekst van artikel 175 vervangen. Deze is conform de formuleringen van de Aanwijzingen voor de regelgeving (aanwijzing 43).

Artikel II

Onderdeel A

Het voorkeursrecht van de publieke omroep bij de vergunningverlening voor het gebruik van frequentieruimte heeft geen betrekking op de neventaken van de publieke omroep zoals die in het voorgestelde artikel 13c, derde lid, Mediawet, zijn opgenomen. Teneinde mogelijke onduidelijkheden hierover weg te nemen is dit in het tweede lid van artikel 3.3 van de Telecommunicatiewet expliciet bepaald. Wat betreft het voorkeursrecht van de publieke omroep wordt via wijziging van het derde lid, onderdelen b, c en d, verduidelijkt dat dit voorkeursrecht betrekking heeft op één programma van de desbetreffende regionale en lokale omroepinstellingen. Hiermee wordt de toepassing van het voorkeursrecht uitgesloten voor zover het gaat om de extra programma's die de instellingen naast hun reguliere programma verzorgen. Aan het tweede lid van artikel 3.3. Telecommunicatiewet wordt een bepaling toegevoegd op grond waarvan bij ministeriële regeling, in overeenstemming met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, bij de bepaling van de omvang van de frequentieruimte voor de publieke omroep wordt bepaald aan welke technische eigenschappen uitzendingen van de publieke omroepen ten minste dienen te voldoen. Het gaat hierbij om de technische eigenschappen van de uitzending, dat wil zeggen uitzending in mono of stereo, digitaal of analoog of via AM of FM. De bepaling ziet derhalve niet op de technische kwaliteit van programma's of programma-onderdelen. De voorgestelde bepaling vertoont enige verwantschap met het huidige artikel 82i, eerste lid, van de Mediawet. In dat artikel gaat het onder meer om het ongewijzigd

uitzenden van radio- en televisieprogramma's en daarmee dus tevens over de technische eigenschappen van die programma's. Dat artikel is echter toegesneden op een speciaal geval: het artikel richt zich uitsluitend tot de aanbieder van een omroepnetwerk (de kabel) en het ongewijzigd uitzenden heeft uitsluitend betrekking op de programma's die behoren tot het zogenaamde basispakket. De voorgestelde bepaling heeft daarentegen een veel bredere strekking doordat deze betrekking heeft op alle radio- en televisieprogramma's die via omroepzenders, satellieten uitgezonden, worden uitgezonden. De bepaling biedt de grondslag om de kabinetsbesluiten naar aanleiding van het zero base-onderzoek die op dit punt worden genomen ten uitvoer te leggen.

De bevoegdheid inzake de bepaling van de technische eigenschappen biedt ook de mogelijkheid om te besluiten dat de publieke omroep zijn programma's digitaal moet uitzenden. In de overgangssituatie zal echter enige tijd zowel analoog als digitaal (de zogenoemde simulcasting) uitgezonden moeten blijven worden, omdat anders een (groot) gedeelte van het publiek niet bereik kan worden. Niet iedereen koopt immers op hetzelfde moment een digitale ontvanger. De Telecommunicatiewet staat dit reeds toe, zodat daarvoor geen aparte regeling nodig is. De regeling inzake het voorkeursrecht op frequenties (artikel 3.3, derde lid, van de Telecommunicatiewet) garandeert namelijk dat er voldoende frequentieruimte is om de daar genoemde programma's uit te zenden, maar staat ook toe dat in bepaalde gevallen meer frequentieruimte aan de publieke omroep wordt toegewezen ten behoeve van bijvoorbeeld simulcasting. Het is ook denkbaar dat bovenop de frequentieruimte voortvloeiend uit het voorkeursrecht er om beleidsmatige redenen extra frequentieruimte aan de publieke omroep wordt toegewezen voor bijvoorbeeld themakanalen. De publieke omroep kan echter voor die extra frequentieruimte dan geen beroep doen op het voorkeursrecht.

De vraag aan welke technische eigenschappen als hier bedoeld de uitzendingen van de publieke omroep dienen te voldoen betreft behalve een technisch aspect, met name een mediapolitiek aspect waarvoor de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen primair verantwoordelijk is. Om te waarborgen dat de wensen van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen ook technisch realiseerbaar zijn, mede gelet op de aard en omvang van de beschikbare frequentieruimte, is bepaald dat er overeenstemming is tussen de beide betrokken ministers. Ter wille van de flexibiliteit is gekozen voor het bepalen van de gewenste technische eigenschappen bij ministeriële regeling.

Onderdeel B

Een aantal onderdelen van artikel 19.7 van de Telecommunicatiewet kunnen vervallen. Deze onderdelen betreffen wijzigingen van de Mediawet die om technische redenen niet konden worden doorgevoerd. Een aantal van deze wijzigingen van de Mediawet is alsnog gerepareerd in dit voorstel van wet. Het betreft de wijzigingen in artikel I, onderdelen MMM, RRR, TTT en PPPP. De overige wijzigingen zijn niet meer nodig omdat de desbetreffende bepalingen van de Mediawet inmiddels waren vervallen of gewijzigd.

Artikel III

In het voorstel van wet tot wijziging van de bepalingen van de Mediawet in verband met een herziening van de organisatiestructuur van de landelijk publieke omroep (kamerstukken II, 1996/97, 25 216) was het voorstel opgenomen om de minimumcontributie voor leden van omroepverenigingen te verhogen naar 25 gulden. Uitgaande van de bestaande gelijkheid in financiering van de Nederlandse Programma Stichting (NPS) en omroepverenigingen was in genoemd voorstel van wet

tevens voorgesteld het aan de NPS toekomende bedrag uit de omroepmiddelen te verhogen met 7%. De NPS kan immers geen leden werven en zou, waar de omroepverenigingen extra inkomsten uit verhoging van de ledenbijdrage ontvangen, in een ongelijke positie raken. Het voorstel voor de verhoging van de ledenbijdrage is door het parlement niet aanvaard. Daarmee kwam de ratio aan de verhoging van 7% voor de NPS te ontvallen. Immers, uit de voorgeschiedenis blijkt dat de oorzaak van de bepaling juist de gelijke behandeling is van de NPS met omroepverenigingen waar de laatsten extra inkomsten uit verhoging van de ledenbijdragen zouden ontvangen. Als onbedoeld gevolg van amendering is echter het desbetreffende onderdeel van het wetsvoorstel gehandhaafd. De regering acht een correctie op zijn plaats.

Artikel IV

In dit artikel is het overgangsrecht ten aanzien van de concessieverlening aan de NOS opgenomen. Voor de eerste maal zal de concessie aan de NOS worden verleend ingaande 1 september 2000, zodat de nieuwe concessieperiode direct aansluitend op de afloop van de periode waarvoor de huidige concessies aan de omroepverenigingen zijn verleend ingaat. Om rekening te kunnen houden met de mogelijkheid dat onderhavig wetsvoorstel niet tijdig afgerond kan worden, is bepaald dat in het koninklijk besluit een ander tijdstip van inwerkingtreding kan worden bepaald.

Het is van belang dat al bij de eerste concessieverlening aan de NOS nadere invulling kan worden gegeven aan de concessievoorwaarden. De NOS zal dan ook voor het ingaan van de concessie een beleidsplan als bedoeld in artikel 30b van de Mediawet dienen te overleggen. Dat plan kan dan de basis zijn om de concessievoorwaarden nader in te vullen.

Artikel V

In dit artikel is het overgangsrecht opgenomen voor de erkenningverlening van de bestaande omroepverenigingen en de educatieve omroepinstelling EDUCOM. Het eerste lid heeft betrekking op de omroepverenigingen aan wie op basis van de huidige Mediawet een concessie is verleend. Aan deze omroepverenigingen zal met ingang van het nieuwe concessiestelsel op grond van dit artikel een erkenning voor vijf jaar worden verleend. Het tweede lid bevat het overgangsrecht voor omroepverenigingen die een voorlopige concessie hebben verkregen. Het betreft hier de omroepvereniging BNN. Deze zal een erkenning voor vijf jaar worden verleend als het ledental, vast te stellen door het Commissariaat voor de Media, ten minste 120 000 bedraagt. Zolang BNN nog niet 300 000 of meer leden telt, kan deze omroepvereniging echter nog niet op een lijn worden gesteld met de andere omroepverenigingen. Daarmee dient naar de mening van de regering rekening gehouden te worden bij de hoeveelheid zendtijd en geldmiddelen die aan BNN ter beschikking worden gesteld. Het toekennen van dezelfde hoeveelheid zendtijd en middelen als de andere omroepvereniging met 300 000 of meer leden zou immers een ongerechtvaardigde bevoordeling van BNN tot gevolg hebben. In het zevende lid is bepaald dat BNN de beschikking krijgt over een evenredig deel van de hoeveelheid zendtijd en middelen die aan andere omroepverenigingen toekomt. Indien BNN er echter in zou slagen om voor het ingaan van het nieuwe concessiestelsel 300 000 leden aan zich te binden, zal deze omroepvereniging recht hebben op dezelfde hoeveelheid zendtijd en middelen als de andere omroepverenigingen. Aan het einde van de erkenningsperiode van vijf jaar zal BNN, net als de andere omroepverenigingen overigens, 300 000 leden moeten hebben om voor een erkenning voor een volgende periode van vijf jaar in aanmerking te komen.

Op grond van het derde lid zal een erkenning aan de EDUCOM als educatieve omroepinstelling worden verleend.

Aan de huidige omroepverenigingen en de EDUCOM wordt alleen dan een erkenning verleend indien zij hebben aangetoond bereid te zijn tot samenwerking in het belang van verwezenlijking van de taakopdracht van de publieke omroep. Zij dienen daartoe het voorgenomen programma-beleid en de voorgenomen samenwerking te overleggen (vierde lid).

Artikel VI

Bij de aanvang van het nieuwe concessiestelsel wordt eenmalig de mogelijkheid voor tussentijdse toetreding van nieuwe omroepverenigingen mogelijk gemaakt. Aspirant-omroepverenigingen die tot het publieke bestel willen toetreden kunnen een aanvraag indienen voor een voorlopige erkenning als bedoeld in artikel 37, eerste lid, van de Mediawet. Om voor erkenning in aanmerking te komen dient te worden voldaan aan de eisen die aan een aspirant-omroepvereniging worden gesteld en zal ook de aanvraag moeten voldoen aan de eisen die daaraan op grond van artikel 37a worden gesteld.

Artikel VIII

Artikel VIII ziet op mogelijke noodzakelijk invoerings- of overgangsbepalingen. Onderhavig voorstel van wet is omvangrijk en ingewikkeld. Het valt niet uit te sluiten dat er onvoorziene vragen van overgangsrecht rijzen, die alsnog regeling behoeven. Deze bepaling is bedoeld als vangnet, waarvan terughoudend gebruik gemaakt zal worden. Een extra waarborg is opgenomen via de bepaling dat een algemene maatregel van bestuur als hier bedoeld de voorhangprocedure bij het parlement dient te doorlopen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
F. van der Ploeg