

32 827

Toekomst mediabeleid

Nr. 369

Wetenschap

Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2025

Tijdens het notaoverleg media van 14 april (Kamerstuk 32827, nr. 368) hebben wij gesproken over de hervorming van de landelijke publieke omroep. Ik constateer op basis van het notaoverleg van 14 april en de aangenomen moties die tijdens dit overleg zijn ingediend dat voor de fundamenteën van het nieuwe bestel draagvlak bestaat. Ik doel hierbij op de vorming van omroephuizen, het sluiten van het bestel voor nieuwe organisaties maar tegelijkertijd het opener maken voor nieuwe geluiden, het gelijkwaardiger maken van de rolverdeling tussen NPO en omroepen en effectiever extern toezicht. Zo zorgen we ervoor dat de landelijke publieke omroep onmisbaar blijft voor de Nederlandse samenleving, en beter kan aansluiten bij de behoeften van kijkers en luisteraars.

In het notaoverleg heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de kaders die ik aan de omroephuizen meegeef en de rol die vrijwilligheid speelt in het clusteringsproces van de huidige omroepen. Met deze brief doe ik deze toezegging en de hieraan gerelateerde motie gestand.¹ Ik ga in deze brief ook nader in op de positie van de NTR en de functie die de procesregisseur heeft in de clustering. Daarna zal ik beschrijven hoe ik binnen deze hervorming wil kijken naar de omschrijving van de huidige taakopdracht, lettende op de motie die uw Kamer hierover recentelijk heeft aangenomen. Ten slotte wil ik kort stilstaan bij het tijdspad voor deze hervorming.

Kaders omroephuizen

In navolging van mijn eerdere brief met daarin de probleemanalyse die ten grondslag ligt aan de bredere hervorming en de noodzaak te komen tot omroephuizen en na kennis te hebben genomen van

¹ *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 344.

uw inbreng tijdens het debat, geef ik hieronder een overzicht van de relevante kaders waaraan de clustering van de huidige omroephuizen in omroephuizen moet voldoen.² Ik heb gemerkt dat op een tweetal kaders enige onduidelijkheid bestaat. Deze licht ik na de opsomming nader toe. Het gaat hier om het kader dat de wettelijke taken van de omroephuizen bevat alsook het kader dat spreekt over de noodzaak van passende programmatische, of inhoudelijke, verwantschap tussen samengaande omroepen.

Ik vind het belangrijk te benadrukken dat de kaders geen doel op zich zijn, maar er in de optelsom voor moeten zorgen dat de clustering het doel bereikt dat wij allen voor ogen hebben: een relevante landelijke publieke omroep waarin de vermindering van bestuurlijke lagen ervoor zorgt dat de verschillende spelers optimaal samenwerken en bijdragen aan het vervullen van de belangrijke rol die de publieke omroep speelt in de Nederlandse samenleving. De landelijke publieke omroep moet met zijn aanbod en kanalen optimaal kunnen inspelen op het veranderende mediagedrag van alle Nederlanders. Dit doel is het vertrekpunt voor de clustering.

Onderstaande kaders voor clustering zijn ingedeeld in een zestal thema's.

1. Kaders om te komen tot een functionerende clustering

- ☐ Het bestel wordt gesloten voor nieuwe organisaties.
- ☐ Er worden vier of vijf nieuwe omroephuizen opgericht.
- ☐ De NOS wordt niet als omroephuis aangemerkt.
- ☐ Elke omroepvereniging vindt een plek in een van de omroephuizen.
- ☐ De NTR vindt een volwaardige plek in het bestel.
- ☐ Sommige omroepverenigingen maken op dit moment deel uit van een samenwerkingsomroep, namelijk AVROTROS-PowNed, MAX-WNL en VPRO-HUMAN. Deze omroepverenigingen krijgen de mogelijkheid met andere omroepen te clusteren dan die waarmee eerder werd samengewerkt.

² *Kamerstukken II, 2024-25, 32827, nr.333.*

- Omroephuizen zijn de werkgevers waar alle medewerkers in dienst zijn. Medewerkers hebben daarbinnen een grotere baangarantie, omdat ze in voorkomende gevallen kunnen worden ingezet voor verschillende onderdelen en geluiden van het omroephuis.
- Tussen de omroepen die zich clusteren in een omroephuis is er sprake van passende inhoudelijke verwantschap. Dit houdt in dat samengaande omroepen moeten kunnen uitleggen op welke wijze zij zich verwant beschouwen en in elkaars verlengde liggen in termen van maatschappijbeeld, doelgroep, missie, identiteit of focus op thema's en subgenres.
- Omroephuizen zijn onderling enigszins vergelijkbaar qua grootte in termen van budget en producerend vermogen.
- De clustering van omroepen in omroephuizen leidt niet tot extra bestuurslagen: een omroephuis heeft één Raad van Toezicht en één bestuur.

Uit bovenstaande kaders volgt dat er geen omroepen individueel kunnen overblijven en er altijd minimaal twee omroepen opgaan binnen één omroephuis. Enige denkbare uitzondering hierop is het scenario dat een zogeheten fusieomroep alleen opgaat in één omroephuis.³ De huidige fusieomroepen zijn immers qua grootte in termen van budget en producerend vermogen van een andere orde dan de overige omroepen. Met deze verduidelijking kom ik tegemoet aan de motie Martens-America (VVD).⁴

2. De wettelijke opdracht aan de omroephuizen

- Omroephuizen dragen met hun activiteiten gezamenlijk bij aan de uitvoering van de publieke taakopdracht.
- In het proces van clustering ligt de verantwoordelijkheid voor het beleggen van alle taken voortkomend uit de publieke taakopdracht bij het geheel.
- Alleen de taken zoals omschreven in artikel 2.34a van de Mediawet 2008 zijn op voorhand belegd bij de NOS.
- Het accent in het nieuwe bestel ligt nadrukkelijk op het gezamenlijke belang, samenwerking en complementariteit tussen omroephuizen, niet op onderlinge concurrentie.

³ Dit betreft de fusieomroepen AVROTROS, BNNVARA en KRO-NCRV.

⁴ *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 334.

- Omroephuizen vertalen daarvoor gezamenlijk de in de samenleving levende geluiden, behoeften en perspectieven in het aanbod ter invulling van de in de wet geformuleerde publieke taakopdracht. Hiermee wordt de taak en verantwoordelijkheid van het omroephuis breder dan nu het geval is voor de omroepverenigingen. Hierbij houden ze rekening met nieuwe en ontbrekende geluiden, perspectieven en behoeften.
- Omroephuizen zijn aantoonbaar maatschappelijk geworteld bij de onderdelen van de samenleving waarvoor het huis aangeeft aanbod te maken.
- Omroephuizen leggen transparant verantwoording af over hun maatschappelijke worteling, hoe zij nieuwe geluiden, perspectieven en behoeften een plek geven en hoe zij in bredere zin bijdragen aan de uitvoering van de publieke taakopdracht. Deze verantwoording gebeurt in onderlinge afstemming.

3. Algemene vereisten inrichting omroephuis

- Het omroephuis is een stichting.
- Het omroephuis is normadressaat van de wet, niet langer de omroepvereniging. De wet en het toezicht richten zich op het omroephuis en het omroephuis draagt bestuurlijke verantwoordelijkheid.
- Het omroephuis is de omroep: het huis verzorgt het aanbod en maakt de programma's.
- Medewerkers zijn in dienst van het omroephuis.
- De inrichting van de omroephuizen is sober, doelmatig en evenwichtig.⁵
- Omroephuizen vallen onder de WNT; hier wordt strikt op gehandhaafd.
- Het BPPO is van toepassing op omroephuizen.
- Het omroephuis heeft één Raad van Toezicht en één bestuur.

4. Wettelijke vereisten aan bestuur en intern toezicht van een omroephuis

- De maximale zittingstermijn van leden van de Raad van Toezicht en het bestuur is begrensd.

⁵ Zie ook artikel 2.142a, eerste lid in de Mediawet 2008 waar een vergelijkbare bepaling nu is opgenomen voor o.a. landelijke publieke media-instellingen

- De leden van de Raad van Toezicht worden benoemd op basis van vooraf vastgestelde profielen.
- Omroephuizen zijn verplicht de gedragscode ter bevordering van goed bestuur en integriteit na te leven.
- Er is een helder onderscheid tussen het dagelijkse bestuur en het toezichthoudend orgaan van het omroephuis.

In de nadere uitwerking kunnen nadere regels en begrenzingsen aan bovenstaand kader worden toegevoegd om de transparantie te bevorderen.

5. Maatschappelijke worteling

- Omroephuizen rapporteren periodiek over de wijze waarop zij hun maatschappelijke worteling vormgeven.
- Het onderhouden van banden met verenigingen is een manier waarop maatschappelijke worteling kan worden aangetoond.

Het juridisch inrichten van de koppeling tussen de omroephuisstichtingen, de huidige omroepverenigingen en eventuele andere verenigingen/belangenorganisaties werk ik verder uit op basis van het principe van maatschappelijke worteling. Omroepen die opgaan binnen één omroephuis kunnen binnen de hierboven genoemde kaders afspraken maken over hoe zij de unieke identiteiten die de omroepverenigingen meebrengen borgen.

6. Relatie omroephuizen en het coördinerend orgaan (hierna: NPO-organisatie)

- De NPO-organisatie kent budgetten toe aan omroephuizen voor de verzorging van aanbod en plaatst dit aanbod. Dit gebeurt op basis van gezamenlijk opgestelde strategische kaders.
- Bij goede gezamenlijke afspraken over ieders bijdrage aan de publieke taakopdracht kan deze verdeling in veel gevallen plaatsvinden op basis van (sub)genre of thema, in plaats van op basis van titels. Uitgangspunt hierbij is meer budgetzekerheid en inhoudelijke en creatieve autonomie voor omroephuizen.

- De NPO-organisatie blijft verantwoordelijk voor de uitvoering van activiteiten die efficiënter en effectiever in de gezamenlijkheid uitgevoerd kunnen worden. Het gaat hier om een breed scala aan activiteiten zoals de verzorging van ondertiteling, digitale distributie en zorgdragen voor de digitale transitie en digitale kanalen en platformen.

Hieronder volgt een nadere toelichting op de wettelijke taken van het omroephuis en de term 'passende inhoudelijke verwantschap'.

Wettelijke taken omroephuis

Ik vind het belangrijk helder te zijn over het feit dat omroephuizen geacht worden de wettelijke taken uit te voeren zoals hierboven omschreven bij thema 2 van de kaders. Het uitgangspunt van het nieuwe bestel is daarmee een extern pluriform bestel op basis van een publieke taakopdracht. Binnen deze wettelijke opdracht hebben de omroephuizen in onderlinge afstemming alle vrijheid om taken te verdelen en de taken zo te beleggen dat ze goed aansluiten bij de onderdelen van de samenleving waarvoor het huis aanbod maakt. Er bestaat dan ook voldoende ruimte voor omroephuizen om in gezamenlijke afstemming zogenoemd 'geprofileerd' aanbod te maken. Dit aanbod kan een heel specifiek gezichtspunt of invalshoek overbrengen. Dit is geen tegenstelling zoals door sommigen wordt gesuggereerd, maar juist een logisch uitvloeisel van die publieke taakopdracht. Omroepen bewijzen in het huidige systeem ook al dat ze dit kunnen: er is een grote variëteit aan aanbod, zowel zeer uitgesproken aanbod, gericht op brede of kleinere doelgroepen als aanbod gericht op grote gemene delers waarbij een specifieke opvatting niet altijd centraal staat. Ook nu dienen omroepen een bijdrage te leveren aan de gezamenlijke uitvoering van de publieke taakopdracht. Verschil met de huidige situatie is dat de wettelijke opdracht hierbij centraal staat en breder is dan de missies van de huidige omroepverenigingen.

Passende inhoudelijke verwantschap

Het is van belang dat omroepen die samen opgaan in een omroephuis niet alleen praktisch, maar ook inhoudelijk op een voor hen passende manier bij elkaar aansluiten. Voor een goede uitvoering van de publieke taakopdracht moeten omroephuizen

zich namelijk duidelijk onderscheiden, terwijl binnen elk omroephuis een helder omschreven samenhang moet bestaan die wordt omschreven in termen die hun anker vinden in de samenleving (maatschappijbeeld, doelgroepen, missie, identiteit of thematische focus). Ontbreekt die samenhang, dan dreigt het risico dat omroephuizen veranderen in 'mini NPO's', waarin interne concurrentie de samenwerking belemmert en het gesprek over de gezamenlijke bijdrage van elk omroephuis aan de wettelijke opdracht stopt. Dit alles leidt tot spanningen, dubbelingen en lacunes in het aanbod en inefficiëntie. Bovendien wordt de bestuurlijke drukte dan niet verminderd. De coördinerende functie van de NPO-organisatie voor de programmering kan alleen lichter worden ingevuld wanneer de interne concurrentie binnen omroephuizen wordt voorkomen. Verwantschap leidt ertoe dat er een 'gemeenschappelijke noemer' kan worden geformuleerd die het omroephuis bindt. Dit maakt het duidelijk welk omroephuis een specifiek nieuw geluid kan incorporeren binnen het aanbod. Ook voor externe producenten, die bij omroephuizen zullen pitchen, is een helder onderscheid tussen huizen van belang. Zo is aan de voorkant duidelijk met welk idee ze naar welk huis kunnen. Het maakt daarnaast de verantwoording over en beoordeling van de bijdrage van het omroephuis aan de wettelijke opdracht helder en eenduidig. Om deze redenen is het belangrijk dat er een welomschreven verwantschap bestaat tussen omroepen die zich clusteren binnen één omroephuis.

Ik wil hierbij benadrukken dat binnen de inhoudelijke verwantschap voldoende plek moet zijn voor uitgesproken en profilerend aanbod. Dit aanbod brengt namelijk een deel van de identiteit, voorheen weerspiegeld door een specifieke omroepvereniging, van het omroephuis tot uiting. Wel moet duidelijk gemaakt worden hoe sommige medewerkers en redacties in voorkomende gevallen kunnen worden ingezet voor verschillende onderdelen en geluiden van het omroephuis, ook als dit voor sommige redacties nadrukkelijk niet zal kunnen gelden. Zoals ik hierboven al heb gemeld kunnen wat mij betreft omroepen die opgaan binnen één omroephuis dan ook, binnen de hierboven genoemde kaders, afspraken maken over hoe zij de unieke identiteiten die de omroepverenigingen meebrengen borgen.

Samenhang en gezamenlijkheid

De voorgestelde hervorming is geen optelsom van losse maatregelen. Net zo min zijn de omroephuizen die ik voor ogen heb een optelsom van losse omroepen. Het is een samenhangend bouwwerk waarin elk onderdeel bijdraagt aan het versterken van de publieke omroep als geheel. Het aanpassen van afzonderlijke onderdelen kan het evenwicht van het stelsel als geheel ondermijnen.

Ik vind het vanwege de genoemde samenhang belangrijk dat de clustering verloopt op basis van bovenstaande kaders. Alleen dan kan een toekomstig bestel optimaal functioneren en kan de landelijke publieke omroep de taakopdracht op een goede manier uitvoeren. Ik vraag dan ook nadrukkelijk aan omroepen om gezamenlijk het clusteringproces vorm te geven en daarmee het belang van het geheel als uitgangspunt te nemen. Binnen bovenstaande kaders gaan omroepen verder zelf over met wie zij uiteindelijk wensen op te gaan binnen een omroephuis. Ik snap dat deze hervorming leidt tot grote (organisatorische) veranderingen die effect zullen hebben op alle medewerkers binnen de publieke omroep. Ik wil dit proces daarom samen met betrokken spelers in Hilversum zorgvuldig vormgeven.

De positie van de NTR

Ik wil zeker stellen dat er geen misverstand bestaat over de positie van de NTR in het clusteringsproces. Er is plek voor de NTR in het nieuwe bestel, net zoals dat voor de andere omroepen geldt. De NTR als organisatie gaat op dezelfde manier als de andere omroepen meedoen in het proces van clustering. Daarbij is de eerste inzet dat de NTR aansluiting vindt bij de NOS. Met de toezegging dat de NTR een volwaardige plek krijgt in het nieuwe bestel, net zoals dat voor de andere omroepen geldt, geef ik invulling aan de aangenomen motie over dit onderwerp.⁶

De rol van de procesregisseur

De Kamer heeft mij tijdens het notaoverleg media van 14 april gevraagd te onderzoeken of een onafhankelijke procesregisseur kan worden aangesteld om het clusteringsproces te begeleiden. Ik

⁶ *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 338.

sta welwillend tegenover dit verzoek en kan uw Kamer melden dat ik de heer Meindert Landsmeer bereid heb gevonden om vanuit zijn hoedanigheid als partner bij het bureau 3Rivers deze opdracht te vervullen. 3Rivers is een in de media gespecialiseerd adviesbureau. De heer Landsmeer, als ook 3Rivers, heeft brede ervaring in het geven van strategisch en organisatieadvies op het terrein van mediavraagstukken en in het begeleiden van complexe transities bij publieke en commerciële omroepen in binnen- en buitenland. Ik ben in de laatste fase van het formaliseren van de opdracht aan de heer Landsmeer, waarna hij zal kunnen starten.

De opdracht die ik zal meegeven aan de procesregisseur is als volgt: "Kom in drie maanden tot een zoveel mogelijk gedragen voorstel voor een voorgenomen clustering van de huidige omroepen in vier of vijf omroephuizen, die voldoet aan de kaders zoals gesteld in deze Kamerbrief en de Kamerbrief over de hervorming en informeer OCW met regelmaat over de voortgang. De procesregisseur handelt daarbij autonoom, vanuit onafhankelijkheid en neutraliteit en op basis van de kaders zoals gesteld in de Kamerbrieven. De procesregisseur handelt met het oog op de rol van de publieke omroep in de samenleving." Lettende op de vakantieperiode die binnen het tijdsbestek van de komende drie maanden valt, vraag ik de procesregisseur uiterlijk 1 oktober met zijn voorstel te komen.

Zoals hierboven al genoemd is, moeten alle omroepverenigingen, de NTR en de NOS een plek krijgen in het nieuwe bestel. Ik verwacht dat onder leiding van een procesregisseur omroepen op basis van de geschetste kaders komen tot een gedragen clustering waarin alle omroepen een plek vinden. Ik zal uw Kamer na afloop van de opdracht informeren over het voorstel voor clustering. Hierbij merk ik op dat een zoveel mogelijk gedragen clustering niet hoeft te betekenen dat alle omroepen instemmen met het advies. Het is aan de procesregisseur om advies te geven wat naar zijn oordeel de beste clustering is voor de ontwikkeling van de publieke omroep, hierbij rekening houdend met het benodigde draagvlak.

Taakopdracht

Bij het wetsvoorstel dat ik voorbereid in het kader van de hervorming zal ik ook de aangenomen motie betrekken om de

wettelijke taken van de landelijke publieke omroep te heroverwegen.⁷ Een fundamentele herziening van het bestel en de daaruit voortvloeiende fundamentele herziening van de Mediawet 2008 maakt het logisch om ook te bezien of de huidige omschrijving van de publieke taakopdracht op alle punten nog voldoet en aansluit bij de veranderingen in het medialandschap ook als het gaat om het type aanbod dat gemaakt wordt door de publieke omroepen. Ik wil hier bij het wetsvoorstel dan ook goed naar kijken. Wel hanteer ik daarbij het uitgangspunt van een brede taakopdracht, zoals ook is opgenomen in het regeerprogramma (bijlage bij Kamerstuk 36471, nr. 96). Als we met recht van een publieke omroep willen spreken, dan moet die publieke omroep ook een breed publiek kunnen aanspreken. Dat wil zeggen: verschillende doelgroepen en verschillende genres. De publieke omroep heeft immers alleen betekenis als deze zich richt op verschillende groepen, groot en klein en er in de optelsom veel Nederlanders naar kijken en luisteren waardoor de publieke omroep zijn democratische en verbindende functie in onze samenleving kan vervullen.

Tijdpad

Zoals eerder gemeld, is de planning om te komen tot een hervorming van het landelijke publieke omroepbestel krap. Om een hervorming in te kunnen laten gaan met ingang van 1 januari 2029, is het nodig dat ik in het vroege voorjaar van 2026 een wetsvoorstel in internetconsultatie breng. Vanwege de systematiek van concessie- en erkenningperiodes en de noodzakelijke voorbereidingen in aanloop naar de start van een nieuwe periode is het van belang dat ik vaart maak met dit wetstraject.

Ik heb er vertrouwen in dat deze brief uw Kamer, net als omroepen en NPO, de nodige duidelijkheid verschaft over de kaders die gehanteerd moeten worden om te komen tot de clustering in omroephuizen.

Naast het clusteringsproces zal ik de komende tijd aan de slag gaan samen met omroepen, NPO, het Commissariaat voor de Media, de Raad voor Cultuur en andere stakeholders om de

⁷ *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 356.

hervorming van het stelsel als geheel verder uit te werken in een wetsvoorstel. Dit doe ik op basis van de fundamenteën zoals die aan het begin van de brief zijn verwoord.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
E.E.W. Bruins