

Vergaderjaar 2023–2024

29 692

Politiek en media

Nr. 27

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 november 2023

Op 24 april 2023 heeft de NPO een verzoek gedaan om de voorlopige erkenning van omroep Ongehoord Nederland in te trekken. De NPO baseert zich op het oordeel dat Ongehoord Nederland onvoldoende bereidheid tot samenwerking binnen het publieke mediabestel toont. Op grond van de Mediawet moet voor het intrekken van een (voorlopige) erkenning sprake zijn van een structureel en zeer manifest gebrek aan samenwerking. Ik ben voornemens het verzoek af te wijzen omdat naar mijn oordeel het gebrek aan samenwerking niet dusdanig structureel en manifest is, dat het een verstrekkende maatregel als het intrekken van de voorlopige erkenning kan rechtvaardigen. Het voorgenomen besluit is toegestuurd aan de NPO en Ongehoord Nederland. Beide partijen hebben twee weken de tijd gekregen om een zienswijze in te dienen op het voorgenomen besluit. Vervolgens wordt een definitief besluit genomen. Met deze brief informeer ik u hoe ik tot het voornemen om het verzoek af te wijzen, ben gekomen. In de bijlage¹ vindt u zoals verzocht door de Leden Kerseboom en Van Houwelingen (FvD) alle documentatie met betrekking tot de totstandkoming van dit voorgenomen besluit.²

Het is nog nooit eerder voorgekomen dat door de NPO een verzoek tot intrekking van een (voorlopige) erkenning van een omroep is ingediend. Het betreft dus een unieke situatie, zonder enig precedent. Hierom, en vanwege de grote belangen die gepaard gaan met een beslissing op het verzoek, heb ik de tijd genomen die nodig was om een zorgvuldig proces te doorlopen om tot een voorgenomen besluit te komen. Het betreft hier een bestuursrechtelijk besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Ik heb mij dan ook te houden aan de voorschriften die gelden bij het nemen van dergelijke besluiten.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Schriftelijke vragen van de Leden Kerseboom en Van Houwelingen (FvD) met Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 3611.

Proces

Na ontvangst van het verzoek van de NPO heb ik eerst advies gevraagd aan de Landsadvocaat over het te volgen proces. Ik informeerde u op 12 juni 2023 al over dit advies (Kamerstuk 29 692, nr. 26). De Landsadvocaat heeft mij geadviseerd een aantal procedurele stappen te nemen om te kunnen komen tot een zorgvuldige voorbereiding en afweging. De procedurele zorgvuldigheid is te meer van belang nu het hier zowel bij de NPO als bij Ongehoord Nederland gaat om zwaarwegende belangen.

Een mogelijk positief besluit op het verzoek van de NPO om de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland in te trekken, is niet zonder gevolgen. Uit de wetsgeschiedenis van de Mediawet blijkt dat – vanwege de zwaarte van de intrekking – sprake moet zijn van een «zwaar tekortschieten», zoals een zeer manifest en structureel gebrek aan de samenwerkingsbereidheid.³ De samenwerking moet dus duidelijk ernstig verstoord zijn. Om te kunnen vaststellen of daarvan sprake is adviseerde de Landsadvocaat mij om met alle relevante feiten in de hand te beoordelen hoe de NPO tot het oordeel heeft kunnen komen dat sprake is van een zeer manifest en structureel gebrek aan samenwerkingsbereidheid bij Ongehoord Nederland. Het verzoek van de NPO en de opgelegde sancties vormen het startpunt voor deze beoordeling. Daarnaast heb ik zelf nadere informatie verzameld. Ik heb Ongehoord Nederland in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven op het verzoek tot intrekking van de NPO. Ik heb voorts aanvullende vragen gesteld aan de NPO en aan de omroepen in het landelijke publieke bestel. Omdat het verzoek tot intrekking van de voorlopige erkenning ziet op samenwerkingsbereidheid, heb ik informatie opgevraagd bij de omroepen over hoe zij de samenwerking met Ongehoord Nederland typeren. Tot slot heb ik Ongehoord Nederland en de NPO individueel uitgenodigd voor een ambtelijk gesprek om de laatste feiten boven tafel te krijgen en de partijen de gelegenheid te geven hun kijk op de zaak te delen.

Op basis van al deze informatie en na een zorgvuldige afweging, ben ik gekomen tot een voorgenomen besluit. Zoals hierboven gesteld worden de NPO en Ongehoord Nederland beide in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen ten aanzien van dit voorgenomen besluit. Na ontvangst van deze zienswijzen en het bestuderen daarvan zal ik een definitief besluit nemen. Tegen dit besluit staan de reguliere rechtsmiddelen van bezwaar en beroep open.

Voorgenomen besluit

Op basis van alle beschikbare informatie kom ik tot het voornemen om het verzoek van de NPO tot intrekking van de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland af te wijzen. Het volledige voorgenomen besluit vindt u als bijlage bij deze brief.

De grondslag voor het verzoek tot intrekking is artikel 2.33, vierde lid, van de Mediawet 2008. Op grond dit artikel kan de raad van bestuur van de NPO de bewindspersoon voor media verzoeken om intrekking van een (voorlopige) erkenning als (a) de raad van bestuur de betrokken instelling twee maal een sanctie heeft opgelegd, of (b) de media-instelling naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst. De NPO heeft Ongehoord Nederland sinds de toetreding tot het publieke bestel in totaal drie sancties opgelegd. De grondslag voor de sancties is artikel 2.154, eerste lid, sub b, van de Mediawet 2008. Op grond

³ Kamerstukken II 1999/2000, 26 660, nr. 7, blz. 27.

van dit artikel kan de NPO een sanctie opleggen indien een omroep naar mening van de raad van bestuur van de NPO onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking.

Voor beide grondslagen geldt dus dat er sprake moet zijn van het onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking. Voordat kan worden overgegaan tot een dusdanig verstrekkende maatregel als het intrekken van een (voorlopige) erkenning, moet de samenwerking duidelijk ernstig verstoord zijn.

Samenwerking is onmisbaar bij de uitvoering van de publieke media-opdracht op landelijk niveau. Het zijn de omroepen met een erkenning of voorlopige erkenning en de taakomroepen die het media-aanbod maken. Zij hebben daarbij redactionele autonomie en verantwoordelijkheid. De NPO is het orgaan voor de sturing en samenwerking, zodat op doelmatige wijze een gezamenlijke landelijke publieke programmering tot stand komt. De samenwerking, waartoe de omroepen zijn gehouden, ziet op het bereiken van dat gezamenlijke publieke aanbod. De NPO heeft allerhande sturingsmogelijkheden, maar de grens ligt bij de inhoud van het media-aanbod.

De NPO onderbouwt het verzoek in de eerste plaats door te wijzen op het overtreden van de journalistieke code door Ongehoord Nederland. Volgens de NPO maakt het niet naleven van de journalistieke code dat Ongehoord Nederland onvoldoende samenwerkingsbereidheid laat zien. Hierover is het belangrijk om het volgende op te merken. De journalistieke code NPO gaat over de inhoud van het media-aanbod. De code kan worden gezien als een uitwerking van het voorschrift in artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder e, Mediawet 2008 dat publiek media-aanbod voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen de sector gehanteerd worden. Het toezicht op dit artikel is belegd bij het Commissariaat voor de Media. Het ligt daarom niet voor de hand dat de NPO via de toetsing op de bereidheid tot samenwerking het toezicht op deze norm, te weten de journalistieke kwaliteitseisen, naar zich toetrekt. Ook wordt de journalistieke code niet genoemd in de opsomming van kaders voor de sturing en de bevordering van de samenwerking door de NPO in artikel 2.2, derde lid van de Mediawet 2008. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het naleven van de journalistieke code geen onderdeel is van de toetsing of er sprake is van voldoende samenwerkingsbereidheid door de NPO. Juridisch gezien kan ik dus niet meegaan in de redenering van de NPO dat het niet naleven van de journalistieke code door Ongehoord Nederland te maken heeft met de samenwerkingsbereidheid. Ik kan dit argument dan ook niet meewegen bij de beoordeling of er sprake is van een gebrek aan samenwerkingsbereidheid.

Naast het niet naleven van de journalistieke code verwijst de NPO in haar verzoek en in de sancties ook op andere feiten waaruit onvoldoende samenwerkingsbereidheid door Ongehoord Nederland zou blijken. Het gaat dan bijvoorbeeld om uitingen die Ongehoord Nederland heeft gedaan over andere partijen binnen het publieke bestel, om de samenwerking met omroepen in het genreoverleg journalistiek en over de opstelling van Ongehoord Nederland in het bestuurdersoverleg van 6 september 2023. Deze feiten worden uitgebreid besproken in het voorgenomen besluit. Voor het genreoverleg journalistiek heeft de NPO inmiddels een (suboptimale) oplossing gevonden en de samenwerking met de andere omroepen is, zo blijkt uit de opgevraagde informatie bij de omroepen, grotendeels zakelijk. Bepaalde uitingen van Ongehoord Nederland in de richting van andere partijen binnen de publieke omroep (waaronder de NPO) getuigen van een weinig constructieve houding van Ongehoord Nederland. Dit is echter naar mijn oordeel op dit moment

onvoldoende om te spreken van een ernstige verstoring van de samenwerking. Dat leidt ertoe dat alles afwegende er naar mijn oordeel geen sprake is van een manifest en structureel gebrek aan samenwerking om tot intrekking van de voorlopige erkenning over te gaan. Wel verwacht ik van Ongehoord Nederland dat zij zich in de toekomst professioneel, zakelijk en constructief opstelt in de richting van de andere partijen binnen het publieke bestel.

Hoewel ik mij realiseer dat de voorgenomen afwijzing van het verzoek betekent dat de NPO samen moet blijven werken met een omroep waarvan zij vindt dat zij onvoldoende samenwerkingsbereidheid toont, weegt dat belang niet op tegen het belang van Ongehoord Nederland om haar voorlopige erkenning te behouden en de beloofde beterschap te tonen. Ongehoord Nederland is een relatief jonge omroep, die ook de tijd moet krijgen om verbetering in de samenwerking te laten zien. In beantwoording van de vragen van 3 november 2023 en bij het ambtelijk horen op 6 november 2023 heeft Ongehoord Nederland expliciet de bereidheid uitgesproken om de verhoudingen te herstellen en samen te werken binnen de publieke omroep. Ongehoord Nederland heeft – zo blijkt uit haar nadere toelichting van 3 november 2023 – concrete stappen gezet om Ongehoord Nieuws te verbeteren. Een intrekking zou ook in dat kader niet passend zijn.

De voorgenomen afwijzing heeft geen gevolgen voor de wettelijke bevoegdheden van de NPO. De NPO blijft verantwoordelijk voor de samenwerking binnen de landelijke publieke mediadienst en kan omroepen, waaronder Ongehoord Nederland, blijven aanspreken op onvoldoende samenwerkingsbereidheid.

Doorkijk naar de toekomst

Dit voorgenomen besluit betekent niet dat er in Hilversum niets aan de hand is. Zoals ook beschreven in het voorgenomen besluit zijn er wel degelijk momenten geweest waarop Ongehoord Nederland onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking. Daarnaast heeft de ombudsman geoordeeld dat Ongehoord Nederland de journalistieke code meermaals heeft overtreden. Ik verwacht, zoals ik hierboven heb aangegeven, van Ongehoord Nederland dat zij de verbeteringen die door de omroep worden genoemd in haar zienswijze op het verzoek van de NPO adequaat doorvoert.

Ik wil benadrukken dat de publieke omroep alleen goed en betrouwbaar kan functioneren als iedereen het gezamenlijke belang in het oog houdt, en dat iedereen binnen het publieke bestel zich bewust zou moeten zijn van niet alleen zijn eigen rol en positie, maar ook de legitieme rol en positie van de ander erkent. Ik ga ervan uit dat de NPO vanuit haar coördinerende taak hierover het gesprek met de omroepen voert en blijft voeren. Ik verwacht in deze gesprekken een constructieve houding van Ongehoord Nederland die gericht is op zichtbare verbetering.

Daarnaast vind ik het belangrijk om vast te stellen dat het belang van de journalistieke code niet ter discussie staat, integendeel. Alle partijen in het bestel hechten aan de journalistieke code. Ook ik onderschrijf dit. Het is essentieel dat publieke omroepen media-aanbod maken dat voldoet aan hoge journalistieke kwaliteitseisen en dat de omroepen en de NPO ieder vanuit de eigen rol uitvoering geven aan de publieke media-opdracht. Wel merk ik hierover het volgende op. Het adviescollege-Van Geel constateert in zijn rapport *Eenheid in veelzijdigheid* dat de rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van de uitvoering van de publieke media-opdracht verduidelijking behoeven (Kamerstuk 32 827, nr. 827). Daarnaast heeft de

motie van het lid Mohandis c.s.⁴ mij verzocht te verkennen of het sanctiebeleid van het publieke omroepbestel kan worden aangescherpt en verduidelijkt, waardoor ieders rol binnen het bestel helder is. De aanbevelingen van het adviescollege en de aangenomen motie-Mohandis c.s. roepen ertoe op dat de hoge journalistieke kwaliteitseisen die we van de publieke omroep verwachten, op een duidelijke manier geborgd zijn in het publieke mediabestel. Het is van het grootste belang dat zowel het huidige kabinet als mijn opvolger dit voortvarend oppakken.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Uslu

⁴ Kamerstuk 32 827, nr. 255.