

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Basis- en Voortgezet
Onderwijs en Media
De heer drs. A. Slob
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/MR/bs/ATR0845/2019-U148

Uw referentie

Datum 22 november 2019

Betreft Wetsvoorstel tot wijziging van de Mediawet 2008 met het oog op de versterking van het toekomstperspectief van de publieke omroep

Geachte heer Slob,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 11 oktober 2019 het wetsvoorstel ontvangen "tot wijziging van de Mediawet 2008 met het oog op de versterking van het toekomstperspectief van de publieke omroep". De datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2021, zodat de maatregelen in de nieuwe concessie-erkenningsperiode effect kunnen hebben. De huidige concessieperiode voor de NPO wordt met dat doel met één jaar verlengd tot 1 januari 2022. Voor het wetsvoorstel heeft geen openbare consultatie plaatsgevonden.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het wetsvoorstel is een uitwerking van een aantal maatregelen uit de visiebrief van 14 juni 2019, die op 11 september 2019 in de Tweede Kamer is toegelicht.¹ Centraal in de visiebrief staat de rol die het Nederlandse publieke omroepbestel vervult als betrouwbare bron van informatie en als samenbindende factor in de Nederlandse samenleving. Deze rol vervult het bestel in "een almaar groter wordend informatieaanbod vanuit alle hoeken van de wereld". De snelle veranderingen in het medialandschap en de daarbij gehanteerde nieuwe distributietechnieken hebben het mogelijk gemaakt om het mediaaanbod anders dan via de traditionele televisie- en radiozenders aan te bieden. Met name de ontwikkeling van mobiele en 'on demand' diensten heeft ertoe geleid dat het publiek meer en meer gebruik is gaan maken van nieuwe, digitale platformen. De wijze van

¹https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2019A00253.

programmeren en produceren van media-aanbod in het publieke bestel concentreert zich echter nog steeds rond de door de wet verplicht voorgeschreven drie televisie- en vijf radiozenders. Om de publieke taak in het snel veranderende medialandschap te kunnen blijven vervullen, moet de omroep zich vernieuwen. Het wetsvoorstel geeft daarvoor de richting aan. Het kent vijf doelstellingen en bijbehorende maatregelen, gericht op het versterken van het publieke omroepbestel, te weten (1) het versterken van de maatschappelijke worteling en de pluriformiteit van de landelijke publieke omroep; (2) het flexibeler maken van programmering en distributie; (3) het zorgen voor een stabiele financiering; (4) het versterken van de bestuurlijke organisatie, en (5) het vergroten van de aandacht voor regionale programmering.

Het college constateert dat nut en noodzaak van de maatregelen zijn onderbouwd. De toelichting bij het voorstel maakt de urgentie duidelijk dat maatregelen nodig zijn die bewerkstelligen dat de publieke omroep een rol van betekenis kan blijven spelen. Dit sluit aan bij eerdere adviezen van de Raad voor Cultuur en de evaluatiecommissie NPO 2013-2017. Beide benadrukken dat bij de vormgeving van het Nederlandse omroepbestel uitdrukkelijk rekening moet worden gehouden met de ontwikkelingen van onlineplatforms² en dat dit bestel een sterk en herkenbaar 'on demand' aanbod nodig heeft.³ In het wetsvoorstel is aangegeven dat het "uitgangspunt moet zijn: welk aanbod beantwoordt aan de publieke taken en de behoefte van het publiek. En vervolgens is de vraag hoe dat aanbod het beste naar kijkers en luisteraars kan worden gebracht en welke distributievormen en platforms daarvoor het meest geschikt zijn". U heeft het initiatief genomen voor de 'Samenwerkingsagenda Nederlandse Mediasector'.⁴

Het nu voorliggende wetsvoorstel neemt nog niet alle maatregelen uit de visiebrief mee. Onderwerpen zoals publiek private samenwerking en regionale programmering moeten nog verder worden uitgewerkt. Volgens de toelichting bij het voorstel is voor de meeste maatregelen geen wetswijziging nodig. Verder vraagt de nadere uitwerking van andere maatregelen meer tijd. Deze worden pas in een later wetsvoorstel meegenomen. De aanpak en visie voor de langere termijn en de beoogde effecten zijn daardoor nog niet goed in beeld gekomen; het zogenoemde "spoorboekje" ontbreekt nog. Een verduidelijking van deze aspecten in de toelichting kan positief bijdragen aan het voorstel.

1.1 Het college adviseert nader toe te lichten welke aanvullende maatregelen nodig zijn om tot een volledige uitwerking te komen van de visiebrief.

2. Minder belastende alternatieven

De diverse maatregelen in dit wetsvoorstel zijn mogelijk op de langere termijn minder belastend, omdat deze bijdragen aan het toekomstperspectief van de publieke omroep. Dit zal uit de verplichte vijfjaarlijkse evaluaties moeten blijken. Het college merkt daarbij wel op dat de bevindingen uit een vorige evaluatie niet lijken te zijn gebruikt. Het evaluatierapport NPO 2013-2017 laat zien dat er binnen NPO veel regeldruk wordt ervaren. De evaluatiecommissie heeft gesignaleerd dat er sprake is "van een erg gedetailleerde verantwoordingsplicht en van overlap in de verantwoordingsprocessen. Inzicht in de

² <https://www.cultuur.nl/upload/documents/adviezen/Advies-kamerbrief-toekomst-publieke-omroep.pdf>

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/09/30/evaluatierapport-npo-2013-2017>

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/09/04/aanbiedingsbrief-samenwerkingsagenda-mediasector>

vraag of de NPO in essentie zijn taakopdracht vervult, dreigt door de focus op details uit het zicht te verdwijnen". De evaluatiecommissie adviseert om de overlap te verwijderen en de samenhang en effectiviteit van verantwoording en toezicht te verbeteren. De commissie constateerde verder dat geen gevolg is gegeven aan de aanbeveling van de vorige evaluatiecommissie om de verantwoording te vereenvoudigen en te verbeteren. In uw reactie van 4 juli 2019 op het evaluatierapport heeft u toegezegd om te bezien hoe de rapportage- en verantwoordingsplicht eenvoudiger ingericht kan worden.⁵ De beleidsdoorlichting die u onlangs heeft aangekondigd, lijkt daar een goede gelegenheid voor.⁶ ATR is zeer bereid daarbij van dienst te zijn.

2.1 Het college adviseert om in de beleidsdoorlichting te kijken waar de verplichtingen binnen het omroepbestel vereenvoudigd kunnen worden.

3. Werkbaarheid

Uw doel is op termijn toe te werken naar een reclamevrije publieke omroep. Daartoe is aan de hand van vier scenario's in kaart gebracht wat de financiële impact daarvan zou zijn voor de komende erkenningsperiode. Het kabinet heeft gekozen voor het scenario zonder reclame bij kinderprogramma's, zonder online reclame, maar wel met reclame tussen 20:00 en 6:00 uur en bij grote sportevenementen. De inkomstenderving van dit scenario wordt geschat op circa 57 miljoen euro.⁷ Uit het wetsvoorstel blijkt niet op welke termijn de publieke omroep volledig reclamevrij moet zijn en hoe de beslissing daarover, inclusief het jaarlijkse budget, tot stand zal worden gebracht. Het college is van mening dat duidelijkheid over tijdpad en aanpak onnodige onzekerheid bij betrokken organisaties kan voorkomen.

3.1 Het college adviseert in de toelichting aan te geven wat het te verwachten tijdpad is voor het reclamevrij maken van de publieke omroep en hoe de beslissing daarover tot stand zal worden gebracht.

Bij de regels voor reclame(vrij) wordt een uitzondering gemaakt voor reclamezendtijd rondom "grote sportevenementen", omdat deze een belangrijke verbindende factor in de samenleving vormen. De toelichting bij het voorstel maakt echter niet duidelijk welke (soort) evenementen vallen onder het begrip "grote sportevenementen". Het college verwacht dat dit in de uitvoering tot veel interpretatiekwesties zal leiden.

3.2 Het college adviseert te verduidelijken wat moet worden verstaan onder "grote sportevenementen" om verschillen in interpretaties te voorkomen en de werkbaarheid van het voorstel te verbeteren.

⁵ <https://www.spreekbuis.nl/minister-slob-geeft-reactie-op-evaluatierapport-landelijke-publieke-omroep/>

⁶ Kamerbrief van de minister van Basisonderwijs, Voortgezet onderwijs en Media, d.d. 18-09-2019.

⁷ De Raad voor Cultuur schat op basis van onderzoek de inkomstenderving hoger in, namelijk op 80 tot 90 miljoen euro per jaar.

4. Gevolgen regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk zijn summier en nog niet volledig in beeld gebracht. Met name de nalevingskosten ontbreken, waardoor de impact van de maatregelen op onder meer de bedrijfsvoering van de omroeporganisatie en de omroepen onderbelicht blijft.

4.1 Het college adviseert de gevolgen voor de regeldruk volledig in beeld te brengen conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Het wetsvoorstel niet indienen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college heeft geconstateerd dat het wetsvoorstel niet voor openbare internetconsultatie is aangeboden. Een beargumenteerde en aanwijsbare noodzaak daarvoor ontbreekt. Het college adviseert in de toekomst een dergelijke consultatie wel te houden met het oog op de publieke rol van het mediabestel en de transparantie tijdens het besluitvormingsproces.

Hoogachtend,

w.g.

E.J. Janse de Jonge
Collegelid

R.W. van Zijp
Secretaris