



Reactie op de kabinetsplannen voor de hervorming van het landelijke publieke mediabestel

Hilversum, 8 april 2025

Samenvatting

In reactie op de hervormingsplannen voor het landelijke publieke mediabestel benadrukt het Commissariaat voor de Media het belang van een sterke publieke omroep. Deze is essentieel voor onafhankelijk nieuws, informatie, educatie en cultuur. Het Commissariaat kan zich daarom in grote lijnen vinden in de voorgenomen hervorming van het landelijke publieke mediabestel. Wel hangt het succes van de hervorming af van de uitwerking op diverse onderdelen, zoals de vorming van omroephuizen.

Het Commissariaat ziet positieve elementen in de kabinetsplannen, zoals stabiele bekostiging en een vereenvoudiging van het bestel. Deze wijzigingen kunnen de publieke omroep wendbaarder en efficiënter maken, en de sociale veiligheid van medewerkers bevorderen. Ook is het Commissariaat positief over de voorgenomen versterking van governance en extern toezicht.

Echter, er zijn ook risico's, zoals het (blijvend) decentraal beleggen van de verantwoordelijkheid voor de publieke mediaopdracht en het waarborgen van pluriform media-aanbod. Het Commissariaat vraagt specifiek aandacht voor waarborgen voor media-aanbod gericht op kleine doelgroepen en thema's die onderbelicht dreigen te blijven zoals kunst en wetenschap, en de specifieke expertise die de NTR hierin heeft. We benadrukken de noodzaak van cultuur- en leiderschapsvernieuwing binnen de omroepen en wijzen op het risico van een mogelijke verschuiving van de bestuurlijke drukte van tussen de omroepen en NPO naar binnen de omroephuizen. Het Commissariaat pleit voor een duidelijke en stevige rol van de NPO in het sturen op de langetermijnkoers en het inspelen op het toenemende digitale kijken en luisteren.

Tot slot hoopt het Commissariaat dat de Eerste Kamer snel zal instemmen met de verlenging van de huidige erkenningsperiode om rust te creëren en verspilling van middelen te voorkomen. Zo kan er gefocust worden op uitwerking van het wetsvoorstel en de transitie naar een toekomstbestendige publieke omroep.

Belang en uitdagingen publieke omroep

De publieke omroep is van grote publieke waarde. Vooral in een tijd waarin de druk op democratische instituties toeneemt, media overvloedig aanwezig zijn en burgers vaker twijfelen aan de betrouwbaarheid ervan. Via de publieke omroep verzekeren we ons in Nederland van onafhankelijk nieuws, informatie, educatie en cultuur. De publieke omroep biedt ruimte voor het maatschappelijk debat en helpt ons als burgers om nieuwe inzichten te verkrijgen en onze mening te vormen. Daarnaast is het een plek waar jong talent zich kan ontwikkelen en waar Nederlandse kunst en cultuur toegankelijk



wordt gemaakt voor een breed publiek. Tegelijkertijd staat de publieke omroep als geheel voor een aantal grote uitdagingen. Denk aan het inspelen op veranderend mediagebruik, de versterking van governance en leiderschap en het bieden van een sociaal veilige werkomgeving.

Rol van de toezichthouder

Het Commissariaat voor de Media (Commissariaat) draagt bij aan een sterke publieke omroep door op onafhankelijke wijze toezicht te houden op de publieke en commerciële mediasector, en relevante trends en risico's te signaleren en agenderen bij de wetgever en de sector. In onze [strategie 2025-2030 Toezicht met maatschappelijke impact](#) is één van de drie focusthema's "We dragen bij aan goed functionerende publieke media". Als het nodig is, zijn we daarom ook kritisch op publieke media-instellingen om hen te bewegen tot verbetering van de naleving van geldende normen. Het Commissariaat bevordert betrouwbaar en pluriform media-aanbod voor iedereen. Vanuit deze missie reageren we als Commissariaat op de kabinetsplannen om de landelijke publieke omroep te hervormen.

In 2022 droegen we bij aan de langlopende discussie over de inrichting van het landelijke publieke mediabestel met onze reflectie *Kijk samen verder!*. We betoogden: het huidige bestel past niet meer bij de diversiteit van de huidige maatschappij, de groeiende technologische mogelijkheden en de markt waarop de publieke omroep actief is. Deze fundamentele verschuivingen zetten het publieke mediabestel onder druk. Een aantal kenmerken van het publieke mediabestel – zoals de nadruk op organisaties in plaats van op inhoud en onheldere verdeling van taken en verantwoordelijkheden – maakt dat het bestel onvoldoende in staat is om op deze veranderingen in te spelen. We zijn blij dat het kabinet de handschoen oppakt en het bestel renoveert met als doel een toekomstbestendige landelijke publieke omroep.

Wat vindt het Commissariaat belangrijke uitgangspunten voor de hervorming?

Allereerst is het goed ons te realiseren dat de mediamarkt aan grote verschuivingen onderhevig is. Op de mediamarkt is een veelvoud aan partijen actief met sterk uiteenlopende verdienmodellen. Mondiale spelers zoals Netflix en Disney+ domineren de markt in toenemende mate, terwijl ook individuele makers content aanbieden op een van de commerciële platforms zoals YouTube en Instagram. De publieke omroep concurreert met deze partijen in marktaandeel en aandacht van mediagebruikers. Voor de Nederlandse publieke omroep is het daarom nodig om meer onderling samen te werken en als één gezicht naar buiten te treden.

Aansluitend signaleren we grote veranderingen in het mediagebruik. Burgers hebben altijd en overal toegang tot content. Het aandeel lineair kijken loopt steeds verder terug en wordt vervangen door online. Dit veranderend kijk- en luistergedrag vraagt om een vergaande digitale transitie door de publieke omroep. Meer centrale sturing op de koers van de publieke omroep is hiervoor een vereiste. Ten derde benadrukken we het belang van een robuuste nieuwsvoorziening. Nederland is gebaat bij de garantie dat burgers zich kunnen blijven informeren met pluriform en betrouwbaar nieuws. In de veranderende mediamarkt en door meer online nieuwsgebruik staat de vind- en zichtbaarheid van



publiek media-aanbod en nieuws in het bijzonder steeds meer onder druk. Ook nemen risico's van mis- en desinformatie toe in de digitale wereld. De publieke omroep is een essentiële schakel in het in stand houden van een robuuste nieuwsvoorziening en moet deze rol kunnen blijven vervullen.

Een ander belangrijk uitgangspunt voor het Commissariaat is het belang van publiek media-aanbod dat voldoet aan publieke waarden waaronder pluriformiteit. Het is nodig om de publieke omroep zo vorm te geven dat deze leidt tot divers media-aanbod dat onafhankelijk tot stand komt, betrouwbaar is, toegankelijk is voor een breed publiek en zich ook richt op kleine doelgroepen.

Tot slot is het nodig om in het bestel waarborgen voor goed bestuur en transparantie van processen in te bouwen. Deze waarborgen hebben te maken met het aantal omroepen, de verhouding tussen NPO en omroepen, maar ook met cultuur en leiderschap. Deze elementen verdienen expliciete aandacht in de hervorming.

Wat onderschrijven we in de plannen?

Het kabinet onderstreept het **belang van de landelijke publieke omroep** door vast te houden aan een **brede publieke mediaopdracht** met **stabiele bekostiging**. Met een brede opdracht is de publieke omroep in staat om zijn rol optimaal te spelen: een bepaalde mate van amusement is nodig om maatschappelijke thema's op een toegankelijke manier onder de aandacht te brengen bij een breed publiek. En om hen hiermee te verleiden ook naar informatieve en opiniërende programma's te kijken. Stabiele en daarmee voorspelbare bekostiging is essentieel voor het goed uitvoeren van die publieke opdracht en om in te kunnen spelen op de verandering van lineair naar online mediagebruik. Het voorstel sorteert hiermee voor op de verplichting uit de Europese Mediavrijheidsverordening (EMFA). De EMFA verplicht Nederland om publieke media-aanbieders te voorzien van adequate, duurzame en voorspelbare financiële middelen.

Met de plannen **vereenvoudigt** het kabinet **het bestel**. Het bestel krijgt een kleiner aantal spelers (omroephuizen) met een permanente plek in het bestel en dat maakt dat zij kunnen bouwen aan duurzame organisaties en meer faciliteiten kunnen delen. Deze vereenvoudiging heeft de **potentie** om de publieke omroep **wendbaarder en efficiënter** te maken. Bovendien kan de structuurverandering de **sociale veiligheid** van medewerkers bevorderen: ze zijn straks in dienst van het omroephuis met per omroephuis een groter programmabudget dan nu. Een bijkomend voordeel is dat het bestel minder spelers krijgt waartussen afstemming moet plaatsvinden en waarop toezicht moet worden gehouden.

De permanente positie van de omroephuizen **vergroot** ook de **onafhankelijke positie** van de publieke omroep doordat de overheid niet langer een rol heeft in het toe- en uittreden van omroepen. Omroephuizen leggen verantwoording af via een verantwoordings- en beoordelingssystematiek wat de potentie heeft om het bestel **transparanter** te maken. Ook kunnen de plannen de **bestuurlijke kwaliteit** binnen het bestel beter waarborgen door het instellen van wettelijke termijnen van bestuurders en interne toezichthouders.



Naast goede verantwoording, zelfregulering en intern toezicht is **extern toezicht** een **belangrijk onderdeel** van het systeem van **checks and balances**. Het kabinet deelt zijn uitgangspunten voor het externe toezicht: een versteviging van de onafhankelijke positie van de externe toezichthouder (het Commissariaat), al het toezicht én handhaving onderbrengen bij de externe toezichthouder en extern toezicht laten aansluiten op het nieuwe bestel. Het Commissariaat onderschrijft deze verbeteringen.

Waar signaleren we risico's in de plannen?

Allereerst is het goed te benoemen dat de risico's die we signaleren grotendeels voortkomen uit het feit dat de plannen op veel belangrijke punten nog moeten worden uitgewerkt: ze zijn nog **op hoofdlijnen**. Het slagen van de hervormingsplannen staat en valt met de juiste nadere concretisering. We begrijpen dat het kabinet eerst het gesprek met de Tweede Kamer wil aangaan over de hoofdlijnen. Echter, het **daadwerkelijk oplossen** van de door het kabinet genoemde **knelpunten is met alleen deze plannen nog geen zekerheid**. Veel hangt nog af van de uitwerking en daarom brengen we graag de volgende risico's onder de aandacht voor het debat over de kabinetsplannen en de verdere uitwerking ervan.

Het eerste risico dat we signaleren is de borging van de **pluriformiteit** van het **media-aanbod**. Het huidige bestel heeft dertien omroepen die - op papier - gezamenlijk de pluriformiteit waarborgen (externe pluriformiteit). Het kabinet beperkt het aantal omroephuizen tot 4 à 5 (naast de NOS en de NPO), maar benoemt (nog) geen waarborgen dat verschillende omroephuizen tezamen ook daadwerkelijk gaan zorgen voor de gewenste variatie aan perspectieven en geluiden die in de samenleving leven. Het kabinet stelt voor: "*minder organisaties maar zodanig georganiseerd dat er een pluriformer media-aanbod tot stand komt*". Hoe dit gaat werken is echter nog de vraag.

Bovendien stelt het kabinet voor om alleen educatie apart te benoemen als specifieke wettelijke taak. Het media-aanbod van de NTR voor kleine doelgroepen en thema's die onderbelicht dreigen te blijven, wordt toegevoegd aan de algehele publieke mediaopdracht. Alle omroephuizen worden samen verantwoordelijk voor het maken van divers media-aanbod. Hoe zij dit onderling afstemmen, hoe specifieke expertise geborgd en benut wordt (die nu bij de NTR te vinden is) en of gecontroleerd wordt of ten minste een minimum aan perspectieven en geluiden gemaakt wordt, is (nog) niet duidelijk. Het Commissariaat vraagt specifiek aandacht voor waarborgen voor media-aanbod gericht op kleine doelgroepen en thema's die onderbelicht dreigen te blijven, zoals kunst en wetenschap.

Het tweede risico dat we zien is dat het succes van **noodzakelijke vernieuwing afhankelijk** is van **hoe de huidige partijen de transitie invullen**. De plannen vergen een grootschalige transitie van de huidige partijen: zij moeten zichzelf hervormen tot een beperkt aantal omroephuizen. Een hervorming van het bestel vraagt naast een structurele verandering ook om een zorgvuldig proces voor het laten samengaan van verschillende identiteiten. We zien een risico in dat (nog) onvoldoende duidelijk is hoe omroepen gaan toewerken naar een hervormd bestel. Bovendien moet de transitie in een kort tijdsbestek plaatsvinden: het gewijzigde bestel moet in 2029 in kunnen gaan.

Het Commissariaat wijst er hierbij op dat voor een succesvolle verandering ook **vernieuwing van cultuur en leiderschap** nodig is in Hilversum. Het rapport van de Onderzoeks-commissie Gedrag en Cultuur Omroepen (OGCO) onder leiding van Martin van Rijn en diverse bestuurlijke crises bij omroepen

en de NPO onderstrepen het belang hiervan. We verwijzen hierbij naar [onze voortgangsrapportage van december jl.](#) over de plannen van aanpak van de NPO en de omroepen naar aanleiding van het OGCO-rapport. Hierin signaleerden we dat we in het algemeen onvoldoende aandacht zien voor de aanpak van de grondoorzaken die leiden tot sociale onveiligheid en het belang van leiderschap. Net als bij OGCO de vraag was in hoeverre leiderschap in staat was om cultuurverandering rond sociale veiligheid te realiseren, is voor de beoogde transitie de vraag: wat is er nodig aan leiderschap en verandervermogen bij de omroepen om de beoogde structuurverandering tot een succes te maken.

Omroepen onderbrengen in omroephuizen en in aantal beperken kan bijdragen aan de bestuurbaarheid. Maar dat hoeft niet. De plannen bevatten het **risico** dat de **bestuurlijke drukte** zich **verplaatst** van discussies tussen de omroepen en de NPO **naar discussies binnen de omroephuizen**. Hierdoor heeft het Commissariaat straks minder grip dan nu, omdat de omroephuizen in het voorstel het aanspreekpunt voor toezicht zijn, en niet (zoals nu) de verenigingen of groeperingen die hiervan onderdeel uitmaken.

Dit brengt ons op het laatste risico dat we in deze reactie benoemen: de **verantwoordelijkheidsverdeling** voor de **publieke mediaopdracht** en de vraag of de **rol** van de **NPO** hierin stevig genoeg is. Het kabinet wil terecht een oplossing vinden voor de concurrentie tussen omroepen onderling en spanning tussen omroepen en NPO. Het kabinet stelt daarom dat door minder en sterkere omroephuizen de rol van de NPO kleiner kan zijn. Dit is tot op zekere hoogte logisch, maar bevat ook een risico. De publieke omroep moet in kunnen spelen op technologische ontwikkelingen waarbij het kunnen benutten van data, het aanbieden van gepersonaliseerde content en het zijn van multimediatplatform een steeds grotere rol gaat spelen. We zien het als **onontbeerlijk** dat er **één partij** is, **de NPO**, die de langetermijnkoers uitstippelt, die slagvaardig is en eindverantwoordelijkheid draagt voor de publieke mediaopdracht. Alleen dan kan de publieke omroep zijn rol optimaal vervullen en publiek media-aanbod ook in de toekomst prominent aanwezig laten zijn in de verder online wordende wereld.

Tot slot

We roepen op tot het meewegen van de door ons geschetste risico's in het debat en bij de nadere uitwerking van het bestel tot een wetsvoorstel. Hieraan dragen we graag verder bij, zowel in de ontwerpfasen van het wetsvoorstel als op een later moment in het toetsen van het wetsvoorstel op de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid.

Om het nieuwe bestel in 2029 in werking te laten gaan is haast geboden. De huidige Mediawet schrijft een nieuwe ronde voor van ledentellingen en erkenningsadviezen in nog geen jaar tijd vanaf nu. We roepen de Eerste Kamer hierbij op om zo snel mogelijk in te stemmen met de verlenging van de huidige erkenningsperiode. Een verlenging van de huidige erkenningsperiode geeft rust aan de ledenomroepen, voorkomt verspilling van tijd, energie en geld van hen, de NPO, de Raad voor Cultuur en het Commissariaat. Laten we die tijd en energie inzetten voor het maken van een wetsvoorstel dat tot grondige renovatie leidt van het landelijke publieke mediabestel, zodat de publieke omroep ook in de toekomst zijn essentiële rol kan blijven vervullen voor onze samenleving en democratie.