

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Media en Creatieve Industrie

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
1148580

Datum 22 maart 2017

Betreft Advies verkenning benoemingen publieke media-instellingen

Tijdens de plenaire behandeling van de recente wijziging van de Mediawet 2008 heb ik uw Kamer toegezegd dat ik een verkenning zou laten uitvoeren naar de benoemings-, schorsings- en ontslagprocedures bij de publieke media-instellingen waarbij de minister een rol heeft.¹ Met deze brief informeer ik u over de inhoud van de verkenning en doe ik mijn toezegging aan uw Kamer gestand. De verkenning treft u als bijlage bij deze brief aan.

Hierna ga ik achtereenvolgens in op de uitvoering van de verkenning, de kern van de verkenning en tot slot de aanbevelingen en vervolgstappen.

Uitvoering van de verkenning

Ik heb drie onafhankelijke onderzoekers gevraagd de verkenning uit te voeren. Hiermee voldoe ik aan de toezegging om domeinexperts te betrekken bij het onderzoek. Het gaat om mr. Inge Brakman (adviseur en toezichthouder in de publieke en private sector, oud-voorzitter van het Commissariaat voor de Media), professor dr. ir. Rienk Goodijk (adviseur en bijzonder hoogleraar Governance in het (semi-)publieke domein aan de Vrije Universiteit Amsterdam) en professor mr. Sjoerd Zijlstra (hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam).

Kern van de verkenning

De verkenning doet aanbevelingen voor de inrichting van de benoemings-, schorsings- en ontslagprocedure van toezichthouders en bestuurders bij publieke media-instellingen. Er wordt in het bijzonder ingegaan op de procedures bij de Nederlandse Publieke Omroep (NPO), Regionale Publieke Omroep (RPO), het Commissariaat voor de Media (Commissariaat), de Nederlandse Omroepstichting (NOS), Stichting NTR (NTR), Stichting Ether reclame (Ster) en het Stimuleringsfonds voor de journalistiek.

¹ Toezegging Verkenning benoemingen publieke mediasector (34 264, nr. T02210, 1 maart 2016).

De onderzoekers hebben zich bij hun aanbevelingen voor de betreffende instellingen laten leiden door de hedendaagse normen van governance en goed bestuur, beginselen van staats- en bestuursrecht en het specifieke karakter en grondwettelijke waarborgen van de media. Aan de hand van deze leerstukken formuleren de onderzoekers twee uitgangspunten. Eén voor bestuurders en één voor toezichthouders bij publieke media-instellingen.

1148580

Bestuurders - De onderzoekers stellen dat de verantwoordelijkheid voor benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders in beginsel geheel aan de raad van toezicht toekomt. Bij afwezigheid van een raad van toezicht ligt deze bevoegdheid bij de minister. In het laatste geval dient de bevoegdheid van de minister met wettelijke waarborgen omkleed te worden.

Toezichthouders - Bij de benoeming, schorsing en ontslag van toezichthouders pleitten de onderzoekers voor het helder afbakenen en beleggen van de verantwoordelijkheden. Voor wat betreft de benoemingsprocedure betekent dit dat het formele benoemingsrecht bij de minister ligt. De raad van toezicht is in dat geval belast met het wervings- en selectieproces dat aan de benoeming voorafgaat. Een leidend figuur voor de onderzoekers bij de verdere inrichting van de benoemingsprocedure is het streven naar zelfregulering van het intern toezicht. Dit brengt met zich mee dat de wetgever terughoudendheid betracht bij het wettelijk voorschrijven van procedurele vereisten. Daartegenover staat dat toezichthouders zich expliciet(er) verantwoorden over de gevolgde procedure. Tot slot stellen de onderzoekers dat de minister schorsings- en ontslagbevoegdheden dient te hebben. Hierbij merken de onderzoekers op dat het belangrijk is deze bevoegdheden met wettelijke waarborgen te omkleeden.

Aanbevelingen van de verkenning

Op basis van de bovengenoemde uitgangspunten formuleren de onderzoekers concrete aanbevelingen voor de inrichting van de benoeming, schorsing en ontslagprocedures. De onderzoekers leggen de nadruk op de onafhankelijkheid van de media ten opzichte van de politiek. Dat past in de discussie zoals die is gevoerd in uw Kamer. Ik kan mij vinden in de strekking van de uitgangspunten, en ben het ook eens met het overgrote deel van de aanbevelingen. Ik constateer dat deze in belangrijke mate voortbouwen op de recente wijzigingen van de procedures bij de NPO en RPO.

Ik vind het positief dat de onderzoekers stellen dat in veel opzichten de huidige procedures bij de publieke media-instellingen al voldoen aan de hedendaagse normen van governance en goed bestuur. De onderzoekers zien echter nog kansen om de procedures op sommige punten aan te scherpen, dan wel te formaliseren. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de instellingen, afhankelijk van de positie van de instellingen binnen het bestel en de rol die zij spelen. De stelregel is dat er meer afstand moet zijn tussen de politiek en zbo's die een duidelijke beleidsrol spelen, zoals de NPO en de RPO. Dit geldt in zekere mate ook voor het Commissariaat. Hierbij speelt de afwezigheid van een raad van toezicht een belangrijke rol. Dit is voor de onderzoekers aanleiding om de rol van de minister én van het college van commissarissen met nadere wettelijke waarborgen te omkleeden. Voor de andere onderzochte instellingen leggen de onderzoekers de nadruk op de eigen verantwoordelijkheid en de vrijheid om de procedures naar eigen inzicht in te richten. Daar staat wel tegenover dat deze

organen wettelijk verplicht worden om verantwoording af te leggen over de door hen gevolgde procedure.

1148580

Zoals gezegd kan ik mij grotendeels vinden in de aanbevelingen die worden gedaan door de onderzoekers en ben ik voornemens om deze over te nemen. Daarbij ben ik wel van mening dat de aanbevelingen nader uitgewerkt moeten worden op bepaalde punten, zoals de procedures voor schorsing en ontslag en de onverenigbaarheden. Ik zal hierbij ook rekening houden met de uitkomsten van het onderzoek naar de positie van de Ster door Twynstra Gudde, dat ik verzonden heb aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Gelijktijdig met deze brief heeft u een afschrift van dit onderzoek ontvangen.

Bij het uitwerken van de aanbevelingen zal ik nog bijzondere aandacht besteden aan de aanbevelingen voor het Commissariaat. Het Commissariaat heeft als toezichthouder een bijzondere positie in vergelijking met de andere media-instellingen. Bij instellingen die zich bezighouden met media-inhoud is de noodzaak van onafhankelijkheid ten opzichte van de politiek evident. Er moeten sterke wettelijke waarborgen zijn waarmee die onafhankelijkheid gegarandeerd wordt. Voor een toezichthouder ligt dat genuanceerder. Een toezichthouder moet in onafhankelijkheid kunnen werken en kritisch toezicht kunnen houden op de media-instellingen. Dit dient te worden vormgegeven tegen de achtergrond van de stelselverantwoordelijkheid van een minister en de bestuurlijke context waarbinnen toezichthouders doorgaans opereren. In andere sectoren zie ik een vergelijkbare overweging.

In sommige sectoren is het gebruikelijk dat de toezichthouder een uitvoeringsorganisatie of agentschap van het ministerie is. Ik denk hierbij bijvoorbeeld aan de Inspectie van het Onderwijs of de Voedsel- en Warenautoriteit. Bij andere toezichthouders die net als het Commissariaat zelfstandig zijn, heeft de minister een nadrukkelijke rol bij werving en selectie van bestuurders en toezichthouders. Dit is onder meer het geval bij de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM). In algemene zin heeft de minister bij deze instellingen, naast het formele benoemingsrecht, een al dan niet geformaliseerde rol in het wervings- en selectieproces voor bestuurders en toezichthouders. Zo wordt bij alle bovengenoemde instellingen de profielschets vastgesteld door de minister.

Gegeven deze verscheidenheid, wil ik zorgvuldig kijken naar de achterliggende redenen en achtergronden voor deze constructies bij andere toezichthouders. Ik zal de hieruit verkregen inzichten betrekken bij de uitwerking van de procedure voor het Commissariaat.

Vervolgstappen

Met instemming van uw Kamer ben ik voornemens om de aanbevelingen van de onderzoekers als uitgangspunt te gebruiken bij de voorbereiding van de benodigde wetswijziging. Ik streef er naar om zo snel mogelijk te starten met de voorbereidingen voor de benodigde wetswijzigingen. Uiteraard ben ik bereid om voorafgaand hieraan in overleg te treden met uw Kamer over de door de onderzoekers voorgestelde aanscherpingen en vervolgstappen.

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

1148580

Sander Dekker