



Ministerie van OCW  
t.a.v. staatssecretaris mevrouw G. Uslu  
Postbus 16375  
2500 BJ DEN HAAG

**betreft**

Verzoek ex artikel 2.33, vierde lid Mediawet 2008

**ons kenmerk**

Uit 2023-448

**datum**

24 april 2023

Geachte mevrouw Uslu,

Met deze brief verzoekt de Raad van Bestuur van de stichting Nederlandse Publieke Omroep ("**NPO**") u op grond van artikel 2.33, vierde lid Mediawet 2008 ("**Mw**") de voorlopige erkenning van de vereniging Ongehoord Nederland ("**ON!**") in te trekken. De NPO is van mening dat ON! onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst en heeft ON! om die reden inmiddels driemaal een sanctie als bedoeld in artikel 2.154 Mw opgelegd:

1. bij besluit van 5 juli 2022 heeft de NPO besloten 2,5% in te houden van het voor ON! voor 2022. Het bezwaar van ON! tegen dit besluit is na heroverweging bij besluit van 10 januari 2023 door de NPO ongegrond verklaard. ON! heeft tegen dit besluit beroep ingesteld;
2. bij besluit van 20 december 2022 heeft de NPO besloten 1,5% in te houden van het voor ON! voor 2022. Het bezwaar van ON! tegen dit besluit is in behandeling;
3. bij besluit van 20 april 2023 heeft de NPO besloten 3,5% in te houden van het voor ON! voor 2023.

Ondanks deze sanctiebesluiten en de inspanningen die de NPO binnen haar mogelijkheden heeft gedaan, geeft ON! nog steeds onvoldoende uitvoering aan de bereidheid tot samenwerking. De NPO als sturings- en samenwerkingsorgaan voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau, wordt daardoor ernstig in haar taakuitvoering belemmerd. De NPO meent dat met publieke middelen gefinancierde omroepverenigingen een grote verantwoordelijkheid dragen en een voorbeeldfunctie hebben als het gaat om het vereiste dat het aanbod aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen voldoet. De diverse en opeenvolgende schendingen van de Journalistieke Code NPO door ON!, zoals vastgesteld in twee volgtijdelijke onderzoeken van de Ombudsman voor de publieke omroepen ("**Ombudsman**"), betekenen dat ON! niet aan deze verantwoordelijkheid heeft voldaan waardoor het vertrouwen van de samenleving in de landelijke publieke mediadienst ernstig is geschaad. ON! is daarmee tekortgeschoten in de voorbeeldfunctie die zij als onderdeel van de landelijke publieke mediadienst heeft.

ON! heeft de vele waarschuwingen, oproepen en pogingen om tot verbetering van de samenwerking te komen van de NPO en de adviezen van de Ombudsman in de wind geslagen. De bereidheid tot samenwerking, onder meer bestaand uit het voldoen aan de eisen van de Journalistieke Code NPO, die ON! bij het verkrijgen van haar erkenning heeft uitgesproken is niet uitgevoerd en, zo moet inmiddels uit de opstelling en het gedrag van ON! worden afgeleid, heeft ook nooit bestaan.

Gelet op alle inmiddels bekende feiten en omstandigheden, rest de NPO niets anders dan u te verzoeken de eerder door u verleende voorlopige erkenning in te trekken. Wij lichten dit verzoek hierna graag toe aan de hand van de hiervoor genoemde sanctiebesluiten, de opstelling van ON! en het wettelijk kader.

## 1 VOORLOPIGE ERKENNING

Op 28 januari 2021 heeft ON! een aanvraag ingediend voor verlening van een voorlopige erkenning voor de verzorging van media-aanbod voor de landelijke publieke mediadienst voor de periode 2022-2026.

Hoewel het verzoek van ON! is toegewezen, maakten alle adviseurs als bedoeld in artikel 2.31 Mw – de Raad voor Cultuur ("**Raad**"), het Commissariaat voor de Media ("**Commissariaat**") en de NPO - vóór toekenning een opmerking met betrekking tot het vereiste "bereidheid tot samenwerking". De adviseurs concludeerden allen dat de structurele diskwalificatie door ON! van één van de andere deelnemers aan de publieke omroep en niet onderbouwde beschuldigingen van desinformatie grote schade kunnen toebrengen aan het publieke bestel. Zo wees het Commissariaat erop dat de stellingen van ON! ten aanzien van de NOS kunnen leiden tot twijfel aan de betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de nieuwsvoorziening terwijl het Commissariaat geen enkele aanwijzing heeft dat er reden voor twijfel is. De Raad voor Cultuur wees erop dat het wantrouwen ten opzichte van de onafhankelijkheid van de NOS afbreuk doet aan het vertrouwen in de journalistiek in zijn totaliteit, zodat een wezenlijke functie van de publieke omroep binnen de samenleving schade wordt berokkend. De adviseurs benadrukten de zware verantwoordelijkheid van alle omroepen om dit unieke omroepbestel met elkaar in stand te houden. Dat betekent onder andere dat binnen de publieke omroep geen plaats is voor de verspreiding van onbetrouwbaar nieuws of desinformatie en dat de journalistieke kwaliteitsstandaarden onderschreven en toegepast moeten worden.

Het Commissariaat<sup>1</sup> wees er ook op dat ON! wilde samenwerken met Café Weltschmerz, terwijl in interviews van Café Weltschmerz onder meer werd gesteld dat het middel hydroxychloroquine zou werken tegen COVID-19 virus, dat dit desinformatie was en dat ON! zich derhalve aan de rand van desinformatie zou begeven. Het Commissariaat schreef "*Voor alle omroepen, en dus ook voor Ongehoord Nederland, geldt dat zij daar van weg moeten blijven.*" Voorts wees het Commissariaat op de berichten op de website van ON! over berichtgeving van de NOS. Het Commissariaat merkte op: "*Het bewust en ongefundeerd in twijfel trekken van de betrouwbaarheid van de publieke omroep in het geheel en de NOS in het bijzonder, maakt echter geen onderdeel uit van de uitvoering van de publieke mediaopdracht.*"

De Raad<sup>2</sup> wees erop dat ON! op basis van feiten wel andere visies of opinies mag brengen, maar dat de diskwalificatie door ON! van de NOS leidt tot wantrouwen ten opzichte van de onafhankelijkheid van de NOS en afbreuk doet aan de journalistiek in zijn totaliteit waardoor de wezenlijke functie van de publieke omroep schade wordt berokkend. De Raad wees er voorts op dat vrijwel alle omroepen kritisch zijn over de toon en de journalistieke normen die ON! hanteert, terwijl ON! met die collega-omroepen zal moeten samenwerken. Om

---

<sup>1</sup> Brief van 29 april 2021, <https://open.overheid.nl/repository/ronl-4db38700-915f-47b2-8f24-7d077df78754/1/pdf/commissariaat-voor-de-media-erkenningsadviezen-concessieperiode-2022-2026.pdf>

<sup>2</sup> Brief van 28 april 2021, <https://open.overheid.nl/repository/ronl-823ddf6b-e6ed-4f3f-8a19-691d1bac7b60/1/pdf/raad-voor-cultuur-advies-omroeperkenningen.pdf>.

die reden meent de Raad dat ON! zich moet distantiëren van haar uitlatingen over de NOS als onafhankelijke nieuwsvoorziening.

Ook de NPO heeft in haar advies<sup>3</sup> gewezen op de uitlatingen van ON! over de NOS. De NPO wees erop dat ON! bij brief van 2 juni 2021<sup>4</sup> heeft bevestigd zich te willen conformeren aan de Journalistieke Code NPO zoals die binnen de NPO door journalistieke redacties wordt gerespecteerd, maar dat opmerkingen zoals die over de NOS niet bijdragen aan de gewenste samenwerking binnen de publieke omroep en geen recht doen aan de integriteit van de nieuwsvoorziening van de publieke omroep.

ON! is bij brief van 27 mei 2021<sup>5</sup> verzocht hierop te reflecteren. Dat heeft ON! bij brief van 2 juni 2021 gedaan. ON! heeft daarin verklaard zich te allen tijde te conformeren aan de Mw en alle interne gedragscodes, beleidslijnen en bindende regels van de NPO en het Commissariaat en zich voorts te houden aan de internationale journalistieke maatstaven. De kritiek op de opmerkingen van ON! over de NOS deelde ON! echter niet. Op 8 juli 2021 verleende de Minister de voorlopige erkenning aan ON! Sinds 1 januari 2022 is ON! tot het landelijke publieke omroepbestel toegetreden.

In de erkenningsbrief van 8 juli 2021 heeft de Minister het volgende geschreven: "*De grondslag voor het ontwikkelen en verspreiden van publiek media-aanbod door publieke omroepen ligt in de publieke mediaopdracht zoals omschreven in artikel 2.1 van de Mediawet. In lid 2 van dit artikel is voorgeschreven dat publieke mediadiensten in overeenstemming zijn met publieke waarden en voorzien in een democratische, sociale en culturele behoefte. In lid 2 onder a is voorgeschreven dat het publieke media-aanbod evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand is. Hierin is de kern van het Nederlandse publieke omroepbestel weergegeven dat ruimte biedt aan verschillende opvattingen en groepen in de samenleving en legt bij hen die van deze mogelijkheid gebruik maken de verantwoordelijkheid neer om te streven naar kwaliteit en een positieve bijdrage aan de samenleving. Waar het gaat om het voorkomen van de verspreiding van desinformatie door een publieke omroep is specifiek relevant dat in lid 2 onder e is voorgeschreven dat het publieke media-aanbod voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen. Gezien het bovenstaande mag van publieke omroepen verwacht worden dat zij met een pluriform media-aanbod dat voldoet aan hoge journalistieke kwaliteitseisen een bijdrage leveren aan een betrouwbare informatievoorziening in onze samenleving. Daarnaast kunnen zij direct bijdragen aan het tegengaan van de verspreiding van online desinformatie, bijvoorbeeld door het uitvoeren van fact-checks, aandacht in de programmering voor online misleiding en mediawijsheid en door (data-gedreven) onderzoeksjournalistiek.*"<sup>6</sup>

## 2 NA VERLENING VOORLOPIGE ERKENNING

Bij plaatsingsbesluit van 7 december 2021 van de NPO is ON! de gelegenheid gegeven om een programma getiteld 'Ongehoord Nieuws' te verzorgen op de televisiezender NPO 1. ON! verzorgt dit programma sinds 22 februari 2022 wekelijks op dinsdag en donderdag. Bij besluit van 21 december 2022 heeft de NPO ON!

---

<sup>3</sup> Brief van 29 april 2021, <https://open.overheid.nl/repository/ronl-05f0d1a8-78de-4907-9d65-a626c606ee2d/1/pdf/nederlandse-publieke-omroep-advies-erkenningen.pdf>

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2021/22, Aanhangsel 2344.

<sup>5</sup> <https://open.overheid.nl/repository/ronl-6100da7f-046e-4b18-b36b-920910358b82/1/pdf/bijlagen%20bij%20besluit%20op%20wob-verzoek%20over%20erkenningprocedure%20ongehoord%20nederland%20en%20omroep%20zwart.pdf>

<sup>6</sup> Kamerstukken I 2020/21, 35 554, H, p.5.

gelegenheid geboden dit programma ook tot de zomer van 2023 te verzorgen. Aan dit plaatsingsbesluit zijn voorwaarden verbonden vanwege de hierna te beschrijven ontwikkelingen. Zie de **bijlage** voor een schematisch overzicht van de gebeurtenissen.

## 2.1 Klachten bij Ombudsman voor de publieke omroepen

Tot 17 april 2023 heeft ON! 95 uitzendingen verzorgd van Ongehoord Nieuws. De Ombudsman ontving vanaf de eerste uitzending op 22 februari 2022 klachten over de uitzendingen van ON!

|                               | 22-2-2022 /<br>1-6-2022 | 2-6-2022 /<br>15-8-2022 | 16-8-2022 /<br>1-11-2022 |
|-------------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------|
| Aantal uitzendingen           | 29                      | 6                       | 23                       |
| Aantal klachten bij Ombudsman | 136                     | ?                       | 1852                     |

Blijkens mediaberichten<sup>7</sup> heeft de Ombudsman ook in 2023 klachten ontvangen die eerst aan de omroep zijn doorgezonden.

De Ombudsman is per 1 januari 2017 ingesteld om journalistieke uitingen en het journalistiek handelen van de omroepen te volgen en te analyseren.<sup>8</sup> Wettelijke verankering van zijn functie is per 1 juli 2021 gerealiseerd. Artikel 2.14a Mw is bij amendement ingevoegd en de toelichting verwijst naar de motie Elias.<sup>9</sup> In die motie wordt overwogen dat de van overheidswege gefinancierde Nederlandse Publieke Omroep het goede voorbeeld zou moeten geven door over de hele linie aan hoge kwalitatieve en journalistieke waarden te voldoen, dat een ombudsfunctie daarvan deel zou moeten uitmaken maar dat belangrijke programma's bij de publieke omroep niet aan zelfregulering op dit vlak wensen deel te nemen. De indiener van de motie verwees naar het Stoll-arrest<sup>10</sup> waarin is overwogen dat de bescherming van artikel 10 EVRM slechts toekomt aan journalisten die te goeder trouw en op basis van accurate feitelijk informatie handelen, en aan het publiek 'reliable and precise information' verschaffen, in overeenstemming met de beroepsethiek van journalisten:

*"Hence, the safeguard afforded by Article 10 to journalists in relation to reporting on issues of general interest is subject to the proviso that they are acting in good faith and on an accurate factual basis and provide 'reliable and precise' information in accordance with the ethics of journalism"*

De wettelijke verankering van de Ombudsman had dus tot doel te garanderen dat eenieder binnen de publieke omroep aan de Journalistieke Code NPO als vorm van zelfregulering zou zijn gebonden en aan de instelling van een onafhankelijke ombudsfunctie om de naleving van die Journalistieke Code NPO te beoordelen. Daarnaast werd de klachtenfunctie, die de Ombudsman vervult, van zo groot belang geacht dat ook om die reden wettelijke verankering nodig werd geacht.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Zie AD 16 februari 2023, zoals vermeld op de website van de Ombudsman: <https://www.omroepombudsman.nl/in-de-media-in-2023>.

<sup>8</sup> Ombudsman, Jaarverslag 2017, p. 1.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VIII, nr. 85. Kamerstukken II 2020/21, 35 554, nr. 13, 24 en 25.

<sup>10</sup> EHRM 10 december 2007, NJ 2008, 236 (Stoll / Zwitserland), overweging 103.

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 554, nr. 5, p. 12.

Dat sprake is van zelfregulering blijkt uit artikel 2.14a Mw: de onafhankelijke Ombudsman wordt door de Raad van Bestuur van de NPO benoemd, op voordracht van het college van omroepen en beoordeelt het journalistieke handelen. De NPO is het sturings- en samenwerkingsorgaan voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau, zoals blijkt uit artikel 2.1 Mw. De NPO moet ervoor zorgen dat deze opdracht wordt vervuld met media-aanbod dat voldoet aan de in dat artikel gestelde eisen, waaronder de journalistieke en professionele kwaliteitseisen. De overheidsbekostiging moet het vervullen van die taak mogelijk maken: *"De publieke omroep waarborgt een hoogwaardig en pluriform media-aanbod, dat toegankelijk en betaalbaar is voor alle lagen van de bevolking. Daarom bekostigt de Minister van OCW de landelijke en regionale publieke omroep."*<sup>12</sup>

In de wetsgeschiedenis werd specifiek op de positie van de publieke omroep gewezen bij invoering van deze verplichtingen (zowel de ombudsfunctie als de gemeenschappelijke journalistieke eisen<sup>13</sup>):

*"Ik kan zijn betoog heel goed volgen: als we een omroep met subsidie- en belastinggeld steunen – lees: de publieke omroep – dan moet diezelfde omroep een voorbeeld zijn op het gebied van journalistieke integriteit en kwalitatieve standaarden."*<sup>14</sup>

De Ombudsman is blijkens het vierde lid van dit artikel onafhankelijk en onpartijdig. Het publiek kan bij de Ombudsman een klacht indienen als het vindt dat een journalistiek programma niet volgens de journalistieke normen van de publieke omroepen heeft gehandeld.<sup>15</sup> De Ombudsman heeft de wettelijke opdracht na een klacht of uit eigen beweging *"het journalistieke handelen van de landelijke publieke media-instellingen bij de verzorging van media-aanbod op het gebied van nieuws, informatie en educatie"* te beoordelen. De Ombudsman beslist welke klachten nader onderzoek vereisen. Dat kan zijn vanwege de omvang of impact van een publicatie, de aard van het betwist journalistiek handelen of het aantal klachten over eenzelfde fenomeen of programma.<sup>16</sup>

De Ombudsman heeft een onderzoekende en corrigerende functie en beoordeelt volgens de door alle omroepen opgestelde en dus breed geaccepteerde Journalistieke Code NPO. Het doel van de wettelijk voorgeschreven Ombudsman is dat het publieke media-aanbod *"over de hele linie aan hoge kwalitatieve en journalistieke waarden"* voldoet.<sup>17</sup> De Ombudsman draagt daarmee bij aan de eisen die artikel 2.1, tweede lid Mw stelt aan het media-aanbod dat publieke mediadiensten verzorgen. Eén van die eisen is immers dat het media-aanbod voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen de sector gehanteerd worden (sub e).

De Journalistieke Code NPO is de algemene code voor alle journalistieke redacties van de publieke omroep. Journalisten binnen de publieke omroep worden geacht zich aan de code te houden en redacties zijn verantwoordelijk voor de naleving. De Journalistieke Code NPO begint met de constatering dat het van belang

---

<sup>12</sup> Ministerie van Financiën (2015). Begroting 2015, VIII Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, artikel 15 Media.

<sup>13</sup> *Kamerstukken II* 2015/16, 34 300 VIII, nr. 124, p. 10-11.

<sup>14</sup> *Kamerstukken II* 2015/16, 34 300 VIII, nr. 123, p. 44. Het betreft een weergave van hetgeen Staatssecretaris Dekker zei.

<sup>15</sup> Ombudsman, Jaarverslag 2018, p. 1.

<sup>16</sup> Ombudsman, Jaarverslag 2017, p. 1.

<sup>17</sup> *Kamerstukken II* 34 300 VIII, nr. 85. Deze motie is de reden voor de wettelijke basis van de Ombudsman blijkens *Kamerstukken II* 2020/21, 35 554, nr. 13.

is dat de publieke omroep geloofwaardig en het vertrouwen van het publiek heeft. Dat doel moet volgens de Journalistieke Code NPO worden bereikt door:

- Betrouwbaar te zijn – de informatie die wordt gebracht moet kloppen en worden gecheckt;
- Nauwkeurig en zorgvuldig te zijn – fouten moeten zo veel mogelijk worden vermeden en het maakproces moet controleerbaar zijn;
- Onafhankelijk, onpartijdig en onbevooroordeeld te zijn – druk van buiten en binnen de organisatie mag geen invloed op de inhoud van producties hebben; en
- Evenwichtig en pluriform te zijn – berichtgeving moet gebalanceerd zijn en verschillende visies vertegenwoordigen.

Het belang van deze rol van de publieke omroep is de laatste periode toegenomen. Vanwege de schadelijke effecten van desinformatie en misinformatie, is een hernieuwde Rijksbrede strategie voor het beschermen van het vrije en open publieke debat gepresenteerd op 23 december 2022.<sup>18</sup> Onderdeel van deze strategie<sup>19</sup> is het voorkomen van de verspreiding van desinformatie en misinformatie via traditionele media door zelfregulering. Ten aanzien van de publieke omroep wordt specifiek de Journalistieke Code NPO en de rol van de Ombudsman genoemd:

*"In de Mediawet is voorgeschreven dat het publieke media-aanbod voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen. Voor alle journalistieke redacties bij de publieke omroep geldt de journalistieke code van de NPO. Indien een publieke omroep zich niet aan deze code houdt, kan het publiek daarover een klacht indienen bij de NPO Ombudsman. Het is aan de NPO Ombudsman om de programmering van een publieke omroep te toetsen aan de code."*

Hiermee wordt nog eens bevestigd dat binnen de publieke omroep geen plaats is voor de verspreiding van onbetrouwbaar nieuws of desinformatie en dat de Ombudsman daar een belangrijke rol bij vervult.

De Ombudsman heeft de onderzoekende en corrigerende functie inmiddels ruim zes jaar vervuld. Uit de jaarverslagen blijkt dat de Ombudsman berichten vooral per e-mail ontvangt, dat het overgrote merendeel van de berichten een klacht is, dat klachten primair aan de omroepen worden voorgelegd en dat in enkele gevallen een klacht leidt tot een publicatie door de Ombudsman.

|                      | 2017   | 2018      | 2019       | 2020     | 2021   | 2022 |
|----------------------|--------|-----------|------------|----------|--------|------|
| Berichten ontvangen  | Ca 500 | Ruim 1150 | Bijna 1000 | Ruim 900 | Ca 750 | 3850 |
| Artikelen op website | 15     | 19        | 21         | 18       | 17     | 18   |

Het aantal berichten in 2022 is veel hoger dan in voorgaande jaren. Van de 3850 berichten had meer dan driekwart betrekking op ON! Gelet op de beperkte hoeveelheid zendtijd van ON! is dat meer dan opvallend te

<sup>18</sup> Kamerstukken II 30 821, nr., 173.

<sup>19</sup> Onderdeel C: Inzet op de verantwoordelijkheden van traditionele en sociale media.



noemen. Deze klachten zijn aanleiding geweest voor de twee door de Ombudsman uitgevoerde onderzoeken in 2022 naar uitzendingen van ON!

Door deze ervaring met het beoordelen van de naleving van de Journalistieke Code NPO heeft de Ombudsman een bijzondere expertise ontwikkeld. Gelet op deze expertise en de onafhankelijke positie van de Ombudsman, mag de NPO in beginsel uitgaan van het oordeel van de Ombudsman, zeker nu de NPO niet bevoegd is te beoordelen of in een specifieke uitzending aan de Journalistieke Code NPO wordt voldaan. Die beoordeling is wettelijk aan de Ombudsman opgedragen en ON! is als onderdeel van de publieke omroep aan deze vorm van zelfregulering gebonden.

Als de Ombudsman tot het oordeel komt dat de Journalistieke Code NPO niet is nageleefd, kan de Ombudsman echter geen sancties of inhoudingen opleggen. Dat kunnen alleen het Commissariaat bij schendingen van de Mw, de NPO<sup>20</sup> bij onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking of een inbreuk op bindende besluiten van de NPO en de Minister ten aanzien van erkenningen.<sup>21</sup>

Naar aanleiding van de ingediende klachten is de Ombudsman twee volgtijdelijke onderzoeken gestart. Het eerste onderzoek zag op de eerste 29 uitzendingen van Ongehoord Nieuws die werden uitgezonden in de periode van 22 februari 2022 (aflevering 1) tot en met 31 mei 2022 (aflevering 29). De onderzoeksperiode werd op 1 juni 2022 afgesloten. De Ombudsman concludeerde in het rapport van 7 juni 2022 dat er een patroon<sup>22</sup> was van schendingen van de Journalistieke Code NPO in de uitzendingen van ON! en deed aanbevelingen. Volgens de Ombudsman droeg ON! passief en actief bij aan verspreiding van aantoonbaar onjuiste informatie en schond daardoor de Journalistieke Code NPO op de eis van betrouwbaarheid. Voorts werd onjuiste informatie niet gecorrigeerd en werden meningen niet voldoende gescheiden van feitelijke informatie. De Ombudsman deed aanbevelingen aan ON! en stelde dat andere omroepen zich de kritiek ook moeten aantrekken hoewel dezelfde dingen daar minder frequent of systematisch voorkwamen.<sup>23</sup>

Vervolgens zijn afleveringen 30 tot en met 35 uitgezonden. Op 16 augustus 2022 startte een tweede reeks uitzendingen van het programma met aflevering 36. Ook deze nieuwe reeks leidde tot veel klachten: 1852 klachten over 23 uitzendingen. De Ombudsman startte in november 2022 een onderzoek naar 23 uitzendingen in de periode van 16 augustus 2022 (aflevering 36) tot en met 1 november 2022 (aflevering 58). Op basis van dit onderzoek concludeerde de Ombudsman ON! in het rapport van 30 november 2022 dat ON! de Journalistieke Code NPO in haar uitzendingen in de drie beoordeelde maanden opnieuw op diverse punten had geschonden, waaronder wederom de eis van betrouwbaarheid door het verspreiden van aantoonbaar onjuiste informatie.

---

<sup>20</sup> Deze bevoegdheid is aan de Raad van Bestuur NPO opgedragen, die in dit verzoek als "NPO" wordt aangeduid.

<sup>21</sup> Zie Rapport 1, p. 12.

<sup>22</sup> Op p. 18 van het Rapport van 7 juni 2022 maakt de Ombudsman kenbaar dat hij patronen beschrijft in het vervolg. Op p. 2 meldt hij ook reeds de ontvangen signalen in een breder patroon te plaatsen. In het advies over het door ON! ingediende bezwaar tegen de eerste sanctie wordt opgemerkt dat uit het rapport duidelijk blijkt dat het om een patroon van schendingen gaat (p. 5, p. 10).

<sup>23</sup> Zie het persbericht van de Ombudsman van 7 juni 2022.

De klachten over ON! zijn na het tweede rapport van de Ombudsman niet geëindigd. In februari 2023 werd in de media<sup>24</sup> gemeld dat de Ombudsman weer klachten heeft gekregen over ON! en deze aan de omroep heeft doorgestuurd.

## 2.2 Sanctiebesluit 1

Op 7 juni 2022 publiceerde de Ombudsman een rapport waarin verslag werd gedaan van het door de Ombudsman uitgevoerde onderzoek. De Ombudsman concludeerde dat sprake is van een patroon van schendingen van de Journalistieke Code NPO door ON! in haar uitzendingen. De Ombudsman heeft 29 tv-uitzendingen van ON! tot 1 juni 2022 beoordeeld en kwam tot de conclusie dat ON! de Journalistieke Code NPO in die uitzendingen heeft geschonden door passief en actief bij te dragen aan verspreiding van aantoonbaar onjuiste informatie, door onjuiste informatie niet te corrigeren, door meningen niet of onvoldoende duidelijk te scheiden van feitelijke informatie, doordat de journalistieke rol van presentatoren onvoldoende werd ingevuld, door onvoldoende transparantie over rolverdeling en belangen van gasten en panelleden en door gebruikte bronnen onvoldoende van duiding en context te voorzien.

ON! reageerde nog dezelfde dag op het rapport met de mededeling "*We staan pal achter de uitzendingen die tot nu toe zijn gemaakt. Wel begrijpen we dat het voor sommigen even wennen is dat er met onze intrede andere meningen en feitelijke interpretaties te zien en horen zijn in het publieke bestel. Wij tonen en interpreteren immers de andere zijde van de nieuwsbol. Onze programma's worden met de grootst mogelijke zorgvuldigheid en redactionele betrokkenheid gemaakt. Dat blijven we doen.*" Het rapport van de Ombudsman leidde derhalve op geen enkele wijze tot zelfreflectie of tot enige bereidheid tot wijziging.

Op 5 juli 2022 heeft de NPO vervolgens aan ON! een sanctie opgelegd op grond van artikel 2.154, eerste lid, sub b Mw, waarbij 2,5% van het voor 2022 vastgestelde bedrag voor ON! werd ingehouden ("Sanctiebesluit 1"), omdat ON! naar de mening van de NPO onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst door het stelselmatig schenden van de Journalistieke Code NPO, zoals vastgesteld in het onderzoek van de Ombudsman van 7 juni 2022. Door de stelselmatige schending van de Journalistieke Code NPO heeft ON! niet voldaan aan de hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen die binnen de sector gehanteerd worden. Dit alles terwijl ON! zowel in een e-mail van 3 maart 2021 aan de NPO als tijdens een hoorzitting op 8 april 2021 (georganiseerd door de NPO) heeft bevestigd dat zij zich aan de gezamenlijke spelregels van het bestel zal houden, waaronder de Journalistieke Code NPO. In die hoorzitting is de onlosmakelijke verbondenheid tussen de wettelijk vereiste samenwerking ten behoeve van de publieke mediadienst en de Journalistieke Code NPO ook duidelijk naar voren gekomen en ON! was zich hiervan bewust. Hieruit volgt schending en verwaarlozing van de kern van de publieke media-opdracht die aan het samenwerkingsverband van landelijke publieke media-instellingen is gegeven, zodat niet langer kon worden gesproken van voldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.

ON! heeft bezwaar gemaakt tegen Sanctiebesluit 1. Volgens ON! mag de NPO het oordeel van de Ombudsman niet gebruiken, is geen enkele conclusie of aanbeveling van de Ombudsman juist en is de NPO niet bevoegd. Op geen enkel punt heeft het sanctiebesluit tot enige zelfreflectie of voornemen tot verbetering geleid. Het

---

<sup>24</sup> Zie AD 16 februari 2023, zoals vermeld op de website van de Ombudsman: <https://www.omroepombudsman.nl/in-de-media-in-2023>.



bezwaar is, conform het advies van de onafhankelijke Adviescommissie<sup>25</sup>, bij besluit van 10 januari 2023 ongegrond verklaard.

### 2.3 Sanctiebesluit 2 en handhavingsbesluit

Bij besluit van 20 december 2022 heeft de NPO aan ON! een tweede sanctie opgelegd waarbij 1,5% van het voor 2022 vastgestelde bedrag voor ON! werd ingehouden ("Sanctiebesluit 2") ingevolge artikel 2.154, eerste lid, sub b Mw omdat ON! naar de mening van de NPO onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst. De NPO baseert dit oordeel op de opstelling van ON! sinds de toetreding tot het publieke bestel. Hoewel de NPO ON! gedurende deze periode meermaals heeft aangesproken om zich aan de binnen het omroepbestel geldende regels en geldende publieke waarden te houden, deed ON! dat naar het oordeel van de NPO nog steeds onvoldoende. Daarbij wees de NPO onder meer op de vele contacten die hierover hadden plaatsgevonden (opgesomd in bijlage 1 bij het besluit), de opstelling en uitlatingen van ON! en de gebrekkige naleving van de toepasselijke regels.

Op 23 januari 2023 heeft ON! bezwaar gemaakt tegen Sanctiebesluit 2. De gronden van dit bezwaar zijn op 31 maart 2023 aangevuld. Hieruit blijkt dat ON! nog steeds alle conclusies en bevindingen ontkent, de NPO onbevoegd acht, meent dat onvoldoende rekening wordt gehouden met de positie en belangen van ON!, de schuld legt bij anderen en kritiek heeft op allerlei individuele personen.

Op 11 november 2022 heeft ON! de NPO zelfs verzocht handhavend op te treden tegen de omroepen AVROTROS, BNNVARA, WNL, HUMAN, Omroep Zwart, Omroep MAX, KRO-NCRV, VPRO, EO en PowNed en tegen de Centrale Ondernemingsraad. De NPO heeft het verzoek afgewezen maar wijst erop dat hieruit in elk geval blijkt dat ON! niet een opstelling kiest die tot de vereiste samenwerking met de genoemde omroepen zal kunnen leiden.

### 2.4 Sanctiebesluit 3

Op 16 augustus 2022 begon een tweede serie tv-uitzendingen van het programma Ongehoord Nieuws. Het programma werd tweemaal per week uitgezonden en duurde 40 minuten. Vanaf de eerste uitzending van deze serie ontving de Ombudsman veel klachten. De Ombudsman onderzocht naar aanleiding van 1852 klachten uitzendingen in de periode van 16 augustus tot 1 november 2022. Over 22 van de 23 uitzendingen binnen de onderzoeksperiode werd geklaagd. De Ombudsman heeft de klachten beoordeeld, ON! vragen gesteld en in de gelegenheid gesteld te reageren, van 23 uitzendingen de ondertitels onderzocht en 13 uitzendingen geheel beoordeeld op enkele aspecten. Op 30 november 2022 heeft de Ombudsman een tweede rapport uitgebracht. De Ombudsman oordeelt onder meer dat terecht is geklaagd over het stelselmatig en bij voortduring schenden van de Journalistieke Code NPO op het punt van betrouwbaarheid en waarheidsgetrouwheid door het (passief en actief) bijdragen aan verspreiding van aantoonbaar onjuiste informatie, over het niet (of niet systematisch) corrigeren van onjuiste informatie en over het onvoldoende invulling geven aan de journalistieke rol van presentatoren (dit betrof – evenals in het eerste rapport - specifiek het doorvragen naar onderbouwing van beweringen, tegenspreken bij onjuiste informatie, duiden van bronnen). ON! reageerde ook op dit rapport op

---

<sup>25</sup> De Adviescommissie is een commissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb. De Commissie heeft het advies op 14 december 2022 aan de NPO toegezonden en is als bijlage bij de beslissing op het bezwaar van ON! gevoegd.

dezelfde dag: zij vond het rapport eenzijdig, niet aantoonbaar en subjectief. Op 15 december 2022 bracht ON! een rapport uit waarin zij klaagde over de mogelijkheid klachten over programma's in te dienen en zelfs meent dat die mogelijkheid in strijd is met de Journalistieke Code NPO, over de onpartijdigheid van de Ombudsman, over het niet volgen van de Journalistieke Code NPO door de Ombudsman en vervolgens alle conclusies betwist.

Gebaseerd op het tweede rapport van de Ombudsman, heeft de NPO op 20 april 2023 een derde sanctie aan ON! opgelegd wegens schending van de verplichting om de toegezegde samenwerking uit te voeren. Uit de zienswijze van 14 maart 2023 tegen het voornemen voor dit besluit blijkt wederom dat alle bevindingen en conclusies van de Ombudsman worden ontkend, dat de schuld van gebrekkige samenwerking bij de andere omroepen wordt gelegd en dat ON! niet voornemens is haar journalistieke opstelling te wijzigen. Dit alles ondanks de toezegging van ON! aan de Minister die bleek uit de beantwoording van Kamervragen:<sup>26</sup>

*"Antwoord 4*

*Ongehoord Nederland heeft bij toetreding tot het publieke bestel bevestigd dat zij zich zal houden aan de journalistieke codes. De journalistieke code van de NPO is de algemene code voor alle journalistieke redacties bij de publieke omroep. Indien Ongehoord Nederland zich niet aan deze code houdt, kan het publiek daarover een klacht indienen bij de NPO Ombudsman. Het is aan de NPO Ombudsman om de programmering van Ongehoord Nederland te toetsen aan de code. In het algemeen verwacht ik van publieke omroepverenigingen dat zij zich conform de Mediawet houden aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen die binnen de sector gehanteerd worden. Daarnaast kan het Commissariaat voor de Media beoordelen of de programmering van Ongehoord Nederland voldoet aan de eisen uit de Mediawet."*

## 2.5 Genrebeleidsplan, kwaliteitseisen en genreoverleg

Ook naast de handhaving middels sanctiebesluiten heeft de NPO getracht maatregelen te nemen om te zorgen dat ON! haar bereidheid tot de vereiste samenwerking zou uitvoeren. De NPO heeft op 17 november 2022 aan ON! criteria en voorwaarden gesteld voor plaatsing van het programma Ongehoord Nieuws in 2023, voorwaarden die alle tot doel hebben de samenwerking te stimuleren en verbeteren door te zorgen dat het Genrebeleidsplan Journalistiek 2022 in acht wordt genomen en de verbeterpunten van de Ombudsman worden uitgevoerd.

Het Genrebeleidsplan is een belangrijke leidraad om tot samenwerking te komen bij het realiseren van de landelijke publieke mediaopdracht. Nu de NPO met ingang van 1 maart 2022 van netmanagement naar genremanagement is overgegaan is voor elk genre een genrebeleidsplan opgesteld dat visie, uitgangspunten, ambities en kaders formuleert voor het aanbod in het genre. Het beleidsplan komt tot stand in overleg met alle omroepvertegenwoordigers die een plek in het genre hebben gekregen. ON! heeft zich expliciet<sup>27</sup> aan het genrebeleidsplan Journalistiek verbonden. Het Genrebeleidsplan Journalistiek bepaalt onder meer dat er een duidelijk onderscheid moet zijn tussen feitelijk berichtgeving en geprofileerde betekenisgeving. Het Genrebeleidsplan geeft diverse criteria waaraan het aanbod moet voldoen. Zo moet het aanbod een bijdrage

---

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2021/22, Aangangsels 2344, p. 2.

<sup>27</sup> E-mail van 21 september 2022.

leveren aan diversiteit naar gender, leeftijd, opleiding, geografische spreiding, culturele achtergrond en/of beperking met onder meer als streven een gelijke verdeling tussen mannen en vrouwen, minimaal 15% mensen met bi-culturele achtergrond en verdubbeling van het aantal mensen met een beperking t.o.v. 2021. Eén van de specifieke genrecriteria voor Opinie is dat elk programma een bijdrage levert aan de streefdoelen voor gender en bi-culturaliteit.

Uit de eerste rapportage van ON! naar aanleiding van de voorwaarden die zijn gesteld aan plaatsing van Ongehoord Nieuws in 2023 blijkt echter wederom dat zij de bevoegdheid van de NPO betwist, meent dat de conclusies van de Ombudsman alle onjuist zijn en weigert een deel van de criteria en voorwaarden uit te voeren.

De NPO heeft op 20 februari 2023 aan ON! bericht dat uit de eerste rapportage van 21 december 2022 blijkt dat ON! onvoldoende invulling geeft aan de gestelde criteria en voorwaarden en toelicht waarom de NPO bevoegd is. De NPO heeft de wettelijke taak te zorgen voor de sturing en samenwerking die nodig is voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau op een wijze die voldoet aan de eisen van artikel 2.1 Mw. De NPO heeft daartoe onder meer de wettelijke bevoegdheid te beoordelen of naar haar oordeel voldoende uitvoering wordt gegeven aan de bereidheid tot samenwerking door omroepen. Nu de NPO bevoegd is te beslissen over toekenning en plaatsen, is de NPO voorts ook bevoegd bij haar beslissing voorwaarden te stellen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat het aanbod voldoet aan de eisen van artikel 2.1 Mw. In de reactie heeft de NPO ON! op diverse punten verzocht in de tweede rapportage, die vóór 31 maart 2023 moest worden ingediend, toe te lichten hoe zij alsnog aan de geldende vereisten zal voldoen.

Vlak voor de deadline voor de tweede rapportage, op 24 maart 2023, stuurde ON! de NPO vragen waarop zij stelde binnen twee werkdagen (voor 28 maart 2023 om 14.00 uur) een antwoord te moeten ontvangen om de tweede rapportage in te dienen. De NPO heeft kenbaar gemaakt dat zij de vragen zal beantwoorden, maar niet binnen de verlangde vier dagen en dat dit niet afdeed aan de verplichting voor ON! voor 31 maart 2023 een tweede rapportage in te dienen. Op 30 maart 2023 diende ON! de tweede rapportage in. Daarin betwist ON! wederom dat de NPO maatregelen mag nemen die tot doel hebben te zorgen dat ON! zich houdt aan de samenwerkingsafspraken, waaronder de Journalistieke Code NPO en dat ON! daarom ook niet verplicht is een rapportage in te dienen. ON! licht toe dat zij meent meer tijd te moeten krijgen voor verbetering en oppert zelfs de mogelijkheid van coaching door de NPO. Die verbetering kan volgens ON! alleen niet zien op de wijze van naleving van de Journalistieke Code NPO door ON!: ON! meent dat zij, in afwijking van de Ombudsman en NPO, op fundamentele punten een eigen, afwijkende uitleg aan de Journalistieke Code NPO mag geven en is niet van zins die invulling te wijzigen. Daarmee bevestigt ON! niet bereid te zijn tot wijzigingen ten aanzien van de verwijten die de Ombudsman maakt over naleving van de Journalistieke Code NPO. En juist het oordeel van de Ombudsman was de basis van het eerste en derde Inhoudingsbesluit van de NPO. Het standpunt waarbij ON! de bevoegdheid van de NPO en de Ombudsman blijft bestrijden en niet tot wijziging bereid is, vormt een zeer ernstige belemmering voor de uitvoering van de aan de NPO opgedragen wettelijke taken.

ON! weigert blijkens beide rapportages onder meer zich aan specifieke criteria van het Genrebeleidsplan te houden, zoals de streefdoelen voor gender en bi-culturaliteit omdat zij die niet onderschrijft. De criteria waar ON! naar verwijst zijn echter niet vrijblijvend. In het Genrebeleidsplan zijn specifieke criteria gesteld voor Opinie, waartoe Ongehoord Nieuws behoort. Er zijn vier specifieke genrecriteria voor Opinie. Eén van die criteria is dat het voorstel een bijdrage levert aan de streefdoelen voor gender en bi-culturaliteit. ON! merkt in de rapportages op dat zij aan dit criterium weigert te voldoen. Een ander criterium is kwaliteit, inhoudende

dat moet worden voldaan aan journalistieke kwaliteitseisen. Het standpunt van ON! over naleving van de Journalistieke Code NPO is hiervoor reeds behandeld.

De NPO heeft op 20 april 2023 de door ON! op 24 maart 2023 gestelde vragen beantwoord. In dit zelfde schrijven heeft de NPO gereageerd op de tweede rapportage van ON!. Kort samengevat concludeert de NPO dat ON! niet voldoet aan de gestelde voorwaarden en criteria: ON! voldoet niet aan de criteria die bij beoordeling van haar inschrijving op basis van het Genrebeleidsplan zijn gesteld, volgt de aanbevelingen van de Ombudsman niet of onvoldoende op en rapporteert niet conform de gestelde voorwaarden.

Door de opstelling van ON! is voorts het Genreoverleg van de NPO met de omroepen gestaakt. Juist de stelselmatige schendingen van de Journalistieke Code NPO, die ON! niet wenst te beëindigen omdat die in haar eigen opvatting wel binnen de Journalistieke Code NPO zouden passen, maken dat andere omroepen niet inhoudelijk met ON! kunnen samenwerken in het Genreoverleg Journalistiek. De hoofden Journalistiek van de ledenomroepen hebben toegelicht dat de doelen van dit overleg slechts gediend kunnen worden als alle deelnemers dezelfde journalistieke grondbeginselen delen, zoals hoor- en wederhoor en waarheidsvinding. Zij menen dat de programmering van ON! daaraan niet voldoet en willen daarom niet met ON! in overleg over journalistieke zaken.<sup>28</sup> Het oordeel dat ON! niet aan de in de Journalistieke Code NPO neergelegde journalistieke grondbeginselen voldoet, werd daarna – wederom - bevestigd in Rapport 2. Hieruit blijkt dat het de opstelling van ON! is die de samenwerking, zoals de NPO die moet bewerkstelligen, belemmert. ON! heeft door haar keuze de gedeelde journalistieke kwaliteitsstandaarden niet te volgen, de andere omroepen van zich vervreemd binnen het bestel en daarmee de basis gelegd voor een ernstige verstoring van de vereiste samenwerking, die de taakuitoefening van de NPO als sturings- en samenwerkingsorgaan ernstig belemmert.

De NPO heeft getracht dit overleg, dat voor de samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediaopdracht van groot belang is, te doen hervatten. De enige mogelijkheid bleek te zijn het overleg zonder ON! te hervatten en met ON! afzonderlijk te overleggen. Daarover zijn de omroepen geïnformeerd, maar ON! heeft ook daartegen direct bedenkingen geuit. Deze bedenkingen zijn door de NPO weerlegd.

## 2.6 Handhavingsverzoek aan Commissariaat

Een verzoek van de NPO om handhaving aan het Commissariaat is afgewezen omdat de NPO volgens het Commissariaat de aangewezen partij is om op te treden tegen de wijze waarop ON! haar rol in de uitvoering van de publieke mediaopdracht vervult. Het Commissariaat houdt onder meer toezicht op de naleving van artikel 2.88 Mw. Het vijfde lid van dit artikel verplicht een publieke media-instelling zoals ON! passende maatregelen te nemen om te voorkomen dat het aanbod van haar mediadiensten aanzet tot geweld of haat jegens een groep personen of een lid van een groep op een van de gronden genoemd in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Lid 3 sub a van dit artikel vereist dat het redactiestatuut van ON! de journalistieke rechten en plichten van de werknemers bevat, waaronder in elk geval waarborgen dat normen inzake journalistieke deontologie en kwaliteit worden gehanteerd.

De NPO meent dat ON! blijkens de uitzendingen van 10 mei en 15 september 2022 niet aan die vereisten voldoet. Vanuit haar opdracht als sturings- en samenwerkingsorgaan van de publieke mediadienst heeft de

---

<sup>28</sup> Zo blijkt uit een e-mail van 29 september 2022, die ON! als bijlage bij haar handhavingsverzoek had gevoegd.

NPO, gelet op het belang van de (continuïteit van de) uitvoering van de publieke mediaopdracht, bij brief van 10 november 2022 het Commissariaat verzocht handhavend op te treden jegens ON! op grond van artikel 2.88, derde en vijfde lid en afdeling 6.1.1 Mw.

Bij besluit van 28 maart 2023 heeft het Commissariaat op het verzoek van de NPO gereageerd. Het Commissariaat overweegt dat bij overtreding van artikel 2.88 Mw kan worden opgetreden met een boete of een last onder dwangsom, maar dat van die bevoegdheid in dit geval geen gebruik zal worden gemaakt omdat de genoemde uitzendingen via de twee rapporten van de Ombudsman ook reeds mede ten grondslag liggen aan de sanctiebesluiten van de NPO. Het opleggen van een sanctie door het Commissariaat zou daardoor onevenredig kunnen worden nu dat zou betekenen dat ON! zich bij twee verschillende instanties zou moeten verweren. Het Commissariaat meent voorts dat het in dit geval de NPO is die vanuit haar wettelijke taak als eerste aan zet is om ON! aan te spreken op de naleving van de afspraken die ten behoeve van de samenwerking zijn gemaakt.

### **3 WETTELIJK KADER**

#### **3.1 Artikel 2.33 Mw**

Artikel 2.2 Mw bepaalt dat de NPO stuurt en zorgt voor samenwerking om de publieke mediaopdracht op landelijk niveau uit te voeren. Onderdeel van die mediaopdracht is blijkens artikel 2.1 Mw het realiseren van een media-aanbod dat voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen deze sector gehanteerd worden. De Journalistieke Code NPO is onderdeel van deze kwaliteitseisen en ON! heeft bij brief van 2 juni 2021<sup>29</sup> bevestigd zich daaraan te zullen houden als onderdeel van de voorwaarden voor erkenning. Artikel 2.30 Mw bepaalt dat sprake moet zijn van samenwerking.

Artikel 2.33 Mw bepaalt dat een voorlopige erkenning in bepaalde gevallen kan worden ingetrokken. Op grond van het vierde lid kan de Minister op verzoek van de NPO een voorlopige erkenning intrekken als:

- a. de NPO aan de instelling binnen de erkenningsperiode twee maal een sanctie als bedoeld in artikel 2.154 heeft opgelegd; of
- b. de instelling naar de mening van de NPO onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijk publieke mediadienst.

#### **3.2 Artikel 10 EVRM en artikel 11 EU-Handvest**

Artikel 10 EVRM en artikel 11 EU-Handvest vormen de basis voor het recht op vrijheid van meningsuiting. ON! heeft zich ten aanzien van de sanctiebesluiten van de NPO steeds op het standpunt gesteld dat de vrijheid van meningsuiting wordt aangetast. De NPO heeft in haar reacties toegelicht<sup>30</sup> dat daar geen sprake van is omdat de NPO geen inhoudelijke bemoeienis met welk programma van ON! dan ook had maar de sancties oplegde omdat ON! tekortschoot en –schieft in het nakomen van de gemeenschappelijke Journalistieke Code NPO, daarmee niet voldeed en voldoet aan de gestelde wettelijke kwaliteitseisen en daardoor onvoldoende uitvoering gaf en geeft aan de bereidheid tot samenwerking bij uitvoering van de publieke taakopdracht. ON!

---

<sup>29</sup> Kamerstukken II 2021/22, Aanhangsel 2344.

<sup>30</sup> Zie bijvoorbeeld p. 4 van de beslissing op het bezwaar tegen het eerste inhoudingsbesluit, onder verwijzing naar het advies van de Adviescommissie.

blijft vrij om media-aanbod voor haar deel van de samenwerking te maken maar moet zich daarbij houden aan de Journalistieke Code NPO als onderdeel van het geldende acquis.

Ook de verzochte intrekking van de voorlopige erkenning van ON! vormt geen schending van artikel 10 EVRM of artikel 11 EU-Handvest, zoals blijkt uit een recent arrest van het EHRM.<sup>31</sup> Die zaak zag op een landelijke televisiezender uit Moldavië, die door de nationale toezichthouder meermaals was gesanctioneerd wegens schendingen van de *Audiovisual Code of 2006* onder meer doordat de zender standpunten verkondigde die geen steun vonden in (feitelijk) bewijs en doordat de zender agressieve journalistieke taal gebruikte richting de coalitiepartijen. De sancties hadden niet het gewenste effect en vervolgens is in 2012 de licentie van de zender ingetrokken.

Het EHRM overweegt dat het nationale beleid streng is, maar dat dit moet worden gezien tegen de achtergrond van een beperkt aantal nationale frequenties en de verplichting van de autoriteit om zorg te dragen voor het brengen van waarheidsgetrouw en evenwichtig nieuws, waaronder ook een volledig overzicht van politieke opvattingen. Het EHRM overwoog dat aan de Europese eisen was voldaan. De intrekking was nodig om een legitiem doel te bereiken: *the need to preserve the public's access to impartial, trustworthy and diverse political speech through television news programmes.*

Daarbij is ook van belang dat de bescherming van 10 EVRM niet onbeperkt is maar slechts toekomt<sup>32</sup> aan journalisten die te goeder trouw en op basis van accurate feitelijk informatie handelen, en aan het publiek 'reliable and precise information' verschaffen, in overeenstemming met de beroepsethiek van journalisten.<sup>33</sup> Het EHRM wijst er ook in het hiervoor besproken arrest over de Moldavische landelijke televisiezender op dat een eis is dat journalisten "*are acting in good faith and on an accurate factual basis and provide "reliable and precise" information in accordance with the ethics of journalism*".

Ook de verzochte intrekking van de voorlopige erkenning van ON! dient een legitiem doel omdat daarmee uitzendingen van de publieke omroep worden tegengegaan (i) die niet voldoen aan de kwaliteitseisen van artikel 2.1 Mw, (ii) die de samenwerking in de landelijke publieke omroep belemmeren en (iii) die schadelijk zijn of kunnen zijn voor de samenleving en voor het vertrouwen in de publieke omroep. Daarmee wordt het belang van het publiek om op kwalitatief goede wijze te worden geïnformeerd beschermd.

De NPO meent dat van belang is dat noch de drie sancties noch de intrekking gezien kunnen worden als strafrechtelijke vervolging wegens uitingen van ON! of een verbod op bepaalde uitingen. De inhoudingen of intrekking maken niet dat ON! haar uitzendingen niet meer kan verzorgen. De erkenning en het budget waarop de korting ziet, zijn echter aan ON! toegekend om de publieke taakopdracht te vervullen. De staat oefent geen invloed op de inhoud van programma's uit, maar stelt wel algemene kwaliteitseisen. Die eisen worden volgens de literatuur gesteld om verspilling van belastinggeld en concurrentievervalsing jegens commerciële mediabedrijven te voorkomen.<sup>34</sup> Het stellen van dergelijke kwaliteitseisen kan niet worden aangemerkt als een

---

<sup>31</sup> EHRM 5 april 2022, ECLI:CE:ECHR:2022:0405JUD002847012.

<sup>32</sup> Zie overweging 180 in EHRM 5 april 2022, ECLI:CE:ECHR:2022:0405JUD002847012.

<sup>33</sup> EHRM 10 december 2007, NJ 2008, 236 (Stoll / Zwitserland), overweging 103.

<sup>34</sup> Zie W. Hins, *Ongehoord Nederland! Underdog en waakhond*, AA 2023, 114.



beperking van de vrijheid van meningsuiting. Het staat ON! vrij haar uitzendingen zonder overheidsbesteding te realiseren, bijvoorbeeld op een ander (commercieel) distributieplatform of als commerciële omroep.

#### 4 VERZOEK

De NPO ziet na alle inspanningen die zij heeft gedaan, geen andere mogelijkheden meer dan het ultieme middel dat de wetgever haar heeft toegekend in te zetten. De NPO verzoekt u dan ook om de voorlopige erkenning van ON! in te trekken.

De NPO kan haar taken alleen vervullen als de omroepen zich aan de regels houden en daarmee tot de vereiste samenwerking bereid zijn. Daarom bepaalt artikel 2.32, tweede lid, onderdeel d, sub 3 Mw dat een aanvraag om (voorlopige) erkenning wordt afgewezen als de aanvrager onvoldoende aantoonbaar bereid te zijn tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst. Die bereidheid ziet niet alleen op de wettelijke vereisten in de Mw, het Mediabesluit en bindende regelingen van de NPO maar juist ook op afspraken over het media-aanbod met de NPO en met andere omroeporganisaties die in het bestel participeren, zoals de Journalistieke Code NPO. Voor de bij of krachtens de Mw gestelde eisen is immers geen bereidverklaring nodig, die bepalingen zijn van rechtswege verbindend. De bereidverklaring is nodig om gebonden te worden aan contractuele afspraken over het media-aanbod met de NPO en met andere omroeporganisaties die in het bestel participeren. Het voorgaande geldt ook voor ON!. Ook ON! heeft zich bereid moeten verklaren tot samenwerking en om die reden de afspraken zoals de Journalistieke Code NPO – die door de andere omroeporganisaties al waren onderschreven – alsnog moeten onderschrijven. Dat heeft ON! expliciet gedaan in een toezegging aan de Minister van 2 juni 2021.<sup>35</sup>

Of de omroeporganisatie deze bereidheid tot samenwerking ook feitelijk voldoende uitvoert wordt vanaf de (voorlopige) erkenning beoordeeld door de NPO. De NPO geeft sturing aan de vereiste samenwerking en bepaalt wat terzake van de omroepen mag worden verwacht en of daaraan is voldaan. Om te kunnen optreden indien een omroeporganisatie naar de mening van de NPO onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst, heeft de NPO instrumenten gekregen: artikel 2.154, eerste lid, aanhef en sub b Mw en artikel 2.33 Mw. Uit die bevoegdheden blijkt duidelijk dat de wetgever het voor vervulling van de taak van de NPO noodzakelijk heeft geacht dat de omroepen bereid zijn in samenwerking, met een gezamenlijk beleid en op grond van gemeenschappelijk gedeelde normen de publieke mediaopdracht te vervullen. Deze bepalingen bevatten een ruime beoordelingsruimte voor de NPO. Het oordeel van de NPO over de mate waarin een omroeporganisatie feitelijk samenwerkt is door de wetgever zeer belangrijk geacht, omdat de NPO de taak heeft gekregen te zorgen voor uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau door de omroeporganisaties gezamenlijk en in samenwerking. Er is dus bewust niet gekozen voor een stelsel waarin elke omroeporganisatie de eigen plannen kan uitvoeren en de NPO slechts het budget daarvoor verdeelt, maar voor een stelsel waarin de omroeporganisaties met elkaar samen moeten werken om samen de publieke mediaopdracht te vervullen. De samenwerking moet leiden tot een evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand aanbod dat op evenwichtige wijze een beeld van de samenleving geeft en dat aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen voldoet die binnen de sector worden gehanteerd. Een omroep die daaraan naar de mening van de NPO onvoldoende bijdraagt, kan door de NPO worden gesanctioneerd.

---

<sup>35</sup> Zie onderdeel 27 van het besluit van de NPO aan ON! van 5 juli 2022.

De NPO heeft inmiddels driemaal een sanctie opgelegd aan ON! op grond van artikel 2.154, eerste lid, aanhef en sub b Mw. Elk van die sancties is opgelegd omdat ON! naar de mening van de NPO onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst. De eerste twee sancties hebben niet geleid tot (voldoende) verbetering. De verwijten in het tweede rapport van de Ombudsman zijn gelijksoortig aan de verwijten in het eerste rapport.

De NPO heeft ook op andere manieren geprobeerd ON! te bewegen tot de vereiste samenwerking te komen. De Ombudsman gaf in het eerste rapport concrete aanbevelingen en de NPO heeft ON! verzocht kenbaar te maken hoe zij die gaat opvolgen. Er zijn vele gesprekken gevoerd. De NPO heeft kwaliteitseisen gesteld bij de toekenning voor 2023. Maar ook deze informele wijzen van sturing hebben onvoldoende effect.

Het verzoek van de NPO om handhaving aan het Commissariaat is afgewezen omdat de NPO volgens het Commissariaat de aangewezen partij is om op te treden tegen de wijze waarop ON! haar rol in de uitvoering van de publieke mediaopdracht vervult.

ON! heeft wel wijzigingen aangebracht en daarover op 21 december 2022 aan de NPO gerapporteerd. Zoals de NPO in haar brief van 20 februari 2023 (**bijlage 2**) heeft toegelicht is met deze wijzigingen echter onvoldoende voldaan aan de aanbevelingen van de Ombudsman uit het eerste rapport.

Uit de reacties van ON!, zoals hiervoor en in de sanctiebesluiten beschreven, blijkt voorts dat de verbeteringen niet tot het gewenste effect hebben geleid of zullen kunnen leiden:

- ON! erkent op fundamentele punten een andere invulling aan de Journalistieke Code NPO te geven dan de andere omroepen, de Ombudsman en de NPO en is niet van zins haar invulling te wijzigen;
- ON! weigert te voldoen aan de betrouwbaarheidseis uit de Journalistieke Code NPO door informatie te presenteren die klopt en die is gecheckt met de enkele stelling dat zij nu eenmaal een andere opvatting heeft over het onderscheid tussen feiten en meningen. Daardoor blijft ON! in uitzendingen informatie presenteren (door presentatoren of door gasten die niet kritisch bevraagd worden) als feit die aantoonbaar onjuist is en/of niet gecheckt zoals blijkt uit de rapporten van de Ombudsman;
- ON! blijft de positie van de Ombudsman betwisten met persoonlijke aanvallen, waardoor niet aannemelijk is dat aanbevelingen van de Ombudsman opgevolgd zullen worden;<sup>36</sup>
- ON! betwist bij voortdurende de bevoegdheid van de NPO;
- Als ON! gelegenheid krijgt te reageren verzoekt zij steeds om uitstel en stelt tegenvragen. ON! gaat in veel gevallen niet concreet op de verwijten in.

De NPO meent dan ook dat er geen aanleiding is te verwachten dat ON! haar opstelling zal wijzigen. Kort en goed meent ON! recht op publieke zendtijd en bekostiging te hebben en zelf te mogen beoordelen of aan de vereisten van de publieke omroep wordt voldaan. ON! blijft de schuld leggen bij alle andere omroepen en

---

<sup>36</sup> Zie bijvoorbeeld de publicatie "De vrienden van Margo: hoe onafhankelijk is NPO Ombudsman Smit?" van 7 februari 2023 ("*De vrouw die boven de partijen zou moeten staan, lijkt een kant te hebben gekozen: die van links, liberaal, woke Nederland.*"), het persbericht van ON! van 19 december 2022 ("*De NPO Ombudsman blijkt vooringenomen en het rapport lijkt op een politieke hetze om ieder afwijkend geluid in de kiem te smoren*") en het persbericht van 3 maart 2022 waarin de Ombudsman onprofessioneel en niet neutraal wordt genoemd. Alle gepubliceerd op de website van ON!.

meent dat haar als jonge omroep meer ruimte, tijd en hulp moet worden geboden, hoewel inmiddels een kwart van de duur van de voorlopige erkenning is verstreken.<sup>37</sup> Uit recente uitlatingen blijkt steeds opnieuw dat de opstelling van ON!, waaronder haar persoonsgerichte kritiek op medewerkers en gasten van andere omroepen,<sup>38</sup> haar weigering de tekst en gedeelde invulling van de Journalistieke Code NPO te onderschrijven en hanteren en de betwisting van de bevoegdheid van de Ombudsman en de NPO, niet wijzigt en niet zal wijzigen. Zij blijft de besluiten van de NPO voorspiegelen als "aanval op de vrijheid van meningsuiting" en de NPO neerzetten als "tegenstander van een vrije en pluriforme pers in Nederland."<sup>39</sup>

Blijkens de parlementaire geschiedenis is de bevoegdheid om dit verzoek te doen, evenals de mogelijkheid van sanctiebesluiten aan de NPO toegekend om naleving te kunnen afdwingen. In de Memorie van Toelichting werd overwogen:

*"Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie dat een omroepvereniging zich niet of onvoldoende houdt aan afspraken die met betrekking tot de samenwerking bij de uitvoering van de taakopdracht en de wettelijke voorschriften zijn gemaakt."*<sup>40</sup>

De wijze waarop ON! participeert in de samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst brengt de integriteit van het bestel en de uitvoering van de wettelijke taakopdracht ernstig in gevaar. De positie van ON! belemmert de samenwerking tussen de omroepen die voor de aan de NPO opgedragen wettelijke taak noodzakelijk is. Voorts wil ON! in haar programma's de Journalistieke Code NPO niet toepassen. Het verspreiden van onjuiste informatie op de publieke omroep en gebrekkige onafhankelijkheid en objectiviteit tasten echter het vertrouwen van het publiek in de publieke omroep als geheel aan.

De NPO is door de wetgever verantwoordelijk gemaakt voor het in samenwerking uitvoeren van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau en kan daarop derhalve worden aangesproken. Uit het feit dat inmiddels drie sanctiebesluiten aan ON! zijn opgelegd en uit de reacties van ON! blijkt dat de sanctiebesluiten onvoldoende zijn om ervoor te zorgen dat ON! aan haar verplichtingen wenst te voldoen.

De NPO meent dat met publieke middelen gefinancierde omroepverenigingen een grote verantwoordelijkheid dragen en een voorbeeldfunctie hebben als het gaat om het vereiste dat het aanbod aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen voldoet. De diverse en opeenvolgende schendingen van de Journalistieke Code NPO door ON!, zoals vastgesteld in twee volgtijdelijke onderzoeken van de Ombudsman, betekenen dat ON! niet aan deze verantwoordelijkheid heeft voldaan waardoor het vertrouwen van de samenleving in de landelijke publieke mediadienst ernstig is geschaad. ON! is daarmee tekortgeschoten in de voorbeeldfunctie die zij als onderdeel van de landelijke publieke mediadienst heeft.

ON! heeft de vele waarschuwingen, oproepen en pogingen om tot verbetering van de samenwerking te komen van de NPO en de adviezen van de Ombudsman in de wind geslagen. De bereidheid tot samenwerking, onder meer bestaand uit het voldoen aan de eisen van de Journalistieke Code NPO, die ON! bij het verkrijgen van

---

<sup>37</sup> Zo blijkt uit de rapportage van 30 maart 2023.

<sup>38</sup> Zie bijvoorbeeld het bericht in "achtergronden en duiding" van 23 februari 2023 op de website van ON!.

<sup>39</sup> Zie bijvoorbeeld het persbericht van 29 december 2022 op de website van ON!.

<sup>40</sup> Kamerstukken II 1998/99, 26 660, nr. 3, p. 35.



haar erkenning heeft uitgesproken is niet uitgevoerd en, zo moet inmiddels uit de opstelling en het gedrag van ON! worden afgeleid, heeft ook nooit bestaan.

Gelet op alle inmiddels bekende feiten en omstandigheden, rest de NPO niets anders dan u te verzoeken de eerder door u verleende voorlopige erkenning in te trekken. Meer of andere instrumenten om te voorkomen dat de wettelijke taakopdracht niet kan worden voltooid, heeft de NPO niet tot haar beschikking.

De NPO is graag bereid dit verzoek nader toe te lichten.

Hoogachtend,

bijlagen

bijlage 1: tijdelijk

bijlage 2: brief aan ON! d.d. 20 februari 2023 inzake rapportage Ongehoord Nieuws

kopie aan

ON!