

Vergaderjaar 2023–2024

25 268

Zelfstandige bestuursorganen

Nr. 226

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 13 juni 2024

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 2 april 2024 over Zbo-evaluatie Commissariaat voor de Media (Kamerstuk 25 268, nr. 222).

De vragen en opmerkingen zijn op 25 april 2024 aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 13 juni 2024 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

Adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

Inhoud	blz.
I Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
• Inbreng van de leden van de PVV-fractie	2
• Inbreng van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie	3
• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	3
• Inbreng van de leden van de BBB-fractie	4
II Reactie van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	5

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de zbo-evaluatie Commissariaat voor de Media (hierna: Commissariaat). In het eindrapport valt te lezen dat de evaluatie is begeleid door een begeleidingscommissie waarbij zowel het Ministerie van OCW¹ als het Commissariaat vertegenwoordigd waren. Deze commissie is drie keer bijeengekomen. Deze leden vragen aan de Staatssecretaris of er (op welke manier dan ook) zaken aangepast zijn inzake de onderzoeksaanpak, eerste beelden/tussenconclusie en het concept-rapport naar aanleiding van input van de afvaardigingen van het Ministerie van OCW en/of het Commissariaat tijdens de drie bijeenkomsten met de begeleidingscommissie.

De leden van de PVV-fractie merken op dat de Staatssecretaris voor de zomer komt met een inhoudelijke reactie, waarin tevens de met het Commissariaat gemaakte afspraken over verbeteringen zullen worden opgenomen. Deze leden vragen de Staatssecretaris in deze reactie uitgebreid inhoudelijk in te gaan op alle in het voorliggende eindrapport gedane conclusies en aanbevelingen, alsmede de aanbevelingen die nog (deels) openstaan vanuit de vorige evaluatie. Per aanbeveling vragen deze leden een uitgebreide toelichting of deze wel of niet wordt overgenomen. Bij aanbevelingen die worden overgenomen, vragen deze leden een uitleg op welke manier en op welke termijn dit gebeurt. Deze leden lezen op bladzijde 13 van het eindrapport dat bestuurders van het Commissariaat, volgens een NRC-artikel in 2019, nevenfuncties zouden hebben bekleed die moeilijk te verenigen waren met hun werk als toezichthouder. Deze leden vragen of er regels worden gehanteerd ten aanzien van activiteiten en/of lidmaatschappen van politieke partijen, zowel voorafgaand aan de benoeming tot bestuurder, als tijdens de functie van bestuurder. Mochten er regels gehanteerd worden dan vernemen deze leden graag zoveel mogelijk details van de Staatssecretaris en als er geen regels zijn dan vernemen deze leden graag de visie van de Staatssecretaris daarop. In het eindrapport valt te lezen dat een bekend jaarlijks onderzoek van het Commissariaat de Mediamonitor is. Deze monitor kijkt naar ontwikkelingen in de Nederlandse mediasector en geeft inzicht in de gevolgen van deze ontwikkelingen voor de onafhankelijkheid, pluriformiteit en toegankelijkheid van de media voor het publiek. Deze leden vragen de Staatssecretaris op welke manier het Commissariaat pluriformiteit van politieke standpunten in kaart brengt bij bijvoorbeeld praatprogramma's van omroepen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de kritische opmerking in het eindrapport inzake het begroten van de inhuur. De realisatie van de kosten voor inhuur van personeel zou gemiddeld zes

¹ OCW: Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

keer hoger liggen dan wat ervoor is begroot in de periode 2018–2022. Tevens merken deze leden op dat waar de Rijksoverheid een norm van 10% van de totale personeelskosten aan inhuur van personeel hanteert, het in het geval van het Commissariaat om 30% gaat. Deze leden vragen de Staatssecretaris of de beschreven problematiek inzake begroten ook speelt bij andere zbo's.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de zbo-evaluatie van het Commissariaat. Deze leden vinden een onafhankelijke, pluriform en toegankelijk media-aanbod van groot belang en vinden het belangrijk dat een onafhankelijk instituut hierop toezicht houdt. In het rapport lezen deze leden dat het Commissariaat slechts ten dele doeltreffend is. Op dit gebied zijn er al maatregelen genomen door het Commissariaat, onder andere met betrekking tot het formuleren van een heldere toezichtstrategie en invulling daarvan. Hoe wordt hierin ook rekening gehouden met het traject naar aanleiding van het rapport van de Commissie Van Geel over de stelselherziening van de landelijke publieke omroep? Deze leden schrikken van de constatering dat het bedrag voor inhuur van personeel gemiddeld zes keer hoger is dan wat ervoor is begroot en dat er voor toezicht op de BES²-eilanden een aantal jaren niets is begroot. Kan de Staatssecretaris toelichten waarom er op dit punt niet is ingegrepen?

Toezicht

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat het Commissariaat sinds 1 juli 2021 verantwoordelijk is voor het toezicht op de Gedragscode Integriteit Publieke Omroep. Afgelopen jaren zijn er binnen de mediasector verschillende gevallen van grensoverschrijdend gedrag aan het licht gekomen, die niet door het Commissariaat zijn opgemerkt. Waarom is er in deze evaluatie niet ingegaan op het toezicht op deze gedragscode? Was het niet de rol van het Commissariaat om toe te zien op schendingen van de gedragscode, zo vragen deze leden.

Samenspel toezicht en beleid

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen in het rapport dat er niet of nauwelijks sprake is van samenspel van beleid en toezicht. Dit kan worden verbeterd door de relatie tussen het Ministerie van OCW en het Commissariaat te versterken, waarbij er veranderingen nodig zijn aan beide kanten. Kan de Staatssecretaris reflecteren op deze bevindingen? Ervaart de Staatssecretaris ook dat er niet of nauwelijks sprake is van samenspel tussen beleid en toezicht? En zo ja, hoe gaat de Staatssecretaris dat de komende periode verbeteren?

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zijn geschrokken van de toegezonden evaluatie. Daarin lezen zij dat het Commissariaat slechts ten dele doeltreffend is en doelmatig opereert. Zo is er geen structureel inzicht in resultaten en effecten van het werk van het Commissariaat, worden verkeerde KPI's³ gebruikt, wordt niet jaarlijks op dezelfde wijze over KPI's gerapporteerd, is aan de voorkant geen strategie expliciet zichtbaar, wordt gemiddeld zes keer meer extern ingehuurd dan begroot en is er een hoog ziekteverzuim en verloop. Is de Staatssecretaris het met deze leden eens

² BES: Bonaire, Sint Eustatius en Saba

³ KPI: kritieke prestatie-indicator

dat dit geen conclusies zijn die passen bij een stabiele en gezonde organisatie? Kan de Staatssecretaris toelichten hoe het Commissariaat zelf hierop reflecteert?

Gezien de stevige conclusies van het onderzoeksbureau KWINK Groep zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat het Commissariaat op dit moment niet goed functioneert. Zij merken tevens op dat in de casuïstiek rond Ongehoord Nederland het Commissariaat als toezichthouder zichzelf geen enkele rol toebedeelde, terwijl juist het Commissariaat eerder duidelijkheid had kunnen scheppen. Hoe reflecteert de Staatssecretaris op het functioneren van het Commissariaat? Is zij voornemens actie te ondernemen? Is zij ervan overtuigd dat de organisatie in huidige vorm in staat is om deze problematiek aan te pakken?

De leden van de VVD-fractie zijn daarnaast verbaasd over de conclusie dat het Commissariaat in een aantal jaren het toezicht op de BES-eilanden vergeten is te begroten. Hoe kan dit gebeuren in een organisatie die reeds 36 jaar bestaat? Kan de Staatssecretaris toelichten hoe de interne kwaliteitscontrole is vormgegeven bij het Commissariaat?

Is de Staatssecretaris het met de leden van de VVD-fractie eens dat het Commissariaat volledig neutraal en objectief moet opereren, nu zij toezicht houdt op een pluriform bestel en omroepen met een eigen identiteit? Zo ja, welke eisen worden gesteld aan de commissarissen omtrent neutraliteit? Vindt de Staatssecretaris (actief) lidmaatschap van een politieke partij te verenigen met het bekleden van een commissaris-functie bij het Commissariaat?

De leden van de VVD-fractie lezen in het meest recente jaarverslag van 2022 dat ongeveer een derde van het personeelsbudget opgaat aan externe inhuur. Kan de Staatssecretaris toelichten welk personeel hiervan wordt ingehuurd en voor welke tarieven? Wat wordt bijvoorbeeld verstaan onder «bestuurs- en organisatiezaken», waar 8.2 fte extern ingehuurd is? Wat vindt de Staatssecretaris van de continuïteit van een organisatie waar een groot deel van het personeel tijdelijk extern wordt ingevlogen?

De leden van de VVD-fractie lezen in het meest recente jaarverslag dat het Commissariaat op een begroting van negen miljoen euro een half miljoen euro kwijt is aan ICT-kosten. Hoe verhoudt dit bedrag zich tot andere organisaties met een vergelijkbaar aantal medewerkers?

Inbreng van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de zbo-evaluatie van het Commissariaat. Deze leden hebben hier enkele vragen en opmerkingen over.

In de evaluatie lezen de leden van de BBB-fractie dat het Commissariaat slechts ten dele doeltreffend is en dat dit vooral komt omdat er geen structureel inzicht is in de resultaten en effecten van het werk van het Commissariaat. Deze leden vragen welke maatregelen er met betrekking tot monitoring noodzakelijk zijn om tot de data te komen die voor goed toezicht noodzakelijk zijn.

Daarnaast lezen de leden van de BBB-fractie dat er sprake is van onduidelijkheid over wat valt onder de taken van het Commissariaat en op welke wijze het Commissariaat hier invulling aan geeft. Dit is volgens het Commissariaat logisch omdat er sprake is geweest van een transitie en dat dit bij partijen soms tot onduidelijkheid leidt, omdat deze verandering tijd vergt en omdat zij moeten wennen aan deze nieuwe aanpak. Deze

leden vragen welk tijdpad het Commissariaat voor ogen heeft om aan deze onduidelijkheden een einde te maken.

In de evaluatie lezen de leden van de BBB-fractie dat er niet of nauwelijks sprake is van samenspel van beleid en toezicht. De discussies over de positionering en rolverdeling lijken daaraan in de weg te staan. Er zijn goede intenties en er zijn pogingen om tot elkaar te komen, maar het lukt niet. Deze leden vragen wat de vervolgstappen zijn om tot een goed samenwerkingsprotocol te komen.

De leden van de BBB-fractie merken op dat de evaluatie concludeert dat het van belang is dat het Commissariaat en het Ministerie van OCW gezamenlijk een beeld vormen van het naar behoren uitoefenen van taken. Dit zou onderdeel moeten zijn van de strategie voor de lange termijn en zou moeten helpen bij het formuleren van de doelen voor het komende jaar. Deze leden vragen hierbij hoe deze strategie verder vorm zal krijgen.

Tot slot vragen de leden van de BBB-fractie welke gevolgen de EMFA⁴ gaat hebben voor de positie van het Commissariaat, aangezien een secretariaat georganiseerd door de Europese Commissie deel gaat uitmaken van de EMFA.

II Reactie van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

De leden van de PVV-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de zbo-evaluatie Commissariaat voor de Media (hierna: Commissariaat). In het eindrapport valt te lezen dat de evaluatie is begeleid door een begeleidingscommissie waarbij zowel het Ministerie van OCW⁵ als het Commissariaat vertegenwoordigd waren. Deze commissie is drie keer bijeengekomen. Deze leden vragen aan de Staatssecretaris of er (op welke manier dan ook) zaken aangepast zijn inzake de onderzoeksaanpak, eerste beelden/tussenconclusie en het concept-rapport naar aanleiding van input van de afvaardigingen van het Ministerie van OCW en/of het Commissariaat tijdens de drie bijeenkomsten met de begeleidingscommissie.

Instelling van een begeleidingscommissie is een regulier element bij een zbo-evaluatie. De begeleidingscommissie wordt ingesteld om te zorgen dat de juiste informatie beschikbaar komt zodat het onderzoeksbureau voortgang kan boeken en kwalitatief goed onderzoek kan verrichten. Daarnaast toetst de begeleidingscommissie bij tussentijdse conclusies en bij de conceptrapportage of deze feitelijke onjuistheden bevatten. Voor aanvang van het onderzoek zijn gesprekken gevoerd over de reikwijdte, onderzoeksaanpak en over de praktische uitvoering van het onderzoek. Het onderzoeksbureau is echter onafhankelijk. Dit is ook contractueel vastgelegd. Suggesties die de begeleidingscommissie heeft aangedragen zijn aldus door het onderzoeksbureau gewogen en wel of niet doorgevoerd. Daarbij is geen sprake geweest van fundamentele aanpassingen.

De leden van de PVV-fractie merken op dat de Staatssecretaris voor de zomer komt met een inhoudelijke reactie, waarin tevens de met het Commissariaat gemaakte afspraken over verbeteringen zullen worden opgenomen. Deze leden vragen de Staatssecretaris in deze reactie uitgebreid inhoudelijk in te gaan op alle in het voorliggende eindrapport gedane conclusies en aanbevelingen, alsmede de aanbevelingen die nog (deels) openstaan vanuit de vorige evaluatie. Per aanbeveling vragen deze

⁴ EMFA: European Media Freedom Act

⁵ OCW: Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

leden een uitgebreide toelichting of deze wel of niet wordt overgenomen. Bij aanbevelingen die worden overgenomen, vragen deze leden een uitleg op welke manier en op welke termijn dit gebeurt.

Deze leden lezen op bladzijde 13 van het eindrapport dat bestuurders van het Commissariaat, volgens een NRC-artikel in 2019, nevenfuncties zouden hebben bekleed die moeilijk te verenigen waren met hun werk als toezichthouder. Deze leden vragen of er regels worden gehanteerd ten aanzien van activiteiten en/of lidmaatschappen van politieke partijen, zowel voorafgaand aan de benoeming tot bestuurder, als tijdens de functie van bestuurder. Mochten er regels gehanteerd worden dan vernemen deze leden graag zoveel mogelijk details van de Staatssecretaris en als er geen regels zijn dan vernemen deze leden graag de visie van de Staatssecretaris daarop.

De Mediawet (art. 7.4) stelt dat enkele (neven)functies niet verenigbaar zijn met het lidmaatschap van het Commissariaat: (a) lidmaatschap van Eerste of Tweede Kamer, provinciaal en gemeentelijk bestuur, (b) dienstbetrekking bij een ministerie, een dienst, instelling of bedrijf vallende onder de verantwoordelijkheid van een Minister en (c) lidmaatschap van een orgaan van of een dienstbetrekking bij de NPO, de RPO, een publieke media-instelling, een omroepvereniging die in een samenwerkingsomroep vertegenwoordigd is, een commerciële media-instelling of een uitgever van een persorgaan. De Gedragscode van het Rijk die ook op het Commissariaat van toepassing is, heeft dezelfde strekking. Deze regels zijn zowel van toepassing bij de benoeming tot bestuurder, als gedurende de bestuurstermijn.

De Mediawet en de Gedragscode van het Rijk sluiten het lidmaatschap van een politieke partij niet uit naast het werk als ambtenaar. De Gedragscode vergt verder dat medewerkers en bestuurders nevenactiviteiten doorgeven en daar waar twijfel is over integriteit adviseert en beoordeelt de compliance officer. Overigens hebben de huidige commissarissen bij het Commissariaat geen politieke nevenactiviteiten en zijn zij niet lid van een politieke partij.

In het eindrapport valt te lezen dat een bekend jaarlijks onderzoek van het Commissariaat de Mediamonitor is. Deze monitor kijkt naar ontwikkelingen in de Nederlandse mediasector en geeft inzicht in de gevolgen van deze ontwikkelingen voor de onafhankelijkheid, pluriformiteit en toegankelijkheid van de media voor het publiek. Deze leden vragen de Staatssecretaris op welke manier het Commissariaat pluriformiteit van politieke standpunten in kaart brengt bij bijvoorbeeld praatprogramma's van omroepen.

Het behoort niet tot de toezichtstaak van het Commissariaat in kaart te brengen welke politieke standpunten aan bod komen in praatprogramma's en te bepalen of een gewenste mate van pluriformiteit wordt bereikt. De reden hiervoor is dat omroepen redactionele vrijheid genieten. Het Commissariaat treedt niet in deze vrijheid.

Voor de pluriformiteit van het media-aanbod als geheel, waarin de in Nederland levende (politieke) opvattingen worden weerspiegeld, zijn de NPO en de omroepen gezamenlijk verantwoordelijk. Het Commissariaat treedt niet in deze vrijheid zolang de omroepen binnen de grenzen van de Mediawet blijven. Individuele omroepen kunnen, gelet op hun missie en identiteit, bepaalde inhoudelijke keuzes maken en beschikken daarbij over een grote mate van redactionele vrijheid. Het Commissariaat stimuleert de pluriformiteit onder andere met diverse onderzoeken, waaronder de jaarlijkse Mediamonitor en het Digital News Report.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de kritische opmerking in het eindrapport inzake het begroten van de inhuur. De realisatie van de kosten voor inhuur van personeel zou gemiddeld zes keer hoger liggen dan wat ervoor is begroot in de periode 2018–2022. Tevens merken deze leden op dat waar de Rijksoverheid een norm van 10% van de totale personeelskosten aan inhuur van personeel hanteert, het in het geval van het Commissariaat om 30% gaat. Deze leden vragen de Staatssecretaris of de beschreven problematiek inzake begroten ook speelt bij andere zbo's.

Er is geen uniform beeld wat betreft begroten bij andere zbo's. Een deel van de zbo's kent een vergelijkbare situatie waarbij de realisatie van externe inhuur hoger uitvalt dan begroot, terwijl dat voor andere zbo's niet geldt. De zbo's zijn moeilijk met elkaar te vergelijken, omdat de wettelijke taken die worden uitgevoerd substantieel verschillen.

OCW bespreekt regelmatig de ontwikkeling van personeelskosten bij het Commissariaat. Twee keer per jaar wordt tijdens een bestuurlijk overleg onder meer stilgestaan bij de ontwikkeling van de taken en het strategisch personeelsbeleid. De 10%-norm die gehanteerd wordt voor de Rijksoverheid geldt overigens formeel niet voor de zbo's vanwege hun onafhankelijke status.

In dit geval is relevant dat het Commissariaat bij het opnieuw opbouwen van de organisatie in de onderzoeksperiode (2018–2022) een beroep heeft gedaan op externe expertise omdat deze anders niet (op korte termijn) inzetbaar was. Ook voor specifieke toezichtexpertise op nieuwe toezichtgebieden was en is het soms nodig om deze in te huren. Het Commissariaat is sinds 2023 gericht vaste medewerkers aan het werven, en slaagt daar ook steeds beter in.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de zbo-evaluatie van het Commissariaat. Deze leden vinden een onafhankelijke, pluriform en toegankelijk media-aanbod van groot belang en vinden het belangrijk dat een onafhankelijk instituut hierop toezicht houdt. In het rapport lezen deze leden dat het Commissariaat slechts ten dele doeltreffend is. Op dit gebied zijn er al maatregelen genomen door het Commissariaat, onder andere met betrekking tot het formuleren van een heldere toezichtstrategie en invulling daarvan. Hoe wordt hierin ook rekening gehouden met het traject naar aanleiding van het rapport van de Commissie Van Geel over de stelselherziening van de landelijke publieke omroep?

Het is aan een volgend kabinet keuzes te maken over het herzien van de publieke omroep en de rol van toezicht daarin. Keuzes ten aanzien van toezicht volgen op de keuzes die gemaakt worden ten aanzien van de opdracht en inrichting van het bestel. Uiteraard zal daar te zijner tijd met het Commissariaat over gesproken worden. Daarbij teken ik aan dat de toezichtaanpak van het Commissariaat uitgaat van de taken en verantwoordelijkheden die de organisatie heeft op grond van de Mediawet terwijl het rapport Van Geel een advies is over de inrichting van het (bredere) publieke bestel. Overigens neemt dat niet weg dat verbetering van de doeltreffendheid van het Commissariaat nodig is en dat het pad naar boven nu al moet worden ingezet. Ik ben daarover dan ook al met het Commissariaat in gesprek.

Deze leden schrikken van de constatering dat het bedrag voor inhuur van personeel gemiddeld zes keer hoger is dan wat ervoor is begroot en dat er voor toezicht op de BES⁶-eilanden een aantal jaren niets is begroot. Kan de Staatssecretaris toelichten waarom er op dit punt niet is ingegrepen?

Zoals ik hierboven heb gemeld bespreekt OCW regelmatig de ontwikkeling van personeelskosten bij het Commissariaat en geldt voor de onderzoeksperiode (2018 – 2022) de kanttekening dat de organisatie toen opnieuw werd opgebouwd. In aanvulling daarop: ik hecht er belang aan dat het Commissariaat al haar taken kan blijven uitvoeren zodat de continuïteit van het toezicht gewaarborgd is. Gezien de krapte op de arbeidsmarkt en nieuwe expertise die nog niet in huis was, bijvoorbeeld vanwege personele wisselingen of langdurige ziekte, is daar tijdens de evaluatieperiode meer inhuur voor nodig geweest dan wenselijk. Het Commissariaat zet sinds 2023 volop in op het werven van vaste medewerkers.

Met betrekking tot het toezicht op de BES-eilanden is het niet zo dat er niets begroot werd. In feite werd deze taak niet begroot als apart programma. Wel werden gedurende de periode 2018–2022 steeds bedragen begroot voor de detachering van een medewerker ter plaatse en daarnaast voor personeelskosten uit hoofde van toezicht werkzaamheden inzake de BES-eilanden. Daarnaast is het zo dat, zoals het onderzoeksbureau ook signaleert, activiteiten van het Commissariaat op het gebied van toezicht op de BES-eilanden vaak niet afzonderlijk begroot maar wel gerealiseerd worden.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat het Commissariaat sinds 1 juli 2021 verantwoordelijk is voor het toezicht op de Gedragscode Integriteit Publieke Omroep. Afgelopen jaren zijn er binnen de mediasector verschillende gevallen van grensoverschrijdend gedrag aan het licht gekomen, die niet door het Commissariaat zijn opgemerkt. Waarom is er in deze evaluatie niet ingegaan op het toezicht op deze gedragscode?

Was het niet de rol van het Commissariaat om toe te zien op schendingen van de gedragscode, zo vragen deze leden.

Het toezicht op de Gedragscode werd eerst gedurende de laatste anderhalf jaar van de evaluatieperiode (2018–2022) een taak van het Commissariaat. Daarbij is sprake geweest van een opbouwperiode en heeft het Commissariaat enkele concrete stappen gezet met betrekking tot het toezicht op de Gedragscode. Bijvoorbeeld door het sectorbrede onderzoek in 2023 naar de beheersing van het risico op belangenverstrengeling, naar aanleiding van een aantal incidenten op dat gebied. Ook heeft het Commissariaat – met name na de berichtgeving over incidenten op het gebied van sociale veiligheid in 2021 en 2022 – het toezicht op gedrag en cultuur (onderdeel van de Gedragscode) geïntensiveerd en verscheidene toezichtinterventies gedaan in de vorm van (voorlichtende of normoverdragende) gesprekken met betrokken partijen. Het Commissariaat houdt op dit moment toezicht op de opvolging die partijen geven aan de uitkomsten van het rapport van de commissie Van Rijn (over grensoverschrijdend gedrag) en zal hierover zesmaandelijks rapporteren aan de Staatssecretaris.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen in het rapport dat er niet of nauwelijks sprake is van samenspel van beleid en toezicht. Dit kan worden verbeterd door de relatie tussen het Ministerie van OCW en het Commis-

⁶ BES: Bonaire, Sint Eustatius en Saba

sariaat te versterken, waarbij er veranderingen nodig zijn aan beide kanten. Kan de Staatssecretaris reflecteren op deze bevindingen? Ervaart de Staatssecretaris ook dat er niet of nauwelijks sprake is van samenspel tussen beleid en toezicht? En zo ja, hoe gaat de Staatssecretaris dat de komende periode verbeteren?

Het onderzoeksbureau heeft terecht geconcludeerd dat discussies over de positionering en rolverdeling in de weg leken te staan aan het samenspel van beleid en toezicht. Het mag schuren tussen een onafhankelijke toezichthouder en het moederdepartement. Maar in de evaluatieperiode is het voorgekomen dat beide weliswaar naast elkaar werkten aan een gezond medialandschap, maar zonder elkaar daarin te versterken. Dat trek ik mij aan en dat moet beter. Dat er goede intenties zijn en pogingen gedaan worden om tot elkaar te komen, zoals het onderzoeksbureau ook signaleert, is niet voldoende. OCW moet het Commissariaat meer in positie brengen en in haar rol ondersteunen. En onafhankelijkheid van toezicht betekent niet «afstandelijkheid»: ook vanuit het Commissariaat zal de samenwerking met OCW meer moeten worden opgezocht. Ik onderschrijf dan ook de aanbeveling dat het Commissariaat en OCW geen afstand van elkaar moeten houden, maar elkaar juist meer moeten opzoeken. De afgelopen tijd is daarom gewerkt aan een gezamenlijke aanpak ter verbetering van de onderlinge werkrelatie. En ik ben blij dat in de gesprekken naar aanleiding van de publicatie van de zbo-evaluatie ook het Commissariaat het belang van goede samenwerking erkent, de aanbevelingen omarmt en met OCW een constructieve samenwerking wil opbouwen, met oog voor zowel elkaars belangen en verwachtingen als voor ieders eigen rol en verantwoordelijkheden.

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zijn geschrokken van de toegezonden evaluatie. Daarin lezen zij dat het Commissariaat slechts ten dele doeltreffend is en doelmatig opereert. Zo is er geen structureel inzicht in resultaten en effecten van het werk van het Commissariaat, worden verkeerde KPI's⁷ gebruikt, wordt niet jaarlijks op dezelfde wijze over KPI's gerapporteerd, is aan de voorkant geen strategie expliciet zichtbaar, wordt gemiddeld zes keer meer extern ingehuurd dan begroot en is er een hoog ziekteverzuim en verloop. Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat dit geen conclusies zijn die passen bij een stabiele en gezonde organisatie? Kan de Staatssecretaris toelichten hoe het Commissariaat zelf hierop reflecteert?

Met deze leden ben ik eens dat er op het terrein van doeltreffendheid en doelmatigheid meer nodig is voor een stabiele en gezonde organisatie. Daarom ben ik blij dat het Commissariaat mij heeft laten weten graag samen met OCW te onderzoeken welke passende kritieke prestatie-indicatoren kunnen worden vastgesteld. Het Commissariaat onderschrijft het belang om niet alleen doeltreffend en doelmatig te handelen maar tevens gestructureerd gegevens over de activiteiten en resultaten vast te leggen en inzichtelijk te maken. In 2023 is het Commissariaat daarom gestart met het programma Informatiehuishouding en digitale agenda. Dit programma heeft onder meer tot doel om eerdergenoemde gegevens meer gestructureerd vast te leggen, te analyseren, hierop te sturen en de resultaten hiervan zichtbaar te maken.

Gezien de stevige conclusies van het onderzoeksbureau KWINK Groep zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat het Commissariaat op dit moment niet goed functioneert. Zij merken tevens op dat in de casuïstiek

⁷ KPI: kritieke prestatie-indicator

rond Ongehoord Nederland het Commissariaat als toezichthouder zichzelf geen enkele rol toebedeelde, terwijl juist het Commissariaat eerder duidelijkheid had kunnen scheppen. Hoe reflecteert de Staatssecretaris op het functioneren van het Commissariaat? Is zij voornemens actie te ondernemen? Is zij ervan overtuigd dat de organisatie in huidige vorm in staat is om deze problematiek aan te pakken?

Het Commissariaat kende tijdens de evaluatieperiode (2018–2022) een aantal grote uitdagingen als gevolg van een bestuurscrisis in 2019. Effecten daarvan zijn op bepaalde terreinen inderdaad nog zichtbaar. Anderzijds ligt de evaluatieperiode op dit moment bijna anderhalf jaar achter ons en is het Commissariaat volop in ontwikkeling en zijn positieve stappen gezet, zoals de onderzoeksbureaus Rijnconsult en Kwink vaststellen. Daarnaast gaan er ook zeker zaken goed. Het oordeel dat het Commissariaat niet goed zou functioneren vind ik dan ook geen adequate weergave van de zbo-evaluatie, en doet tekort aan de stappen die het Commissariaat sinds de evaluatieperiode heeft gezet. Gezien de bereidheid van het Commissariaat om, in overleg met OCW en andere relevante partijen, een gedragen koers tot verbetering en professionalisering in te zetten denk ik dat het Commissariaat haar rol steeds beter zal kunnen invullen. Hierin word ik gesterkt door de verbeter- en moderniseringsprojecten die het Commissariaat in de anderhalf jaar sinds de onderzochte periode is gestart en nu hun vruchten beginnen af te werpen. Maar dit is wel een project van de lange adem waarbij alle partijen voortdurend scherp zullen moeten blijven.

Over de casus Ongehoord Nederland en het optreden van de daarbij betrokken partijen hebben mijn ambtsvoorgangers de Kamer eerder geïnformeerd⁸. Bij de bestuurlijke gesprekken naar aanleiding van de aanbevelingen van de zbo-evaluatie zullen de roloppvattingen van toezichthouder en ministerie een belangrijk gespreksonderwerp zijn. Daarbij streef ik ernaar het Commissariaat in positie te brengen om een sterke rol als onafhankelijk toezichthouder te kunnen spelen.

De leden van de VVD-fractie zijn daarnaast verbaasd over de conclusie dat het Commissariaat in een aantal jaren het toezicht op de BES-eilanden vergeten is te begroten. Hoe kan dit gebeuren in een organisatie die reeds 36 jaar bestaat? Kan de Staatssecretaris toelichten hoe de interne kwaliteitscontrole is vormgegeven bij het Commissariaat?

Zoals ik hierboven heb geantwoord is het niet zo dat er niets begroot werd voor het toezicht op de BES-eilanden, maar werd deze taak niet begroot als apart programma. Ook werden wel steeds bedragen begroot voor de detachering van een medewerker ter plaatse en voor personeelskosten uit hoofde van toezicht werkzaamheden inzake de BES-eilanden.

In aanvulling daarop het volgende. De kwaliteitsborging van het Commissariaat is neergelegd bij het college van commissarissen. Zij geven richting, benoemen resultaten en geven beleidskaders mee aan de werkorganisatie. Het college borgt de totale productie en de kwaliteit van het werk van het Commissariaat. De aanpak, werkwijze en de inzet van mensen en middelen om het resultaat binnen de afgesproken kaders te bereiken zijn de verantwoordelijkheid van de voorzitter. Het systeem voor de interne kwaliteitscontrole functioneert op drie niveaus. Allereerst gebruikt het Commissariaat beheersinstrumenten zoals besluitvormings- en coördinatiemechanismen om risico's te verminderen die de organisatie als geheel bedreigen (entity controls). Daarnaast zijn de afdelingshoofden verantwoordelijk voor het leiden het primaire proces rondom verschil-

⁸ Meest recent: Kamerstukken II, 2023–2024, 29 692, nr. 28

lende wettelijke taken (frontoffice controls). Tenslotte is het afdelingshoofd voor bestuurlijke en organisatorische zaken verantwoordelijk voor o.m. de planning en control-cyclus en bedrijfsvoering (backoffice controls). Daarnaast vindt er een accountantscontrole plaats van de rechtmatigheid van uitgaven en getrouwheid van vermogen en resultaat per begrotingsjaar.

Is de Staatssecretaris het met de leden van de VVD-fractie eens dat het Commissariaat volledig neutraal en objectief moet opereren, nu zij toezicht houdt op een pluriform bestel en omroepen met een eigen identiteit?

Ja.

Zo ja, welke eisen worden gesteld aan de commissarissen omtrent neutraliteit?

Over de onverenigbaarheid met bepaalde functies heb ik u hierboven bericht. Verder zijn de commissarissen professionele toezichhouders die neutraal en objectief opereren. De waarborg hiervoor is dat het Commissariaat onafhankelijk is van het departement.

Vindt de Staatssecretaris (actief) lidmaatschap van een politieke partij te verenigen met het bekleden van een commissarisfunctie bij het Commissariaat?

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik naar wat ik hierboven over dit onderwerp heb gemeld, namelijk het Commissariaat zich houdt aan de toepasselijke gedragscode voor het Rijk en dat de huidige commissarissen niet lid zijn van een politieke partij.

De leden van de VVD-fractie lezen in het meest recente jaarverslag van 2022 dat ongeveer een derde van het personeelsbudget opgaat aan externe inhuur. Kan de Staatssecretaris toelichten welk personeel hiervan wordt ingehuurd en voor welke tarieven? Wat wordt bijvoorbeeld verstaan onder «bestuurs- en organisatiezaken», waar 8.2 fte extern ingehuurd is?

Het Commissariaat is een relatief klein zelfstandig bestuursorgaan met een beperkte formatie terwijl het een bijzondere expertise heeft. Soms moeten kleine rollen (bijv. 0,4 fte) worden ingevuld. Het vinden van goede mensen op een krappe arbeidsmarkt kan dan moeilijk zijn. Daarom wordt personeel ingehuurd voor vervanging van vaste formatie, wanneer die functie niet meteen kan worden ingevuld. Ook is er tijdelijke vervanging bij zwangerschap en langdurige ziekte en tijdelijke (projectmatige) inhuur op expertise, bijvoorbeeld om nieuwe functies vorm te geven of al langer liggende zaken op te pakken. Sinds 2023 werkt het Commissariaat aan het zoveel mogelijk werven en selecteren van personeel in vaste dienst, onder meer door inschakeling van een zgn. dedicated recruiter. Daardoor verwacht het Commissariaat de inhuur van externe medewerkers fors terug te kunnen brengen.

De afdeling Bestuurs- en organisatiezaken ondersteunt het college van commissarissen en de werkorganisatie op specialistische disciplines die niet het primaire proces betreffen (bijv. HR, financiën, communicatie). In 2023 werd tijdelijke inhuur voor deze afdeling onder meer gebruikt voor tijdelijke vervanging bij ziekte en bij uitstroom van verschillende medewerkers. Daarnaast vond onder meer inhuur plaats ten behoeve van de renovatie van het gebouw alsmede ten behoeve van begeleiding van (Europese) aanbestedingstrajecten.

Wat vindt de Staatssecretaris van de continuïteit van een organisatie waar een groot deel van het personeel tijdelijk extern wordt ingevlogen?

Een stabiel en divers personeelsbestand, dat bestaat uit een harde kern van vaste professionele medewerkers en een flexibele schil, biedt de beste garantie voor continuïteit. Het Commissariaat werkt momenteel aan het beperken van de inhuur van externen en waar mogelijk vaste invulling van functies.

De leden van de VVD-fractie lezen in het meest recente jaarverslag dat het Commissariaat op een begroting van negen miljoen euro een half miljoen euro kwijt is aan ICT-kosten. Hoe verhoudt dit bedrag zich tot andere organisaties met een vergelijkbaar aantal medewerkers?

Het Commissariaat onderhoudt regelmatige contacten met andere toezichthouders zoals de ACM, de Kansspelautoriteit en de Autoriteit Persoonsgegevens. Afgaande op de openbare jaarverslagen van de genoemde organisaties lagen de gemiddelde ICT-kosten per fte van het Commissariaat in 2023 lager dan de ICT-kosten per fte van de Kansspelautoriteit en licht hoger dan de gemiddelde ICT-kosten per fte van het ACM⁹.

Inbreng van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de zbo-evaluatie van het Commissariaat. Deze leden hebben hier enkele vragen en opmerkingen over.

In de evaluatie lezen de leden van de BBB-fractie dat het Commissariaat slechts ten dele doeltreffend is en dat dit vooral komt omdat er geen structureel inzicht is in de resultaten en effecten van het werk van het Commissariaat. Deze leden vragen welke maatregelen er met betrekking tot monitoring noodzakelijk zijn om tot de data te komen die voor goed toezicht noodzakelijk zijn.

Om beter inzicht en grip te krijgen op de doeltreffendheid van de organisatie is het Commissariaat eerder dit jaar het project «Sturings- en management-informatie» gestart. Dit project moet bijdragen aan de structurele beschikbaarheid van sturings- en managementinformatie om de effectiviteit en professionaliteit van het Commissariaat. Er moet beter worden verantwoord welk werk er gedaan wordt en welke middelen daarvoor nodig zijn. Inzicht in de inzet van handavingsinstrumenten en de effectiviteit ervan moet leiden tot beter inzicht in doeltreffendheid en doelmatigheid van het Commissariaat. Met deze bedrijfskundige sturingsinstrumenten wil het Commissariaat de effectiviteit vergroten. Om dit mogelijk te maken zal het Commissariaat ook een kwaliteitsverbetering doorvoeren in de wijze en momenten waarop informatie wordt vastgelegd. Dit is onderdeel van de bredere ambitie om het informatie-beheer verder te professionaliseren. Overigens is het realiseren van de toezichtdoelstellingen slechts ten dele te vangen in prestatie-indicatoren. Daarom blijft het Commissariaat evenzeer aandacht schenken aan de kwalitatieve verantwoording. Dit komt tot uitdrukking in het jaarverslag en in afzonderlijke berichten op de website over specifieke onderwerpen, zoals bijvoorbeeld de onderzoeken naar belangenverstrengeling en doelmatigheid.

Daarnaast lezen de leden van de BBB-fractie dat er sprake is van onduidelijkheid over wat valt onder de taken van het Commissariaat en op welke wijze het Commissariaat hier invulling aan geeft. Dit is volgens het

⁹ Het jaarverslag AP 2023 is online nog niet beschikbaar.

Commissariaat logisch omdat er sprake is geweest van een transitie en dat dit bij partijen soms tot onduidelijkheid leidt, omdat deze verandering tijd vergt en omdat zij moeten wennen aan deze nieuwe aanpak. Deze leden vragen welk tijdspad het Commissariaat voor ogen heeft om aan deze onduidelijkheden een einde te maken.

Het Commissariaat heeft begin 2024 een nieuwe Toezichtaanpak gepubliceerd. In combinatie met de jaarlijkse toezichtbrieven krijgen partijen binnen de sector daardoor inzicht in de wijze waarop het Commissariaat het toezicht uitvoert, op welke basis en met welke instrumenten, alsmede welke onderwerpen het Commissariaat als prioritair beschouwt. Daarnaast heeft het Commissariaat een serie constructieve gesprekken gevoerd met de vertegenwoordigers van de landelijke publieke omroepen waarbij gezamenlijk uitgangspunten zijn geformuleerd om de rolverdeling zo helder mogelijk vorm te geven. In het doorlopende gesprek tussen Commissariaat, partijen in de sector en het departement zullen actualiteit en ontwikkelingen in en verwachtingen van het toezicht een terugkerende rol gaan spelen.

In de evaluatie lezen de leden van de BBB-fractie dat er niet of nauwelijks sprake is van samenspel van beleid en toezicht. De discussies over de positionering en rolverdeling lijken daaraan in de weg te staan. Er zijn goede intenties en er zijn pogingen om tot elkaar te komen, maar het lukt niet. Deze leden vragen wat de vervolgstappen zijn om tot een goed samenwerkingsprotocol te komen.

Zoals ik ook hierboven heb gemeld onderschrijf ik de aanbeveling van het onderzoeksbureau dat het Commissariaat en OCW geen afstand van elkaar moeten houden, maar elkaar juist meer moeten opzoeken. Sinds de publicatie van de zbo-evaluatie hebben het Commissariaat en OCW dan ook gezamenlijk gewerkt aan de opvolging van de aanbevelingen. De afgelopen tijd is daarom gewerkt aan een gezamenlijke aanpak ter verbetering van de onderlinge werkerelatie. En ik ben blij dat in de gesprekken naar aanleiding van de publicatie van de zbo-evaluatie ook het Commissariaat het belang van goede samenwerking erkent, de aanbevelingen omarmt en met OCW een constructieve samenwerking wil opbouwen, met oog voor zowel elkaars belangen en verwachtingen als voor ieders eigen rol en verantwoordelijkheden.

De leden van de BBB-fractie merken op dat de evaluatie concludeert dat het van belang is dat het Commissariaat en het Ministerie van OCW gezamenlijk een beeld vormen van het naar behoren uitoefenen van taken. Dit zou onderdeel moeten zijn van de strategie voor de lange termijn en zou moeten helpen bij het formuleren van de doelen voor het komende jaar. Deze leden vragen hierbij hoe deze strategie verder vorm zal krijgen.

Het Commissariaat en OCW intensiveren hun contacten op bestuurlijk en ambtelijk niveau, met respect voor elkaars verantwoordelijkheden en belangen. Dit betreft zowel de politiek-bestuurlijke actualiteit, ontwikkelingen in het toezicht, alsmede beheerszaken. Daarnaast zal het Commissariaat in 2024 de meerjarenstrategie herijken. Ook daarbij zal afstemming plaatsvinden met OCW.

Tot slot vragen de leden van de BBB-fractie welke gevolgen de EMFA¹⁰ gaat hebben voor de positie van het Commissariaat, aangezien een secretariaat georganiseerd door de Europese Commissie deel gaat uitmaken van de EMFA.

¹⁰ EMFA: European Media Freedom Act

De EMFA heeft gevolgen voor het Commissariaat, zo zal de uitvoering van de verordening extra taken met zich meebrengen. Daarnaast zal de internationale samenwerking worden versterkt via de «board» (de Europese raad voor mediadiensten, het samenwerkingsverband van Europese mediatoezichthouders). OCW is hierover momenteel met het Commissariaat in gesprek. De board en het beoogde secretariaat krijgen overigens zelf geen toezichthoudende taken of bevoegdheden, het toezicht blijft primair een nationale aangelegenheid. In de EMFA zijn voldoende waarborgen opgenomen om het secretariaat van de raad onafhankelijk te laten opereren van de Commissie. De Kamer is daarover eerder geïnformeerd¹¹.

¹¹ Kamerstukken II 2023–2024, 22 112, nr. 3914