De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Media en Creatieve Industrie
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Onze referentie
65217601

Bijlagen
Eindrapport onderzoek McGonagle et al.

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Datum 11 september 2026

Betreft Internetconsultatie wetsvoorstel hervorming landelijke publieke omroep

De knelpunten en problemen waar het huidige landelijke publieke omroepbestel mee kampt zijn urgent, zoals ook uiteengezet in de Kamerbrief van 4 april 2025 die de hoofdlijnen van de beoogde hervorming beschrijft.[1] Alleen door het bestel te stroomlijnen, te vereenvoudigen en de gezamenlijke uitvoering van de publieke mediaopdracht in het bestel meer centraal te stellen, kan de publieke omroep meekomen met wat de veranderende samenleving en het medialandschap van hem vragen. Voortvarendheid met het wetsvoorstel dat deze hervorming mogelijk maakt, is dan ook geboden om ervoor te zorgen dat het nieuwe bestel in kan gaan vanaf de nieuwe concessieperiode op 1 januari 2029.

In het regeerakkoord is opgenomen dat de publieke omroep wordt hervormd met in het bestel omroephuizen en een transparante en efficiëntere NPO als coördinator.[2] Gelijktijdig met het sturen van deze brief start ik de internetconsultatie voor het wetsvoorstel.[3] Dit betekent dat het wetsvoorstel openbaar is en het voor eenieder kenbaar is welke voorstellen ik doe om de landelijke publieke omroep te hervormen en

[1] *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827 VII, nr. 333.

[2] *Kamerstukken II,* 2025-26, 36848, nr. 31, p. 51.

[3] Hiermee is motie van de leden Nanninga en Martens-America, *Kamerstukken II,* 2025-26, 36800 VIII, nr. 60 afgedaan.

klaar te maken voor de toekomst. Hiermee vervul ik de afspraak uit het regeerakkoord. Ik wil mijn dankbaarheid uitspreken richting de sector, waarmee de afgelopen periode intensief samengewerkt is. Ik denk hierbij in de eerste plaats aan de omroepen en de NPO, het Commissariaat voor de Media, de Raad voor Cultuur en de Ombudsman. Door de goede gesprekken en afstemming is het gelukt dit omvangrijke wetsvoorstel tot stand te brengen.

In deze brief behandel ik een aantal onderwerpen ten aanzien van de stelselhervorming. Allereerst licht ik kort toe wat de belangrijkste maatregelen in dit voorstel zijn en hoe dit voorstel zich verhoudt tot het bredere mediabeleid zoals ik dat voor ogen heb, en welke stappen ik de komende tijd zet om de Nederlandse mediasector in brede zin te versterken. Vervolgens ga ik in op de verschillende moties en toezeggingen omtrent de hervorming en hoe ik hieraan invulling heb gegeven in het wetsvoorstel. Daarna zal ik stilstaan bij het proces van de clustering van de huidige omroepen in een viertal omroephuizen en wat het wetsvoorstel hiervoor regelt. Ten slotte licht ik de verdere planning van het wetstraject toe en geef ik aan hoe deze zich verhoudt tot de voorbereidingen voor de nieuwe erkenningsperiode die de huidige Mediawet 2008 van NPO en omroepen vraagt.

Hoofdmaatregelen wetsvoorstel en integraal mediabeleid
De inrichting van het bestel van de landelijke publieke omroep is ontstaan in een tijd dat er nauwelijks andere mediapartijen waren en de Nederlandse samenleving verzuild was. Deze inrichting past steeds slechter bij een veranderde samenleving en veranderd medialandschap. Om deze reden beoogt dit wetsvoorstel het landelijke publieke omroepbestel fundamenteel te hervormen als het gaat om de wijze waarop het bestel is ingericht. De grootste aanpassingen zijn, kortgezegd, het geven van een vaste plek in het bestel aan vier omroephuizen, naast een omroeporganisatie waar de NOS en NTR in zullen samengaan. Het nieuwe bestel kent dus in totaal vijf omroepen. Omroephuizen zijn zelf geen verenigingen maar kunnen indachtig de tekst in het regeerakkoord de voormalige omroepverenigingen wel verankeren in de governance.[4] De gezamenlijke uitvoering van de publieke mediaopdracht staat centraal, waarbij het bestel gestoeld is op samenwerking in plaats van concurrentie.[5] Aanbod-, programmeer- en distributiestrategie komt meer gezamenlijk tot stand. Daarnaast stelt het wetsvoorstel vele wijzigingen voor op uiteenlopende gebieden: de journalistieke functie wordt versterkt, het mandaat van het Commissariaat voor de Media wordt steviger en duidelijker, de eisen die gesteld worden aan de governance van de spelers in het bestel worden strenger en de verantwoordings- en beoordelingscyclus wordt herijkt en transparanter gemaakt. Al deze maatregelen dienen uiteindelijk hetzelfde overkoepelende doel: de landelijke publieke omroep beter uitrusten om de uitdagingen die het gedigitaliseerde medialandschap met zich meebrengt, het hoofd te bieden. Ik zie deze stelselherziening dan ook nadrukkelijk in het licht van de benodigde digitale

[4] Zie het regeerakkoord in *Kamerstukken II,* 2025-26, 36848, nr. 31, p. 51. Omroephuizen kunnen voormalige omroepverenigingen verankeren in de governance door ze op te nemen in een adviesraad of door omroepverenigingen middels een raad van voordracht een lid van de raad van toezicht van het omroephuis te laten voordragen.

[5] De publieke mediaopdracht is omschreven in artikel 2.1 van de Mediawet 2008.

transitie die de publieke omroep is gestart en de komende jaren verder moet brengen. Met een slagvaardiger en wendbaarder bestel maak ik die transitie richting de toekomst mogelijk.

Aanvullend bevat het voorstel ook specifieke maatregelen om de digitale positie van de publieke omroep te versterken: zo wordt het hebben van een *on demand*-platform als landelijke publieke omroep wettelijk verankerd en geef ik de NPO-organisatie expliciet de taak zorg te dragen voor gebruiksvriendelijke digitale platformen.

Tegelijkertijd zijn we er met deze stelselherziening nog niet. Het recente WRR-rapport *Aandacht voor Media* heeft treffend beschreven met welke uitdagingen alle Nederlandse mediapartijen kampen.[6] Zo bepalen kapitaalkrachtige mondiale technologiebedrijven als poortwachters steeds meer wat Nederlanders zien en horen. Om die reden werk ik parallel aan deze stelselherziening aan andere maatregelen om het Nederlandse medialandschap in brede zin te versterken. Deze maatregelen geven invulling aan het integraal mediabeleid, dat ook genoemd staat in het regeerakkoord. Onderdeel hiervan zijn onder andere de prominentiemaatregelen die ik momenteel verder uitwerk, en beleid op het gebied van publiek-private samenwerking. Deze prominentiemaatregelen zijn erop gericht de vindbaarheid en zichtbaarheid van Nederlandse mediapartijen, niet alleen de landelijke publieke omroep, op verschillende media-apparaten wettelijk beter te waarborgen. Dergelijke maatregelen maken geen deel uit van dit wetsvoorstel, dat zich specifiek richt op de inrichting en het functioneren van de landelijke publieke omroep. In de brief over de opvolging van de aanbevelingen van het WRR-rapport, in het najaar van 2026, kom ik hier uitgebreider op terug.

Moties en toezeggingen hervorming
De afgelopen jaren zijn er meerdere moties aangenomen en toezeggingen gedaan die betrekking hebben op de stelselwijziging en het wetsvoorstel. Hieronder zal ik deze per thema langslopen en aangeven hoe ik tegemoet ben gekomen aan de relevante moties en toezeggingen.

Duurzame financiering landelijke publieke omroep en rol reclame
Bij het debat over de mediabegroting van afgelopen januari is de motie van het lid Martens (VVD) om reclame bij podcasts van de landelijke publieke omroep te verbieden, aangenomen.[7] In het wetsvoorstel heb ik uitvoering gegeven aan deze motie. De Mediawet 2008 kent de term ‘podcasts’ niet en het blijkt juridisch complex om deze definitie in de wet te introduceren. De vorm podcasts valt onder de categorie ‘media-aanbod met geluidsinhoud van mediadiensten op aanvraag’. Dit begrip sluit goed aan bij de wijze waarop de huidige Mediawet 2008 werkt. Ik heb ervoor gekozen deze gehele categorie uit te sluiten van reclame en zo uitvoering te geven aan de motie. Naast podcasts betekent dit bijvoorbeeld ook dat bij het terugluisteren van radio-uitzendingen

[6] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2024) *Aandacht voor media. Naar nieuwe waarborgen voor hun democratische functies.* WRR-rapport 111. Den Haag: WRR.

[7] *Kamerstukken II*, 2025-26, 36800 VIII, nr. 53.

geen reclameboodschappen geplaatst kunnen worden. Dit geldt in aanvulling op het al bestaande verbod op reclame bij video-aanbod van mediadiensten op aanvraag. Met deze aanpassing zal er zowel geen reclame bij video- als bij audio-aanbod op mediadiensten op aanvraag van de landelijke publieke omroep mogelijk zijn.

Gelijktijdig heb ik mij georiënteerd op de rol die reclame op de langere termijn speelt bij de financiering van de landelijke publieke omroep. Hoewel ik er nu voor kies om uitvoering te geven aan de genoemde motie Martens, vind ik het belangrijk te signaleren dat dit de duurzaamheid van de financieringspositie van de publieke omroep verder aantast. De reclamemogelijkheden van de landelijke publieke omroep zijn momenteel beperkt tot het domein waarvan het bereik en de kijk- en luistertijd afneemt: de lineaire televisie- en radiokanalen. Dit betekent dat de reclame-inkomsten die de STER afdraagt aan OCW zullen afnemen.[8] Hiermee neemt ook het beschikbare budget voor de financiering van de landelijke publieke omroep af. In dat geval zijn verdere bezuinigen binnen de landelijke publieke omroep op termijn onvermijdelijk.

Ik wil de komende tijd in gesprek gaan met uw Kamer over het duurzaam borgen van financiering voor de landelijke publieke omroep en bezien welke rol reclame zou moeten spelen in de toekomst. Ik ben in lijn met de eerder aangenomen motie van de leden Van Zanten en Martens niet voornemens om de reeds doorgevoerde bezuinigingen op de rijksmediabijdrage te compenseren met hogere reclame-inkomsten.[9] Deze bezuinigingen staan echter los van de discussie die gevoerd moet worden over de toekomstbestendigheid van de financieringssystematiek. Uitgangspunt voor een duurzame borging van de financiering van de landelijke publieke omroep is wat mij betreft dat we kijken naar een manier om de landelijke publieke omroep op een reclameluwe manier te financieren, die wel aansluit bij het veranderende mediagedrag, en er tegelijkertijd geen onevenredig nadelige effecten voor de Nederlandse private mediapartijen optreden.

De publieke mediaopdracht en borging van levensbeschouwelijke programmering

De motie van het lid Stoffer (SGP) vraagt de regering bij de hervorming van de publieke omroep de wettelijke taken te heroverwegen. Zoals uit het wetsvoorstel blijkt, is opnieuw gekeken naar de formulering en reikwijdte van de publieke mediaopdracht.[10] Daarbij is beargumenteerd waarom de regering het uitgangspunt van een brede taakopdracht voor de publieke omroep handhaaft. De publieke mediaopdracht wordt zo aangepast dat het bevorderen van sociale cohesie expliciet opgenomen wordt als onderdeel van de taakbeschrijving.

Sociale cohesie bevorderen doet de publieke omroep niet alleen door aanbod te brengen waar verschillende groepen in de samenleving naar kijken of luisteren, maar ook door mensen in contact te brengen met geluiden en perspectieven waar men anders niet mee in aanraking zou zijn gekomen. Zeker in het huidige medialandschap, dat gekenmerkt wordt door gepersonaliseerde aanbevelingen, is het van grote waarde dat we een publieke omroep hebben die gedeelde kijk- en luisterervaringen en ruimte voor verschillende perspectieven biedt. Het kabinet meent dat hiermee een belangrijke functie van de publieke omroep wettelijk

[8] Screenforce TV Jaarrapport (2025) op basis van NMO Kijken Jaarrapport (2025).

[9] *Kamerstukken II*, 2024-25, 36600 VIII, nr. 123.

[10] *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 356.

bestendigd wordt en geeft met deze toevoeging ook gehoor aan de aanbeveling van de Evaluatiecommissie van de NPO op dit vlak.[11]
De motie van de leden Stoffer (SGP) en Ceder (CU) vraagt de regering om te garanderen dat een specifiek aandeel in de programmering blijft bestaan voor de Joodse gemeenschap.[12] De publieke mediaopdracht vraagt van de publieke omroep de pluriformiteit van onder de bevolking levende overtuigingen, opvattingen en interesses op maatschappelijk, cultureel en levensbeschouwelijk gebied te weerspiegelen. Programmering voor de Joodse gemeenschap valt binnen deze opdracht. Op dit moment reserveert de NPO dan ook elk jaar specifieke bedragen voor het maken van aanbod in levensbeschouwelijke stromingen. In 2026 was voor media-aanbod over het jodendom een bedrag van €883.000,- beschikbaar.[13] Ik vind het van groot belang dat de publieke omroep in dit soort waardevolle programmering blijft voorzien. Lettende op de hierboven beschreven taak van de publieke omroep op levensbeschouwelijk gebied die ook in het nieuwe bestel geldt, verwacht ik van de NPO dat hij ook in de toekomst voldoende budget en ruimte beschikbaar stelt voor levensbeschouwelijk aanbod, waaronder programmering voor de Joodse gemeenschap. Net als nu het geval is, zal de NPO in zijn jaarlijkse Begroting moeten aangeven hoe hij hier concreet invulling aan geeft.

Reactie op reeds bestaande verkenningen en onderzoeken omtrent de hervorming
Bij het debat over de mediabegroting in januari heb ik toegezegd een reactie te geven op reeds bestaande verkenningen en onderzoeken omtrent de hervorming. Zoals ook uit het in consultatie gebrachte wetsvoorstel en bijbehorende memorie van toelichting blijkt, heb ik bij het overwegen en vormgeven van de verschillende maatregelen gekeken naar de verschillende verkenningen en onderzoeken die de laatste jaren zijn uitgevoerd naar de inrichting van het landelijke publieke omroepbestel.[14]

Zo is bijvoorbeeld de keuze om omroepen een vaste plek in het bestel te geven de uitkomst van een langdurige en grondige verkenning naar het vernieuwen van de erkenningscriteria voor omroepverenigingen. Ook de beschrijvingen van veranderingen in het medialandschap door de verschillende onderzoeken hebben geholpen bij het toetsen van de maatregelen op hun toekomstbestendigheid.

---

[11] Evaluatiecommissie NPO (2026) *Focus op de kernwaarden. Evaluatie van de Nederlandse publieke omroep.*

[12] *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 357.

[13] *Kamerstukken II*, 2025-26, 36800 VIII, nr. B.

[14] De meest recente publicaties hierover zijn:
2014: Raad voor Cultuur – De Tijd Staat Open: advies voor een toekomst-bestendig publieke omroepbestel;
2019: Visitatiecommissie landelijke publieke omroep 2013–2017 – Samen Voor Het Publiek belang;
2021: AEF – Verkenning naar legitimatie-criteria voor publieke omroepen;
2022: AEF – Koers Kiezen: vijf uitdagingen voor een duurzame Publieke Omroep;
2022: Commissariaat voor de Media – Kijk Samen Verder: reflectie op een toekomstbestendig bestel;
2022: Raad voor Cultuur – Reflectie op verkennend rapport AEF naar erkennings-criteria omroepen;
2023: Adviescollege Publieke Omroep – Eenheid in Veelzijdigheid: pleidooi voor een weerbaar publiek omroepbestel;
2024: OCW – Ambtelijke verkenning naar rapport Adviescollege Publieke Omroep;
2024: WRR – Aandacht voor media. Naar nieuwe waarborgen voor hun democratische functies;
2026: Evaluatiecommissie landelijke publieke omroep – Focus op de kernwaarden.

Dit heeft geleid tot een pakket aan maatregelen die het bestel fundamenteel anders inrichten en de benodigde flexibiliteit bieden waarmee het de komende concessieperiodes vooruit kan.

Daarnaast is de afgelopen tijd uitvoerig en intensief gesproken met verschillende relevante partijen. In de eerste plaats natuurlijk met NPO en omroepen, maar ook met het Commissariaat voor de Media en de Raad voor Cultuur. Daarnaast is ook met lokale en regionale omroepen gesproken, net als met commerciële mediaspelers en de verschillende producentenbelangenorganisaties. Er is breed input opgehaald voor deze hervorming waarmee ook tegemoet gekomen is aan de moties van het lid Beckerman (SP) en het lid Krul (CDA) die hierom hebben gevraagd.[15]

Bredere verkenning naar het toezichtmodel waaronder het Spaanse toezichtmodel
Een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel betreft het herijken van het externe toezicht. Ik heb hiertoe een brede verkenning gedaan naar de verschillende toezichtmodellen en de wijze waarop het toezicht op de publieke omroep is geregeld in andere landen conform de toezegging die op dit vlak is gedaan.[16]

Het waarborgen van een goede uitvoering van taken is gebaat bij zowel een sterke externe toezichthouder met een duidelijk mandaat als heldere governance-structuren en zelfregulering. Uiteraard is extern toezicht door een sterke toezichthouder nodig die kan ingrijpen als er structurele problemen zijn. Daarnaast hecht ik eraan op te merken dat het waarborgen dat de publieke omroep zijn taken goed uitvoert niet versmald moet worden tot alleen een discussie over extern toezicht. Het vraagstuk van het borgen van de kwaliteit van de taakuitoefening door de publieke omroep is complex. Er moet een goede balans gevonden worden tussen de onafhankelijkheid van de media en de afwezigheid van overheidsbemoeienis enerzijds en de ministeriële verantwoordelijkheid voor een goede werking van het publieke bestel anderzijds.

Het waarborgen van de journalistieke kwaliteit binnen de publieke omroep bijvoorbeeld, vergt vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid een andere benadering dan, bijvoorbeeld, toezicht op de naleving van de wettelijke reclameregels. En op het vlak van gedrag en cultuur moet weer meer gekeken worden naar bestuurlijke maatregelen. Ik heb mij in het wetsvoorstel dan ook niet ééndimensionaal gericht op zoveel mogelijk extern toezicht. Publieke verantwoording, degelijke inrichting van de governancestructuur en het benutten van het zelfregulerend vermogen, als voorbeelden van intern toezicht, dragen naast extern toezicht evenzeer bij aan een goede uitvoering van de publieke mediaopdracht. In het wetsvoorstel zijn behalve op het vlak van extern toezicht dan ook maatregelen opgenomen die zien op intern toezicht door de versterking van de verantwoordingscyclus, robuustere governance en krachtiger

[15] *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 342; *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 348.

[16] *Kamerstukken II*, 2024-25, TZ202504, nr. 117.

ondersteuning van zelfregulering daar waar dat kan. Het gaat hier om een compleet systeem van *checks and balances* dat ervoor moet zorgen dat het bestel functioneert zoals gewenst. Ik licht hieronder een paar zaken nader toe.

Waarborgen voor journalistieke kwaliteit
Bij de publieke omroep wordt er gewerkt volgens de hoogste journalistieke normen die in de sector gelden. Het is belangrijk dat het publiek er ook op kan vertrouwen dat er maatregelen worden getroffen als het daar mis gaat. De lang als vanzelfsprekend geleken waarborgen binnen de publieke omroep voor kwalitatief goede journalistiek zijn echter de afgelopen periode kwetsbaar gebleken, zoals ook de evaluatiecommissie recentelijk heeft geconstateerd.[17]
In de Kamerbrief met mijn reactie op het rapport van de evaluatiecommissie die ik gelijktijdig met deze brief verstuur, licht ik toe welke maatregelen ik neem om de interne en externe *checks and balances*, inclusief de journalistieke code, te verstevigen om zo de journalistieke kwaliteit bij de publieke omroep te versterken. Omdat het een belangrijk onderwerp binnen de hervorming betreft, licht ik ook hieronder toe welke rol ik in het nieuwe bestel zie voor de externe toezichthouder als het gaat om de beoordeling van journalistieke kwaliteit.

Er is op dit moment geen mechanisme dat effectief corrigerend werkt als er structurele problemen zijn met de journalistieke kwaliteit binnen de publieke omroep. De roep om een sterke externe toezichthouder is dan begrijpelijk. Toch is ook hier een genuanceerder benadering nodig. Het is in onze democratische rechtsstaat een groot goed dat de sector zelf zeggenschap heeft over wat kwalitatief goede journalistiek is en dat er een grote mate van zelfregulering plaatsvindt in de journalistiek en mediasector in den brede. Aan dit uitgangspunt wil ik niet tornen. Een situatie waarin door de staat wordt voorgeschreven wat goede journalistiek is en daarop toezicht wordt gehouden door diezelfde staat, verdraagt zich namelijk niet met de Nederlandse grondrechten en internationale rechterlijke normen. Voor verantwoording over en toezicht op de kwaliteit van de journalistieke functie binnen de publieke omroep blijft zelfregulering dan ook de basis in het wetsvoorstel. Dat is echter geen vrijblijvende verantwoordelijkheid. Om de gebleken lacune in het huidige toezichtmodel te dichten is het nodig dat er een mechanisme is om de publieke omroep op die verantwoordelijkheid aan te spreken als zelfregulering onvoldoende effect heeft. In het wetsvoorstel geef ik daar als volgt handen en voeten aan. Allereerst wordt de werking van de journalistieke code en het redactiestatuut verduidelijkt en worden de taken en onafhankelijke positie van de ombudsman versterkt. Vervolgens worden de omroep verplicht eerst zelf maatregelen te treffen wanneer er sprake is van een structureel patroon van tekortkomingen in de naleving van de journalistieke code. Als dat niet helpt, is er als sluitstuk het Commissariaat voor de Media die als externe toezichthouder kan ingrijpen met het geven van aanwijzingen. Een omroep is verplicht uitvoering te geven aan een aanwijzing. Het niet opvolgen van een aanwijzing kan leiden tot een sanctie in de vorm van een boete of last onder dwangsom.

[17] Evaluatiecommissie NPO (2026) *Focus op de kernwaarden. Evaluatie van de Nederlandse publieke omroep.*

Ik heb voor de hiervoor beschreven uitwerking in het wetsvoorstel acht geslagen op een advies van wetenschappers van de Universiteit van Amsterdam.[18] Dat advies is gevraagd juist met het oog op de zorgvuldige balans tussen het overeind houden van de in het geding zijnde grondbeginselen van onze democratische rechtsstaat en de aanvaardbaarheid van toezicht van overheidswege op het functioneren van de publiek omroep. Concreet gaat het hier namelijk om de afweging tussen de onafhankelijkheid van de media enerzijds, en de zorgplicht van de overheid anderzijds om in het belang van de democratische samenleving voorwaarden te scheppen voor goede informatievoorziening waartoe ook een goede uitvoering van de publieke media-opdracht behoort. Hierbij hebben de onderzoekers ook gekeken naar de wijze waarop dit in andere landen geregeld is. U treft dit rapport als bijlage bij deze Kamerbrief aan. In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel ga ik uitgebreider in op de maatregelen die ik neem om de journalistieke kwaliteit te versterken.

Versterking van de positie en het mandaat van het Commissariaat
Uiteraard is voor een goed functionerend publiek bestel een sterke toezichthouder met een duidelijk mandaat en helder omschreven wettelijke bevoegdheden nodig. Wat dat betreft heeft de praktijk tekortkomingen in het huidige systeem aan het licht gebracht. Zo heeft onder meer een overlap in bevoegdheden en optreden tussen de NPO en het Commissariaat ervoor gezorgd dat het hanteren van de journalistieke kwaliteitsstandaarden niet effectief kon worden verzekerd. Verder is gebleken dat het onhelder was door wie en de wijze waarop toezicht wordt gehouden op goede werkverhoudingen als het gaat om gedrag en cultuur.

Om de genoemde gebreken te herstellen tref ik in het wetsvoorstel de volgende maatregelen. De bevoegdheden van het Commissariaat voor de Media worden verduidelijkt: geregeld wordt waar en op elke wettelijke basis het Commissariaat kan optreden en welke sancties of maatregelen hij daarbij kan inzetten. Daarbij wordt overlap in bevoegdheden tussen de NPO en het Commissariaat vermeden. Verder versterk ik de onafhankelijkheid van het Commissariaat, onder andere door het schrappen van de vernietigingsbevoegdheid die ik als minister heb bij besluiten van het Commissariaat. Ik geef hiermee tevens uitvoering aan de motie van het lid Van der Velde (PVV) die de regering verzoekt om een herziening van het functioneren, de samenstelling en de werkwijze van het Commissariaat voor de Media.[19] Het toezichts- en sanctie instrumentarium in het nieuwe bestel is daarmee zowel aangescherpt als verduidelijkt. Hiermee geef ik uitvoering aan de motie van het lid Mohandis (Pro) die de regering verzoekt om te verkennen of het sanctiebeleid voor publieke omroepen kan worden aangescherpt en verduidelijkt waardoor ieders rol binnen het bestel helder is.[20] Ik kom hiermee ook tegemoet aan de motie van het lid Ergin (DENK) die de regering verzoekt om te onderzoeken hoe het toezicht op de publieke omroep versterkt kan

[18] Eindrapport onderzoek McGonagle et al. (2026) *Waarborgen voor journalistieke kwaliteit binnen de Nederlandse publieke omroep.*

[19] *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 359.

[20] *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 255.

worden.[21] Voor een uitgebreidere omschrijving van de wijze waarop het toezicht in het nieuwe bestel is herijkt, verwijs ik naar de memorie van toelichting van het voor internetconsultatie gepubliceerde wetsvoorstel.

Het Spaanse model
Tijdens het debat met de Kamer op 26 januari heeft mijn voorganger toegezegd specifiek in te zullen gaan op het zogenaamde Spaanse model van toezicht op de publieke omroep. Hierbij doe ik deze toezegging gestand.

In Spanje is het toezicht op de publieke omroep tweeledig ingericht: naast de onafhankelijke toezichthouder (de *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*, CNMC) is er direct parlementair toezicht via de Comisión Mixta de Control Parlamentario de RTVE. De reden dat het parlement zelf een actieve, structurele rol in het toezicht vervult, heeft te maken met politiek-historische en constitutionele omstandigheden.

De belangrijkste reden is direct terug te voeren op de Spaanse Grondwet van 1978. Daarin werd expliciet vastgelegd dat de wet zowel de organisatie als het parlementaire toezicht regelt van de media die onder de overheid vallen.[22] Komend uit een dictatuur wilde de grondwetgever voorkomen dat de publieke omroep een propagandamiddel zou zijn voor de zittende regering, zoals onder het Franco-regime het geval was geweest. Door het toezicht constitutioneel bij het parlement neer te leggen, werd beoogd dat alle vertegenwoordigde politieke stromingen zeggenschap en controle konden uitoefenen. De parlementaire toezichtcommissie is samengesteld uit zowel het Congres van Afgevaardigden als de Senaat. De gedachte hierachter was dat de commissie op deze manier de exacte democratische krachtsverhoudingen van het land weerspiegelt. Zodat óók de oppositie in staat zou zijn om de koers, de objectiviteit en het budget van de publieke omroep direct te controleren, in plaats van de controle bij de zittende regering te laten.[23] Omdat het parlement ook rechtstreeks de leden van de raad van bestuur van de publieke omroep kiest, legt de publieke omroep ook verantwoording af aan het parlement. De Spaanse onafhankelijke toezichthouder (te vergelijken met het Commissariaat voor de Media) kijkt vooral naar de technische en juridische naleving van de mediawetgeving, zoals de reclameregels.[24]

Mede door de parlementaire controle is de Spaanse publieke omroep een zeer gepolitiseerd onderwerp binnen de Spaanse politiek. Weliswaar was de parlementaire controle bedoeld als een democratisch schild om de publieke omroep te beschermen tegen misbruik door de zittende regering, maar in de context van politieke polarisatie werkt de parlementaire controle juist vaak als
aanjager voor onenigheid.[25] In de praktijk bekritiseren leden van de parlementaire commissie bijvoorbeeld regelmatig op programmaniveau de gemaakte

[21] *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 346.

[22] Constitución Española de 1978, Artículo 20.3.

[23] Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal (specifiek de artikelen 10, 11 en de bepalingen omtrent de Comisión Mixta).

[24] Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

programmeerkeuzes van de Spaanse publieke omroep, wat de onafhankelijkheid van de publieke omroep schaadt.

In landen waar het toezicht volledig is toevertrouwd aan onafhankelijke autoriteiten die toetsen op basis van formele regelgeving, zoals het Verenigd Koninkrijk of Duitsland, is dit niet of veel minder het geval. Het parlement controleert Ofcom, de Britse toezichthouder, niet de dagelijkse inhoud of programmeerkeuzes van de BBC. Als de BBC politiek onder vuur ligt, gaat het veelal niet over individuele programmeerkeuzes, maar bijvoorbeeld over vernieuwingen van het *charter* (de publieke mediaopdracht) of over rapporten van Ofcom, de Britse toezichthouder.

Het Nederlandse toezichtmodel op de publieke omroep neemt in vergelijking tot de genoemde landen een eigen positie in. Qua afstand tussen toezichthouder en politiek lijkt het op Britse model. De interne dynamiek van het Nederlandse bestel en de politieke discussie richten zich meer op de pluriformiteit van het systeem als geheel. Parlementaire discussie over de rol en functie van de publieke omroep juich ik toe en is belangrijk, maar het is wel van belang dat de publieke omroep onafhankelijk en met journalistieke en redactionele vrijheid kan opereren los van politieke beïnvloeding. Het is om deze reden dat de Mediawet 2008 expliciet de redactionele vrijheid en onafhankelijkheid van de publieke omroep borgt.

De conclusie die ik uit bovenstaande analyse trek, is dat de onafhankelijkheid van de publiek omroep beter is geborgd wanneer toezichttaken zijn belegd bij een professionele toezichthouder die zijn toezichttaken onafhankelijk van politiek en ministerie uitvoert. Een vorm van parlementaire controle conform het Spaanse model wijs ik om die reden af.

Governance van organisaties in het bestel en ledenaantallen
Ten slotte is een aantal moties aangenomen dat raakt aan de inrichting van de NPO en omroepen en de rol die het ledenaantal speelt in het nieuwe bestel. Hieronder ga ik nader in op deze twee onderwerpen.

Ledenaantal en maatschappelijke worteling
De motie van de leden Martens (VVD) en Paternotte (D66) verzoekt de regering het ledencriterium als enige criterium los te laten voor omroepen en omroepverenigingen.[26] In het huidige bestel is het ledencriterium decennialang een harde eis geweest om toe te kunnen treden tot het bestel en om er deel van uit te blijven maken. Het wetsvoorstel geeft invulling aan deze motie doordat in het nieuwe bestel niet langer sprake is van de toe- en uittreding van omroepen op basis van erkenningscriteria, dus ook niet op basis van het hebben van een bepaald aantal leden.

[25] De officiële transcripten en video-opnamen van de Comisión Mixta zijn in te zien via het archief van de Congreso de los Diputados.

[26] *Kamerstukken II*, 2024-25, 36600 VIII, nr. 136.

Het is in het voorgestelde bestel nog steeds noodzakelijk dat omroephuizen hun maatschappelijke worteling in onderdelen van de samenleving vormgeven en aantonen. Dit kan nog steeds door het onderhouden van nauwe banden met ledenverenigingen. Het ledenaantal is dan nog steeds een belangrijke indicatie van de worteling van het omroephuis in een deel van de samenleving. Het wetsvoorstel omschrijft de wijze waarop de wet ruimte geeft om deze banden betekenisvol in te vullen. Tegelijkertijd vind ik het belangrijk dat er meer flexibiliteit komt in de wijze waarop maatschappelijke worteling kan worden aangetoond, omdat de vereniging niet voor alle groepen in de samenleving een geëigende weg is om zich te organiseren of te laten horen. Om deze reden komen er naast verenigingen andere manieren om deze worteling vorm te geven en aan te tonen, waarbij ook meerdere vormen tegelijkertijd kunnen worden toegepast.

Bestuurlijke inrichting NPO en omroepen
Het wetsvoorstel stelt strengere eisen aan de governance van de NPO en de omroepen. Mijn voorganger heeft toegezegd hierbij te kijken naar dubbele functies in het mediabestel, maximale zittingstermijnen voor raden van toezicht en een afkoeltermijn voor bestuurders.[27] Ik geef daar in het wetsvoorstel als volgt uitwerking aan. Dubbelfuncties voor leden van het bestuur of de raad van toezicht binnen het bestel worden uitgesloten. Ook regelt de wet voor deze organen een aantal onverenigbaarheden voor lidmaatschappen of dienstbetrekkingen buiten het bestel, bijvoorbeeld bij voormalige omroepverenigingen en bij de Eerste en Tweede Kamer.

De termijnen voor alle leden van raden van bestuur en raden van toezicht, zowel bij NPO als de vijf omroepen zijn wettelijk begrensd op een periode van vier jaar waarbij herbenoeming eenmaal mogelijk is. Verder geldt een afkoeltermijn van twee jaar voor dezelfde leden. Nieuwe leden van een raad van bestuur of raad van toezicht kunnen in een periode van twee jaar voorafgaand aan hun benoemingsperiode geen lid zijn geweest van een bestuur of raad van toezicht van een landelijke publieke media-instelling, de NPO of de Ster.

De wet verplicht bovendien een transparante sollicitatieprocedure voor leden van raden van toezicht en de bestuurders van NPO en omroepen. Hierin stel ik onder andere ook betrokkenheid van de (centrale) ondernemingsraad verplicht. Met deze uitvoering geef ik gehoor aan de motie van de leden Martens (VVD) en Mohandis (Pro).[28]

Zoals ook uit bovenstaande blijkt, stelt de beoogde wet duidelijkere eisen aan de governance van de omroepen dan voorheen. Dit komt de professionaliteit en robuustheid van deze organisaties ten goede en kan ook een positieve bijdrage leveren aan de sociale veiligheid binnen de organisaties. In het rapport van de Onderzoekscommissie Gedrag en Cultuur omroepen uit 2024 over grensoverschrijdend gedrag binnen de landelijke publieke werd onder meer gewezen op het belang van

[27] *Kamerstukken II*, 2024-25, TZ202504, nr. 117.

[28] *Kamerstukken II*, 2024-25, 32827, nr. 336.

gemaximeerde zittingstermijnen ter voorkoming van machtsmisbruik en vriendjespolitiek, en op een goede bestuursstructuur.[29]

Proces clustering en wetsvoorstel
Het wetsvoorstel regelt de oprichting van vier stichtingen, de omroephuizen, naast de omroeporganisatie NOS. Het samengaan van de NOS en de NTR is de uitwerking van de motie van het lid Mohandis (Pro).[30] Op aangeven van de NTR en NOS wordt de organisatie waarin NTR en NOS samengaan wettelijk aangeduid met de naam NOS. In het wetsvoorstel wordt geregeld hoe de vier omroephuizen kunnen worden opgericht. Het zijn de omroepverenigingen die overgaan tot de daadwerkelijke oprichting van de vier stichtingen (de omroephuizen). In het overgangsrecht regel ik dat de omroephuizen slechts kunnen worden opgericht op basis van een gezamenlijk voorstel en na mijn voorafgaande toestemming. Aan deze toestemming zijn wettelijke voorwaarden verbonden, zoals de voorwaarde dat elke omroep die op het moment van indiening van het voorstel een (voorlopige) erkenning heeft en wenst deel te nemen aan de clustering, deel uit moet maken van het voorstel waarvoor toestemming wordt gevraagd. De andere voorwaarden gaan over de voorgeschreven budgetverdeling en de benodigde overdracht van intellectueel eigendom en vermogen. Al deze voorwaarden zijn erop gericht de omroephuizen in staat te stellen de verantwoordelijkheden die met dit wetsvoorstel bij hen komen te liggen, uit te voeren.

Op het moment dat ik geen toestemming kan verlenen omdat het voorstel niet voldoet aan de voorwaarden, heb ik de verplichting zelf in een voorstel tot clustering te voorzien. In die situatie schrijft het wetsvoorstel voor dat ik advies vraag aan in ieder geval het Commissariaat voor de Media, de NPO en de Raad voor Cultuur. Al eerder heb ik bij uw Kamer aangegeven dat ik overwoog advies te vragen over het clusteringsproces. Omroepen zijn nog zelf bezig met de clustering en het wetsvoorstel was tot vandaag nog niet openbaar, waardoor het vragen van advies ontijdig was. Het vragen van advies heb ik nu ingebouwd in het overgangsrecht en zal dan ook indien de situatie zoals beschreven zich voordoet, in 2028 aan de orde zijn. Bij het aanwijzen van combinaties kan ik afwijken van een tweetal voorwaarden waar het oorspronkelijk ingediende voorstel van de omroepen aan diende te voldoen. Het gaat hier om de voorwaarde dat er afspraken moeten zijn gemaakt over de budgetverdeling en de voorwaarde dat elke omroep betrokken moet zijn bij de oprichting van een omroephuis. Bij afwijking van de voorwaarde over de budgetverdeling ben ik wel gehouden aan de financiële kaders die voor de budgetverdeling gelden, maar gaat het enkel om het afwijken van de verplichting dat omroepen hierover reeds afspraken hebben gemaakt.

Wat betreft de voorwaarde dat alle omroepen betrokken moeten zijn bij de oprichting van een omroephuis geldt dat ik uitsluitend kan afwijken van die voorwaarde als er sprake is van ten minste één van drie situaties. In de eerste situatie voldoet een omroep

[29] Onderzoekscommissie Gedrag en Cultuur Omroepen (2024) *Niets gezien, niets gehoord en niets gedaan*, p. 122.

[30] *Kamerstukken II,* 2024-25, 32827, nr. 338.

niet aan de eis dat de benodigde overdracht van intellectueel eigendom en vermogen geregeld is. In de tweede situatie leiden de adviezen van de NPO, het Commissariaat voor de Media en de Raad van Cultuur tot de conclusie dat er geen clustering mogelijk is waarbij wordt voldaan aan de voorwaarde dat alle omroepen betrokken zijn bij de oprichting van een omroephuis, waarbij elk omroephuis effectief uitvoering kan geven aan zijn taken. In de derde situatie kom ik als minister van OCW tot de conclusie dat de gedragingen of de opstelling van een omroep ertoe leiden dat de clustering van deze omroep in een omroephuis met andere omroepen een belemmering vormt voor het effectief en als eenheid kunnen functioneren van dat omroephuis. Dat kan alleen in het geval dat een omroep niet opgenomen is in het eerste voorstel dat omroepen gezamenlijk doen voor de oprichting van vier omroephuizen.

Zonder de mogelijkheid om af te wijken van deze voorwaarden kan het scenario zich voordoen dat de voorwaarden uiteindelijk in de weg staan aan de totstandkoming van een clustering en er feitelijk geen omroephuizen kunnen worden opgericht of dat er omroephuizen moeten worden opgericht die niet als eenheid kunnen functioneren. Hierdoor zou het nieuwe bestel niet van start kunnen gaan of zou dat gebeuren op een wijze waarbij een goede uitvoering van de taken van de omroephuizen gezamenlijk in gevaar komt omdat een omroephuis niet als eenheid functioneert. Vanuit mijn stelselverantwoordelijkheid voor het functioneren van de landelijke publieke omroep vind ik dit zeer onwenselijke scenario's. Om deze reden heb ik wettelijk gezien een proces geborgd om de kans op deze uitkomst te minimaliseren.

Mede op basis van de adviezen en, wanneer hier sprake van is, mijn oordeel over of gedragingen van een omroep een belemmering vormen voor het als eenheid functioneren van een omroep, stel ik een voorstel op met daarin combinaties van omroepen voor de vier omroephuizen. Deze zend ik vervolgens aan de omroepen. Het is vervolgens aan de individuele omroepen om te besluiten of zij willen aansluiten bij het gezamenlijke te versturen nieuwe voorstel tot oprichting waaraan ik toestemming kan verlenen. Op deze manier is geborgd dat er daadwerkelijk omroephuizen kunnen worden opgericht, zo niet op basis van een voorstel van de omroepen zelf, dan toch in elk geval op basis van een voorstel van omroepen waarbij ik voorgestelde combinaties aan hen kenbaar heb gemaakt. Zoals gezegd kan ik zonder het wettelijk borgen van een dergelijke optie mijn stelselverantwoordelijkheid niet nemen.

Verder is van belang te benoemen dat bovenstaand proces pas kan starten op het moment dat het voorliggende wetsvoorstel in werking treedt. Vanaf dat moment kunnen omroepen toestemming vragen voor de oprichting van de vier omroephuizen. Inwerkingtreding van het wetsvoorstel is momenteel voorzien voor 1 januari 2028.

De timing van het wetsvoorstel en de voorbereidingen op een nieuwe erkenningsperiode
Zoals hierboven toegelicht, is het een omvangrijk wetsvoorstel dat ik deze week in internetconsultatie heb gebracht. Op fundamentele punten wordt het bestel anders ingericht. Het meest in het oog springende punt hierbij is dat de omroephuizen een vaste plek hebben in het beoogde bestel, waarbij het hebben van een bepaald aantal

leden geen voorwaarde is voor deelname aan het bestel. Het wetsvoorstel moet het hele reguliere wetgevingsproces nog doorlopen. Dat betekent dat de huidige wettelijke bepalingen, inclusief die omtrent het verlenen van erkenningen op basis van voldoende ledenaantallen en de voorbereidingen voor de nieuwe concessieperiode die op 1 januari 2029 start nog van kracht zijn zolang het hierboven beschreven wetsvoorstel niet in werking is getreden.

Deze voorbereidingen moeten spoedig worden gestart. Onderdeel daarvan is dat de huidige wet van mij vraagt om tijdig een peildatum voor het tellen van leden vast te stellen. Als ik daarbij de voorheen gehanteerde termijnen overneem, betekent dit dat ik aan het einde van dit jaar een peildatum moet vaststellen. Aangezien omroepen tijdig moeten weten waar zij aan toe zijn en de doorlooptijd en uitkomst van het nu voorliggende wetsvoorstel nog onzeker zijn, kan ik niet anders dan deze peildatum over een aantal maanden vaststellen. De peildatum zal ik dan ook op 31 december 2026 door publicatie in de Staatscourant vaststellen op 31 december 2027. Dit is de datum waarop de ledenbestanden van de omroepen worden gesloten. Hierna zal het Commissariaat de ledenaantallen gaan tellen.

Dit is een zeer onwenselijke situatie. Omroepen wordt gevraagd zich voor te bereiden op het tellen van leden terwijl er tegelijkertijd een wetsvoorstel in behandeling is dat het hebben van een bepaald aantal leden als voorwaarde voor toegang tot het bestel afschaft. Ik heb uitvoerig gekeken naar mogelijkheden om deze situatie te voorkomen, maar ik moet tot mijn spijt concluderen dat er helaas geen juridisch houdbare opties zijn om de omroepen vrij te stellen van de ledeneis onder de huidige wet. Dit betekent dat, hoe onwenselijk ook, omroepen zich zullen moeten voorbereiden op het tellen van leden. Het opschuiven van de peildatum naar een later moment in de tijd is eveneens niet mogelijk omdat het Commissariaat voldoende tijd moet hebben om de ledenaantallen daadwerkelijk te tellen en te verifiëren zodat tijdig een advies over de erkenningsaanvragen kan worden uitgebracht.

Als de doorlooptijd van het wetsvoorstel het toelaat, kan ik op een later moment in de tijd wel besluiten de peildatum in te trekken. Dit zou betekenen dat omroepen hun ledenwerfactiviteiten vroegtijdig kunnen staken. Dit vraagt wel dat de planning van de behandeling van het wetsvoorstel wordt gehaald. Die planning is ambitieus. Het vraagt van mij dat ik na advisering door de Raad van State het wetsvoorstel aan het einde van het eerste kwartaal van 2027 bij uw Kamer indien en dat uw Kamer het wetsvoorstel voor de zomer van 2027 behandelt. In het najaar kan de Eerste Kamer het voorstel behandelen waarna inwerkingtreding is voorzien voor 1 januari 2028. Dit geeft NPO en omroepen het benodigde jaar om zich voor te bereiden op het nieuwe bestel en de nieuwe erkenningsperiode die op 1 januari 2029 start. Vanwege het medialandschap waarin de publieke omroep zich bevindt, hoop ik dat wij er gezamenlijk voor kunnen zorgen dat het nieuwe bestel vanaf 1 januari 2029 daadwerkelijk van start kan gaan en dat daardoor ook de voorbereiding op de ledentelling vroegtijdig kan worden gestaakt.

Ter afsluiting van deze brief wil ik graag benoemen dat ik mij realiseer dat deze stelselhervorming grote veranderingen teweeg zal brengen en dat dit veel zal vragen van omroepen, NPO en al hun medewerkers. Ik vind het belangrijk om de komende tijd in gesprek te blijven, zodat we gezamenlijk ervoor kunnen zorgen dat we deze grote transitie voor de gehele landelijke publieke omroep zorgvuldig kunnen vormgeven.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over het wetsvoorstel hervorming landelijke publieke omroep. Ik kijk ernaar uit om in het voorjaar van 2027 met uw Kamer het gesprek over dit wetsvoorstel te voeren.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Rianne Letschert