

BESLUIT

Kenmerk:

De Staatssecretaris van OCW

Gezien het verzoek van de raad van bestuur van de NPO van 24 april 2023 tot intrekking van de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland;

Gelet op het bepaalde in de Mediawet 2008 en de Algemene wet bestuursrecht;

Overweegt als volgt:

Geachte Raad van bestuur,

Met een brief van 24 april 2023 heeft u, de raad van bestuur van de stichting Nederlandse Publieke Omroep (hierna ook: NPO), mij verzocht de voorlopige erkenning van de omroepvereniging Ongehoord Nederland (hierna: Ongehoord Nederland) in te trekken, op grond van artikel 2.33, vierde lid, Mediawet 2008. Na het doorlopen van een zorgvuldig proces kom ik alles in onderlinge samenhang afwegende tot de conclusie dat, hoewel Ongehoord Nederland op momenten onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking, dit gebrek aan samenwerkingsbereidheid niet dusdanig is dat dit het intrekken van de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland kan rechtvaardigen. Ik besluit daarom het verzoek van de NPO tot intrekking van de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland af te wijzen.

I. PROCEDURE

1. Met een brief van 24 april 2023 heeft de NPO mij verzocht de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland in te trekken, op grond van artikel 2.33, vierde lid, Mediawet 2008 (hierna: het verzoek).
2. Om het verzoek zorgvuldig te kunnen beoordelen, heb ik bij verschillende partijen nadere informatie opgevraagd.
3. Op 5 juni 2023 heb ik Ongehoord Nederland in de gelegenheid gesteld om ten aanzien van het verzoek binnen vier weken een zienswijze in te dienen. Op 26 juli 2023 heb ik deze zienswijze ontvangen.
4. Op 3 juli 2023 heb ik aanvullende vragen gesteld aan AVROTROS, BNNVARA, EO, HUMAN, KRONCRV, MAX, Omroep Zwart, PowNed, VPRO, WNL, de NTR en de NOS. Ook heb ik het college van omroepen de mogelijkheid gegeven met een gezamenlijke reactie te komen.
5. Aan de omroepen zijn de volgende vragen gesteld.

BESLUIT

- Wat is uw reactie op het verzoek van de NPO?
 - Hoe is de samenwerking met Ongehoord Nederland tot nu toe verlopen en wat is de actuele situatie?
 - Wat is de precieze reden dat u niet langer bij het genreoverleg journalistiek wilt aansluiten?
 - Is er wat u betreft een probleem met de bereidheid tot samenwerking vanuit Ongehoord Nederland?
 - Ziet u mogelijkheden om dat overleg weer met Ongehoord Nederland voort te zetten?
 - Zijn er nog andere feiten en omstandigheden die u relevant acht voor mijn beoordeling van het verzoek?
6. Alle omroepen met uitzondering van Omroep Zwart hebben op dit informatieverzoek gereageerd. Het college van omroepen heeft laten weten geen gezamenlijke reactie aanvullend op de individuele reacties van de omroepen te sturen.
7. Bij brief van 20 juli 2023 heb ik de NPO verzocht om nadere informatie te verstrekken ten behoeve van de besluitvorming op het verzoek.
8. Aan de NPO zijn de volgende vragen gesteld.
- Zou u alle relevante documentatie met betrekking tot de drie sancties kunnen overleggen? Het gaat dan in ieder geval om de voornemens, zienswijzen, besluiten en eventuele bezwaar- en beroepschriften?
 - Kunt u verduidelijken hoe u geprobeerd heeft om Ongehoord Nederland te bewegen tot de vereiste samenwerking te komen?
 - Kunt u nader onderbouwen waarom het genreoverleg journalistiek niet langer met Ongehoord Nederland kan plaatsvinden? En kunt u onderbouwen in hoeverre dat door Ongehoord Nederland komt of door de andere omroepen?
 - Wat is de huidige stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de bereidheid tot samenwerking bij Ongehoord Nederland? Ziet u veranderingen sinds uw verzoek?
 - Kunt u aangeven wat de impact is van de uitzendingen van Ongehoord Nederland op de NPO en de landelijke publieke mediadienst als geheel?
 - Ziet u alternatieven om de uitvoering van de bereidheid tot samenwerking bij Ongehoord Nederland te vergroten?
 - Wat zijn uw belangen bij het toewijzen van het verzoek? En wat zouden de gevolgen voor u zijn als het verzoek niet zou worden toegewezen?
 - Bent u van mening dat de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland ook enkel op grond van artikel 2.33, vierde lid, onder b, Mediawet 2008 ingetrokken zou moeten worden? Of baseert u uw verzoek in overwegende mate op de opgelegde sancties?
 - Zijn er nog andere feiten en omstandigheden die u relevant acht voor mijn beoordeling van het verzoek?
9. Op 7 september 2023 heb ik de nadere informatie van de NPO ontvangen.
10. In het kader van de zorgvuldige voorbereiding van de besluitvorming op het verzoek zijn de NPO en Ongehoord Nederland op respectievelijk 31 oktober 2023 en 6 november 2023

ambtelijk gehoord. Zij zijn daartoe bij brief van 12 oktober 2023 uitgenodigd.

11. Aan de NPO zijn ten behoeve van de hoorzitting vooraf de volgende vragen gesteld:

- Hoe kijkt u terug op deze kwestie en bent u van plan in de toekomst zaken anders aan te pakken?
- Wat is de huidige stand van zaken? Hoe staat het met de procedures?
- Kunt u nader toelichten waarom de NPO het naleven van de journalistieke code NPO koppelt aan het geven van uitvoering aan de bereidheid tot samenwerking?
- Wat is volgens u de juridische status van de journalistieke code NPO?
- In hoeverre kan niet-naleving van de journalistieke code NPO leiden tot sancties, en in het verlengde daarvan: tot intrekking van de voorlopige erkenning?
- Hoe weegt de NPO de omstandigheid dat Ongehoord Nederland een voorlopige erkenning heeft en een nieuwe omroep is? Komt een eventuele intrekking niet te vroeg?
- Hoe denkt u dat de geschetste problemen zijn ontstaan? Heeft u een analyse gemaakt van wat er volgens u fout gaat en zo ja, bent u bereid die met ons te delen?
- Hoe ziet u op dit moment de verhouding met Ongehoord Nederland?
- Per 1 juli 2023 is er een nieuwe code journalistiek handelen voor de landelijke publieke omroepen. Ondertekend door alle omroepen. Wat betekent dit voor/volgens u?
- Kunt u mij uitleggen wat het genreoverleg journalistiek is? En kunt u mij uitleggen hoe die overleggen afgelopen jaar zijn verlopen?
- Kunt u aangeven wat de gevolgen voor u zouden zijn als ik uw verzoek zou afwijzen?
- Hoe kijkt u aan tegen het aanstellen van een nieuwe, meer technische voorzitter van het genreoverleg journalistiek?
- Hoe beoordeelt u de maatregelen die door Ongehoord Nederland worden genoemd in hoofdstuk IV van haar zienswijze¹? En dragen deze maatregelen bij aan een oplossing van de problemen die de NPO in het intrekkingverzoek benoemt?
- Wat voor oplossingsmogelijkheden ziet u zelf, en wat kan u hieraan bijdragen?
- Zijn er nog andere feiten en/of omstandigheden die relevant zijn voor het besluit van de staatssecretaris?

12. Aan Ongehoord Nederland zijn ten behoeve van de hoorzitting vooraf de volgende vragen gesteld:

- Hoe kijkt u terug op deze kwestie en bent u van plan in de toekomst zaken anders aan te pakken?
- Wat is de huidige stand van zaken? Hoe staat het met de procedures?
- Hoe denkt u dat de door de NPO geschetste problemen in de samenwerking tussen de NPO en Ongehoord Nederland zijn ontstaan? Heeft u een analyse gemaakt wat er volgens u fout gaat en zo ja, bent u bereid die met ons te delen?
- Hoe ziet u op dit moment de verhouding met de NPO?
- Wat is de huidige stand van zaken van de procedures?
- In hoofdstuk IV van uw zienswijze² staan "doorgevoerde maatregelen ter verbetering van de inhoud". Zijn deze maatregelen al geïmplementeerd? En dragen deze maatregelen bij

¹ Zienswijze Ongehoord Nederland op verzoek NPO van 26 juli 2023, randnummers 268 – 296.

² Zienswijze Ongehoord Nederland op verzoek NPO van 26 juli 2023, randnummers 268 – 296.

aan een oplossing van de problemen die de NPO in het intrekingsverzoek benoemt? Zou u de door u doorgevoerde maatregelen – waar mogelijk – met stukken kunnen onderbouwen? Denk daarbij aan gespreksverslagen, schriftelijke afspraken, etc.

- Gaat u naar aanleiding van het verzoek van de NPO en de opgelegde sancties uw programma "Ongehoord Nieuws" in het nieuwe seizoen anders aanpakken? En, zo ja, hoe?
 - U geeft in uw zienswijze aan dat er na elke uitzending uitgebreid wordt geëvalueerd. Daarbij worden ook verbeterpunten meegenomen. U schrijft: "Uit de geformuleerde plus- en minpunten volgen vervolgens actiepunten (voor de redactie of presentatoren tezamen) of leerdoelen (voor individuele redactieleden of presentatoren). De focus ligt expliciet op de verbeterpunten." Zou u met stukken kunnen onderbouwen hoe u dat in het afgelopen seizoen heeft gedaan? Kunt u ter illustratie de verbeterpunten van de laatste vijf afleveringen sturen?
 - Hoe kijkt u aan tegen de journalistieke code NPO? U heeft die bij de toetreding tot het publieke bestel onderschreven. Wat houdt dat volgens u in?
 - Kunt u mij uitleggen wat het genreoverleg journalistiek is? En kunt u mij uitleggen hoe die overleggen afgelopen jaar zijn verlopen?
 - Hoe blikt u terug op de opnames die door Ongehoord Nederland zijn gemaakt bij het bestuurdersoverleg met de NPO in Muiden op 6 september 2023? Hoe reageert u op de brief van de raad van toezicht³ van de NPO hierover?
 - Per 1 juli 2023 is er een nieuwe code journalistiek handelen voor de landelijke publieke omroepen. Ondertekend door alle omroepen. Wat betekent dit voor/volgens u?
 - Wat is volgens u de juridische status van de journalistieke code NPO?
 - In hoeverre kan niet-naleving van de journalistieke code leiden tot sancties, en in het verlengde daarvan: tot intrekking van de voorlopige erkenning?
 - In hoofdstuk V van uw zienswijze geeft u aan wat de gevolgen van een intrekking van uw voorlopige erkenning voor het algemeen belang zouden zijn. Kunt u mij ook geven wat voor Ongehoord Nederland de consequenties zouden zijn als de voorlopige erkenning zou worden ingetrokken?
 - Wat voor oplossingsmogelijkheden ziet u zelf, en wat kan u hieraan bijdragen?
 - Zijn er nog andere feiten en/of omstandigheden die relevant zijn voor het besluit van de staatssecretaris?
13. De NPO heeft haar reactie op de vragen van 31 oktober 2023 schriftelijk toegezonden. Ongehoord Nederland heeft voorafgaand aan de hoorzitting op 3 november 2023 schriftelijk gereageerd op de bovenstaande vragen.
14. Op 27 november 2023 heeft mijn ambtsvoorganger het voorgenomen besluit bekend gemaakt. De NPO en Ongehoord Nederland zijn daarbij in de gelegenheid gesteld om vóór 12 december 2023 een zienswijze als bedoeld in artikel 4:7, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht naar voren te brengen.
15. Op 11 december 2023 heeft de NPO haar zienswijze op het voorgenomen besluit ingediend.

³ Brief van 15 september 2023 van de raad van toezicht NPO inzake melding integriteitsschendingen Omroep Ongehoord Nederland.

16. Ook Ongehoord Nederland heeft op 11 december 2023 haar zienswijze op het voorgenomen besluit ingediend.

II. FEITENRELAAS

Toetreding tot het bestel

17. Op 28 januari 2021 heeft Ongehoord Nederland een aanvraag ingediend voor een voorlopige erkenning voor het verzorgen van media-aanbod voor de landelijke publieke mediadienst.
18. Uit de adviezen over de erkenningsaanvraag van het Commissariaat voor de Media, de NPO en de Raad voor Cultuur blijkt dat er twijfel bestond over de bereidheid tot samenwerking van Ongehoord Nederland. Het Commissariaat voor de Media schrijft: "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 media-opdracht."⁴ De Raad van Cultuur wijst erop dat Ongehoord Nederland wel andere visies en opinies mag brengen maar dat de diskwalificatie door Ongehoord Nederland 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.⁵ De NPO geeft in haar advies aan 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.⁶
19. De toenmalige minister voor media heeft Ongehoord Nederland bij brief van 27 mei 2021⁷ verzocht te reflecteren op de adviezen. Dat heeft Ongehoord Nederland bij brief van 2 juni 2021 gedaan.⁸ Ongehoord Nederland geeft aan zich te allen tijde te conformeren aan de Mediawet en alle interne gedragscodes, beleidslijnen en bindende regels van de NPO en het Commissariaat voor de Media en zich te houden aan de internationale journalistieke maatstaven. De kritische opmerkingen over de uitingen van Ongehoord Nederland in de richting van de NOS deelt Ongehoord Nederland niet. Ongehoord Nederland geeft aan wederzijdse kritische reflectie een wezenlijk onderdeel te vinden van het publieke bestel.
20. Op 8 juli 2021 is aan Ongehoord Nederland een voorlopige erkenning zoals bedoeld in artikel 2.23, tweede lid, Mediawet 2008 verleend.
21. In haar beleidsplan schrijft Ongehoord Nederland dat de omroep staat voor patriottisme, pluriforme meningen en trots op Nederlandse waarden, geschiedenis en toekomst. Volgens Ongehoord Nederland worden mensen bereikt die nu buitenspel staan en vertegenwoordigt

⁴ Brief Commissariaat voor de Media 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>

⁵ Brief Raad voor Cultuur van 28 april 2021, <https://open.overheid.nl/repository/ronl-823ddf6b-e6ed-4f3f-8a19-691d1bac7b60/1/pdf/raad-voor-cultuur-advies-omroeperkenningen.pdf>.

⁶ Brief NPO van 29 april 2021, <https://open.overheid.nl/repository/ronl-05f0d1a8-78de-4907-9d65-a626c606ee2d/1/pdf/nederlandse-publieke-omroep-advies-erkenningen.pdf>

⁷ <https://open.overheid.nl/repository/ronl-6100da7f-046e-4b18-b36b>

[920910358b82/1/pdf/bijlagen%20bij%20besluit%20op%20wob-verzoek%20over%20erkenningsprocedure%20ongehoord%20nederland%20en%20omroep%20zwart.pdf](https://open.overheid.nl/repository/ronl-6100da7f-046e-4b18-b36b-920910358b82/1/pdf/bijlagen%20bij%20besluit%20op%20wob-verzoek%20over%20erkenningsprocedure%20ongehoord%20nederland%20en%20omroep%20zwart.pdf)

⁸ [Afschrift brief Omroepvereniging Ongehoord Nederland erkenning | Brief | Rijksoverheid.nl](#)

Ongehoord Nederland hiermee een nieuwe stroming in het bestel.

22. Op 1 januari 2022 is Ongehoord Nederland met een voorlopige erkenning toegetreden tot het landelijke publieke omroepbestel. Vanaf 22 februari 2022 verzorgt Ongehoord Nederland tweemaal per week het actualiteitenprogramma Ongehoord Nieuws. Het eerste seizoen (36 afleveringen) liep van 22 februari 2022 tot 1 juni 2022. Het tweede seizoen (37 afleveringen) liep van 16 augustus 2022 tot 22 december 2022. Het derde seizoen (40 afleveringen) liep van 31 januari 2023 tot 15 juni 2023. Vanaf 5 september 2023 loopt het vierde seizoen van Ongehoord Nieuws.

Eerste rapport ombudsman NPO

23. Naar aanleiding van de uitzendingen in het eerste seizoen van Ongehoord Nieuws ontving de ombudsman NPO in de periode van 22 februari 2022 tot 1 juni 2022 in totaal 136 klachten.
24. Op 7 juni 2022 publiceerde de ombudsman NPO het rapport "Onderzoek naar schending van de Journalistieke Code in publicaties van omroep Ongehoord Nederland (en hoe dit de journalistiek bij alle omroepen aangaat)".⁹
25. De ombudsman NPO concludeert in dit onderzoek dat Ongehoord Nederland zich schuldig maakte aan:
- Schending van de code op het punt van betrouwbaarheid en waarheidsgetrouwheid door het (passief en actief) bijdragen aan verspreiding van aantoonbaar onjuiste informatie.
 - Het niet corrigeren van onjuiste informatie.
 - Het niet voldoende scheiden van meningen en feitelijke informatie.
 - Het onvoldoende invullen van de journalistieke rol van de presentatoren.
 - Onvoldoende transparantie over de rolverdeling en belangen van gasten en panelleden.
 - Het niet voorzien van duiding en context van bepaalde gebruikte bronnen.¹⁰
26. De ombudsman NPO concludeert in dit onderzoek verder dat niet elke klacht tegen Ongehoord Nederland klopte:
- In de zin van de Mediawet 2008 hoeft een ledenomroep niet onpartijdig te zijn.
 - Veronderstelde afhankelijkheid of belangenvermenging kan niet worden onderbouwd.
 - Bevooroordeeldheid bij of gebrek aan veelzijdigheid in gastenkeuze is niet aan te tonen als uitnodigingen door potentiële gasten en bronnen met andere (politieke) voorkeuren en overtuigingen niet worden aangenomen.
 - Een bepaald fragment waarover geklaagd werd is niet eenduidig als racistisch te labelen.¹¹
27. De ombudsman NPO geeft – tot slot – aan:
- "In het algemeen kun je stellen dat de programma's van ON grotendeels bestaan uit het brengen van meningen van derden. Meninge – ook mogelijk controversiële – zijn vrij tot ze de strafwet raken. Meninge kunnen hun plek hebben binnen de journalistiek bij de

⁹ Onderzoek ombudsman van 7 juni 2022, te raadplegen via: omroepombudsman.nl).

¹⁰ Onderzoek ombudsman van 7 juni 2022, pagina 30.

¹¹ Onderzoek ombudsman van 7 juni 2022, pagina 30.

publieke (leden)omroepen. Het laten horen van een ander geluid binnen het bestel is waartoe deze omroep een licentie heeft gekregen. Een sterke publieke omroep die groepen weet te vinden die eerder buiten beeld bleven, is waardevol.”¹²

Eerste sanctie

28. Naar aanleiding van bovengenoemd rapport van de ombudsman NPO heeft de NPO op 5 juli 2022 aan Ongehoord Nederland een inhouding ter hoogte van 2,5% van het voor 2022 vastgestelde jaarbudget opgelegd op grond van artikel 2.154, eerste lid, aanhef en onder b, Mediawet 2008.
29. Ter onderbouwing van de sanctie voert de NPO aan dat zij in het licht van de bevindingen van de ombudsman NPO in haar rapport tot de conclusie komt dat Ongehoord Nederland vanwege de vastgestelde stelselmatige overtreding van de journalistieke code NPO onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking. Volgens de NPO kan het stelselmatige nalaten van Ongehoord Nederland om de als onderdeel van het publieke bestel door Ongehoord Nederland zelf aanvaarde hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen na te leven worden gekenschetst als een overtreding van de in artikel 2.154, eerste lid, aanhef en onder b, Mediawet 2008 neergelegde norm.¹³
30. Ongehoord Nederland heeft op 2 augustus 2022 bezwaar gemaakt tegen de sanctie. De NPO heeft het bezwaar conform het advies van de onafhankelijke Adviescommissie bij besluit van 10 januari 2023 ongegrond verklaard. Om redenen van coulance heeft de NPO het in te houden bedrag van 93.442,43 euro met 10% verlaagd. Ongehoord Nederland heeft beroep ingesteld. De gronden van beroep en het verweer zijn door respectievelijk Ongehoord Nederland en de NPO ingediend, de zitting moet nog worden ingepland.

Tweede sanctie

31. Met een besluit van 20 december 2022 heeft de NPO een inhouding ter hoogte van 1,5% van het voor 2022 vastgestelde jaarbudget op grond van artikel 2.154, eerste lid, aanhef en onder b, Mediawet 2008 opgelegd aan Ongehoord Nederland. Ook ter onderbouwing van deze tweede sanctie stelt de NPO dat Ongehoord Nederland naar de mening van de NPO onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.
32. De NPO baseert dit oordeel op de opstelling van Ongehoord Nederland sinds de toetreding tot het publieke mediabestel. Volgens de NPO heeft zij sinds de start van de werkzaamheden van Ongehoord Nederland in het bestel diverse gesprekken geëntameerd tussen de NPO en Ongehoord Nederland omdat de NPO signalen kreeg, formeel en informeel, dat de samenwerking tussen Ongehoord Nederland en andere omroepen werd belemmerd. Daarnaast constateerde de NPO dat ook de samenwerking tussen de NPO en Ongehoord Nederland niet optimaal verliep. De NPO heeft Ongehoord Nederland gedurende deze periode meermaals aangesproken om zich aan de binnen het omroepbestel geldende regels en geldende publieke en journalistieke waarden te houden. Ongehoord Nederland heeft dit volgens de NPO

¹² Onderzoek ombudsman van 7 juni 2022, pagina 30.

¹³ Sanctiebeschikking van 5 juli 2022, randnummers 22 – 31.

onvoldoende gedaan.¹⁴

33. Het gaat volgens de NPO met name om "(i) beterschap beloven maar het niet voldoende in praktijk brengen van die beloftes, (ii) het doen voorkomen alsof Ongehoord Nederland het eigenlijke slachtoffer is van de ontstane situatie en/of het gebrek bij Ongehoord Nederland om in publieke uitingen enige mate van zelfreflectie te tonen en (iii) het publiekelijk bekritisieren of afvallen van andere partijen uit het publieke bestel (waaronder de NOS en de NPO) met termen zoals censuur."¹⁵
34. De NPO geeft voorts aan dat Ongehoord Nederland "gedrag vertoont waardoor (i) de samenwerking feitelijk spaak loopt en andere partijen (in de grootst mogelijke meerderheid) aangeven niet langer te kunnen samenwerken met ON!, terwijl (ii) ON! - ook weer in haar zienswijze op het voorgenomen sanctiebesluit en in het laatste gesprek van 12 december 2022 - laat weten dat zij meent onder het mom van pluriformiteit een eigen interpretatie van de regels te mogen hebben en naleven."¹⁶ Ook daarom is volgens de NPO sprake van onvoldoende samenwerkingsbereidheid bij Ongehoord Nederland.
35. Ongehoord Nederland heeft op 23 januari 2023 bezwaar gemaakt tegen dit besluit. Ongehoord Nederland heeft daarbij aangevoerd bereid te zijn tot samenwerking met alle spelers in het bestel. Op 12 juli 2023 heeft de NPO het bezwaar conform het advies van de onafhankelijke Adviescommissie ongegrond verklaard. Ongehoord Nederland heeft hiertegen beroep ingesteld.

Handhavingsverzoek NPO aan Commissariaat voor de Media

36. Bij brief van 10 november 2022 heeft de NPO een verzoek ingediend bij het Commissariaat voor de Media om handhavend op te treden tegen Ongehoord Nederland in verband met de uitzendingen van Ongehoord Nieuws van – in ieder geval - 10 mei 2022 en 15 september 2022.
37. De NPO verzoekt het Commissariaat voor de Media om handhavend op te treden jegens Ongehoord Nederland op grond van de artikelen 2.88, derde en vijfde lid, Mediawet 2008 alsmede afdeling 6.1.1. Mediawet 2008 naar aanleiding van – in ieder geval – de uitzendingen van het programma Ongehoord Nieuws op 10 mei 2022 en 15 september 2022.
38. Op 28 maart 2022 heeft het Commissariaat voor de Media het verzoek afgewezen. Voor zover de NPO het Commissariaat verzoekt om te onderzoeken of in de uitzendingen van Ongehoord Nederland sprake is van oneigenlijke zendtijd voor politieke partijen als bedoeld in afdeling 6.1.1., Mediawet 2008 geeft het Commissariaat aan het verzoek van de NPO onvoldoende concreet te vinden. Met betrekking tot het verzoek van de NPO op grond van artikel 2.88, vijfde lid, Mediawet 2008 wijst het Commissariaat het verzoek van de NPO af. Het Commissariaat concludeert dat de NPO het Commissariaat verzoekt te beoordelen of er sprake is van media-aanbod dat aanzet tot haat of geweld. Die beoordeling is voorbehouden aan de strafrechter. Tot slot concludeert het Commissariaat dat het niet toekomt aan beoordeling van het verzoek op grond van artikel 2.88, derde lid, Mediawet 2008 nu het verzoek tot handhaving

¹⁴ Sanctiebeschikking van 20 december 2022, randnummer 43.

¹⁵ Sanctiebeschikking van 20 december 2022, randnummer 41.

¹⁶ Sanctiebeschikking van 20 december 2022, randnummer 42.

van de NPO een vergelijkbare strekking heeft als de eerdere twee sanctiebesluiten van de NPO en dat het daarmee onevenredig zou zijn om vanuit het Commissariaat handhavend op te treden richting Ongehoord Nederland.¹⁷

Tweede rapport ombudsman NPO

39. Op 30 november 2022 publiceerde de ombudsman NPO het rapport "Onderzoek naar schending van de Journalistieke Code in uitzendingen van Ongehoord Nieuws uit de periode 16 augustus – 1 november 2022".¹⁸ Over 22 van de 23 uitzendingen die in de onderzochte periode (deel van tweede seizoen) zijn uitgezonden, was geklaagd. De ombudsman NPO concludeert dat er sprake is van:

- schending van de journalistieke code op het punt van betrouwbaarheid en waarheidsgetrouwheid door het (passief en actief) bijdragen aan verspreiding van aantoonbaar onjuiste informatie;
- het niet (of niet systematisch) corrigeren van onjuiste informatie; en
- het onvoldoende invullen van de journalistieke rol van presentatoren (dit betrof opnieuw specifiek het doorvragen naar onderbouwing van beweringen, tegenspreken bij onjuiste informatie, duiden van bronnen).¹⁹

40. Verder toonde zich volgens de ombudsman NPO in de uitzendingen met name rond specifieke thema's een patroon van het delen van aantoonbaar onjuiste informatie. Enerzijds doordat presentatoren niet doorvroegen naar opmerkingen van gasten, waardoor onjuiste informatie in het vervolg van een gesprek werd meegenomen, en anderzijds via door presentatoren in het gesprek geïntroduceerde onjuiste informatie.²⁰

41. De ombudsman NPO besteedde specifieke aandacht aan de uitzending van Ongehoord Nieuws van 15 september 2022, die tot veel ophef in de media en klachten bij de ombudsman NPO leidde. In de uitzending werden enkele filmfragmenten vertoond die volgens de ombudsman NPO aantoonbaar onjuist zijn gebruikt.²¹ Daarnaast zijn er naar aanleiding van deze uitzending veel klachten binnengekomen bij de ombudsman NPO met betrekking tot als racistisch en discriminerend aangeduid taalgebruik van één van de presentatoren. De ombudsman NPO geeft met betrekking tot deze klachten aan dat de journalistieke code NPO niet ziet op (al dan niet correct) taalgebruik of woordkeus.²²

Derde sanctie

42. Op basis van het tweede rapport van de ombudsman NPO (van 30 november 2022) heeft de NPO op 20 april 2023 een derde sanctie opgelegd aan Ongehoord Nederland, op grond van artikel 2.154, eerste lid, aanhef en onder b, Mediawet 2008, vanwege het onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking. Deze sanctie houdt in een inhouding

¹⁷ Besluit handhavingsverzoek NPO, van 28 maart 2022, randnummers 31 – 42.

¹⁸ Onderzoek ombudsman NPO van 30 november 2022, te raadplegen via: omroepombudsman.nl.

¹⁹ Onderzoek ombudsman NPO van 30 november 2022, pagina 21.

²⁰ Onderzoek ombudsman NPO van 30 november 2022, pagina 21.

²¹ Onderzoek ombudsman NPO van 30 november 2022, pagina 10.

²² Onderzoek ombudsman NPO van 30 november 2022, pagina 11.

van 3,5% van het vastgestelde budget voor 2023.

43. De NPO brengt ter onderbouwing van deze sanctie het volgende naar voren. De NPO acht structurele naleving van de journalistieke code een noodzakelijk onderdeel van de bereidheid tot samenwerking waar omroepen volgens de Mediawet 2008 aan moeten voldoen. De ombudsman NPO heeft in haar tweede rapport geconcludeerd dat de journalistieke code door Ongehoord Nederland structureel wordt overtreden. Juist deze stelselmatige schendingen maken dat andere omroepen, volgens de NPO, hebben aangegeven niet inhoudelijk te willen samenwerken met Ongehoord Nederland in het genreoverleg journalistiek.
44. Ongehoord Nederland heeft bezwaar gemaakt tegen deze sanctie. Op 24 oktober 2023 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Een beslissing op bezwaar wordt op korte termijn verwacht.

Plaatsingsbesluit

45. Op 17 november 2022 heeft de NPO criteria en voorwaarden gesteld aan de plaatsing van het programma Ongehoord Nieuws in 2023. Dit plaatsingsbesluit is inmiddels onherroepelijk geworden.
46. Bij het plaatsingsbesluit van 13 juni 2023 zijn opnieuw voorwaarden aan de plaatsing van het programma Ongehoord Nieuws in 2023 gesteld. Ongehoord Nederland heeft bezwaar gemaakt tegen dit besluit en een voorlopige voorziening aangevraagd. Op 16 november 2023 heeft de voorzieningenrechter het verzoek voor een voorlopige voorziening afgewezen. Volgens de voorzieningenrechter was geen sprake van een spoedeisend belang.²³

Uitspraak van de ombudsman NPO van 17 augustus 2023

47. Op 17 augustus 2023 heeft de ombudsman NPO een uitspraak gepubliceerd over de eerste uitzending van het derde seizoen van Ongehoord Nieuws op 31 januari 2023. Het programma leidde tot klachten omdat Ongehoord Nieuws volgens klagers suggestief en onjuist bericht zou hebben over oversterfte als gevolg van coronavaccinaties.
48. De ombudsman NPO concludeert het volgende:
- “De reportage in de uitzending bevatte duidelijke bronvermelding voor claims en beweringen.
 - Maar in de gesprekken aan de studiotafel vroegen presentatoren niet door naar onderbouwing van beweringen van sprekers. Daardoor ontbrak voor goed begrip belangrijke context en werd aantoonbaar onjuiste informatie niet gecorrigeerd.
 - De presentatoren maakten meestal het onderscheid tussen feiten en meningen van gasten. Maar wie claimt, dient te bewijzen.”²⁴

Overige relevante feiten

²³ Rb. Den Haag 16 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17463.

²⁴ <https://www.omroepombudsman.nl/uitspraken-en-columns/onduidelijkheid-over-oversterfte>

49. Op 22 september 2022 heeft de NTR aan de NPO gemeld dat er sprake is van een toenemend verzet tegen de opstelling van Ongehoord Nederland.²⁵ De NTR is als host-omroep verantwoordelijk voor enkele processen, bijvoorbeeld de financiële administratie, die Ongehoord Nederland aangaan.
50. De NTR geeft in een reactie op het informatieverzoek bij brief van 24 juli 2023 aan dat de samenwerking met Ongehoord Nederland te kwalificeren is als *zakelijk en functioneel*. Met betrekking tot het door de NPO genoemde toenemende verzet in de organisatie geeft de NTR aan dat terugkerend gesprekken worden gevoerd met de medewerkers van de NTR die werkzaamheden uitvoeren ten behoeve van Ongehoord Nederland. Indien medewerkers deze werkzaamheden niet willen uitvoeren vanwege gewetensbezwaren, dan verplicht de NTR de medewerkers niet deze uit te voeren en zoekt de NTR naar andere oplossingen.
51. Op 2 juni 2022 vond het eerste genreoverleg journalistiek plaats. Dit was in aanwezigheid van Ongehoord Nederland. Op 29 september 2022 hebben de hoofden journalistiek van de omroepverenigingen in het publieke bestel (minus Ongehoord Nederland) aan de NPO-genremanager kenbaar gemaakt dat deze partijen niet langer wensten te overleggen met Ongehoord Nederland in het genreoverleg journalistiek.²⁶
52. Sinds de indiening van het verzoek is het genreoverleg journalistiek weer hervat. Ongehoord Nederland neemt geen deel aan het genreoverleg journalistiek, maar wordt via de voorzitter op de hoogte gehouden van hetgeen besproken wordt. Ook kan Ongehoord Nederland via de voorzitter inbreng leveren in het overleg.²⁷
53. Ook aan de andere omroepen is gevraagd hoe zij de samenwerking met Ongehoord Nederland zien. Daaruit blijkt het volgende:
- AVROTROS geeft bij brief van 31 juli 2023 aan dat het overleg in het college van omroepen, het Video Overleg, het Audio Overleg en het zender-overleg radio 1 *respectvol verlopen/verlopen*. Dat was niet het geval bij het genreoverleg journalistiek.
 - BNNVARA geeft bij brief van 7 augustus 2023 aan dat de samenwerking in gezamenlijke omroepbrede overleggen, zoals het college van omroepen, het bestuurdersoverleg, het audio- en video-overleg *in technische zin goed verloopt*. In het genreoverleg journalistiek was er sprake van *een provocatie en escalerende houding van Ongehoord Nederland*.
 - EO geeft bij brief van 31 juli 2023 aan dat Ongehoord Nederland bij het overleg in het college van omroepen en het Video Overleg *een constructieve bijdrage levert*. Wel geeft de EO ook aan dat Ongehoord Nederland in diverse overleggen *geen blijk heeft gegeven aanspreekbaar te zijn* over het gezag van de ombudsman en het naleven van de gezamenlijk afgesproken journalistieke code.
 - KRONCRV geeft bij brief van 25 juli 2023 over de samenwerking op bestuurlijk niveau aan dat *van samenwerking met Ongehoord Nederland geen sprake is geweest*, omdat er slechts één genreoverleg journalistiek met Ongehoord Nederland heeft plaatsgevonden.
 - MAX geeft bij brief van 3 augustus 2023 aan dat de overleggen *in principe goed verlopen*, behalve bij het genreoverleg journalistiek.

²⁵ Sanctiebeschikking 20 december 2022, randnummer 11.

²⁶ Sanctiebeschikking 20 december 2022, randnummer 20.

²⁷ Reactie informatieverzoek NPO, pagina 10.

- NOS heeft bij brief van 25 juli 2023 aangegeven dat zij geen samenwerkingen met Ongehoord Nederland heeft gehad, anders dan dat zij aan dezelfde reguliere overleggen deelnemen.
 - PowNed geeft bij brief van 25 juli 2023 aan dat zij Ongehoord Nederland slechts sporadisch tegenkomen en van samenwerking geen sprake is.
 - VPRO/HUMAN geeft bij brief van 3 augustus 2023 aan dat de samenwerking in het college van omroepen, het Video Overleg en het Audio Overleg *tot op heden goed is verlopen*. In het genreoverleg journalistiek is dat niet het geval.
 - WNL heeft bij e-mail van 17 juli 2023 aangegeven dat WNL met Ongehoord Nederland in verschillende overlegsgremia heeft deelgenomen. WNL geeft niet aan hoe zij tegen deze samenwerking aankijkt.
54. Per 1 juli 2023 is er een nieuwe versie van de journalistieke code: de code journalistiek handelen voor de journalistieke programma's van de publieke omroepen. De nieuwe code is onderschreven door alle omroepen.²⁸
55. In de journalistieke code staat: "De code geldt voor journalistiek handelen verricht voor de landelijke publieke media-instellingen bij het verzorgen van producties voor de diverse aanbodkanalen van de NPO op het gebied van nieuws, informatie en educatie. De omroepen waarborgen dat deze code wordt onderschreven door de organisatie en wordt erkend en nageleefd door eenieder die journalistiek handelt in het kader van de verzorging van media-aanbod op het gebied van nieuws, informatie en educatie door de desbetreffende omroep. Bij de verzorging van dit media-aanbod is de omroep verantwoordelijk dat de omroepmedewerkers zich houden aan de volgende algemene journalistieke handelingen:
1. Omroepen zijn vrij in de selectie van wat ze produceren. Omroepmedewerkers maken journalistieke keuzes en laten zich daarbij niet leiden door overheden, politieke, commerciële of maatschappelijke organisaties of door individuele belangen van derden of henzelf.
 2. Omroepmedewerkers werken onafhankelijk en onbevooroordeeld. Elke vorm van belangenverstrengeling wordt vermeden.
 3. Omroepmedewerkers berichten waarheidsgetrouw, de informatie klopt. De producties zijn controleerbaar en worden gecheckt.
 4. Omroepmedewerkers zijn transparant over en aanspreekbaar op hun journalistiek handelen."
- Verder staat in de journalistieke code: "De hierboven beschreven algemene handelingen worden verder geconcretiseerd met uitgangspunten gericht op de verzorging, dat wil zeggen voorbereiding, publicatie en verantwoording, van een journalistieke productie."²⁹
56. Op 6 september 2023 vond een bestuurlijk overleg plaats met de NPO en omroepen in Muiden. Tijdens dit overleg, dat vanwege het weer deels buiten plaatsvond, vlogen vliegtuigen over met reclamespandoeken. Het betrof een ledenwerfactie van Ongehoord Nederland. De aanwezige bestuurder van Ongehoord Nederland maakte opnames van de reactie van deelnemers van het bestuurlijk overleg. Deze beelden werden vervolgens gebruikt in een campagnespot van Ongehoord Nederland. Tijdens het ambtelijk horen gaf Ongehoord Nederland aan de

²⁸ <https://over.npo.nl/organisatie/openbare-documenten/journalistieke-code-npo>

²⁹ <https://over.npo.nl/organisatie/openbare-documenten/journalistieke-code-npo>

campagnespot direct te hebben verwijderd toen dat werd verzocht door de raad van bestuur van de NPO en aan de raad van bestuur van de NPO excuses te hebben aangeboden. Ook gaf Ongehoord Nederland tijdens het ambtelijk horen en in het vooraf opgestuurde stuk van 3 november 2022 aan een verkeerde inschatting te hebben gemaakt en dit te betreuren.³⁰ Bij brief van 7 september 2023 heeft de raad van toezicht van de NPO mij geïnformeerd over dit voorval.

57. Tot slot heeft Ongehoord Nederland sinds het toetreden tot het publieke bestel uitingen gedaan gericht tegen andere partijen in het landelijke publieke bestel. Die uitingen betreffen:

- een bericht op de website ongehoordnederland.tv van 3 maart 2022 met de titel "ON! dient klacht in tegen NPO-ombudsman" waarin Ongehoord Nederland stelt: "De houding van de NPO-ombudsman vinden wij onprofessioneel en niet neutraal. Wij zullen het College van Omroepen en de Raad van Bestuur van de NPO verzoeken om haar aanstelling niet te verlengen."³¹
- een bericht op de website ongehoordnederland.tv van 7 juli 2022 met de titel "Persbericht over strafkorting NPO" waarin Ongehoord Nederland zegt "Maar belangrijker: Ongehoord Nederland is het principieel oneens met de Raad van Bestuur dat wij een strafkorting verdienen omdat wij bepaalde, blijkbaar ongewenste, meningen hebben laten horen over bijvoorbeeld de enorme massa-immigratie en de gevolgen van de doorgeslagen klimaat-en milieumaatregelen in ons land voor boer en burger. Een boete, omdat wij gekozen volksvertegenwoordigers in onze uitzendingen uitgebreid aan het woord laten." en "Omroep ON! blijft pal staan voor de vrijheid van meningsuiting en is tegen iedere censuurmaatregel. Het ongehoorde geluid moet gehoord kunnen blijven worden in een volwassen democratie."³²
- een bericht op de website ongehoordnederland.tv van 25 augustus 2022 met de titel "Het ANP verspreidt nepnieuws over ON!" waarin Ongehoord Nederland schrijft "Om te voorkomen dat onjuiste berichtgeving door het ANP een eigen leven gaat leiden, ook vanuit de ervaring dat de rest van journalistiek Nederland dankbaar gebruik maakt van jullie werk, stellen we het op prijs dat als bericht wordt over de kritiek van de Ombudsman op ons, hoe onterecht ook, die kritiek in ieder geval wel feitelijk juist verwoord wordt."³³
- een bericht op de website ongehoordnederland.tv van 3 oktober 2022 met de titel "Bert Huisjes (WNL) mag niet jokken" waarin Ongehoord Nederland schrijft "Wie jukt en scheldt, ontbeert argumenten."³⁴
- een bericht op de website ongehoordnederland.tv van 19 december 2022 met de titel "Reactie ON! op 2^e rapport NPO Ombudsman over Ongehoord Nieuws waarin Ongehoord Nederland schrijft: "De NPO Ombudsman blijkt vooringenomen en het rapport lijkt op een politieke hetze om ieder afwijkend geluid in de kiem te smoren."³⁵
- en een bericht op de website ongehoordnederland.tv van 7 februari 2023 met de titel "De vrienden van Margo: hoe onafhankelijk is de NPO Ombudsman Smit" waarin Ongehoord Nederland schrijft: "De benoeming in Hilversum en de op z'n minst gebrekkig te noemen

³⁰ Beantwoording vragen hoorzitting OCV van 3 november 2023, pagina 20.

³¹ <https://ongehoordnederland.tv/2022/03/03/persberichten/on-dient-klacht-in-tegen-npo-ombudsman/>

³² <https://ongehoordnederland.tv/2022/07/07/persberichten/persbericht-over-strafkorting-npo/>

³³ <https://ongehoordnederland.tv/2022/08/25/persberichten/het-anp-verspreidt-nepnieuws-over-on/>

³⁴ <https://ongehoordnederland.tv/2022/10/03/persberichten/bert-huisjes-wnl-mag-niet-jokken/>

³⁵ <https://ongehoordnederland.tv/2022/12/19/persberichten/reactie-on-op-2e-rapport-npo-ombudsman-over-ongehoord-nieuws/>

afstand tot oud-NPO-bestuurders, lobbyisten en politiek Den Haag – zowel via haarzelf als via haar vriend – blijkt niet het enige dossier waarbij Smit ogenschijnlijk te weinig afstand houdt. Wanneer haar optreden als NPO Ombudsman onder de loep wordt genomen, tekent zich eveneens een patroon af. Smit begeeft zich het liefst in een kleine kring van getrouwen die ze ook nog eens een ongekend grote macht toedicht in het huidige journalistieke speelveld: die van hoeders van feiten en absolute waarheid. Eén blik op haar Twitter (inmiddels afgeschermd) – en LinkedIn-tijdlijn is genoeg om te constateren dat Smit opvallend vaak oproepen en tweets van twee clubs deelt: *Pointer* van KRO-NCRV en *Nieuwscheckers* van de Universiteit Leiden.” en “Wanneer we kijken naar zowel het optreden als de persoon van Smit tekent zich een duidelijk patroon af: zakelijke en privécontacten wisselen zich moeiteloos af of gaan naadloos in elkaar over. Benoemingen of aanstellingen lijken niet alleen samen te hangen met expertise en ervaring, maar ook met persoonlijke connecties of de juiste politieke kleur. Dit geldt zowel, zo ziet het eruit, voor wat betreft de manier waarop Smit op de functie van NPO Ombudsman terecht is gekomen, als voor wat betreft de invulling van haar werk. Zij komt op de functie van NPO Ombudsman terecht door contacten met mensen die zij al sinds 1994, haar RTL-tijd, onderhoudt. Vervolgens vult zij deze functie in door gebruik te maken van bronnen, afkomstig van getrouwen uit het netwerk van bijvoorbeeld haar oud-werkgever KRO-NCRV. *‘Wees transparant en onafhankelijk. Hoe moeilijk kan het zijn?’* Voor Margo Smit zelf nogal moeilijk, is de indruk. De vrouw die boven de partijen zou moeten staan, lijkt een kant te hebben gekozen: die van links, liberaal, woke Nederland.”³⁶

58. Ook heeft Ongehoord Nederland uitingen gedaan in de richting van de NPO. Het gaat om:

- een bericht op de website ongehoordnederland.tv van 15 juni 2022 met de titel “Frontale aanval NPO op persvrijheid” waarin Ongehoord Nederland stelt: “Het voornemen van de Raad van Bestuur van de NPO om maximaal 15% van het voor Ongehoord Nederland vastgestelde budget in te houden is een frontale aanval op het voortbestaan van ons als omroep en de persvrijheid in Nederland.” en “Het kortwieken van ons, als een jonge omroep, maakt het verkondigen van deze andere politieke boodschap, bijvoorbeeld over het coronabeleid en het onteigenen van boeren, binnen het publieke bestel hierdoor zo goed als onmogelijk en rikt daarom naar onversneden censuur.”³⁷
- een bericht op de website ongehoordnederland.tv van 11 januari 2023 met de titel “Met geldboete wil NPO het zwijgen opleggen aan andersdenkenden in Nederland” waar het volgende staat: “De NPO-sanctie, die naar aanleiding van het gebrekkig onderbouwde en politiek gekleurde rapport van NPO Ombudsman Margo Smit is opgelegd, blijft omroep ON! zien als een aanval op de Vrijheid van Meningsuiting in Nederland.”³⁸
- een bericht op de website ongehoordnederland.tv van 31 januari 2023 met de titel “NPO-bestuur valt de democratie aan” waarin het volgende staat: “Het gedrag van het NPO-bestuur past niet in een volwassen democratie waar persvrijheid het hoogste goed is.” en “Onder het mom van de journalistieke code en het beginsel van de waarachtigheid daarin tracht het NPO-bestuur een links-‘liberale’ politiek-correcte visie op de waarheid op te leggen aan alle anderen. Voor rechts Nederland wil het bestuur geen democratische

³⁶ <https://ongehoordnederland.tv/2023/02/07/laatste-nieuws/de-vrienden-van-margo-hoe-onafhankelijk-is-npo-ombudsman-smit/>

³⁷ <https://ongehoordnederland.tv/2022/06/15/persberichten/frontale-aanval-npo-op-persvrijheid/>

³⁸ <https://ongehoordnederland.tv/2023/01/11/persberichten/met-geldboete-wil-npo-het-zwijgen-opleggen-aan-andersdenkenden-in-nederland/>

tolerantie tonen. Het democratische beginsel dat alle maatschappelijke overtuigingen weerspiegeld dienen te worden conform artikel 2.1 van de Mediawet wordt door het NPO-bestuur daardoor met de voeten getreden. Dit is ondemocratisch en vormt een aanval op de fundamenteën van onze democratie.”³⁹

- een bericht op de website ongehoordnederland.tv van 12 februari 2023 waarin Ongehoord Nederland met de titel “Binnen de NPO is er sprake van een woke-schrikbewind” waarin het volgende staat: “Coen de Jong heeft in zijn boek *Woke Land, 2022*, op p. 98 duidelijk gemaakt dat de voorzitter van de RvB, mr. Frederieke Leeftang, een aanhanger van het woke-denken is. Bekend is dat aanhangers van dat denken slechts open staan voor de eigen opvatting en elke afwijking ervan afwijzen. Voor iemand in een machtspositie als die van voorzitter is het dan noodzakelijk dat afstand van dat denken wordt genomen en met distantie en zorgvuldigheid een standpunt wordt ingenomen. Uit deze analyse zal blijken dat zij daartoe niet in staat is en de RvB gegeven bevoegdheid gebruikt voor een ander doel dan waarvoor die is gegeven.” en “de RvB veroorzaakt censuur.” en “Deze zaak toont een alarmerende situatie binnen de publieke omroep. Omroep ON!, die is binnengelaten het ongehoorde geluid naar voren te brengen, wordt de mond gesnoerd en ten onrechte beticht van racisme en discriminatie. Het optreden van de RvB getuigt van het willens en wetens toepassen van zijn ‘correcte normen’ die als eenduidige normen worden gepresenteerd – dat is een woke benadering – die ongehoord is binnen een journalistieke organisatie als de publieke omroep. Zo wordt de pluriformiteit van het bestel gereduceerd tot de correctheidsopvatting van de RvB. Daarmee legt de RvB de bijl aan de wortel van een pluriform, ongebonden omroepbestel. Hoewel de RvB geen bevoegdheid heeft zich met de inhoud van de programma’s in te laten, doet hij dat via een omweg wel. Dat is een ernstige inbreuk op de grondslagen van het omroepbestel.”⁴⁰

III. VERZOEK TOT INTREKKING VAN DE VOORLOPIGE ERKENNING VAN ONGEHOORD NEDERLAND EN REACTIE ONGEHOORD NEDERLAND

Verzoek van 24 april 2023

59. Met een brief van 24 april 2023 heeft de NPO mij verzocht de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland in te trekken, op grond van artikel 2.33, vierde lid, Mediawet 2008.
60. De NPO is van mening dat Ongehoord Nederland onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke mediadienst. De NPO heeft Ongehoord Nederland om die reden drie keer een sanctie als bedoeld in artikel 2.154 Mediawet 2008 opgelegd.
61. De NPO is van mening dat Ongehoord Nederland door het structureel overtreden van de journalistieke code, de opstelling van Ongehoord Nederland binnen het publieke bestel en uitingen die Ongehoord Nederland heeft gedaan onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.
62. De NPO geeft aan dat de opgelegde sancties er naar mening van de NPO niet toe hebben geleid dat Ongehoord Nederland inmiddels voldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot

³⁹ <https://ongehoordnederland.tv/2023/01/31/persberichten/npo-bestuur-valt-de-democratie-aan/>

⁴⁰ <https://ongehoordnederland.tv/2023/02/12/laatste-nieuws/binnen-npo-sprake-van-woke-schrikbewind/>

samenwerking. Uit reacties van Ongehoord Nederland op de sanctiebesluiten blijkt volgens de NPO dat de verbeteringen niet tot het gewenste effect hebben geleid of zullen kunnen leiden.

63. Tot slot benoemt de NPO het feit dat Ongehoord Nederland tegen besluiten van de NPO in bezwaar gaat als teken van het onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking.⁴¹
64. De NPO is van mening dat er na het opleggen van drie sancties, het voeren van vele gesprekken met Ongehoord Nederland, het verbinden van voorwaarden aan het plaatsingsbesluit en het ingediende handhavingsverzoek bij het Commissariaat voor de Media geen andere mogelijkheden meer zijn dan het verzoeken om intrekking van de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland.
65. In de beantwoording van de vragen van 31 oktober 2023 heeft de NPO nog het volgende aangevuld:
66. De NPO legt geen sanctie op wegens niet-naleving van de journalistieke code. De NPO legt een sanctie op als sprake is van onvoldoende samenwerking. Dat daarvan sprake is kan blijken uit het structureel niet naleven van samenwerkingsafspraken, waaronder de journalistieke code (pagina 16).
67. De NPO heeft een analyse gegeven van wat er niet goed is gedaan. Volgens de NPO komt dat door de volgende omstandigheden (pagina 19):
- “ON! erkent op fundamentele punten een andere invulling te geven aan de Journalistieke Code dan andere omroepen
 - ON! weigert expliciet te voldoen aan de betrouwbaarheidseis uit de Journalistieke code
 - ON! blijft de positie van de Ombudsman betwisten met persoonlijke aanvallen
 - ON! betwist bij voortduring de bevoegdheid van de NPO en richt zich daarbij bewust op de persoon van de voorzitter van de raad van bestuur
 - ON! volgt de aanbevelingen van de Ombudsman niet op en stopt niet met verspreiden of niet weerspreken van onbetrouwbare informatie w.o. complottheorieën, zo blijkt uit het tweede rapport van de Ombudsman, maar ook uit een op internet gepubliceerd onderzoek van het programma Pointer.
 - De Ombudsman heeft op 20 november 2022 de aanbeveling gedaan aan ON! om te stoppen met het patroon van “...in de uitzendingen met name rond specifieke thema’s delen van aantoonbaar onjuiste informatie”. In dat patroon is nog geen wezenlijke verandering opgetreden.”
68. De NPO geeft in haar reactie van 31 oktober 2023 verder aan dat zij verantwoordelijk is voor de samenwerking en in dat kader *zakelijke relaties en contacten onderhoudt met alle omroepen*. Ongehoord Nederland *is daarop geen uitzondering* (pagina 20). Wel worden de verhoudingen door Ongehoord Nederland onder druk gezet, aldus de NPO. Daarbij wordt onder andere gewezen op een *incident van 6 september 2023 dat een zwaarwegende integriteitsschending en grensoverschrijdend gedrag door ON! vormt* (pagina 20).

⁴¹ Sanctiebeschikking 20 december 2022, randnummer 23. Verslag ambtelijk horen 31 oktober 2023.

69. De NPO geeft aan dat *vele van de "maatregelen"* die door Ongehoord Nederland in haar zienswijze zijn genoemd al waren getroffen voordat het tweede rapport van de ombudsman verscheen. De NPO geeft aan te moeten concluderen dat niet blijkt dat Ongehoord Nederland de aanbevelingen van de ombudsman voldoende opvolgt (pagina 25).

Reactie Ongehoord Nederland

70. In haar zienswijze op het verzoek van de NPO van 30 juni 2023 stelt Ongehoord Nederland dat de wettelijke grondslag voor het verzoek ontbreekt voor zover de redenering van de NPO is dat de schending van de journalistieke code als zodanig leidt tot een gebrek aan samenwerking. Ongehoord Nederland wijst erop dat de toezichtsbevoegdheid op artikel 2.1 Mediawet 2008, waarin is vastgelegd dat het media-aanbod moet voldoen aan hoge journalistieke kwaliteitseisen, is belegd bij het Commissariaat voor de Media.
71. Ook neemt Ongehoord Nederland het standpunt in dat er geen sprake is van aantoonbaar onjuiste informatie in de uitzendingen van Ongehoord Nieuws. Ongehoord Nederland beschrijft twaalf voorbeelden uit het eerste en tien voorbeelden uit het tweede rapport van de ombudsman NPO en betoogt dat er een betere distinctie tussen feit en mening nodig is.
72. Tot slot voert Ongehoord Nederland aan dat Ongehoord Nederland, in tegenstelling tot wat de NPO in het verzoek aanvoert, diverse maatregelen heeft doorgevoerd ter verbetering van de kwaliteit van het media-aanbod.
73. Ongehoord Nederland geeft aan dat is gekozen voor een nieuwe programmakwalificatie waardoor het programma Ongehoord Nieuws nu als opinieprogramma kwalificeert, in de uitzending meer aandacht wordt besteed aan een heldere rolverdeling en duiding van de gasten, inspanning wordt gedaan om de variëteit in het uitnodigingsbeleid te verhogen, er door de hoofdredactie een check wordt gedaan of de uitzending aan de journalistieke code voldoet en er na elke uitzending uitgebreid wordt geëvalueerd waarbij de journalistieke code wederom een leidraad vormt.
74. Ook tijdens de redactievergaderingen staat de journalistieke code volgens Ongehoord Nederland centraal. Daarnaast heeft Ongehoord Nederland de redactie uitgebreid zodat er meer vooruit gewerkt kan worden. Tot slot geeft Ongehoord Nederland aan dat er training en coaching is voor presentatoren en redactieleden.
75. Met betrekking tot de overige aspecten van samenwerking stelt Ongehoord Nederland zich op het standpunt dat er geen sprake is van gebrek aan het uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking aan de kant van Ongehoord Nederland.
76. In de beantwoording van de vragen van 3 november 2023 heeft Ongehoord Nederland ten opzichte van haar eerdere zienswijze nog het volgende aangevuld:
- Ongehoord Nederland betreurt de gang van zaken en meent dat zij als nieuwe omroep te weinig ondersteuning heeft gekregen. Ongehoord Nederland geeft aan dat zij in de toekomst *vanaf het begin nog meer zou inzetten op toenadering en contact met het NPO-bestuur* (pagina 3).

- Ongehoord Nederland denkt dat de door de NPO geschetste problemen zijn ontstaan door "(I) de combinatie van een sterke progressieve consensus in het publieke bestel die van nature een bepaalde vooringenomenheid (bias) met zich meebrengt, (II) het laten horen van een niet-progressieve boodschap door ON! waaraan het publieke bestel niet gewend is, (III) de irritatie die hierdoor is ontstaan bij andere spelers binnen het publieke bestel, (IV) een over-fixatie vanaf het begin op wat ON! doet door organen binnen het publieke bestel (met een niet-gemitigeerde bias) die op voorhand afspraken hebben gemaakt over hoe ON! ("een controversiële omroep") aan te pakken, (V) de jonge leeftijd van ON! en het gebrek aan ervaring bij haar omroep, (VI) de profileringsdrang aan de zijde van de NPO om daadkrachtig op te treden ten aanzien van een nieuwe controversiële speler tussen de geledingen en (VII) het niet meer kunnen stoppen door de NPO stoomtrein nadat de historisch ongekende weg van de sancties zo snel is ingeslagen." (pagina 6 en 7)
- Ongehoord Nederland geeft aan dat voorop staat dat zij *nog steeds wil samenwerken met de NPO (en andere spelers binnen het publieke bestel)* (pagina 7).
- Wat Ongehoord Nederland betreft is er op dit moment een zakelijke verhouding met de NPO. Ongehoord Nederland hoopt toe te werken naar een verhouding met de NPO waar op grond van periodieke overleggen en door middel van een gevoerde dialoog gewerkt kan worden aan het in gezamenlijkheid verbeteren van haar producties (pagina 11).
- Ongehoord Nederland geeft uitgebreid aan welke verbetermaatregelen zij heeft doorgevoerd naar aanleiding van de rapporten van de ombudsman. Het betreft dan onder meer gespreksverslagen naar aanleiding van de evaluaties van de uitzendingen en de opgestelde verbeterpunten van de afgelopen vijf uitzendingen (pagina 13 – 15 en bijlagen bij beantwoording).

IV. JURIDISCH KADER

De bevoegdheid van de Staatssecretaris van OCW tot intrekking van een (voorlopige) erkenning

77. De verantwoordelijke bewindspersoon, in dit geval de Staatssecretaris van OCW, kan op verzoek van de raad van bestuur van de NPO op grond van artikel 2.33, vierde lid, Mediawet 2008 een erkenning of voorlopige erkenning intrekken als:
- a. de raad van bestuur aan de omroep binnen de erkenningperiode twee maal een sanctie als bedoeld in artikel 2.154 Mediawet 2008 heeft opgelegd; of
 - b. de omroep naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.
78. Over de inhoudelijke beoordeling van een verzoek om intrekking biedt de wetsgeschiedenis weinig aanknopingspunten. Uit het stelsel van de Mediawet 2008 volgt dat het primaat voor het verzoek bij de NPO ligt, en dat de vraag of sprake is van een situatie dat gezegd kan worden dat de omroep onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst ook primair door de NPO zal moeten worden beantwoord (in de tekst van artikel 2.33, vierde lid, Mediawet 2008: "de omroep geeft naar mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst"). Uit de wetsgeschiedenis volgt echter ook dat de verantwoordelijke bewindspersoon zelf de verantwoordelijkheid heeft om te beoordelen of de

erkenning daadwerkelijk moet worden ingetrokken. Het verzoek van de raad van bestuur van de NPO is niet bindend bedoeld:

"Het huidige artikel 36c van de Mediawet, waarin de intrekking van de concessies voor omroepverenigingen is geregeld, wordt vervangen door een nieuw artikel 36b. [...] Nieuw element is de in het voorgestelde artikel 36b, derde lid, opgenomen mogelijkheid voor de raad van bestuur om de minister te verzoeken de erkenning in te trekken indien aan een omroepinstellingen voor twee achtereenvolgende jaren de sanctie van korting op het programmabudget is opgelegd of indien een omroepinstelling onvoldoende coöperatief is bij de uitvoering van de taakopdracht van de publieke omroep. 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. Het is aan de minister, die ook de erkenning verleent, om te beoordelen of de erkenning daadwerkelijk wordt ingetrokken. Het verzoek van de raad van bestuur is derhalve niet bindend. Dit zou immers een te zware bevoegdheid zijn, omdat een bindend verzoek in feite zou neerkomen op intrekking van de erkenning."⁴²

79. Uit de wetsgeschiedenis blijkt verder dat het – vanwege de zwaarte van de intrekking – moet gaan om een “zwaar tekortschieten”, zoals een “zeer manifest en structureel gebrek aan samenwerkingsbereidheid”:

"De regering vindt het als principe wenselijk dat openheid voor nieuwe toetreders ook gepaard gaat met de mogelijkheid voor uittreding van bestaande deelnemers. Uiteraard zal hiervoor van een zwaar tekortschieten sprake moeten zijn, zoals een zeer manifest en structureel gebrek aan samenwerkingsbereidheid, het niet voldoen aan wettelijke voorschriften, et cetera."⁴³

De Staatssecretaris van OCW in het bestel

80. De verantwoordelijke bewindspersoon is in de Mediawet 2008 op afstand geplaatst van de NPO. De NPO is vormgegeven als zelfstandig bestuursorgaan. Dit betekent dat de NPO niet hiërarchisch ondergeschikt is aan de bewindspersoon. De bewindspersoon gaat niet over de inhoudelijke aansturing van de publieke omroep, maar is uiteindelijk wel eindverantwoordelijk. Dit volgt uit de keuze om de politiek op afstand te plaatsen van de publieke omroep:

“Volgens het kabinetsbeleid ten aanzien van zbo’s is alleen in bijzondere gevallen naast een raad van bestuur ruimte voor een raad van toezicht. De standaard – geen raad van toezicht – is ingegeven door het streven naar een transparante verdeling van verantwoordelijkheden tussen Minister en zbo. Voor de NPO is de verdeling van taken en bevoegdheden tussen de raad van bestuur, de raad van toezicht en de Minister uitgewerkt in de Mediawet. Een aantal bevoegdheden dat volgens de standaard van het beleid voor zbo’s toevalt aan de Minister, is in de Mediawet opgedragen aan de raad van toezicht: het benoemen van de bestuurders en het vaststellen van hun bezoldiging, het goedkeuren van

⁴² Kamerstukken II 1998/99, 26660, nr. 3, pagina 35.

⁴³ Kamerstukken II 1999/2000, 26660, nr. 7, pagina 27.

begroting en jaarrekening. De wetgever heeft hier al te rechtstreekse bemoeienis van de Minister met de inhoudelijke aansturing van de publieke omroep ongewenst geacht. Deze keuze is goed te zien bij de regeling van het concessiebeleidsplan. De instemming van de Minister heeft alleen betrekking op aard en aantal van de aanbodkanalen, terwijl over het beleidsmatig-inhoudelijke gedeelte van het plan de instemming van de raad van toezicht is vereist."⁴⁴

De NPO in het bestel

81. De NPO is op grond van artikel 2.2 Mediawet 2008 het sturings- en samenwerkingsorgaan voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau. De NPO heeft in 2016⁴⁵ een sterkere wettelijke positie gekregen om onder meer 'gezamenlijkheid in het uitvoeren van de publieke taak'⁴⁶ mogelijk te kunnen maken. Daartoe zijn ook de bevoegdheden van de NPO uitgebreid:

"Meer gemeenschappelijkheid en herkenbaarheid publieke omroep
In het huidige, snel veranderende medialandschap is een flexibele en slagvaardige publieke omroep essentieel. Een omroep die vanuit één gezamenlijke strategie kansen pakt die veranderingen in de sector met zich meebrengen, maar ook gezamenlijk en voortvarend de uitdagingen aangaat. Die eenheid komt nu onvoldoende tot stand. Ook ontbreekt een overkoepelende strategie voor een evenwichtig publiek aanbod, het optimaal bereiken van verschillende publieksgroepen, en de platforms die ingezet worden.
Daarom wordt de positie van de NPO in dit wetsvoorstel gewijzigd van coördinatie- en samenwerkingsorgaan in sturings- en samenwerkingsorgaan van de landelijke publieke omroep. Zij bepaalt en bewaakt voortaan de koers van de gehele publieke omroep. [...] Ook worden in dit wetsvoorstel de taken en bevoegdheden van de NPO uitgebreid om meer te kunnen sturen. De NPO krijgt de taak om doelmatigheid te realiseren."⁴⁷

82. In 2016 is de NPO dus van coördinatie- en samenwerkingsorgaan veranderd in een sturings- en samenwerkingsorgaan. In samenhang daarmee is in een wetswijziging later dat jaar aan artikel 2.2 Mediawet 2008 een derde lid toegevoegd waarin de kaders en reikwijdte van de rol van de NPO zijn verduidelijkt.⁴⁸
83. Artikel 2.2, derde lid, Mediawet 2008 bepaalt dat de NPO bij de uitvoering van haar taken stuurt en de samenwerking bevordert vanuit de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen voor het media-aanbod en het publieksbereik van de landelijke publieke mediadienst, vervat in het concessiebeleidsplan, de prestatieovereenkomst, bedoeld in artikel 2.22, de profielen van de aanbodkanalen, de afspraken, bedoeld in artikel 2.55, de regeling, bedoeld in artikel 2.57, en de begroting, bedoeld in artikel 2.147, en bij de verzorging van het media-aanbod door de landelijke publieke media-instellingen artikel 2.88 in acht neemt. Dat is ook in de wetsgeschiedenis nader toegelicht:

⁴⁴ Kamerstukken II 2014/15, 34264, nr. 3, pagina 28.

⁴⁵ Wet van 16 maart 2016, Stb. 2016, 114.

⁴⁶ Kamerstukken II 2014/15, 34264, nr. 3, bijvoorbeeld pagina 1.

⁴⁷ Kamerstukken II 2014/15, 34264, nr. 3, pagina 6.

⁴⁸ Wet van 26 oktober 2016, Stb. 2016, 388.

"De regering ziet het versterken van de rol van de NPO, met behoud van de unieke kracht van omroeporganisaties, als een voorwaarde om meer slagvaardigheid, gemeenschappelijkheid en samenwerking te bereiken binnen het landelijke publieke mediabestel. Dit is een belangrijk uitgangspunt in de wet van 16 maart. De sterkere rol van de NPO heeft gevolgen voor de verhouding tussen de NPO en de omroeporganisaties. Het is voor de regering belangrijk dat er duidelijkheid is over de kaders van de sturende taken en bevoegdheden van de NPO, en hoe deze zich verhouden tot de positie van de omroeporganisaties en hun verantwoordelijkheid voor vorm en inhoud van het media-aanbod. Daarom wordt in dit wetsvoorstel nog duidelijker vastgelegd wat de kaders en reikwijdte zijn van de rol van de NPO als sturings- en samenwerkingsorgaan. Expliciet is opgenomen dat de sturende taken van de NPO worden verricht op basis van de afspraken en strategie zoals beschreven in concessiebeleidsplan, prestatieovereenkomst, profielen van de aanbodkanalen, afspraken met de omroeporganisaties, het coördinatiereglement, waar ook de jaarplannen van de NPO onder vallen, en de begroting van de NPO. De omroeporganisaties worden bij de totstandkoming van deze documenten betrokken. Met dit wetsvoorstel wordt tevens geëxpliciteerd dat de NPO rekening moet houden met de vrijheid en verantwoordelijkheid van omroeporganisaties voor vorm en inhoud van het media-aanbod. Dit is vooral relevant bij de totstandkoming van het media-aanbod, waaronder in het bijzonder de toetsing van programmavoorstellen bij de ordening en coördinatie van en tussen de aanbodkanalen. Daarom wordt met dit wetsvoorstel benadrukt dat de NPO bij de uitvoering van zijn specifieke taak van coördinatie en ordening van het media-aanbod op en tussen de aanbodkanalen, moet toetsen aan wat in de bovengenoemde plannen en documenten is vastgelegd."⁴⁹

De sancties van de NPO; bereidheid tot samenwerking

84. Uit de publieke mediaopdracht vloeit volgens de wetsgeschiedenis voort dat omroepen gehouden zijn tot samenwerking met het oog op de realisering van deze mediaopdracht. Als omroepen zich daar niet aan houden, kan de NPO medewerking afdwingen door sanctiemiddelen in te zetten:

"Uit de algemene taakopdracht van artikel 13c [aanvulling: inmiddels publieke mediaopdracht uit artikel 2.1 Mediawet 2008], de voorgestelde doelomschrijving van artikel 14, eerste lid, onderdeel c, het voorgestelde artikel 30b, tweede lid, en het voorgestelde artikel 32, derde lid, van de Mediawet vloeit voort dat de omroeporganisaties gehouden zijn tot samenwerking met het oog op de realisering van de taakopdracht van de publieke omroep. Daaronder valt ook de medewerking aan het opstellen van de beleidsplannen. Indien op voorhand al blijkt dat een omroepvereniging die een erkenning heeft aangevraagd onvoldoende bereidheid toont om mee te werken, kan op die grond zelfs een erkenning geweigerd worden. De raad van bestuur kan medewerking van erkende omroepverenigingen afdwingen door sanctiemiddelen in te zetten: op grond van artikel 36b, derde lid, kan de raad van bestuur de minister verzoeken de aan een omroepvereniging verleende erkenning in te trekken, dan wel zelf een financiële sanctie treffen op grond van het voorgestelde artikel 103a (budgetkorting van maximaal 15%)."⁵⁰

⁴⁹ Kamerstukken II 2015/16, 34459, nr. 3, pagina 4-5.

⁵⁰ Kamerstukken II 1999/2000, 26660, nr. 7, pagina 20.

85. Op grond van artikel 2.154, eerste lid, Mediawet 2008 kan de raad van bestuur van de NPO ten hoogste vijftien procent van het voor een omroep vastgestelde bedrag inhouden als:
- de omroep inbreuk heeft gemaakt op bindende besluiten van de raad van bestuur; of
 - een omroep naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.
86. De voorwaarde over de bereidheid tot samenwerking was onder meer al opgenomen in artikel 103a Mediawet (oud). In de memorie van toelichting bij die wet wordt aangegeven dat het gaat om een open norm is die in de praktijk ingevuld zal moeten worden:

"Toegevoegd is de mogelijkheid om ook bij het niet of onvoldoende uitvoering geven aan de samenwerking bij de uitvoering van de publieke taakopdracht de kortingssanctie op te leggen. De grond voor het opleggen van een financiële sanctie als bedoeld in artikel 103a, te weten "onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking" heeft het karakter van een open norm. Deze zal in de praktijk invulling moeten krijgen. Het karakter van een open norm brengt mee dat niet eenduidig van te voren is aan te geven in welke gevallen de sanctiemogelijkheid zal worden toegepast. Aangrijpingspunt voor de toepassing ligt bijvoorbeeld in de voornemens tot samenwerking van elke omroepvereniging, zoals opgenomen in hun beleidsplannen. Indien een omroepvereniging onvoldoende blijkt geeft daaraan uitvoering te geven, kan de sanctiemogelijkheid worden ingezet."⁵¹

De omroepen in het bestel

87. Het media-aanbod binnen het landelijke publieke bestel wordt gemaakt door de landelijke publieke omroepen. Dat zijn omroepen waaraan een erkenning of voorlopige erkenning is verleend (artikel 2.23 Mediawet 2008) en omroepen met een wettelijke taak, te weten de NOS en de NTR (artikelen 2.43a en 2.35 Mediawet 2008).
88. Op grond van artikel 2.88, eerste lid, Mediawet 2008 bepalen publieke omroepen, onverminderd het bepaalde bij of krachtens de Mediawet 2008, vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod en zijn zij daar verantwoordelijk voor. Het tweede lid van dat artikel schrijft voor dat publieke omroepen een redactiestatuut hebben, terwijl het derde lid daarvoor nadere inhoudelijke vereisten vaststelt, waaronder waarborgen dat normen inzake journalistieke ethiek en kwaliteit worden gehanteerd.

De publieke media-opdracht en de journalistieke code NPO

89. In artikel 2.1, eerste lid, Mediawet 2008 is de publieke mediaopdracht neergelegd. Volgens artikel 2.1, tweede lid, Mediawet 2008 dient het publieke media-aanbod in overeenstemming te zijn met publieke waarden, waarbij het voorziet in democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving. Meer specifiek bepaalt artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder e, Mediawet 2008 dat media-aanbod van publieke omroepen voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen de sector gehanteerd worden.

⁵¹ Kamerstukken II 1998/99, 26660, nr. 3, pagina 36.

90. Binnen de landelijke publieke omroep is onder coördinatie van het college van omroepen van de NPO (artikel 2.12 Mediawet 2008) een journalistieke code tot stand gebracht. Alle landelijke omroepen hebben aangegeven zich aan deze journalistieke code NPO te verbinden.

De ombudsman NPO

91. Binnen de landelijke publieke omroep functioneert een ombudsman. Deze heeft een wettelijke basis in artikel 2.14a Mediawet 2008. Op grond van artikel 2.14a, vijfde lid, Mediawet 2008 beoordeelt de ombudsman na een klacht of uit eigen beweging het journalistieke handelen van de landelijke publieke omroepen bij de verzorging van media-aanbod op het gebied van nieuws, informatie en educatie. Het oordeel is niet bindend en de ombudsman kan geen rectificatie afdwingen. Volgens het statuut ombudsman NPO toetst de ombudsman aan de journalistieke code NPO.⁵²

Het Commissariaat voor de Media

92. Op grond van artikel 7.11 Mediawet 2008 is het Commissariaat voor de Media belast met het toezicht op de Mediawet 2008. Artikel 7.11, eerste lid, aanhef en onder a en b, geeft een opsomming van de mediawettelijke bepalingen die zijn uitgezonderd van het toezicht door het Commissariaat. Artikel 2.1 Mediawet 2008 is niet uitgezonderd, zodat het toezicht door het Commissariaat ook op die bepaling ziet.

93. Volgens een aparte grondslag in artikel 7.21, vierde lid, Mediawet 2008 houdt het Commissariaat toezicht op de naleving van het redactiestatuut uit artikel 2.88 Mediawet 2008.

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur en vrijheid van meningsuiting

94. Het besluit op het verzoek om intrekking van een (voorlopige) erkenning dient te worden genomen met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het evenredigheidsbeginsel, dat ook is neergelegd in artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht.

95. Bij de beoordeling van het verzoek om intrekking van een (voorlopige) erkenning speelt ook de vrijheid van meningsuiting, zoals onder andere neergelegd in artikel 10 EVRM en artikel 7 Grondwet een rol.

V. OVERWEGINGEN

Het verzoek

96. De NPO heeft mij verzocht om de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland in te trekken, aangezien de raad van bestuur van de NPO aan Ongehoord Nederland binnen de lopende erkenningsperiode drie maal een sanctie als bedoeld in artikel 2.154 Mediawet 2008 heeft opgelegd (a-grond) en aangezien Ongehoord Nederland naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de

⁵² [Statuten ombudsman npo wijziging 2021 2.pdf \(omroepombudsman.nl\)](#)

landelijke publieke mediadienst (b-grond). Het verzoek is daarbij gebaseerd op artikel 2.33, vierde lid, onder a én b, Mediawet 2008.

97. De sancties die aan Ongehoord Nederland zijn opgelegd, zijn steeds gebaseerd op artikel 2.154, eerste lid, aanhef en *onder b*, Mediawet 2008. Deze bepaling maakt het opleggen van een sanctie mogelijk als de omroep naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.
98. Dit betekent dat het bij het verzoek om intrekking, zowel bij toepassing van de a-grond als bij toepassing van de b-grond, gaat om de wijze waarop Ongehoord Nederland *uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst (hierna ook: samenwerkingsbereidheid)*.

Algemene uitgangspunten bij beoordeling verzoek

99. Bij de beoordeling van het verzoek stel ik voorop dat een besluit tot intrekking van een (voorlopige) erkenning niet lichtvaardig genomen kan worden. Intrekking zal alleen aan de orde kunnen zijn als geconstateerde problemen in verband met de bereidheid tot samenwerking dusdanig groot zijn dat deze een intrekking rechtvaardigen. Dat geldt temeer nu de intrekking van een (voorlopige) erkenning van een publieke omroep een (beperkte) inmenging vormt op de vrijheid van meningsuiting, zoals onder meer beschermd in artikel 10, eerste lid, EVRM.⁵³
100. Bij de beoordeling van het verzoek moet in het oog worden gehouden dat het primaat voor het verzoek tot intrekking ligt bij de NPO. Immers, de bewindspersoon handelt niet uit eigen beweging, maar naar aanleiding van een verzoek van de NPO. Ook moet de vraag of sprake is van onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst primair door de NPO worden beantwoord. Volgens de wettekst van artikel 2.33, Mediawet 2008 gaat het er om of naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de bereidheid tot samenwerking door de betrokken omroep.
101. Uit de wetsgeschiedenis volgt echter ook dat de verantwoordelijke bewindspersoon zelf verantwoordelijk is om te beoordelen of de erkenning daadwerkelijk moet worden ingetrokken. Het verzoek van de raad van bestuur van de NPO is niet bindend bedoeld. In de wettekst komt dit onder meer tot uitdrukking door de formulering van de bevoegdheid als "kan-bepaling". Ook blijkt dat al uit het enkele feit dat de intrekkingbevoegdheid bij de verantwoordelijke bewindspersoon is neergelegd. Ik zal dus zelf moeten beoordelen of de NPO in redelijkheid tot het verzoek heeft kunnen komen.
102. Verder merk ik in algemene zin op dat de NPO en Ongehoord Nederland – ook op mijn verzoek – uitgebreid hun standpunt over het voetlicht hebben gebracht, onderbouwd met een groot aantal bijlagen. Al deze stukken zijn bij mijn beoordeling betrokken. In de hierna te volgen beoordeling concentreer ik mij tot de kern van deze standpunten. Vervolgens geef ik een

⁵³ Zie bijvoorbeeld: EHRM, 5 april 2022 (*NIT S.R.L. t. Republiek Moldavië*), ECLI:CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, § 150.

reactie op de zienswijzen van de NPO en Ongehoord Nederland.

De beoordeling van de a-grond

103. De NPO heeft in de lopende erkenningperiode drie keer een sanctie opgelegd aan Ongehoord Nederland op de grond dat de omroep naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.
104. Het dragende argument van de NPO ter onderbouwing van zowel de eerste als de derde sanctie is de stelling dat Ongehoord Nederland media-aanbod verzorgt dat in strijd is met de journalistieke code NPO en dat Ongehoord Nederland daarmee onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking. Ter onderbouwing van de stelling dat Ongehoord Nederland in strijd handelt met de journalistieke code NPO verwijst de NPO naar de twee rapporten van de ombudsman. Ongehoord Nederland voert onder andere aan dat de NPO de schending van de journalistieke code NPO niet ten grondslag zou mogen leggen aan haar oordeel dat sprake is van onvoldoende samenwerkingsbereidheid.
105. Gelet op deze onderbouwing moet in het kader van de beoordeling worden onderzocht of overtreding van de journalistieke code NPO kan leiden tot het oordeel dat onvoldoende uitvoering is gegeven aan de bereidheid tot samenwerking. Het criterium "onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking" is volgens de wetsgeschiedenis een open norm. De reikwijdte van de invulling daarvan door de NPO wordt echter mede bepaald door de wettelijke rol die de NPO heeft ten aanzien van die samenwerking.
106. Samenwerking is een onmisbaar bestanddeel van de uitvoering van de publieke media-opdracht op landelijk niveau. Het zijn de omroepen met een erkenning of voorlopige erkenning en de taakomroepen die het media-aanbod maken. Zij hebben daarbij redactionele autonomie en verantwoordelijkheid. Zie artikel 2.88, eerste lid, Mediawet 2008: de omroepen bepalen vorm en inhoud van hun media-aanbod en zijn daar verantwoordelijk voor. De NPO is het orgaan voor de sturing en samenwerking, zodat op doelmatige wijze een gezamenlijke landelijke publieke programmering tot stand komt. De samenwerking, waartoe de omroepen zijn gehouden, ziet op het bereiken van dat gezamenlijke publieke aanbod. De NPO heeft allerhande sturingsmogelijkheden, maar de grens ligt in het stelsel van de Mediawet 2008 bij de inhoud van het media-aanbod.
107. Zie in dat verband ook artikel 2.2, derde lid, Mediawet 2008 waarin de kaders voor het bevorderen van de samenwerking door de NPO worden gegeven en waarvan het sluitstuk is dat de NPO artikel 2.88 Mediawet 2008 in acht neemt.
108. De journalistieke code NPO gaat over de inhoud van het media-aanbod. De code kan worden gezien als een uitwerking van het voorschrift in artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder e, Mediawet 2008, waarin is opgenomen dat publiek media-aanbod voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen de sector gehanteerd worden. Acceptatie van de code door alle landelijke publieke omroepen is een vorm van zelfbinding. De ombudsman NPO toetst aan de code en concretiseert de code zo in de praktijk van het

journalistieke handelen.

109. Het toezicht op de naleving van artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder e, Mediawet 2008 is belegd bij het Commissariaat voor de Media. Ook het toezicht op de naleving van het redactiestatuut is bij het Commissariaat voor de Media neergelegd. Het redactiestatuut is geregeld in artikel 2.88, tweede en derde lid, Mediawet 2008. Op grond van het derde lid bevat het redactiestatuut (in elk geval) waarborgen dat normen inzake journalistieke ethiek en kwaliteit worden gehanteerd.
110. De journalistieke code NPO ontbreekt dan ook in de opsomming van kaders voor de sturing en de bevordering van de samenwerking door de NPO die is neergelegd in artikel 2.2, derde lid, Mediawet 2008.
111. Uit het bovenstaande concludeer ik dat de inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws aan de journalistieke code NPO niet meegewogen mag worden bij de vraag of sprake is van (on)voldoende samenwerkingsbereidheid bij Ongehoord Nederland. Het toezicht op de naleving van journalistieke kwaliteitseisen is door de wetgever immers belegd bij het Commissariaat voor de Media; de enkele omstandigheid dat het Commissariaat het eerdere handhavingsverzoek van de NPO heeft afgewezen, doet daar niet aan af.
112. Aangezien twee van de drie sancties in overwegende mate zijn gebaseerd op de inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws in het licht van de journalistieke code NPO, wijs ik het verzoek om intrekking op de a-grond af.

De beoordeling van de b-grond

113. Los van de opgelegde sancties heeft de NPO haar verzoek mede gebaseerd op de grond dat Ongehoord Nederland naar het oordeel van de NPO onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking (artikel 2.33, vierde lid, onder b, Mediawet 2008).
114. Intrekking van de voorlopige erkenning op de b-grond zou – vanwege de zwaarte van zo'n besluit – alleen kunnen volgen als sprake is van een "zwaar tekortschieten", zoals een "zeer manifest en structureel gebrek aan samenwerkingsbereidheid", zoals hiervoor, in randnummers 79 en 99 is toegelicht.
115. De NPO voert de volgende omstandigheden aan ter onderbouwing van haar stelling dat Ongehoord Nederland naar haar oordeel onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking:
- De verhouding tussen Ongehoord Nederland en de andere omroepen (waaronder de NTR) is verstoord.
 - Andere omroepen willen niet met Ongehoord Nederland in het genreoverleg journalistiek samenwerken.
 - Ongehoord Nederland heeft de vertrouwelijkheid van een bestuurdersoverleg geschonden.
 - Ongehoord Nederland doet diverse laakbare uitingen richting andere partijen binnen de publieke omroep.
 - Ongehoord Nederland overtreedt structureel de journalistieke code NPO.

Deze omstandigheden worden hierna behandeld.

Verhouding andere omroepen

116. Na bestudering van alle informatie die is aangeleverd door de NPO, Ongehoord Nederland en de overige omroepen in het landelijke publieke bestel zoals genoemd in het feitenrelaas ontstaat bij mij een gemengd beeld met betrekking tot de samenwerking met Ongehoord Nederland in het landelijke publieke bestel.
117. Uit de reacties op de informatieverzoeken aan de omroepen blijkt dat de samenwerking met Ongehoord Nederland niet altijd optimaal is verlopen. Zo spreken AVROTROS en EO van een onveilige sfeer en spanningen in het genreoverleg journalistiek. KRONCRV geeft aan dat het gebrek aan samenwerking blijkt uit het niet naleven van de journalistieke code. NOS en PowNed geven aan dat van samenwerking eigenlijk geen sprake is. Tegelijkertijd geven AVROTROS, BNNVARA, EO, VPRO, HUMAN en MAX aan dat de samenwerking binnen het college van omroepen en tijdens andere overleggen goed verloopt.
118. Met betrekking tot het door de NPO genoemde toenemende verzet in de organisatie van de NTR geeft de NTR aan dat terugkerend gesprekken worden gevoerd met de medewerkers van de NTR die werkzaamheden uitvoeren ten behoeve van Ongehoord Nederland. Indien medewerkers deze werkzaamheden niet willen uitvoeren vanwege gewetensbezwaren, dan verplicht de NTR de medewerkers niet deze uit te voeren en zoekt de NTR naar andere oplossingen. De NTR geeft in zijn reactie op het informatieverzoek aan dat de samenwerking met Ongehoord Nederland getypeerd kan worden als functioneel en zakelijk.
119. Ik stel dan ook vast dat voor een aantal van de door de NPO aangevoerde problemen in de samenwerking inmiddels werkbare oplossingen zijn gevonden. Dat geldt bijvoorbeeld voor de samenwerking met de NTR en het door de NPO genoemde toenemende verzet onder medewerkers van de NTR. Deze omstandigheden acht ik in ieder geval niet dusdanig zwaarwegend dat sprake is van een zeer manifest en structureel gebrek aan samenwerkingsbereidheid.

Genreoverleg journalistiek

120. In het genreoverleg journalistiek komen hoofdredacteurs van omroepen samen om kennis en kunde uit te wisselen en van elkaars kennis gebruik te maken. Het genreoverleg journalistiek heeft voor het eerst plaatsgevonden op 2 juni 2022. Ongehoord Nederland was daarbij aanwezig. Tijdens dit overleg kwam naar voren dat diverse omroepen het niet zinvol achtten om deel te nemen aan een genreoverleg journalistiek waarbij één omroep, te weten Ongehoord Nederland, aantoonbaar niet handelt in overeenstemming met de journalistieke code.⁵⁴
121. Met betrekking tot het genreoverleg journalistiek geeft de NPO aan dat uit de brief van 29 september 2022 van de hoofden journalistiek van de omroepverenigingen (AVROTROS,

⁵⁴ Brief van de NPO van 7 september 2023, pagina 7-10.

BNNVARA, EO, HUMAN, KRONCRV, MAX, Omroep Zwart, PowNed, VPRO, WNL), blijkt dat het doorslaggevende argument om het overleg op te schorten gelegen is in de omstandigheid dat Ongehoord Nederland zich niet wilde committeren aan de journalistieke grondbeginselen. AVROTROS, BNNVARA, EO en KRONCRV geven aan dat uit de opstelling van Ongehoord Nederland blijkt dat Ongehoord Nederland de gezamenlijke journalistieke normen en waarden niet respecteert. PowNed benoemt het gegeven dat Ongehoord Nederland de nieuwe journalistieke code niet wilde ondertekenen als reden. AVROTROS geeft in de reactie op het informatieverzoek aan dat de weigering van Ongehoord Nederland om zijn kritiek op de NOS te onderbouwen leidt tot een gebrek aan samenwerkingsbereidheid.

122. Inmiddels vindt het genreoverleg journalistiek weer plaats. Ongehoord Nederland neemt niet rechtstreeks deel aan dit overleg, maar wordt via de voorzitter op de hoogte gehouden van hetgeen besproken wordt. Ook kan Ongehoord Nederland via de voorzitter inbreng leveren in het overleg.⁵⁵ Hiermee lijkt een werkbare oplossing gevonden. Ongehoord Nederland heeft de nieuwe journalistieke code inmiddels ook ondertekend. Hoewel Ongehoord Nederland een weinig constructieve houding lijkt te hebben gehad in het genreoverleg journalistiek van 2 juni 2022, waarmee sprake kan zijn geweest van onvoldoende samenwerkingsbereidheid, constateer ik dat dit op dit moment niet tot grote en structurele problemen leidt in de samenwerking binnen de landelijke publieke mediadienst. Voor de toekomst acht ik een constructieve houding van Ongehoord Nederland in dit overleg gewenst.

Bestuurdersoverleg

123. Ook de opstelling van Ongehoord Nederland tijdens het bestuurdersoverleg op 6 september 2023 wordt door de NPO aangevoerd als blijk van onvoldoende bereidheid tot samenwerking.
124. De raad van toezicht van de NPO spreekt van een vertrouwensbreuk en zwaarwegende integriteitsschending en grensoverschrijdend gedrag van de zijde van Ongehoord Nederland. Ook geeft de raad van toezicht van de NPO aan dat de persoonlijke benadering van Ongehoord Nederland gevolgen kan hebben voor de persoonlijke veiligheid van de voorzitter van de raad van bestuur van de NPO.⁵⁶
125. Tijdens het ambtelijk horen gaf Ongehoord Nederland aan de campagnespot direct te hebben verwijderd toen dat werd verzocht door de raad van bestuur van de NPO en aan de raad van bestuur van de NPO excuses te hebben aangeboden. Ook gaf Ongehoord Nederland tijdens het ambtelijk horen en in het vooraf opgestuurde stuk van 3 november 2022 aan een verkeerde inschatting te hebben gemaakt en dit te betreuren.⁵⁷
126. Het is voor een constructieve samenwerking van belang dat overleggen in het publieke bestel in vertrouwelijkheid kunnen plaatsvinden. Het maken van video-opnames staat een vruchtbaar overleg in de weg. Het zonder toestemming gebruiken van de gemaakte beelden voor een campagnespot doet daar nog naar mijn oordeel een schep bovenop. Ongehoord Nederland heeft met deze actie onvoldoende uitvoering gegeven aan de bereidheid tot

⁵⁵ Reactie informatieverzoek NPO, pagina 10.

⁵⁶ Brief raad van toezicht NPO 15 september 2023, pagina 1 en 2.

⁵⁷ Beantwoording vragen hoorzitting OCW van 3 november 2023, pagina 20.

samenwerking. Ongehoord Nederland moet in de toekomst voorkomen dat dit soort incidenten opnieuw zal plaatsvinden.

Uitingen Ongehoord Nederland

127. In de sanctiebeschikking van 20 december 2022 geeft de NPO aan dat de belemmering in de samenwerking onder meer is gelegen in diverse uitingen van Ongehoord Nederland in de richting van andere partijen in de landelijke publieke mediadienst. Het gaat daarbij volgens de NPO vooral om de omstandigheid dat onder de vlag van de publieke omroep kritiek wordt geuit jegens andere organen en organisaties binnen de publieke omroep.⁵⁸
128. Met betrekking tot de door de NPO aangehaalde uitingen van Ongehoord Nederland die afbreuk doen aan de bereidheid tot samenwerking constateer ik dat Ongehoord Nederland inderdaad meermaals ongefundeerde en ongenueanceerde uitingen heeft gedaan, zoals beschreven in het feitenrelaas, onder randnummers 57 en 58. Onder andere in de richting van de ombudsman NPO, de raad van bestuur van de NPO en het ANP, dat overigens geen deel uitmaakt van het publieke bestel.
129. Deze uitspraken kunnen leiden tot een aantasting van het gezag en de legitimiteit van de landelijke publieke omroep als geheel en hebben daarmee een negatieve uitwerking op de samenwerking in het bestel. De herhaaldelijke negatieve uitlatingen over samenwerkingspartners staan het constructief gezamenlijk werken aan het gedeelde belang van de publieke omroep in de weg. Ongehoord Nederland reflecteert in zowel haar zienswijze op de tweede sanctiebeschikking van de NPO als in de zienswijze naar aanleiding van het verzoek tot intrekking van de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland niet op de gedane uitspraken.
130. Hoewel deze uitingen (in beginsel) vallen onder de voor eenieder geldende vrijheid van meningsuiting, laten deze uitingen wel degelijk zien dat Ongehoord Nederland zich niet altijd constructief heeft opgesteld binnen het publieke bestel en daarmee op momenten onvoldoende bereidheid heeft getoond tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst. Ook in de hierna te bespreken zienswijze van Ongehoord Nederland zie ik slechts in beperkte mate zelfreflectie op dit punt.
131. Het gaat mij daarbij niet om de juridische stellingen die Ongehoord Nederland inneemt in de door haar ingestelde bezwaar- of beroepsprocedures. Het staat Ongehoord Nederland uiteraard vrij om de haar beschikbare rechtsmiddelen in te zetten. Het gaat mij er wel om dat Ongehoord Nederland zich realiseert dat zij onderdeel is van de publieke omroep en zich in die hoedanigheid professioneel, zakelijk en constructief heeft op te stellen in de richting van de andere partijen binnen het publieke bestel. De door Ongehoord Nederland ingestelde procedures vormen echter geen vrijbrief om negatieve uitspraken te doen over personen en spelers binnen de publieke omroep en over (de legitimiteit van) het publieke bestel als zodanig. Ongehoord Nederland moet zich constructief opstellen in de samenwerking.

Structurele overtreding van de journalistieke code NPO

⁵⁸ Sanctiebeschikking 20 december 2022, randnummer 7.

132. Bij de beoordeling van de a-grond heb ik geconcludeerd dat overtredingen van de journalistieke code NPO in de uitzendingen van Ongehoord Nieuws niet mee kunnen wegen bij de vraag of sancties kunnen worden opgelegd vanwege het onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking.
133. Het structureel niet naleven van de journalistieke code NPO kan echter wel indirect gevolgen hebben voor de onderlinge verhoudingen binnen de landelijke publieke omroep en zo van invloed zijn op de samenwerking. De journalistieke code NPO is namelijk een vorm van zelfbinding binnen de publieke omroep. Als omroepen zich daar niet aan houden, kan dat gevolgen hebben voor de verhouding met andere omroepen, waardoor de samenwerking verstoord kan worden.
134. Zoals ik hiervoor heb toegelicht in randnummers 116 tot en met 122, constateer ik echter dat de door de ombudsman vastgestelde overtredingen van de journalistieke code NPO niet dusdanig op indirecte wijze gevolgen hebben voor de samenwerking met andere partijen dat dit een intrekking van de voorlopige erkenning zou kunnen rechtvaardigen. De verhouding met de andere omroepen is grotendeels zakelijk gebleken en ook voor de afwezigheid van Ongehoord Nederland bij het genreoverleg journalistiek is een (suboptimale) oplossing gevonden.

Tussenconclusie b-grond

135. Op basis van het bovenstaande concludeer ik dat er op momenten onvoldoende uitvoering is gegeven aan de bereidheid tot samenwerking door Ongehoord Nederland. Tegelijkertijd stel ik vast dat er op basis van de door de NPO genoemde omstandigheden – ook in samenhang gezien – niet gesproken kan worden van een zeer manifest en structureel gebrek aan samenwerkingsbereidheid. De hoge lat voor intrekking van de (voorlopige) erkenning wordt daarmee niet gehaald. De door de ombudsman NPO vastgestelde schendingen van de journalistieke code NPO kan ik daarbij niet meewegen. Het toezicht op het voldoen aan hoge journalistieke kwaliteitseisen is voorbehouden aan het Commissariaat voor de Media (en bij eventuele strafbare feiten aan de strafrechter). De inhoudelijke toetsing van Ongehoord Nieuws aan de journalistieke code NPO kan ik daarom niet bij het verzoek van de NPO betrekken.
136. De problemen in het genreoverleg journalistiek zijn verder ondervangen en de samenwerking met de andere omroepen is grotendeels zakelijk. Hoewel sommige uitingen van Ongehoord Nederland in de richting van andere partijen binnen de publieke omroep (waaronder in de richting van de NPO) de conclusie kunnen dragen dat op momenten sprake is geweest van onvoldoende samenwerkingsbereidheid bij Ongehoord Nederland, is dit naar mijn oordeel op dit moment alles afwegende onvoldoende manifest en structureel om tot intrekking van de voorlopige erkenning over te gaan.

VI ZIENSWIJZEN GEVEN GEEN AANLEIDING VOOR ANDER OORDEEL

137. Zowel de NPO als Ongehoord Nederland heeft in reactie op het voornemen van

27 november 2023 een zienswijze gegeven. Deze zienswijzen geven mij geen aanleiding om tot een andere beoordeling te komen. Daarbij stel ik voorop dat de NPO in de zienswijze géén nieuwe feiten en omstandigheden in de samenwerking met Ongehoord Nederland noemt op basis waarvan ik op dit moment alsnog tot het oordeel zou moeten komen dat de voorlopige erkenning ingetrokken zou moeten worden. De NPO heeft verzocht haar zienswijze mondeling te mogen toelichten. Aan dat verzoek kom ik, nu de NPO geen nieuwe feiten en omstandigheden naar voren brengt in haar zienswijze en de NPO in het proces naar aanloop van het voorgenomen besluit op verschillende momenten in de gelegenheid is gesteld haar standpunt naar voren te brengen, niet tegemoet.

Zienswijze NPO: a-grond

138. De NPO is van mening dat ik het verzoek tot intrekking ten onrechte afwijs. Ten eerste stelt de NPO in haar zienswijze dat ik ten onrechte overweeg dat de NPO een inhoudelijke beoordeling maakt van de programma's van Ongehoord Nederland. Ter onderbouwing daarvan geeft de NPO aan dat in randnummers 105 en 106 van het voorgenomen besluit zou worden overwogen dat de NPO niet zelf de naleving van de journalistieke code mag beoordelen. Ook zou het voorgenomen besluit op de onjuiste aanname zijn gebaseerd dat de NPO zelf een oordeel heeft gegeven over de mate van naleving van de journalistieke code door Ongehoord Nederland, terwijl de NPO zich heeft gebaseerd op het oordeel van de ombudsman NPO. De NPO geeft in de zienswijze aan dat de structurele naleving van de journalistieke code juist een belangrijk onderdeel vormt van de vereiste samenwerking. Om die reden zou een afwijzing op de a-grond onterecht zijn, aldus de NPO.
139. Dit standpunt berust op een onjuiste lezing van het voorgenomen besluit. In het voorgenomen besluit wordt overwogen dat de inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws aan de journalistieke code NPO niet meegewogen mag worden bij de vraag of er sprake is van (on)voldoende samenwerkingsbereidheid bij Ongehoord Nederland. Er wordt niet gesteld dat deze inhoudelijke beoordeling door de NPO zelf is verricht. De NPO baseert zich op de inhoudelijke beoordeling van de ombudsman NPO. Dat doet niet af aan het feit dat de inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws aan de journalistieke code NPO niet meegewogen mag worden bij de vraag of sprake is van het (on)voldoende uitvoering geven aan de samenwerkingsbereidheid bij Ongehoord Nederland. Dit was wel het dragende argument van de NPO ter onderbouwing van zowel de eerste als de derde sanctie. Zoals is toegelicht, is het toezicht op de naleving van journalistieke kwaliteitseisen door de wetgever belegd bij het Commissariaat en niet bij de NPO. Dat is dan ook de reden dat ik verzoek op de a-grond moet afwijzen.
140. De NPO stelt overigens ten onrechte in paragraaf 4.4 dat nooit de vraag aan de orde is gekomen of de NPO wel bevoegd is de genoemde sancties te nemen.⁵⁹ In dat kader wijs ik bijvoorbeeld naar de vragen die zijn gesteld ter voorbereiding van het ambtelijk horen, en met name naar de vraag "In hoeverre kan niet-naleving van de journalistieke code NPO leiden tot sancties, en in het verlengde daarvan: tot intrekking van de voorlopige erkenning?" De NPO

⁵⁹ De NPO schrijft: "Noch in de vragen die de Staatssecretaris op 20 juli 2023 heeft gesteld, noch in de vragen voor het ambtelijk horen die op 12 oktober 2023 aan de NPO zijn gesteld, kwam de vraag aan de orde of de NPO bevoegd was de twee genoemde inhoudingsbesluiten te nemen dan wel de vraag of deze inhoudingsbesluiten aan het verzoek tot intrekking ten grondslag gelegd konden worden."

heeft op de hoorzitting, en ook in de zienswijze, alle ruimte gehad om hierop nader in te gaan.

141. De door de NPO aangehaalde stellingen van het Commissariaat⁶⁰, van de voorzieningenrechter⁶¹, van de ombudsman NPO⁶², en van de wetenschap⁶³ maken het bovenstaande niet anders:

- Het Commissariaat geeft – anders dan de NPO suggereert – niet aan dat hij van mening is dat de NPO *sancties* mag opleggen op basis van een beoordeling van Ongehoord Nieuws aan de journalistieke code NPO. Het Commissariaat stelt slechts dat de NPO eerst aan zet is om omroepen aan te spreken op het naleven van de publieke mediaopdracht. De meer juridische vraag of de inhoudelijke beoordeling van de programma's van Ongehoord Nederland mag meewegen bij de vraag of sprake is van (on)voldoende samenwerkingsbereidheid, wordt door het Commissariaat niet beantwoord.
- De voorzieningenrechter heeft de gevraagde voorziening tegen het plaatsingsbesluit afgewezen vanwege het ontbreken van spoedeisend belang en overweegt slechts dat het plaatsingsbesluit niet *evident onrechtmatig* is. Dat zou ook alleen het geval zijn indien zonder diepgaand onderzoek naar de relevante feiten en/of het recht zeer ernstig betwijfeld had moeten worden dat het door de NPO ingenomen standpunt juist is. Dat is een zeer terughoudende toets van de voorzieningenrechter, waarbij de voorzieningenrechter bovendien niets zegt over de status van de journalistieke code. Daarover heeft de voorzieningenrechter zich niet uitgelaten.
- De ombudsman NPO geeft in het overzicht, zoals opgenomen in randnummer 41 van de zienswijze van de NPO, slechts aan dat de NPO een rol heeft bij de handhaving in het geval een omroep onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking. Dat is juist en onderschrijf ik volledig. Dat neemt alleen niet weg dat de NPO naar mijn oordeel in het wettelijk stelsel van de Mediawet 2008 niet een inhoudelijke beoordeling van programma's ten grondslag mag leggen aan het oordeel dat sprake is van het onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking. Bovendien wijst ook de ombudsman NPO naar het Commissariaat als route ter handhaving van de Mediawet 2008.
- Tot slot blijkt ook uit twee aangehaalde recente publicaties niet dat de NPO een inhoudelijke beoordeling van de programma's ten grondslag mag leggen aan het oordeel dat sprake is van het onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking. Een harde conclusie op dat punt wordt simpelweg nergens in deze publicaties getrokken. De NPO geeft in de zienswijze ook niet aan waar dit zou staan.

142. De NPO meent dat ik zou moeten wachten tot het eerste oordeel van de rechter op een beroep tegen een van de sanctiebesluiten. Dat is een stelling die de NPO niet eerder heeft ingenomen. Het is echter in ieders belang dat ik tijdig duidelijkheid geef en tijdig beslis op het verzoek van de NPO. Bovendien is het de NPO zelf die een verzoek heeft ingediend voordat haar sanctiebesluiten door een rechter zijn beoordeeld. Los daarvan zou tegen een oordeel van de rechtbank hoger beroep open staan en zou het nog langer dan een jaar kunnen duren voordat het eerste sanctiebesluit onherroepelijk is. Het is niet in het belang van de landelijke publieke mediadienst (waarvoor ik stelselverantwoordelijk ben) om tot dat moment te wachten om op

⁶⁰ Handhavingsbesluit van 3 april 2023,

⁶¹ Rb. Den Haag 16 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17463.

⁶² In bijlage 3 van het rapport van 7 juni 2022 en bijlage 1 van het rapport van 30 november 2022.

⁶³ AA 2023, februari 2023, p. 114 en *NJB* 2023/1620.

het verzoek van de NPO te beslissen. Duidelijkheid is voor iedereen belangrijk. Het subsidiaire verzoek van de NPO om te wachten (zie § 8 van de zienswijze), zal ik dus niet volgen.

Zienswijze NPO: b-grond

143. De NPO meent ook dat verzoek niet afgewezen mag worden voor zover het is gebaseerd op de b-grond (§ 5.2 zienswijze NPO).
144. In dat kader stelt de NPO allereerst dat ik met het voorgenomen besluit in de beoordelingsruimte van de NPO ben getreden. De NPO is van mening dat het feit dat in de Mediawet 2008 staat dat de erkenning op verzoek van de NPO kan worden ingetrokken als er *naar mening van de raad van bestuur* onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de bereidheid tot samenwerking maakt dat ik slechts beperkt kan toetsen of het gebruik van de bevoegdheid niet "kennelijk onredelijk" is.
145. Dit argument van de NPO deel ik niet. Zoals uiteengezet in randnummers 73 tot 76 van het voorgenomen besluit volgt uit de wetsgeschiedenis dat de verantwoordelijke bewindspersoon zelf de verantwoordelijkheid heeft om te beoordelen om een erkenning daadwerkelijk moet worden ingetrokken. Het verzoek van de raad van bestuur van de NPO is in de systematiek van de Mediawet 2008 niet bindend bedoeld. De NPO heeft weliswaar *beoordelingsruimte* om te bepalen of er sprake is van onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking, maar dat ontslaat mij niet van de plicht om zelf – rekening houdend met die beoordelingsruimte van de NPO – een oordeel te vormen over de vraag of Ongehoord Nederland onvoldoende uitvoering geeft en/of heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking. Dat doe ik in dit besluit.
146. Vervolgens voert de NPO aan dat ik mij in de beoordeling ten onrechte heb gebaseerd op de samenwerkingsbereidheid van Ongehoord Nederland in plaats van het daadwerkelijk *uitvoering geven* aan de bereidheid tot samenwerking. In het besluit is verduidelijkt dat waar in het (voorgenomen) besluit gesproken wordt over samenwerkingsbereidheid ook bedoeld wordt: het uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking.
147. Inhoudelijk gezien herhaalt de NPO verder haar stellingen omtrent de samenwerkingsbereidheid bij Ongehoord Nederland en meent de NPO dat Ongehoord Nederland al twee jaar lang onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking. Zoals in dit besluit (randnummers 113 t/m 136) is uiteengezet, ben ik van oordeel dat Ongehoord Nederland op momenten onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking. Tegelijkertijd stel ik vast dat er op basis van de door de NPO genoemde omstandigheden, waarbij ik herhaal dat de beoordeling van de inhoud van Ongehoord Nieuws juridisch gezien niet meegewogen mag worden door de NPO bij haar beoordeling, niet gesproken kan worden van zo'n zeer manifest en structureel gebrek aan samenwerkingsbereidheid dat dit een intrekking kan rechtvaardigen.
148. De NPO geeft in paragraaf 5.2.3 van haar zienswijze aan dat Ongehoord Nederland, anders dan Ongehoord Nederland tijdens het ambtelijk horen heeft aangegeven, geen excuses heeft aangeboden over de gebeurtenissen tijdens het bestuurdersoverleg op 6 september 2023. In

het voorgenomen besluit is reeds opgemerkt dat Ongehoord Nederland vanwege deze gebeurtenissen onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking. Tegelijkertijd stel ik vast dat Ongehoord Nederland op 25 september 2023 een brief heeft gestuurd aan de NPO, waarin Ongehoord Nederland uitgebreid reflecteert op deze gang van zaken. Daarin is onder meer een e-mail van Ongehoord Nederland opgenomen waarin wordt aangegeven dat het in de toekomst zeker niet meer zal gebeuren, er een inschattingsfout is gemaakt, en dat het filmpje direct offline is gehaald nadat hiertoe is verzocht. Ik zie daarom geen aanleiding om het voorgenomen besluit op dit punt te wijzigen.

149. De zienswijze van de NPO geeft mij bij gebrek aan verdere nieuwe feiten en omstandigheden geen aanleiding om daar nu anders over te denken. Wel ben ik het met de NPO eens dat het bij Ongehoord Nederland niet alleen moet blijven bij een (voorgenomen) constructieve houding, maar dat het erom gaat dat Ongehoord Nederland deze constructieve houding ook daadwerkelijk in de praktijk uitvoert.

Zienswijze NPO: alternatief, gevolgen afwijzing en subsidair verzoek

150. De NPO geeft aan dat ik, als eindverantwoordelijke voor het mediabeleid, niet kan volstaan met de (volgens de NPO) onjuiste conclusie dat de NPO niet bevoegd zou zijn (randnummer 88) en ook had kunnen overwegen om zelf alsnog voorschriften te verbinden aan de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland (randnummer 85). Met dat standpunt miskent de NPO het feit dat de NPO een verzoek heeft gedaan als bedoeld in artikel 2.33, vierde lid, Mediawet 2008 om de voorlopige erkenning in te trekken en ik daarover een besluit moet nemen.
151. Verder herhaalt de NPO in § 7 van haar zienswijze dat zij bij een afwijzing van het verzoek niet meer in staat is haar wettelijke taken naar behoren uit te voeren. Dat zie ik anders. De NPO is en blijft verantwoordelijk om omroepen te houden aan de verplichting om uitvoering te geven aan de bereidheid tot samenwerking. De NPO blijft ook bevoegd om vanwege die samenwerkingsbereidheid sancties op te leggen. Als Ongehoord Nederland in de toekomst ernstig verzaakt in het uitvoering geven aan de samenwerkingsbereidheid, dan kan de NPO een nieuw verzoek tot intrekking indienen, dat op zijn eigen merites beoordeeld zal worden. Aan de wettelijke bevoegdheden van de NPO verandert dus niets.
152. Tot slot geeft de NPO in randnummer 93 van haar zienswijze aan graag met mij in gesprek te willen over de bescherming van de integriteit van het bestel. Daartoe ben ik uiteraard bereid.

Zienswijze Ongehoord Nederland

153. In haar zienswijze geeft Ongehoord Nederland aan zich in algemene lijnen goed te kunnen vinden in de overwegingen en hetgeen door mij naar voren is gebracht in het voorgenomen besluit. Ongehoord Nederland plaatst nog enkele kanttekeningen bij het voorgenomen besluit.
154. Ongehoord Nederland meent dat ik een ruimere belangenafweging had kunnen toepassen (§ Beoordelingskader). Wat daar verder ook van zij, die afweging zal niet tot een andere uitkomst kunnen leiden en behoeft daarom geen verdere bespreking.

155. Ongehoord Nederland gaat in op de beoordeling van de b-grond voor zover deze ziet op de omstandigheden die de NPO heeft aangevoerd ter onderbouwing van haar stelling dat Ongehoord Nederland onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking, en in het bijzonder op de omstandigheid dat Ongehoord Nederland diverse laakbare uitingen heeft gedaan richting andere partijen binnen de publieke omroep.
156. Ongehoord Nederland geeft in dit verband – samengevat – aan dat zijzelf veelvuldig het mikpunt is geworden van zeer negatieve berichtgeving over haar omroep en de bij haar werkzame personen en dat het bij de genoemde uitingen steeds gaat om *reacties* van Ongehoord Nederland op uitingen van andere spelers binnen het bestel. Daarmee miskent Ongehoord Nederland haar verantwoordelijkheid om zich constructief op te stellen binnen de publieke omroep. Ongehoord Nederland kan zich niet ontdoen van deze verantwoordelijkheid door te wijzen naar andere personen of omroepen, maar moet zelf zorgen dat zij zich onthoudt van het doen van onwenselijke uitingen richting personen en spelers binnen de publieke omroep. Deze kanttekeningen van Ongehoord Nederland, wat daar ook van zij, leiden daarom niet tot een andere afweging op dit punt.

VII GEVOLGEN AFWIJZING VERZOEK (EVENREDIGHEID)

157. De NPO heeft in de brief van 7 september 2023 aangegeven wat de gevolgen zouden zijn van afwijzing van het verzoek. De NPO schreef:
- “Indien het verzoek niet wordt toegewezen, ontbreekt het de NPO aan middelen om ON! tot samenwerking te bewegen. Juist vanwege het feit dat de NPO door de opstelling van ON! niet meer in staat is haar wettelijke taken naar behoren uit te voeren, is intrekking van de voorlopige erkenning van ON! voor de NPO voorwaardelijk voor de uitvoering van zijn taken waar het betreft het zorgdragen voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht (artikel 2.2. Mw.) en de wettelijke samenwerkings- en sturingstaken die daar uit voortvloeien (artikel 2.2. Mediawet).”
158. Ongehoord Nederland geeft in de beantwoording van de vragen van 3 november 2023 aan dat een intrekking van de voorlopige erkenning grote gevolgen zou hebben. De financiële toelage wordt stopgezet, wat volgens Ongehoord Nederland een faillissement zou betekenen.
159. Hoewel ik mij realiseer dat de afwijzing van het verzoek betekent dat de NPO samen moet blijven werken met een omroep waarvan zij vindt dat deze onvoldoende samenwerkingsbereidheid toont, weegt dat belang niet op tegen het belang van Ongehoord Nederland om haar voorlopige erkenning te behouden en de beloofde beterschap te tonen. Ongehoord Nederland is een omroep met een voorlopige erkenning, die ook de tijd moet krijgen om verbetering in de samenwerking daadwerkelijk te laten zien. In de beantwoording van de vragen van 3 november 2023 en bij het ambtelijk horen heeft Ongehoord Nederland expliciet de bereidheid uitgesproken om de verhoudingen te herstellen en samen te werken binnen de publieke omroep. Ik verwacht van Ongehoord Nederland dat zij deze bereidheid ook in de praktijk laat zien. Een intrekking zou naar mijn oordeel op dit moment niet passend zijn.

160. Bovendien heeft de afwijzing geen gevolgen voor de wettelijke bevoegdheden van de NPO. De NPO blijft verantwoordelijk voor de samenwerking binnen de landelijke publieke mediadienst en kan omroepen, waaronder Ongehoord Nederland, blijven aanspreken op onvoldoende samenwerkingsbereidheid.

VIII CONCLUSIE

161. Op basis van het bovenstaande besluit ik om uw verzoek van 24 april 2023 af te wijzen en de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland in stand te laten.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

S.P.R.A. van Weyenberg

Een belanghebbende bij dit besluit kan hiertegen binnen zes weken, gerekend vanaf de verzenddatum, bezwaar maken. Stuur uw bezwaarschrift naar DUO, Postbus 30205, 2500 GE Den Haag. U kunt uw bezwaar ook digitaal indienen op www.bezwaarschriftenocw.nl.