

De NOS als boswachter

Wouter Hins

Hoofdstuk VIII van de Mediawet, getiteld 'Financiering', maakt op het eerste gezicht een gortdroge indruk. De desbetreffende artikelen 98a t/m 111 gaan vooral over boekhoudkundige procedures. Wie neemt wanneer, na advies van wie, binnen welke termijn beslissingen over de begroting, de bevoorschotting, de reservevorming en de jaarrekening van de publieke omroep? De leesbaarheid wordt er niet beter op doordat de genoemde artikelen om de haverklap verwijzen naar bepalingen elders: onverminderd artikel x, met inachtneming van artikel y, de activiteiten bedoeld in artikel z. Men bladert zich een ongeluk. Ontmoedigend is ook dat hoofdstuk VIII de laatste jaren een paar keer drastisch werd herzien. Had je net de vorige regeling begrepen, kon je overnieuw beginnen. Belangrijke wijzigingen werden aangebracht door drie wetten die alle een versterking van de publieke omroep beoogden: de wet van 28 april 1994, Stb. 385 ('versterken organisatie'), de wet van 13 november 1997, Stb. 544 ('herziening organisatiestructuur') en de wet van 23 maart 2000, Stb. 138 ('vernieuwd concessiestelsel').

Toch kan het geen kwaad even door de zure appel heen te bijten. Op de achtergrond spelen namelijk vragen van groot principieel belang. Publieke omroep hoort onafhankelijk te zijn van politieke machthebbers en de programma's moeten duidelijk onderscheiden zijn van het commerciële aanbod. Beide doelstellingen bijten elkaar een beetje. Onvoorwaardelijk geld toeschuiven naar Hilversum is goed voor de onafhankelijkheid, maar dan ligt het verwijt van concurrentievervalsing op de loer. Mag de publieke omroep grote sommen geld besteden om sportrechten voor de neus van commerciële concurrenten weg te kapen? Met name dit aspect van eventuele concurrentievervalsing heeft de aandacht van de Europese Commissie. In het Publicatieblad van 15 november 2001 (C 320/5) publiceerde de Commissie een 'mededeling betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op openbare omroepen'. Kort samengevat: nationale staten mogen steun verlenen aan publieke omroepen, maar zij moeten de publieke opdracht waarvoor de steun gegeven wordt nauwkeurig omschrijven.

Er staat in de mededeling van de Commissie een overweging (nr. 42) die speciaal voor de Nederlandse Mediawet interessant is:

'Het valt binnen de bevoegdheid van de lidstaten een mechanisme te kiezen dat zorgt voor een daadwerkelijke controle op de naleving van de openbare-dienstverplichtingen. De rol van een dergelijke instantie lijkt alleen doeltreffend te zijn zolang deze onafhankelijk is van de onderneming waaraan de dienst wordt toevertrouwd.'

Tot de wet van 13 november 1997, Stb. 544, was de financiële controle opgedragen aan het Commissariaat voor de Media. Door de wetwijziging van 1997 verschoof deze taak naar de raad van bestuur van de NOS. Zo bepaalt artikel 109a, derde lid, van de Mediawet dat de raad van bestuur bedragen van omroepen kan terugvorderen wanneer zij zijn gebruikt voor een ander doel dan waarvoor zij zijn gegeven. Het is

ook de raad van bestuur die een maximum kan stellen aan het vormen van reserves. De algemene sanctiebevoegdheid van het Commissariaat ex artikel 134 Mw is niet van toepassing. De sanctiebevoegdheid ligt namelijk bij de raad van bestuur van de NOS (zie art. 103a Mw).

Anders dan het Commissariaat voor de Media is de raad van bestuur van de NOS helemaal niet onafhankelijk van de ‘ondernemingen waaraan de dienst is toevertrouwd’. De leden van dit college worden volgens artikel 19 Mw benoemd door een raad van toezicht, die in meerderheid bestaat uit vertegenwoordigers van de betrokken omroepen. Bovendien verzorgt de NOS zelf programma’s, zoals de betwiste uitzendingen van voetbaltoernooien, Olympische Spelen e.d.. De NOS houdt dan toezicht op zichzelf. Dat de publieke omroepen betrokken zijn bij de raad van bestuur is niet erg als het gaat om bevoegdheden tot indeling van de zendtijd of tot programma-coördinatie. Bij de taak om te waken tegen concurrentievervalsing met commerciële omroepen kan het echter wel kwaad. Zelfregulering is geen goed idee wanneer de belangen van derden in het gedrang kunnen komen. Stroppers mogen ook hun eigen boswachter niet kiezen.

Opmerkelijk is bovendien dat de Wet openbaarheid van bestuur buiten spel is gezet. Sinds enige jaren vallen bijna alle zelfstandige bestuursorganen in Nederland onder de Wob. Dat geldt bijvoorbeeld voor het Commissariaat voor de Media. In een algemene maatregel van bestuur (Stb. 1998, 580) op basis van artikel 1a, eerste lid onder d, van de Wob is slechts voor vier organen een uitzondering gemaakt. Daaronder bevindt zich de NOS, voorzover belast met *andere* werkzaamheden dan zendtijdindeling en programmacoördinatie. De enige andere werkzaamheid die de NOS als zelfstandig bestuursorgaan verricht is het financiële toezicht krachtens hoofdstuk VIII van de Mediawet. Zou deze merkwaardige uitzondering op de Wob zijn ingegeven uit vrees voor controle op de controle? Als dat hardop gezegd zou worden, krijgt Nederland het nog moeilijk bij de Europese Commissie.