

Vergaderjaar 2022–2023

36 249

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt («verordening mediavrijheid») en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU

F

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 mei 2023

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft kennisgenomen van uw brief² van 21 februari 2023, waarin u vragen over het Europees voorstel voor een verordening betreffende mediavrijheid³ (hierna: de verordening) heeft beantwoord. De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** hebben gezamenlijk naar aanleiding daarvan nog een aantal aanvullende vragen, evenals de fractieleden van de **PVV**.

Naar aanleiding hiervan is op 18 april 2023 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris Cultuur en Media.

De Staatssecretaris heeft op 22 mei 2023 inhoudelijk gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Essers (CDA), Ganzevoort (GL), Van Strien (PVV), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Pijlman (D66) (ondervoorzitter), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), De Bruijn-Wezeman (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Beukering (Fractie-Nanninga), A.J.M. van Kesteren (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Vos (PvdA), Van den Berg (VVD), Dessing (FVD), Doornhof (CDA), Veldhoen (GL), Krijnen (GL), Van der Voort (D66), De Vries (Fractie-Otten), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) Verkerk (CU) (voorzitter), Prast (PvdD) en Fiers (PvdA).

² *Kamerstukken I 2022/23*, 36 249 C.

³ COM(2022) 457; zie tevens dossier E220025 op de Europapoort van de Eerste Kamer (<https://www.eerstekamer.nl/eu/>).

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Staatssecretaris Cultuur en Media

Den Haag, 18 april 2023

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁴ van 21 februari 2023, waarin u vragen over het Europees voorstel voor een verordening betreffende mediavrijheid⁵ (hierna: de verordening) heeft beantwoord. De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** hebben gezamenlijk naar aanleiding daarvan nog een aantal aanvullende vragen, evenals de fractieleden van de **PVV**.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA gezamenlijk

Is de definitie van pluriformiteit van de media die u hanteert, namelijk de diversiteit van mediadiensten, conform de verordening, zo vragen de fractieleden van **GroenLinks** en de **PvdA**. Heeft u hierover overeenstemming bereikt met de Europese Commissie en, zo ja, waaruit blijkt dat? Bent u bereid, in navolging van uw stelling dat van een inhoudelijke beoordeling van media-aanbod geen sprake mag zijn en het kabinet dit bij de implementatie in Nederland steeds voor ogen zal hebben⁶, zich er in onderhandelingen met de Europese Commissie duidelijk voor in te zetten dat «pluriformiteit in de media» gedefinieerd zal worden als diversiteit van mediadiensten waaraan geen inhoudelijke beoordeling verbonden is?

De Europese Commissie heeft volgens de fractieleden van GroenLinks en de PvdA een andere definitie van pluriformiteit van de media dan «diversiteit van mediadiensten». Zij formuleert namelijk in overweging 40 van de verordening: «Een belangrijk criterium dat in aanmerking moet worden genomen is de afname van tegengestelde standpunten binnen die markt als gevolg van de concentratie.»⁷ Dit wordt nader toegelicht in de navolgende overwegingen (tot en met overweging 44). Op grond hiervan veronderstellen voornoemde fractieleden dat wordt gesproken van diversiteit van het media-aanbod en dus een overweging op basis van inhoud. Hoe duidt u deze uitleg van de Europese Commissie? Bent u het met de fractieleden van GroenLinks en de PvdA eens dat, gezien het feit dat het reguleren van de journalistieke inhoud in strijd is met onder andere artikel 7 van de Grondwet, helderheid over de juiste interpretatie van belang is?

Naar aanleiding van uw beantwoording van de vragen van de fractieleden van GroenLinks en de PvdA over de relatie van de verordening met artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het recht van vrije meningsuiting «zonder inmenging van enig openbaar gezag», hebben deze leden nog de volgende aanvullende vragen.

U schrijft in uw beantwoording dat wat betreft het kabinet de Europese Raad voor mediadiensten (hierna: de ERvM) onafhankelijker van de Europese Commissie zijn werk moet kunnen doen. Zo zou het secretariaat van het ERvM, dat door de Europese Commissie ter beschikking wordt

⁴ *Kamerstukken I 2022/23*, 36 249 C.

⁵ COM(2022) 457; zie tevens dossier E220025 op de Europapoort van de Eerste Kamer (<https://www.eerstekamer.nl/eu/>).

⁶ *Kamerstukken I 2022/23*, 36 249 C, p. 10.

⁷ COM(2022) 457, p. 28.

gesteld, enkel verantwoording moeten afleggen aan de ERvM en niet aan de Commissie, en zou de ERvM als onafhankelijk adviseur van de Commissie in staat moeten zijn om te kunnen vergaderen zonder vertegenwoordiger van de Commissie.⁸

De fractieleden van GroenLinks en de PvdA vinden dit goede aanscherpingen van de noodzakelijke taakafbakening, maar zien ook graag een duidelijke afbakening in hetgeen beschreven staat in artikel 10 van de verordening. Deelt u hun opvatting? Zo nee, waarom niet? Op welke wijze gaat u zich hard maken voor deze taakafbakening? En wat bent u voornemens te doen indien de onafhankelijkheid van de ERvM niet op deze wijze wordt gewaarborgd?

In de beantwoording van de vragen van de fractieleden van GroenLinks en de PvdA wordt niet duidelijk wat volgens u de meerwaarde is van een vertegenwoordiger van de Europese Commissie in de ERvM. Zijn er überhaupt voordelen, en wegen die op tegen de gesignaleerde nadelen?

Ziet u, vanwege de rol die de Europese Commissie gaat spelen in de ERvM, strijdigheid met artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie? Is er volgens u sprake van inmenging van een openbaar gezag vanwege deelname aan zich? Zo nee, waarom niet? Zo ja, ligt het dan niet voor de hand om te pleiten tegen deelname van de Europese Commissie aan de ERvM?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

Volgens de leden van de **PVV**-fractie bestaat er, zoals zij eerder al hadden aangegeven⁹, momenteel in Nederland enige scepsis over bescherming van de vrijheid voor de publieke media, omdat omroepvereniging Ongehoord Nederland vanuit het publieke omroepbestel wordt bekritiseerd en beboet vanwege vermeende propaganda, gebrek aan pluriformiteit en het verstrekken van desinformatie aan het publiek. Kunt u nader motiveren op welke wijze de verordening van meerwaarde zal zijn voor het garanderen van mediavrijheid voor met name omroepvereniging Ongehoord Nederland?

De verordening gaat over het beschermen van mediavrijheid in de gehele Europese Unie. U schrijft daarover: «In algemene zin schrijft de verordening voor dat publieke aanbieders van mediadiensten voldoende geëquipeerd moeten zijn om hun publieke taak te kunnen uitvoeren. Dit is met name van belang om de onafhankelijke positie van de publieke omroepen in relatie tot hun voornaamste financieringsbron (de overheid) te kunnen beschermen.»¹⁰

Zoals de PVV-fractieleden al eerder hebben aangegeven¹¹, staat in het BNC-fiche dat het kabinet zich kan vinden in de doelstellingen van de verordening¹² die is gericht op borging van onder andere mediapluralisme, redactionele onafhankelijkheid, redactionele vrijheid en financiële stabiliteit. Kunt u nader aangeven hoe zich dat verhoudt tot de wijze waarop met name omroepvereniging Ongehoord Nederland mogelijk in haar financiering zal worden gekort en zelfs in haar voortbestaan wordt bedreigd?

⁸ *Kamerstukken I 2022/23, 36 249 C, p. 9.*

⁹ *Kamerstukken I 2022/23, 36 249 C, p. 4.*

¹⁰ *Kamerstukken I 2022/23, 36 249 C, p. 13.*

¹¹ *Kamerstukken I 2022/23, 36 249 C, p. 4.*

¹² *Kamerstukken I 2022/23, 36 249 A, p. 5.*

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

Hoogachtend,

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.J. Verkerk

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS CULTUUR EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2023

Hierbij stuur ik u de antwoorden op de nadere vragen van de commissie inzake het Europees voorstel voor een verordening betreffende media-vrijheid. Uw Kamer stelde eerder vragen over dit voorstel, die ik met mijn brief van 21 februari 2023 heb beantwoord.

In mijn beantwoording heb ik uw vragen in cursief opgenomen en mijn beantwoording daaronder geplaatst.

De Staatssecretaris van Cultuur en Media,
G. Uslu

Beantwoording vragen en opmerkingen

Is de definitie van pluriformiteit van de media die u hanteert, namelijk de diversiteit van mediadiensten, conform de verordening, zo vragen de fractieleden van GroenLinks en de PvdA. Heeft u hierover overeenstemming bereikt met de Europese Commissie en, zo ja, waaruit blijkt dat? Bent u bereid, in navolging van uw stelling dat van een inhoudelijke beoordeling van media-aanbod geen sprake mag zijn en het kabinet dit bij de implementatie in Nederland steeds voor ogen zal hebben¹³, zich er in onderhandelingen met de Europese Commissie duidelijk voor in te zetten dat «pluriformiteit in de media» gedefinieerd zal worden als diversiteit van mediadiensten waaraan geen inhoudelijke beoordeling verbonden is.

Het begrip «pluriformiteit van de media» wordt in het voorstel van de Europese Commissie gebruikt in artikel 21 en 22 in het kader van de beoordeling van concentraties op de mediemarkt. Zoals aangegeven heeft de Europese Commissie bevestigd dat met deze term in de context van mediaconcentraties wordt bedoeld op «verscheidenheid van mediadiensten».¹⁴

Op basis van de Nederlandse Grondwet kan bij het beoordelen van concentraties op de mediemarkt geen sprake zijn van preventieve materiële toetsing. Dat wil zeggen dat het oordeel over een concentratie geen verband mag houden met een oordeel over de inhoud van publicaties. Nederland heeft reeds in de onderhandelingen aangegeven dat van een afbreuk van deze bescherming als gevolg van dit voorstel geen sprake kan zijn. Het inzetten op een definitie van het begrip «pluriformiteit van de media» in de context van een Europees regulerend voorstel acht ik niet wenselijk.

De Europese Commissie heeft volgens de fractieleden van GroenLinks en de PvdA een andere definitie van pluriformiteit van de media dan «diversiteit van mediadiensten». Zij formuleert namelijk in overweging 40 van de verordening: «Een belangrijk criterium dat in aanmerking moet worden genomen is de afname van tegengestelde standpunten binnen die markt als gevolg van de concentratie.»¹⁵ Dit wordt nader toegelicht in de navolgende overwegingen (tot en met overweging 44). Op grond hiervan veronderstellen voornoemde fractieleden dat wordt gesproken van diversiteit van het media-aanbod en dus een overweging op basis van inhoud. Hoe duidt u deze uitleg van de Europese Commissie? Bent u het met de fractieleden van GroenLinks en de PvdA eens dat, gezien het feit dat het reguleren van de journalistieke inhoud in strijd is met onder andere artikel 7 van de Grondwet, helderheid over de juiste interpretatie van belang is?

Overweging 40 van het voorstel geeft uitleg aan artikel 21, eerste lid, waarin is voorgeschreven dat regels voor de aanmelding van concentraties en de beoordeling ervan objectief, niet-discriminerend en evenredig moeten zijn. Het in de overweging genoemde criterium van afname van tegengestelde standpunten binnen de markt voor mediadiensten zal in Nederland toegepast moeten worden binnen de kaders van onze Grondwet. In de Nederlandse situatie betekent dat dat er geen toetsing op de inhoud van aanbieders van mediadiensten zal zijn. Een mogelijke route waaraan gedacht wordt is het betrekken van redactiestatuten. Voor audiovisuele mediadiensten zijn die verplicht op grond van de

¹³ Kamerstukken I 2022/23, 36 249 C, p. 10.

¹⁴ Effectbeoordelingsverslag bij de Europese Mediavrijheidsverordening, deel I, voetnoot 22.

¹⁵ COM(2022) 457, p. 28.

Mediawet, voor het uitgeverijbedrijf zijn die verplicht op grond van de collectieve arbeidsovereenkomst (cao).

Naar aanleiding van uw beantwoording van de vragen van de fractieleden van GroenLinks en de PvdA over de relatie van de verordening met artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het recht van vrije meningsuiting «zonder inmenging van enig openbaar gezag», hebben deze leden nog de volgende aanvullende vragen.

U schrijft in uw beantwoording dat wat betreft het kabinet de Europese Raad voor mediadiensten (hierna: de ERvM) onafhankelijker van de Europese Commissie zijn werk moet kunnen doen. Zo zou het secretariaat van het ERvM, dat door de Europese Commissie ter beschikking wordt gesteld, enkel verantwoording moeten afleggen aan de ERvM en niet aan de Commissie, en zou de ERvM als onafhankelijk adviseur van de Commissie in staat moeten zijn om te kunnen vergaderen zonder vertegenwoordiger van de Commissie.¹⁶ De fractieleden van GroenLinks en de PvdA vinden dit goede aanscherpingen van de noodzakelijke taakafbakening, maar zien ook graag een duidelijke afbakening in hetgeen beschreven staat in artikel 10 van de verordening. Deelt u hun opvatting? Zo nee, waarom niet? Op welke wijze gaat u zich hard maken voor deze taakafbakening? En wat bent u voornemens te doen indien de onafhankelijkheid van de ERvM niet op deze wijze wordt gewaarborgd?

De Nederlandse inzet in de onderhandelingen is dat het secretariaat van de ERvM onafhankelijk van de Commissie haar werkzaamheden moet kunnen verrichten en dat de rol van de Europese Commissie beperkt blijft. Deze positie wordt gesteund door de meeste lidstaten. Hiertoe wordt gewerkt aan amendementen op de artikelen over de ERvM (met name de artikelen 10, 11 en 12) die in de lijn liggen van het hierboven in de vraag gestelde.

De wijzigingen zien er bijvoorbeeld op dat de mogelijkheden van de ERvM beperkt blijven tot Hoofdstuk III van de Verordening en de AVMS-richtlijn. Ook gaan de besprekingen over het secretariaat en de onafhankelijkheid daarvan ten opzichte van de Europese Commissie.¹⁷

In de beantwoording van de vragen van de fractieleden van GroenLinks en de PvdA wordt niet duidelijk wat volgens u de meerwaarde is van een vertegenwoordiger van de Europese Commissie in de ERvM. Zijn er überhaupt voordelen, en wegens die op tegen de gesignaleerde nadelen?

Zoals de Commissie in haar beantwoording aan de Eerste Kamer opmerkt, is de Commissie betrokken bij de ERvM als «hoedster van de Verdragen». Nederland kan begrijpen dat de Commissie er van uit die hoedanigheid bij is betrokken. Deze betrokkenheid moet echter tot een minimum beperkt blijven, vandaar de Nederlandse inzet op een zo onafhankelijk mogelijke ERvM.

Ziet u, vanwege de rol die de Europese Commissie gaat spelen in de ERvM, strijdigheid met artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie? Is er volgens u sprake van inmenging van een openbaar gezag vanwege deelname aan zich? Zo nee, waarom niet? Zo ja, ligt het dan niet voor de hand om te pleiten tegen deelname van de Europese Commissie aan de ERvM?

¹⁶ Kamerstukken I 2022/23, 36 249 C, p. 9.

¹⁷ Voortgangsrapport van het Voorzitterschap over de Europese Mediavrijheidsverordening. Interinstitutioneel dossier 2022/0277. ST 8679/1/23. Geraadpleegd via: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8679-2023-REV-1/en/pdf>.

De Commissie heeft geen stemrecht in de ERvM. Nederland heeft zich gedurende de onderhandelingen ervoor ingespannen dat de Board een grotere speelruimte heeft om zelf te bepalen hoe de werkzaamheden worden ingericht.

Wezenlijke concept-amendementen op het voorstel geven de ERvM meer ruimte om zelfstandig adviezen op te stellen en ook, indien de ERvM dit noodzakelijk acht, zonder Commissie te vergaderen.

Volgens de leden van de PVV-fractie bestaat er, zoals zij eerder al hadden aangegeven¹⁸, momenteel in Nederland enige scepsis over bescherming van de vrijheid voor de publieke media, omdat omroepvereniging Ongehoord Nederland vanuit het publieke omroepbestel wordt bekritiseerd en beboet vanwege vermeende propaganda, gebrek aan pluriformiteit en het verstrekken van desinformatie aan het publiek. Kunt u nader motiveren op welke wijze de verordening van meerwaarde zal zijn voor het garanderen van mediavrijheid voor met name omroepvereniging Ongehoord Nederland?

De verordening schrijft voor dat het lidstaten expliciet verboden wordt om zich te mengen in de redactionele inhoud van mediadiensten. De Nederlandse regering steunt zo'n algemeen verbod. Dit is in Nederland al geregeld middels artikel 7 van de Grondwet, waarin staat dat niemand voorafgaand verlof nodig heeft zijn gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid voor de wet.

De verordening gaat over het beschermen van mediavrijheid in de gehele Europese Unie. U schrijft daarover: «In algemene zin schrijft de verordening voor dat publieke aanbieders van mediadiensten voldoende geëquipeerd moeten zijn om hun publieke taak te kunnen uitvoeren. Dit is met name van belang om de onafhankelijke positie van de publieke omroepen in relatie tot hun voornaamste financieringsbron (de overheid) te kunnen beschermen.»¹⁹ Zoals de PVV-fractieleden al eerder hebben aangegeven²⁰, staat in het BNC-fiche dat het kabinet zich kan vinden in de doelstellingen van de verordening²¹ die is gericht op borging van onder andere mediapluralisme, redactionele onafhankelijkheid, redactionele vrijheid en financiële stabiliteit. Kunt u nader aangeven hoe zich dat verhoudt tot de wijze waarop met name omroepvereniging Ongehoord Nederland mogelijk in haar financiering zal worden gekort en zelfs in haar voortbestaan wordt bedreigd?

Deze verordening staat niet in de weg van het Protocol van Amsterdam²², een bijlage bij het EU-werkingsverdrag waarin de lidstaten de vrijheid hebben tot instandhouding van een publieke mediadienst. Lidstaten beslissen zelf hoe het systeem is ingericht. In Nederland is dat op grond van de Mediawet 2008.

Landelijke publieke omroepen dienen zich aan de bepalingen bij of krachtens de wet bepaald te houden, op het niet-naleven van deze bepalingen kunnen door de NPO en het Commissariaat voor de Media sancties worden opgelegd.

¹⁸ Kamerstukken I 2022/23, 36 249 C, p. 4.

¹⁹ Kamerstukken I 2022/23, 36 249 C, p. 13.

²⁰ Kamerstukken I 2022/23, 36 249 C, p. 4.

²¹ Kamerstukken I 2022/23, 36 249 A, p. 5.

²² Protocol betreffende het publieke-omroepbestel in de lidstaten. Protocol 29 bij het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie.

Mocht er een sanctie worden opgelegd, dan staat daar bezwaar en beroep tegen open bij de onafhankelijke rechter.