



Publieke omroep in beeld

Terugblik

2011



Vergaderjaar 2010–2011

31 557

Publieke omroep in beeld

Nr. 6

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's Gravenhage, 17 maart 2011

Hierbij bieden wij u het op 11 maart 2011 door ons vastgestelde rapport «Publieke omroep in beeld; Terugblik» aan.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

Vergaderjaar 2010–2011

31 557

Publieke omroep in beeld

Nr. 7

RAPPORT: TERUGBLIK

Inhoud

1	Over dit onderzoek	3
1.1	De functie van terugblikonderzoeken	3
1.2	Relevante ontwikkelingen binnen de landelijke publieke omroep	3
1.3	Onze aanbevelingen uit 2008	5
1.4	Opzet van het terugblikonderzoek	6
1.5	Conclusies over stand van zaken in 2010	7
1.6	Leeswijzer	8
2	Toezicht Commissariaat onvoldoende risicogericht	9
2.1	2008: risicoanalyse en toezichtsvisie ontbraken	9
2.2	2010: risicoanalyse opgesteld, maar aanpak nog steeds generiek	9
3	Nog steeds overlap tussen toezichthouders	12
3.1	2008: overlap in toezicht	12
3.2	2010: OCW doet weinig om afstemming te bevorderen	12
4	Raden van toezicht vooral kritisch adviseur	14
4.1	2008: twijfels aan bevoegdheden	14
4.2	2010: voormalige bestuursfunctie kan afbreuk doen aan onafhankelijkheid	14
5	Bestuurlijke reacties en nawoord Algemene Rekenkamer	19
5.1	Reacties	19
5.1.1	Reactie van de minister van OCW	19
5.1.2	Reactie van de NPO	19
5.1.3	Reactie van CIPO	19
5.1.4	Reactie van het Commissariaat voor de Media	20
5.1.5	Reacties van de raden van toezicht van de AVRO, BNN, EO, KRO, NCRV, TROS, VARA en VPRO	20
5.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	21
	Bijlage 1: Aanbevelingen en toezeggingen 2008 en conclusies Terugblik	22

Bijlage 2: Overzichtstabel bevindingen raden van toezicht	24
Bijlage 3: Gebruikte afkortingen	28
Literatuur	29

1 OVER DIT ONDERZOEK

1.1 De functie van terugblikonderzoeken

De onderzoeksrapporten van de Algemene Rekenkamer bevatten standaard een aantal aanbevelingen gericht op de oplossing van problemen die in het onderzoek zijn gesignaleerd. Minister en bij het onderzoek betrokken organisaties zeggen soms naar aanleiding van deze aanbevelingen concrete acties toe, soms ook niet. Wat gebeurt er met de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer en de gedane toezeggingen na de publicatie van ons rapport? Hebben onze aanbevelingen opvolging gekregen?

Deze vragen willen we graag beantwoorden. Niet alleen omdat de problemen die we signaleren om een oplossing vragen, maar ook omdat we willen beoordelen of onze aanbevelingen aan hun doel beantwoorden: zijn ze concreet genoeg, kunnen de ministeries er iets mee?

Sinds 2004 toetst de Algemene Rekenkamer de effecten van haar aanbevelingen. Wij monitoren over een langere periode – zo nodig vijf jaar of langer – of bij het onderzoek betrokken organisaties onze aanbevelingen opvolgen en hun toezeggingen nakomen. Wij voeren daarvoor niet alleen gesprekken, maar steunen ook zoveel mogelijk op de (voortgangs)-informatie van ministerie en organisaties zelf. Wij bekijken voor ieder onderzoek afzonderlijk hoe lang wij blijven toetsen en welke aanbevelingen en toezeggingen wij volgen. Sommige aanbevelingen gaan namelijk over zaken die jaren nodig hebben om hun beslag te krijgen, andere aanbevelingen kunnen op veel kortere termijn gerealiseerd worden.

In dit rapport blikken wij terug op het onderzoek *Publieke omroep in beeld; Financiering, bedrijfsvoering en toezicht*, dat wij publiceerden op 11 september 2008. In dit hoofdstuk geven we eerst een beschrijving van de landelijke publieke omroep en de kabinetsplannen over de financiering van de publieke omroep en de beloningsstructuur (§ 1.2). Vervolgens gaan we in op aanbevelingen uit ons onderzoek uit 2008 over de financiering, de bedrijfsvoering, de scheiding tussen publieke en private geldstromen en de toezichts- en verantwoordelijkheidsstructuur (§ 1.3). We geven tot slot een kort overzicht van onze conclusies over de stand van zaken in 2010/2011 en de focus van dit terugblikonderzoek (§ 1.4).

1.2 Relevante ontwikkelingen binnen de landelijke publieke omroep

In deze paragraaf beschrijven we het onderwerp van dit terugblikonderzoek: de landelijke publieke omroepsector. We geven aan welke organisaties hier deel van uitmaken en hoe deze sector wordt gefinancierd.

Organisaties

De landelijke publieke omroep bestaat uit de:

- stichting Nederlandse Publieke Omroep (NPO), die binnen de publieke omroep taken uitvoert ten aanzien van samenwerking en coördinatie;
- landelijke (aspirant-)omroepverenigingen;
- taakorganisaties;¹
- kerkgenootschappen en omroepen op een geestelijke grondslag, zoals de Boeddhistische Omroep Stichting;
- Nederlandse Omroep Stichting;

¹ Taakorganisaties zijn opgericht om bepaalde wettelijke taken uit te voeren, zoals nieuwsvoorziening en opinie- of culturele vorming (NPS, Teleac en RVU).

- Stichting ether reclame.

De publieke omroep is sinds september 2008 gewijzigd door toe- en uittreding van enkele omroepen. Uittreders zijn de Stichting Verzorging Islamitische Zendtijd en aspirant-omroep LLink. Nieuwe toetreders zijn PowNed en WNL, die voldoende leden werven om als aspirant-omroep te mogen toetreden tot het omroepbestel (OCW, 2010b).

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), het Commissariaat voor de Media, de NPO en de door de NPO ingestelde Commissie Integriteit Publieke Omroep (CIPO) zijn verantwoordelijk voor de financiering van en het toezicht op de landelijke publieke omroep. CIPO houdt toezicht op de uitvoering van de door de sector zelf opgestelde *Richtlijnen en regelingen goed bestuur en integriteit* (Publieke Omroep, 2006).

Financiering

Het budget voor de landelijke publieke omroep komt van de mediabegroting (artikel 15 van de begroting van het Ministerie van OCW). De mediabegroting bedroeg in 2007 € 783,5 miljoen (OCW, 2008a) en in 2009 € 902,1 miljoen (OCW, 2010c). In 2007 ontving de landelijke publieke omroep € 726,9 miljoen aan rijkssubsidie (Algemene Rekenkamer, 2008b; OCW, 2008a). Dit bedrag was in 2009 € 737,5 miljoen (Commissariaat voor de Media, 2010).

Het kabinet-Rutte/Verhagen heeft aangekondigd dat het mediabudget stapsgewijs wordt verlaagd tot een structurele bezuiniging van € 200 miljoen in 2015 (Informateur, 2010). Voor de landelijke publieke omroep stuurt het kabinet aan op vergaande samenwerking en fusies van verwante omroeporganisaties en op een mogelijke integratie van de landelijke en regionale omroep. Hiervoor moet per 2016 het stelsel worden gewijzigd.² Ook is het de bedoeling dat per 1 januari 2013 een nieuwe Mediawet van kracht wordt.

De minister van OCW beoogt in juni 2011 een inhoudelijke uitwerking van het regeerakkoord aan de Tweede Kamer te sturen. Bovendien heeft zij dan een tussenrapportage over besparingen binnen de landelijke publieke omroep gereed (OCW, 2010e).

Beloningskader Presentatoren

Tijdens de uitvoering van ons onderzoek in 2008 waren er nog geen normen opgesteld voor de beloning van presentatoren. De NPO heeft een Beloningskader Presentatoren in de Publieke Omroep (BPPO) ontwikkeld, dat in september 2009 in werking is getreden (NPO, 2010a). De minister van OCW heeft dit beloningskader goedgekeurd. Het BPPO bevat normen voor de honorering van onder meer presentatoren en programmamakers, waaraan omroepen zijn gehouden. De NPO bepaalt of en hoeveel een presentator door een omroepvereniging mag worden beloond boven de norm van de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (WOPT-norm, in 2008 € 181 000 per jaar). Zo kan de NPO maximaal vijf nieuwe beloningsovereenkomsten voor televisiepresentatoren boven de norm goedkeuren.³ Bovendien moeten omroepen het meerdere boven de norm uit verenigingsgeld betalen. Verder kan de NPO korten op het budget, als een omroep inbreuk maakt op het beloningskader. De landelijke publieke omroep beschikt hiermee over een adequaat instrument om de beloningen van presentatoren in loondienst binnen de perken te houden. Voor bestuurders in de publieke omroep is een beloningskader in ontwikkeling.⁴

² De huidige erkenningsperiode van het stelsel loopt tot en met 2015.

³ Daarnaast mogen er maximaal drie radiopresentatoren hoger beloond worden dan de norm.

⁴ De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het wetsvoorstel Normering uit publieke middelen gefinancierde beloning topfunctionarissen op 14 januari 2011 bij de Tweede Kamer ingediend.

In september 2010 rapporteerde de NPO over de voortgang in het reduceren van het aantal beloningen boven de norm (NPO, 2010c). Uit deze rapportage blijkt dat vergeleken met 2009 het aantal presentatoren dat boven het maximum normbedrag van het BBPO wordt gehonoreerd, is afgenomen van 17 naar 15. Vanaf 1 januari 2011 daalt dit aantal verder naar 11. De NPO verwacht dat het aantal uitzonderingen in 2012 zal zijn afgenomen naar 9.

1.3 Onze aanbevelingen uit 2008

Ons onderzoek naar de publieke omroep uit 2008 is uitgevoerd op verzoek van de Tweede Kamer (Algemene Rekenkamer, 2008b). De Tweede Kamer vroeg ons aandacht te besteden aan de volgende onderwerpen:

- de financiering;
- de bedrijfsvoering;
- de scheiding van publieke en private geldstromen;
- de toezichts- en verantwoordingsstructuur.

Wat de financiering van en het toezicht op de landelijke publieke omroep betreft, hebben wij in 2008 onderzoek gedaan naar het Ministerie van OCW, het Commissariaat voor de Media, de NPO en CIPO. Voor de onderwerpen bedrijfsvoering en scheiding van publieke en private geldstromen hebben wij ons in 2008 gericht op de AVRO, BNN, EO, KRO, NCRV, TROS, VARA en VPRO. Deze omroepen ontvingen toen gezamenlijk meer dan de helft van de publieke middelen voor omroepen en werden alle volgens dezelfde systematiek gefinancierd. De taakorganisaties, zoals de NOS, hebben we buiten beschouwing gelaten. Deze werden weer op een andere manier gefinancierd en hadden geen private activiteiten, zodat het risico van vermenging van publieke en private middelen daar niet speelde.

Financiering

Voor het onderwerp financiering hebben wij de verschillende financieringsstromen in kaart gebracht. We constateerden onder meer dat financiële realisatiecijfers uit documenten van het Ministerie van OCW, het Commissariaat voor de Media en de NPO niet op elkaar aansloten. Wij hebben de minister van OCW aanbevolen een inzichtelijk overzicht op te stellen.

Verder concludeerden wij dat de NPO, noodgedwongen door opgelegde bezuinigingen, aandacht heeft besteed aan zijn wettelijke taak om de doelmatige inzet van publieke middelen in de publieke omroep te bevorderen. Een heldere uitwerking van deze taak ontbrak echter. We bevalen de NPO aan om de in de wet omschreven taak helder uit te werken in concrete activiteiten en dit plan af te stemmen met de minister van OCW.

Bedrijfsvoering

Over de bedrijfsvoering van de acht onderzochte omroepverenigingen concludeerden wij dat deze onvoldoende ordelijk en controleerbaar was. In positieve zin sprong één onderdeel van de bedrijfsvoering eruit: de beheersing van programmakosten. Van andere onderzochte onderdelen waren de processen onvoldoende ordelijk en controleerbaar. We vonden dat vooral extra aandacht nodig was voor bijzondere overeenkomsten, zoals meerjarige contracten met externe producten, contracten met beeldbepalende presentatoren en vertrekregelingen voor bestuurders. We hebben de omroepen aanbevolen te regelen dat dergelijke overeenkomsten standaard voorgelegd worden aan de raad van toezicht.

Scheiding tussen publieke en private geldstromen

Over de scheiding tussen publieke en private geldstromen concludeerden we dat bepalingen in wet- en regelgeving relevante risico's voldoende afdekken. Wel constateerden we dat door deze bepalingen nieuwe omroepverenigingen geen financiële reserve konden opbouwen. Hierdoor konden zij geen geld reserveren voor bijvoorbeeld een ledenwerfcampagne. Wij hebben de minister aanbevolen de mogelijkheden te onderzoeken om deze belemmeringen weg te nemen of te verkleinen.

Toezichts- en verantwoordingstructuur

In het kader van ons onderzoek naar de toezichts- en verantwoordingsstructuur van de landelijke publieke omroep, concludeerden we dat het Commissariaat voor de Media de strategische component van het toezicht niet op schrift had vastgelegd. Verder concludeerden we dat het Commissariaat zich vooral richtte op een generieke controle van jaarrekeningen. Wij hebben het Commissariaat aanbevolen op basis van een risicoanalyse een toezichtvisie te ontwikkelen. In deze visie zou het Commissariaat aandacht moeten besteden aan differentiatie in de generieke controle en aan de mogelijkheid om meer specifieke controles uit te voeren.

Tijdens ons onderzoek in 2008 was een groot deel van de onderzochte omroepverenigingen bezig om een raad van toezicht op te richten. Afgaand op conceptstatuten was onze indruk dat enkele raden van toezicht weinig bevoegdheden kregen toebedeeld. Deze raden leken eerder op raden van advies, dan op raden van toezicht. We hebben de omroepverenigingen aanbevolen zorgvuldig te kijken naar de voorgestelde bevoegdheidsverdeling en de raden van toezicht voldoende bevoegdheden te geven om in te kunnen grijpen, mocht dit nodig zijn. Ook bevalen we CIPO aan om de ontwikkelingen nauwlettend te volgen en te bevorderen dat raden van toezicht van de omroepen ervaringen uitwisselen.

Over CIPO concludeerden we in 2008 dat de commissie de *Richtlijnen en regelingen goed bestuur en integriteit* niet in alle gevallen precies interpreteerde, zodat het gevaar bestond dat omroepen deze ook verschillend zouden interpreteren. We bevalen CIPO aan in alle adviezen de geldende richtlijnen te hanteren.

Ten slotte gaven we aan dat er in de toezichtsactiviteiten van het Commissariaat, de NPO en CIPO sprake leek van overlap. We hebben de minister aanbevolen te bevorderen dat toezichthoudende partijen werkafspraken maken om overlap en lacunes in de toezichtsactiviteiten te voorkomen.

Een overzicht van alle conclusies en aanbevelingen uit ons onderzoek uit 2008 is opgenomen in bijlage 1.

1.4 Opzet van het terugblikonderzoek

Probleemstelling

De probleemstelling van dit terugblikonderzoek luidt: In welke mate zijn onze aanbevelingen uit 2008 opgevolgd? Wanneer aanbevelingen niet zijn opgevolgd, wat is dan de reden hiervoor?

Focus van het onderzoek

De focus van dit terugblikonderzoek ligt op toezicht. Reden hiervoor is dat het zeer aannemelijk is dat de sector zijn primaire proces op termijn zal hervormen, met mogelijke fusies van omroepen of minder netten en zenders. Opnieuw onderzoek naar de bedrijfsvoering en de scheiding van

publieke en private middelen bij afzonderlijke omroepen lag daarom niet voor de hand. De stand van zaken voor de aanbevelingen uit 2008 die op die onderwerpen betrekking hadden, hebben we in deze terugblik dan ook niet onderzocht. Door ons te concentreren op betere samenwerking tussen NPO, CIPO en het Commissariaat voor de Media en het functioneren van de raden van toezicht hopen we de sector te stimuleren de vinger aan de pols te houden voor een rechtmatige en doelmatige bedrijfsvoering bij de omroepen. Bovendien waren tijdens ons vorige onderzoek de raden van toezicht nog niet opgericht. In deze terugblik hebben we ook het functioneren van de raden van toezicht onderzocht.

Aanpak van het onderzoek en normenkader

Bij het Commissariaat voor de Media hebben wij dossiers ingezien en aanvullende interviews afgenomen. Voor het onderzoek naar de raden van toezicht hebben wij de voorzitters geïnterviewd van de raden van toezicht van de acht omroepverenigingen die wij ook in 2008 hebben onderzocht. Verder hebben wij de statuten en openbare jaarverslagen van deze omroepverenigingen bestudeerd en hebben we gesprekken gevoerd met en documenten opgevraagd bij de NPO, CIPO en het Ministerie van OCW. De normen die wij hebben gebruikt zijn ontleend aan relevante wet- en regelgeving, zoals de Mediawet 2008, en de door de sector zelf opgestelde *Richtlijnen en regelingen goed bestuur en integriteit* (Publieke Omroep, 2006). Voor het beoordelen van toezichtsactiviteiten hanteren wij de uitgangspunten en redeneerlijnen uit onze rapportage *Kaders voor toezicht en verantwoording* (Algemene Rekenkamer, 2008a).

1.5 Conclusies over stand van zaken in 2010

In ons vorige onderzoek hebben we aanbevelingen gedaan aan de minister van OCW, de NPO, CIPO, het Commissariaat voor de Media en de acht omroepverenigingen. De minister van OCW, CIPO en het Commissariaat voor de Media namen onze aanbeveling destijds over of gaven in hun reactie aan al maatregelen voor het geconstateerde probleem getroffen te hebben. De NPO gaf geen bestuurlijke reactie en schreef ons de behandeling van ons rapport in de Tweede Kamer af te wachten. Ook de omroepverenigingen zagen geen aanleiding om inhoudelijk op ons rapport te reageren.

In algemene zin concluderen wij dat de meeste van onze aanbevelingen zijn opgevolgd. Hieronder lopen we de stand van zaken voor de aanbevelingen kort na.

Financiering

De minister van OCW heeft de toezeggingen op het terrein van de financiering gestand gedaan. De minister licht jaarlijks in de media-begrotingsbrief verschillen tussen verantwoordingsdocumenten van NPO, Commissariaat en haar eigen ministerie toe (OCW, 2008b, 2009a). De NPO heeft zijn taak om de doelmatige besteding van publieke middelen binnen de publieke omroep te bevorderen, helder uitgewerkt. De NPO volgt daarbij een aanpak die past bij zijn positie binnen het bestel (NPO, 2010b).

Bedrijfsvoering

Onze aanbeveling om raden van toezicht bijzondere overeenkomsten te laten goedkeuren, is niet geheel opgevolgd. De raden van toezicht keuren vertrekregelingen goed. Bij de andere twee typen overeenkomsten die extra aandacht behoeven, meerjarige contracten met producenten en

contracten met presentatoren, is formeel niets geregeld. In de praktijk zijn de raden hierbij echter als adviseur nauw betrokken.

Scheiding van publieke en private middelen

De minister is zijn toezegging nagekomen om in de Erkenningswet een oplossing op te nemen voor de belemmeringen die nieuwe omroepen ondervinden om reserves op te bouwen. Via de wijziging van de Mediawet kunnen nieuwe omroepen een reserve tot € 750 000 opbouwen. Wij hebben echter signalen ontvangen van BNN en de NPO dat dit niet genoeg zou zijn om grote uitgaven, zoals voor een ledenwerfcampagne, te kunnen doen.

Toezicht en verantwoording

CIPO is haar toezeggingen nagekomen. Zo organiseert CIPO jaarlijks een bijeenkomst voor raden van toezicht waar de inrichting van het toezicht en de ondersteuning door CIPO besproken worden en de raden ervaringen kunnen uitwisselen.

In het vervolg van dit rapport besteden we extra aandacht aan twee aanbevelingen op het terrein van toezicht die niet zijn opgevolgd:

- onze aanbeveling aan het Commissariaat om op basis van een risicoanalyse een toezichtsvisie op te stellen en daarbij aandacht te besteden aan de mogelijkheid meer specifieke controles uit te oefenen;
- onze aanbeveling aan de minister van OCW om te bevorderen dat toezichthoudende partijen werkafspraken maken om overlap in de toezichtactiviteiten te voorkomen.

Daarnaast besteden we aandacht aan de aanbeveling aan omroepverenigingen om de bevoegdheden van raden van toezicht nog eens goed te overwegen. Ook besteden we aandacht aan het functioneren van de raden van toezicht in de praktijk, aangezien we in 2008 alleen de opzet van het interne toezicht hebben kunnen onderzoeken.

In bijlage 1 geven we onze conclusie over de stand van zaken in 2010 voor elke aanbeveling die we in 2008 deden.

1.6 Leeswijzer

Onze conclusies zijn opgenomen in de volgende drie hoofdstukken. Hoofdstuk 2 betreft het toezicht door het Commissariaat voor de Media. Hoofdstuk 3 gaat in op de afstemming tussen toezichthouders. Hoofdstuk 4 gaat in op de rol van de raden van toezicht van de omroepverenigingen. We besluiten dit rapport in hoofdstuk 5 met de bestuurlijke reacties en het nawoord van de Algemene Rekenkamer.

2 TOEZICHT COMMISSARIAAT ONVOLDENDE RISICOGERICHT

2.1 2008: risicoanalyse en toezichtsvisie ontbraken

Ons onderzoek uit 2008 richtte zich onder meer op het financiële toezicht van het Commissariaat voor de Media op de publieke omroepen. Dit toezicht richt zich op het naleven van diverse bepalingen uit de Mediawet, die onder meer tot doel hebben dat omroepen publiek geld niet besteden aan private activiteiten. Uit ons onderzoek bleek dat het Commissariaat onderdelen van het operationele toezichtsbeleid op schrift had vastgelegd. Zo beschikte het Commissariaat over een jaarplanning voor de controle van jaarrekeningen. De meer strategische component in het toezichtsbeleid ontbrak echter. Onduidelijk was bijvoorbeeld hoe de verschillende activiteiten bijdroegen aan de doelen van het toezicht. Verder ontbrak een analyse van de verschillende risico's bij de publieke omroepen.

Wat opviel was dat het Commissariaat zich vooral richtte op een generieke controle: het elk jaar analyseren en beoordelen van de jaarrekeningen van alle omroepverenigingen. De aandacht voor meer specifieke controles, bijvoorbeeld een diepgaand onderzoek naar sponsoringcontracten bij één of enkele omroepen, was beperkt.

Wij hebben het Commissariaat geadviseerd een toezichtsvisie op te stellen en vast te leggen, waarin de mogelijkheid zou moeten worden opgenomen om meer specifieke controles uit te voeren. Een risicoanalyse van de publieke omroepen moet hiervoor een noodzakelijke onderbouwing vormen.

Het Commissariaat zegde toe onze aanbeveling in het najaar van 2008 te verwerken. Daarbij zou het de bijdrage van zijn financiële toezicht aan de meer strategische doelstellingen van het Commissariaat in kaart brengen. Ook zou het Commissariaat nagaan of en in hoeverre een generieke controle op alle landelijke en regionale omroepen in de toekomst moet blijven plaatsvinden, of dat meer aandacht voor specifieke controles de voorkeur verdient. Ten slotte zou het Commissariaat onderzoeken of het de specifieke controles die het uitvoerde meer zou kunnen baseren op een planmatige aanpak, zonder daarbij de gewenste flexibiliteit aan te tasten.

2.2 2010: risicoanalyse opgesteld, maar aanpak nog steeds generiek

Het toegezegde visiedocument was in het najaar van 2010, toen wij dit onderzoek uitvoerden, nog niet gereed. Het Commissariaat werkt aan een brede toekomstverkenning die volgens planning eind 2010 gereed zou zijn. Vervolgens zal het Commissariaat een visiedocument voor het financiële toezicht opstellen.

In 2009 is het Commissariaat wel begonnen met het vormgeven van een risicoanalyse voor de landelijke omroepverenigingen. De risicoanalyse bevat een groot aantal aspecten, waarvoor elke omroep scores krijgt die variëren van geen of weinig risico's tot zeer risicovol. Nog niet voor alle aspecten zijn heldere, onderscheidende normen ontwikkeld. Ook de weging van aspecten moet nog vorm krijgen. Verder is de keuze van de uitgevoerde specifieke controles (ook wel themaonderzoeken genoemd) die het Commissariaat voor 2010 had gepland, ad hoc tot stand gekomen, bijvoorbeeld naar aanleiding van actuele signalen in landelijke media. Bovendien was deze keuze niet gebaseerd op een programmatische aanpak.

De opgestelde risicoanalyse heeft niet geleid tot een aanpassing van de toezichtsaanpak. Vooralsnog houdt het Commissariaat vast aan een generieke aanpak: de analyse en beoordeling van de financiële stukken van alle landelijke publieke omroepen. Daardoor besteedt het Commissariaat relatief veel tijd aan het verzamelen, analyseren en becommentariëren van deze stukken en relatief weinig tijd aan gerichte, meer diepgaande onderzoeken bij één of enkele omroepen.

Relevant hierbij is dat de financiële stukken van een publieke omroep al integraal beoordeeld zijn door de accountant die een verklaring opstelt bij de jaarrekening van een omroep. De accountant volgt hierbij het controleprotocol van het Ministerie van OCW. In de toezichtsvisie van het ministerie is aangegeven dat deze aanpak naar behoren functioneert voor het toezicht op de rechtmatigheid (OCW, 2006). In diezelfde visie wordt het belang van risicogestuurd toezicht sterk benadrukt.

In dit kader constateerden we dat de afdeling Financieel toezicht van het Commissariaat de afgelopen jaren een structurele onderbezetting kende en een groot personeelsverloop. Pas eind 2010 is door het aantrekken van twee medewerkers de bezetting weer op volle sterkte.

Voor de taakuitoefening van het Commissariaat is verder een toezegging van de minister relevant. In een spoeddebat in juli 2009 over mogelijke misstanden bij enkele publieke omroepen zegde de minister toe op korte termijn te onderzoeken of er extra toezichthoudende en handhavende bevoegdheden nodig zijn (Tweede Kamer, 2009). De uitkomsten van dit onderzoek en de voorgestelde maatregelen op hoofdlijnen heeft de minister op 7 december 2010 aan de Tweede Kamer gemeld (OCW, 2010d). De minister stelt onder meer voor dat het Commissariaat de bevoegdheid krijgt om:

- aanwijzingen te geven aan omroepinstellingen bij (dreigend) wanbeheer;
- onrechtmatig verkregen voordelen bij omroepinstellingen terug te vorderen;
- een bindend verzoek tot het stopzetten van de bevoorschotting te richten aan de raad van bestuur van de NPO.

Conclusie

Het Commissariaat heeft een beperkt deel van zijn toezegging uitgevoerd. Het heeft weliswaar een risicoanalyse opgesteld. Maar het Commissariaat heeft op basis van deze analyse zijn toezichtsaanpak nog niet heroverwogen en heeft nog geen toezichtsvisie opgesteld. Ook is op basis van de analyse geen programmatische aanpak voor de specifieke onderzoeken opgesteld. Onze aanbeveling uit 2008 is daarom nog steeds relevant.

In de praktijk stapelt het Commissariaat de eigen generieke beoordeling van de financiële stukken van alle landelijke publieke omroepen op de integrale controle die een accountant al heeft uitgevoerd. Deze aanpak lijkt weinig efficiënt en is ook niet in lijn met de toezichtsvisie van het Ministerie van OCW.

Het besluit om vast te houden aan deze generieke controleaanpak moet het Commissariaat beter onderbouwen. Daarbij volstaat het volgens ons niet om te wijzen op eventuele omissies in de controleaanpak van de accountant. Vindt het Commissariaat dat de accountant bij de controle van de jaarrekening te weinig aandacht besteedt aan bepaalde onderwerpen, dan ligt het voor de hand om het ministerie te adviseren het controleprotocol aan te passen en niet om zelf aanvullende werkzaamheden uit te voeren.

Ook een verwijzing naar capaciteitsproblemen volstaat dan niet. Eventuele personele knelpunten kunnen juist een argument vormen om over te stappen naar een meer risicogerichte aanpak van het toezicht.

Ten slotte vormt ook de voorgestelde uitbreiding van de bevoegdheden van het Commissariaat een argument om de huidige toezichtsaanpak kritisch tegen het licht te houden en een toezichtsvisie te ontwikkelen.

3 NOG STEEDS OVERLAP TUSSEN TOEZICHTHOUDERS

3.1 2008: overlap in toezicht

In ons eerdere onderzoek zagen wij dat de toezichtsactiviteiten van het Commissariaat voor de Media en CIPO en de coördinerende taken van de NPO elkaar leken te overlappen. Onderwerpen waar het Commissariaat onderzoek naar verricht, zoals de bezoldiging van bestuurders, liggen ook op het terrein van CIPO. De organisaties hielden elkaar wel op de hoogte van specifieke bevindingen, maar concrete, uitgewerkte werkafspraken ontbraken. Hierdoor werden kansen gemist om voort te bouwen op het werk van elkaar. Wij hebben de minister van OCW geadviseerd om te bevorderen dat partijen werkafspraken maken om overlap en lacunes in de toezichtsactiviteiten te voorkomen.

De minister zegde toe in het najaar 2008 de overlap in het toezicht aan de orde te stellen in zijn jaarlijkse overleg met de NPO en het Commissariaat.

3.2 2010: OCW doet weinig om afstemming te bevorderen

Sinds eind 2008 heeft de minister van OCW één, niet genotuleerd, gesprek gevoerd met de Raad van Bestuur van de NPO. Afgaand op de agenda werden de overlap en lacunes in het toezicht niet aan de orde gesteld. Met het Commissariaat en CIPO heeft de minister geen bestuurlijk overleg gevoerd. Ook in de reguliere ambtelijke contacten tussen het Ministerie van OCW en de toezichthouders is dit onderwerp niet besproken. Wel hebben het Commissariaat en CIPO in september 2009 een samenwerkingsovereenkomst gesloten. Zij streven naar betere afstemming van hun werkzaamheden.

Op een bepaald punt heeft de minister van OCW de taakverdeling verduidelijkt. Als uitkomst van het onderzoek naar extra toezichthoudende en handhavende taken, heeft de minister aan de Tweede Kamer voorgesteld het Commissariaat de mogelijkheid te geven tot een bindend verzoek aan de raad van bestuur van de NPO om de bevoorschotting aan een omroepinstelling stop te zetten bij wanbeheer of onrechtmatige uitgaven (zie § 2.2). Momenteel is sprake van een niet bindend verzoek.

Wij signaleren desondanks nog steeds overlap in de toezichtsactiviteiten. Het Commissariaat, CIPO en NPO houden zich, weliswaar vanuit andere invalshoeken en andere verantwoordelijkheden, nog steeds bezig met dezelfde onderwerpen. Voorbeelden daarvan zijn:

- Bij de erkenning van nieuwe omroepen heeft het Commissariaat de governancestructuur⁵ van alle omroepinstellingen beoordeeld (Commissariaat voor de Media, 2009a, 2009b). Op verzoek van de NPO heeft CIPO onderzoek verricht naar de governancestructuur van WNL, PowNed, MAX en LLiNK (Commissie Integriteit Publieke Omroep, 2009a, 2009b).
- Toen misstanden rond onder meer het programma Bibaboerderij⁶ in de media werden gesignaleerd, verzocht de minister zowel het Commissariaat als de NPO om deze misstanden uit te zoeken en hierover te rapporteren (OCW, 2009b, 2010a).
- Sponsorcontracten moeten omroepverenigingen ter toetsing voorleggen aan de NPO. Ook het Commissariaat onderzoekt een deel van deze contracten. De contracten vallen bovendien onder het toezichtsdomein van CIPO.

⁵ Bij het beoordelen van de governancestructuur heeft het Commissariaat zich gericht op de bestuurlijke organisatie van de omroepen. Het is onder meer nagegaan of er een bestuur is, of er deskundigheidseisen zijn gesteld aan bestuurders en of de taken en werkwijze van het bestuur afdoende zijn vastgelegd. Ook heeft het beoordeeld of een apart toezichthoudend orgaan (een raad van toezicht of een ledenraad) tegenwicht biedt aan het bestuur. Daarnaast heeft het Commissariaat aandacht besteed aan de onderwerpen verantwoording, transparantie, integriteit en marktactiviteiten (Commissariaat voor de Media, 2009b).

⁶ De kosten van het kinderprogramma Bibaboerderij werden feitelijk gedragen door de supermarktketen Schuitema. Schuitema verdiende aan dit programma door «Bibaproducten» te verkopen. Het Commissariaat oordeelde dat er sprake was van ongeoorloofde sponsoring.

Verder blijven er kansen liggen om het toezicht efficiënter te organiseren door beter samen te werken. Een voorbeeld vormt het toezicht op het BPPO (zie § 1.2). De NPO gebruikt hierbij informatie van omroepinstellingen waarvan de NPO de betrouwbaarheid en validiteit niet controleert. Een mogelijkheid is om omroepinstellingen te verplichten deze informatie op te nemen in hun jaarverslag. In die situatie zou de kwaliteit van de informatie gecontroleerd worden door de accountant die een verklaring opstelt bij het jaarverslag. In het controleprotocol dat de accountant als leidraad hanteert, zou het ministerie specifieke eisen voor de controle kunnen opnemen.

De toezichtsvisie van het Ministerie van OCW besteedt nadrukkelijk aandacht aan de meerwaarde van een goede samenwerking tussen toezichthouders (OCW, 2006). Volgens het ministerie kan verdergaande samenwerking van toezichthouders de toezichtslasten fors reduceren. Instellingen zouden in principe niet meer dan één keer dezelfde informatie moeten aanleveren. Uitwisseling van informatie leidt dan tot een beter en vollediger beeld van de situatie bij een omroep.

Conclusie

De minister is zijn toezegging niet nagekomen. We hebben geen informatie aangetroffen waaruit blijkt dat hij de overlap en lacunes in het toezicht aan de orde heeft gesteld in zijn overleg met NPO en het Commissariaat. Op ambtelijk niveau en op eigen initiatief van het Commissariaat en CIPO is hieraan wel enige aandacht besteed. Ook heeft de minister een voorstel gedaan voor de sanctiemogelijkheid om de bevoorschotting stop te zetten, dat meer duidelijkheid geeft. Wij constateren echter dat desondanks nog steeds sprake is van overlap.

Onze aanbeveling is dan ook nog steeds relevant. In lijn met de ambities uit de toezichtsvisie van het ministerie zou de minister de overlap in toezichtactiviteiten in kaart moeten brengen en moeten bevorderen dat deze overlap vermindert.

4 RADEN VAN TOEZICHT VOORAL KRITISCH ADVISEUR

4.1 2008: twijfels aan bevoegdheden

In ons vorige onderzoek konden wij het functioneren en werkwijze van de raden van toezicht niet in de praktijk beoordelen, omdat deze nog niet ingesteld waren. Op basis van de conceptstatuten stelden wij vast dat de omroepen in opzet verschillend invulling gaven aan de scheiding tussen bestuur en toezicht. BNN, EO, KRO, NCRV, TROS, VARA en VPRO kozen voor een aparte raad van toezicht. De AVRO koos ervoor de toezichthoudende functie deels te beleggen bij het bestuur en deels bij de verenigingsraad. De bevoegdheden van de raad verschilden per omroep, met allerlei varianten tussen aan de ene kant een raad van toezicht met meer goedkeurende bevoegdheden, waarbij de verenigingsraad meer de rol van maatschappelijk klankbord kreeg en stukken formeel vaststelt en aan de andere kant een raad van toezicht als adviserend orgaan voor de verenigingsraad, waarbij de verenigingsraad sterkere goedkeurende bevoegdheden heeft. Wij zagen daarin het risico dat bij sommige omroepen de raad van toezicht onvoldoende toegerust zou zijn om daadwerkelijk als toezichthouder op te kunnen treden. Wij adviseerden de omroepen daarom nog eens na te gaan aan welk orgaan of welke personen zij toezichthoudende taken toebedelen en ervoor te zorgen dat deze over voldoende bevoegdheden beschikken.

Daarnaast bevalen wij aan dat de omroepen bijzondere overeenkomsten met een groot financieel belang ter goedkeuring aan de raad van toezicht voorleggen. Hiermee bedoelen we contracten met beeldbepalende presentatoren, meerjarige overeenkomsten met externe producenten en vertrekregelingen voor bestuurders. De raad van toezicht zou vanuit zijn afstandelijke positie moeten kunnen beoordelen of de verschillende belangen bij deze overeenkomsten zakelijk zijn afgewogen.

De omroepen zagen in 2008 geen aanleiding om te reageren op deze aanbevelingen.

4.2 2010: voormalige bestuursfunctie kan afbreuk doen aan onafhankelijkheid

Volgens de Algemene Rekenkamer moet een raad van toezicht voldoen aan de volgende eisen (Algemene Rekenkamer 2008a en 2010). Een raad van toezicht:

- is onafhankelijk en deskundig;
- houdt integraal toezicht op basis van goede informatie;
- legt aan relevante betrokkenen verantwoording af over zijn werkzaamheden en bevindingen;
- kan van belang zijn voor het verticale toezicht.

De governancecode van de omroepsector stelt eisen aan raden van toezicht (Publieke Omroep, 2006).⁷ Voor zover deze betrekking hebben op de door ons geselecteerde onderwerpen, komen ze hier aan de orde. De minister van OCW heeft geen regels voor de raden van toezicht opgesteld.

⁷ Artikel 2 142a van de Mediawet bepaalt dat de publieke omroepen zoveel mogelijk de governancecode van de omroepsector dienen te volgen. In ieder geval dienen zij in hun bestuurlijke organisatie een helder onderscheid aan te brengen tussen het dagelijks bestuur en het onafhankelijke toezicht daarop.

In dit hoofdstuk besteden wij achtereenvolgens aandacht aan

- de toerusting van de raad van toezicht (informatievoorziening, bevoegdheid, deskundigheid);
- de onafhankelijkheid van de raad van toezicht;
- de onderwerpen die de raad van toezicht bespreekt;

- de wijze waarop de raad van toezicht verantwoording aflegt.

Bijlage 2 bevat een tabel waarin we achtergrondinformatie en de bevindingen over de raad van toezicht en de bevindingen per omroep weergeven.

Toerusting

Onder een goede toerusting van een raad van toezicht verstaan we in elk geval adequate bevoegdheden, goede informatievoorziening en voldoende deskundigheid binnen de raad.

Alle raden van toezicht vinden dat ze over voldoende bevoegdheden beschikken. Het onderscheid tussen een raad met meer goedkeurende of meer adviserende bevoegdheden maakt volgens de raden zelf in de praktijk niet veel uit. Belangrijker is volgens hen dat het bestuur de raad van toezicht serieus neemt als adviseur. Bij alle raden van toezicht is de raad volgens de statuten in de eerste plaats toezichthouder. Alle raden geven echter aan dat de adviserende taak in de praktijk minstens zo belangrijk is. Hun grootste meerwaarde zien zij in het sparren en meedenken met het bestuur, vooral over omroepstrategische vraagstukken of politieke ontwikkelingen die relevant zijn voor de sector. Alle raden van toezicht geven aan voldoende en adequate informatie van het bestuur te ontvangen. Sommige verzamelen daarnaast zelf wat actiever informatie dan andere.

Alle omroepen hebben in statuten of profielschets de gewenste deskundigheden van de raad beschreven. Volgens de governancecode (Publieke Omroep, 2006) moet deze profielschets op de website van de omroep geraadpleegd kunnen worden. Op de websites van de AVRO, TROS en VPRO kan dit niet.⁸

De inhoud van de profielen verschilt naar aard en activiteiten van de omroep. De omroepverenigingen hebben leden voor de raad van toezicht gevonden die over kennis en ervaring beschikken op de terreinen die in hun portefeuille zitten. Opvallend is dat BNN, VARA en VPRO juridische kennis niet als vereiste in het (openbare) profiel hebben opgenomen. Dit wil niet zeggen dat deze kennis op dit moment niet in de raad van toezicht aanwezig is. Het is in elk geval geen formeel selectie criterium voor nieuwe leden van de raad. Dit is een gemis, omdat de omroepsector met veel en complexe wet- en regelgeving te maken heeft.

Onafhankelijke attitude

Een onafhankelijke attitude van de raad van toezicht ten opzichte van de omroepvereniging en vooral het bestuur is van belang voor de effectiviteit van het interne toezicht. Een raad van toezicht toetst het beleid door het stellen van kritische vragen, zonder zelf op de stoel van de bestuurder te gaan zitten. Wij constateren bij drie omroepen zaken die de onafhankelijke attitude negatief zouden kunnen beïnvloeden. Zo zijn bij de EO en de NCRV de voorzitters van de raad van toezicht ook oud-directeur en -bestuurder.⁹ De NCRV gaf aan dat in de periode voorafgaand aan de invoering van de raad van toezicht, reeds sprake was van een bestuur op afstand. De EO gaf aan bewust te hebben gekozen voor een oud-bestuurder om continuïteit en ervaring te waarborgen binnen de raad van toezicht. De statuten van de EO schrijven overigens voor dat slechts één voormalig directeur of andere beleidsbepalende functionaris deel mag uitmaken van de raad.

⁸ Recent heeft de KRO de profielschets alsnog op de website geplaatst.

⁹ De voorzitter van de raad van toezicht van de EO was directeur van de EO van 1993 tot 2006 en is sinds 2008 voorzitter van de raad van toezicht. De voorzitter van de raad van toezicht van de NCRV was voorzitter van het bestuur van de NCRV sinds 2005. Met ingang van 2009 is het gehele bestuur van de NCRV afgetreden en hebben alle bestuurleden een functie in de raad van toezicht aanvaard.

Ook bij de VPRO is in eerste instantie het voltallige bestuur overgestapt naar raad van toezicht. Sindsdien zijn de voorzitter en vier leden vervangen door nieuwe.

Of deze gang van zaken van invloed is op de houding van de desbetreffende raad, hebben we niet kunnen vaststellen. Het is echter belangrijk dat de voorzitter en leden van de raad van toezicht altijd de schijn vermijden van te grote betrokkenheid bij en geringe onafhankelijkheid en te weinig kritische houding ten opzichte van het bestuur en mogelijke deelbelangen binnen de omroep.¹⁰ Hierbij helpt het niet dat de voorzitter van de raad van toezicht van de NCRV in 2009 voor drie dagen per week in dienst was van de omroep tegen een salaris van € 101 000, exclusief overige belastbare vergoedingen (NCRV, 2010a). In 2010 was dat twee dagen per week tegen een salaris van € 68 000 per jaar (NCRV, 2010b). De leden en voorzitters van de overige raden van toezicht krijgen een (minder omvangrijke) onkostenvergoeding.

De agenda van de raad van toezicht

De raden van toezicht besteden de meeste tijd aan strategische vraagstukken, bedrijfsvoering (kwartaalrapportages) en de financiële verantwoording. Kwaliteitsbeleid en handhaving van wet- en regelgeving komen iets minder aan de orde.

De raden van toezicht maken geen eigen integrale risicoanalyse en een daarop gebaseerd toezichtskader. Hierin is neergelegd welke onderwerpen de raad belangrijk vindt, welke werkzaamheden hij verricht en welke informatie hij daarvoor verzamelt. Zo'n toezichtskader is een belangrijk instrument om proactief te kunnen optreden als raad van toezicht en om zelf de agenda te kunnen bepalen in plaats van vooral te reageren op vragen van het bestuur, de waan van de dag en externe ontwikkelingen.

Gevraagd naar risico's voor de omroep noemen de raden van toezicht de risico's die van buitenaf op de omroep afkomen. Voorbeelden zijn het niet kunnen waarmaken van de missie van de omroep door het programmeerbeleid van de NPO, de ingewikkelde mediawetgeving of de aankomende bezuinigingen en bijbehorende politieke druk om te fuseren. Gevraagd naar bedrijfsvoeringsrisico's worden de dreigende bezuinigingen het meest genoemd. Veel minder vaak worden risico's genoemd die voortkomen uit de eigen primaire en ondersteunende processen.

De bedrijfsvoering van de omroepen vonden wij in 2008 op sommige punten onvoldoende ordelijk en controleerbaar (Algemene Rekenkamer, 2008b). Nu de raden van toezicht functioneren, betreuren we het dat zij, enkele uitzonderingen daargelaten, nauwelijks oog lijken te hebben voor de interne beheersing en controle van bedrijfsprocessen. Zij benoemen dit zelden als risico.

Bevoegdheden bij beloning en andere overeenkomsten

Bij omroepen waar sprake is van meerjarige afspraken met externe producenten zijn bevoegdheden van de raad van toezicht niet formeel vastgelegd. In de praktijk heeft de raad van toezicht wel een adviserende of goedkeurende rol.

Op het terrein van beloningen van presentatoren is relevant dat op 1 september 2009 het BPPO in werking is getreden (zie § 1.2). Bij drie omroepen is het beleid om presentatoren niet boven de WOPT-norm te honoreren en heeft de raad van toezicht dan ook geen rol. Bij de omroepen die nieuwe beloningsvoorstellen willen doen die boven het

¹⁰ Om die reden stelt de Nederlandse corporate governancecode (ook wel de code Tabaksblatt) in bestpracticebepaling III2.2 als voorwaarde voor de onafhankelijkheid van een commissaris dat deze de afgelopen vijf jaar geen werknemer of bestuurder van het bedrijf is geweest.

normbedrag in het BPPO uitgaan, is het niet formeel geregeld dat deze voorstellen aan de raad van toezicht worden voorgelegd. In de praktijk geeft de raad van toezicht advies, en keurt de verenigingsraad goed of neemt het bestuur het advies over.

Vertrekregelingen van bestuurders, tot slot, moeten volgens de statuten in alle gevallen formeel door de raden van toezicht worden goedgekeurd. Bij de AVRO ligt deze bevoegdheid bij de verenigingsraad.

Verantwoording

De governancecode van de publieke omroep schrijft voor dat de jaarstukken van de omroepverenigingen een verslag van de werkzaamheden van het toezichthoudend orgaan bevatten. Het verslag zou moeten vermelden welke werkzaamheden de raad van toezicht heeft verricht en of het bestuur de beoogde doelen heeft behaald (Algemene Rekenkamer, 2008a, 2010).

Zes raden van toezicht publiceerden in 2009 niet alleen een verslag in de jaarstukken voor de ledenraad, maar hebben dat verslag ook opgenomen in het jaarverslag dat te raadplegen is op de website van de omroepvereniging. Deze jaarverslagen hebben wij bestudeerd. De raden van toezicht geven in hun verslag inzicht in hun werkzaamheden. De verslagen bevatten geen aanwijzing of het bestuur zijn doelen heeft behaald. De raden van toezicht van TROS en NCRV delen wel complimenten uit aan de organisatie voor bepaalde resultaten, maar een systematisch overzicht van het al of niet behalen van de afzonderlijke doelen wordt niet gegeven. Het bestudeerde jaarverslag van BNN bevatte wel een paragraaf over de raad van toezicht, maar niet van de hand van de raad van toezicht. De raad geeft aan in 2010 wel zelf een verslag uit te willen brengen.

Conclusies

Het in 2008 door ons geschetste risico dat sommige raden van toezicht in opzet onvoldoende toezichthoudende bevoegdheden zouden hebben, leidt volgens de raden zelf in de praktijk niet tot problemen. Ook over de informatievoorziening door het bestuur zijn de raden tevreden. Wij zien dat in de raden van toezicht ervaren en deskundige leden zitting hebben. Behalve de toerusting is echter een onafhankelijke attitude van groot belang voor effectief toezicht. Raden van toezicht waar oud-bestuurders zitting in nemen, wekken de schijn minder onafhankelijk te zijn, zeker als deze oud-bestuurders ruim betaald worden.

Verder zouden sommige raden van toezicht volgens ons proactiever kunnen handelen als zij zich laten leiden door een eigen risicoanalyse. Idealiter benoemen ze daarbij – meer dan nu het geval is – niet alleen externe risico's, maar ook risico's in de interne beheersing van bedrijfsprocessen.

Onze aanbeveling aan de omroepen om te bevorderen dat bijzondere (belonings)overeenkomsten aan de raad van toezicht ter goedkeuring worden voorgelegd, is in formele zin niet voor elk type overeenkomst opgevolgd. In de praktijk zijn de raden van toezicht wel betrokken bij de bijzondere overeenkomsten die omroepverenigingen aangaan.

De raad van toezicht moet kunnen worden aangesproken op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de taak. Goede verslaggeving speelt hierbij een belangrijke rol en is ook belangrijk voor het vertrouwen van de politiek en de samenleving in deze vorm van toezicht. Het gaat hierbij zowel om een verslag over de eigen werkzaamheden, als over het oordeel van de raad over het functioneren van het bestuur. Het is van belang dat de verantwoordingsinformatie gemakkelijk te vinden is, bijvoorbeeld op de website.

5 BESTUURLIJKE REACTIES EN NAWOORD ALGEMENE REKENKAMER

5.1 Reacties

De organisaties die wij hebben betrokken in ons onderzoek hebben op ons rapport gereageerd. Hieronder staan de ingekorte reacties weergegeven. De integrale reacties staan op www.rekenkamer.nl.

5.1.1 Reactie van de minister van OCW

De minister van OCW geeft aan dat mede op basis van ons rapport uit 2008 belangrijke stappen zijn gezet om het toezichtsbeleid van haar ministerie te verbeteren.

De conclusie dat de werkzaamheden van verschillende partijen nog steeds onvoldoende op elkaar zijn afgestemd, deelt zij niet. De minister heeft de indruk dat de Algemene Rekenkamer uitgaat van een aantal aannames die geen recht doen aan de bestuurlijke verhoudingen, de verantwoordelijkheden en de werkelijke ontwikkelingen.

Zij geeft aan dat er in diverse ambtelijk overleggen over dit onderwerp is gesproken. Als belangrijkste resultaten die door haar en haar voorganger zijn gerealiseerd, noemt de minister:

1. het voornemen om het toezichtinstrumentarium te verbeteren en aan te vullen (brief van december 2010);
2. het jaarlijkse regieoverleg van toezichthouders onder leiding van het Ministerie van OCW;
3. het periodiek overleg tussen de NPO en het Commissariaat over toezicht;
4. de samenwerkingsovereenkomst tussen het Commissariaat en CIPO.

Naar de mening van de minister zijn daarmee de taken en bevoegdheden op het vlak van toezicht adequaat toebedeeld. Volgens de minister kon haar rol beperkt blijven, nu betrokkenen zelf voorzieningen hebben getroffen om tot afstemming te komen.

De minister gaat in op enkele concrete voorbeelden. Zo stelt zij dat inderdaad twee organen toezien op sponsorcontracten. De uit te voeren toets is echter anders. De NPO toetst of deze contracten schadelijk zijn voor het algemene belang van de publieke omroep. Het Commissariaat toetst of de omroepen zich houden aan de wettelijke regels over sponsoring.

Verder stelt zij dat de beoordeling van de governancestructuur bij de erkenning van omroepen door zowel CIPO als het Commissariaat hebben bijgedragen aan een zeer zorgvuldige besluitvorming. Niet gebleken is dat hier sprake is van een hinderlijke overlap.

5.1.2 Reactie van de NPO

De NPO heeft de indruk dat het rapport een weloverwogen beeld geeft van wat de NPO met de Algemene Rekenkamer heeft besproken.

5.1.3 Reactie van CIPO

CIPO is verheugd over de conclusie dat het in haar optreden verbetering heeft weten aan te brengen. De commissie brengt onder de aandacht dat zij met het Commissariaat een samenwerkingsprotocol heeft opgesteld.

Dat protocol bevat afspraken om overlap in werkzaamheden te voorkomen als gevolg van een wijziging van de Mediawet. Voorkoming van overlap heeft ook de aandacht van CIPO bij de totstandkoming van de door de minister voorgestelde extra toezichthoudende en handhavende maatregelen. CIPO is bereid zo nodig aanvullende afspraken te maken met het Commissariaat.

Ten slotte laat CIPO weten dat zij actie onderneemt op een aantal punten genoemd in § 4.2 van het rapport, vooral waar het gaat om (de schijn van) beperkingen aan de onafhankelijkheid van leden van raden van toezicht.

5.1.4 Reactie van het Commissariaat voor de Media

Het Commissariaat voor de Media geeft aan dat het zich aan het heroriënteren is op zijn missie, visie en strategie. Het beoogde resultaat is dat het Commissariaat straks op al zijn taakgebieden de toekomst aan kan.

Volgens planning kunnen de resultaten in 2011 gepresenteerd worden. Gezien dit organisatiebrede traject heeft het Commissariaat geen visie willen opstellen voor het financiële toezicht alleen.

Het Commissariaat benadrukt dat het ontbreken van een schriftelijk stuk niet betekent dat er geen visie zou zijn op de wijze waarop het financiële toezicht wordt uitgevoerd.

Het Commissariaat geeft aan dat (de tijdelijke) onderbezetting van de afdeling Financieel Toezicht er niet toe heeft geleid dat het controlewerk van de afdeling heeft stilgelegen. Inmiddels is de bezetting weer op volle sterkte gebracht.

Het Commissariaat maakt melding van de voornemens van de minister om het toezichtinstrumentarium van het Commissariaat uit te breiden. Het Commissariaat geeft aan dat er voldoende tijd is om de taakuitbreiding zorgvuldig voor te bereiden. Onze zorg dat het Commissariaat niet uit de voeten kan met meer toezichtsbevoegdheden, acht het Commissariaat ongegrond.

De problematiek van stapeling van toezicht is voor het Commissariaat al veel langer een punt van aandacht. Het heeft door de jaren heen bij verschillende gelegenheden gepleit voor regelgeving en werkafspraken die erop gericht zijn administratieve lastendruk en dubbele werkzaamheden zoveel mogelijk te voorkomen. Het Commissariaat benadrukt dat actoren vanuit verschillende invalshoeken hun werk doen. De bevindingen zijn naar de mening van het Commissariaat daarom complementair en bieden daardoor een meerwaarde.

5.1.5 Reacties van de raden van toezicht van de AVRO, BNN, EO, KRO, NCRV, TROS, VARA en VPRO

De raden van toezicht gaan in hun reacties vooral feitelijk in op bepaalde passages in het rapport. Zo geven de raden van toezicht van de EO, VARA en VPRO aan dat bepaalde onderwerpen wel aan de orde zijn geweest in hun vergaderingen.

De raad van toezicht van de EO gaat in op de passage waarin wij het belang van een onafhankelijke attitude van een raad van toezicht benadrukken. Deze raad geeft aan dat een recente evaluatie van de bestuurlijke structuur geen aanleiding geeft om vraagtekens te zetten bij de onafhankelijkheid van de voorzitter of leden van de raad ten opzichte van het bestuur. Verder geeft deze raad aan bereid te zijn om een openbaar verslag van de raad van toezicht uit te brengen.

De raad van toezicht van de KRO geeft aan dat het aan het bestuur is of het bijzondere overeenkomsten met een groot financieel belang ter goedkeuring aan de raad wil voorleggen. In de praktijk worden contracten

die substantieel afwijken van bestaande afspraken voorgelegd aan de raad van toezicht.

De raad van toezicht van de TROS geeft aan de kritische opmerkingen over de stapeling van toezicht in de publieke omroep te onderschrijven. De passages over de dubbele controle van de jaarrekeningen vindt de raad treffend en herkenbaar.

5.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van OCW geeft in haar reactie aan dat zij onze conclusie niet deelt dat toezichthoudende partijen hun werkzaamheden onvoldoende op elkaar hebben afgestemd. Zij erkent dat er sprake is van overlap in de zin dat verschillende partijen toezien op dezelfde onderwerpen, bijvoorbeeld op de governancestructuur en op sponsoring. Zij benadrukt echter dat er sprake is van verschillende verantwoordelijkheden en van verschillende toetsingskaders.

Vanuit het oogpunt van efficiënt toezicht vinden wij het wenselijk dat de meerwaarde van een eventuele overlap tussen toezichthouders helder wordt onderbouwd. Vervolgens is het van belang te onderzoeken of en onder welke condities verschillende toezichthouders voort kunnen bouwen op elkaars bevindingen, om zo de toezichtslast voor gecontroleerden te beperken. Daarbij is het van belang te waarborgen dat het voor gecontroleerden duidelijk is wanneer welke toezichthouder welke onderwerpen beoordeelt en welk toetsingskader hierbij wordt toegepast.

De betrokken partijen hebben de afgelopen jaren stappen gezet om elkaars taken beter af te bakenen en elkaar over en weer te informeren. De minister kan op dit terrein echter meer vooruitgang boeken. De minister kan bijvoorbeeld stimuleren dat de toezichthoudende partijen meer gaan voortbouwen op elkaars bevindingen. Een actieve bijdrage aan een dergelijke afstemming is in lijn met de toezichtsvisie van het Ministerie van OCW, waarin het aangeeft dat instellingen in principe niet meer dan één keer dezelfde informatie zouden hoeven aanleveren.

Het Commissariaat voor de Media geeft aan een brede heroriëntatie uit te voeren op de missie en de te voeren strategie. In dat kader is onze aanbeveling in hoofdstuk 2 relevant om een meer risicogerichte controle-aanpak te gaan hanteren. In lijn met het bovenstaande over de afstemming tussen toezichthouders, dringen wij er bij het Commissariaat ook op aan nadrukkelijk na te gaan of er meer mogelijkheden zijn om voort te bouwen op het werk van andere partijen, bijvoorbeeld op het werk van de externe accountants van omroepen of op analyses van de NPO.

Wij waarderen het ten slotte dat verschillende organisaties aangeven dat de resultaten van het terugblikonderzoek aanleiding vormen tot aanvullende acties. Zo geeft CIPO aan dat zij extra actie onderneemt gericht op de onafhankelijkheid van leden van de raden van toezicht. De EO geeft aan een openbaar verslag van de raad van toezicht te willen uitbrengen.

BIJLAGE 1 AANBEVELINGEN EN TOEZEGGINGEN 2008 EN CONCLUSIES TERUGBLIK

Aanbevelingen 2008	Toezeggingen 2008	Conclusies terugblik
<i>Minister van OCW</i>		
De minister van OCW zou een inzichtelijk overzicht van financieringsstromen moeten opstellen en verschillen met andere documenten moeten toelichten.	De minister zal een dergelijk overzicht opstellen in de mediabegrotingsbrief 2009.	De toezegging is nagekomen. De minister heeft in de mediabegrotingsbrieven 2009, 2010 en 2011 de verschillen toegelicht.
De minister van OCW zou duidelijke eisen moeten stellen aan de wijze waarop omroepen kosten aan publieke en private activiteiten toerekenen.	De eisen zijn opgenomen in een recente herziening van het Handboek Financiële Verantwoording voor de publieke omroep.	De toezegging is nagekomen. De eisen voor de toerekening van indirecte kosten zijn verder uitgewerkt in het handboek.
De minister van OCW zou de mogelijkheden moeten onderzoeken om de belemmeringen die nieuwe omroepen ondervinden bij het opbouwen van reserves weg te nemen of te verkleinen.	De minister geeft aan in het concept van de Erkenningswet een oplossing te gaan opnemen voor de belemmeringen voor nieuwkomers.	De toezegging is nagekomen. Via een wetswijziging kunnen nieuwe omroepen een reserve opbouwen tot € 750 000. Wij hebben signalen gekregen dat dit bedrag de belemmeringen slechts beperkt wegneemt.
De minister van OCW zou moeten bevorderen dat partijen werkafspraken maken om overlap en lacunes in de toezichtsactiviteiten te voorkomen.	De minister zal dit najaar de overlap en lacunes in het toezicht aan de orde stellen in zijn periodiek overleg met de NPO en het Commissariaat.	De toezegging is niet nagekomen. Werkzaamheden van verschillende partijen zijn nog steeds onvoldoende op elkaar afgestemd.
<i>Nederlandse Publieke Omroep</i>		
De NPO zou de taak om de doelmatige inzet van middelen te bevorderen helder moeten uitwerken in concrete activiteiten.	Geen inhoudelijke reactie ontvangen. De NPO wacht de Kamerbehandeling af.	De aanbeveling is opgevolgd. De betreffende taak is concreet uitgewerkt. Een overzicht van activiteiten is opgenomen in het jaarverslag 2009 van de NPO.
De NPO zou moeten overwegen om outputdeals alleen onder strikte voorwaarden toe te staan.	Idem	De aanbeveling is opgevolgd. Het aangaan van outputdeals is aan voorwaarden gebonden.
De NPO zou in de richtlijnen moeten vastleggen dat omroepen een bedrijfsvoeringsverklaring in jaarverslag moeten opnemen.	Idem	De aanbeveling is niet opgevolgd. De NPO werkt nog aan een algehele herziening van de richtlijnen, waarin het mogelijk deze aanbeveling meeneemt.
<i>Commissie Integriteit Publieke Omroep</i>		
CIPO zou het instellen van raden van toezicht nauwlettend moeten volgen en bevorderen dat omroepen op dit terrein ervaringen uitwisselen.	CIPO neemt de aanbeveling over.	De toezegging is nagekomen. Jaarlijks organiseert CIPO een toezichtsmiddag voor toezichthouders van publieke omroeporganisaties.
CIPO zou de geldende richtlijnen moeten hanteren voor haar adviezen.	CIPO neemt aanbeveling over.	De toezegging is nagekomen. Bij de bestudeerde richtlijnen hanteerde CIPO de geldende richtlijnen.
<i>Commissariaat voor de Media</i>		
Het Commissariaat zou op basis van een risicoanalyse een toezichtsvisie moeten ontwikkelen en op schrift vaststellen waarin het aandacht besteedt aan differentiatie in de generieke controle en de mogelijkheid om meer specifieke controles uit te voeren.	Het Commissariaat gaat dit najaar aan de slag met deze aanbeveling.	De toezegging is in beperkte mate nagekomen. Het Commissariaat heeft weliswaar een risicoanalyse opgesteld. Maar het heeft op basis van deze analyse zijn toezichtsaanpak nog niet heroverwogen en het heeft nog geen toezichtsvisie opgesteld.

Aanbevelingen 2008	Toezeggingen 2008	Conclusies terugblik
<p><i>Omroepverenigingen</i> Omroepen zouden de bedrijfsvoeringsprocessen beter moeten vastleggen en zouden de bedrijfsvoeringsverklaring moeten baseren op een vastgelegde beoordeling van deze processen.</p>	<p>De omroepen bestrijden dat de bedrijfsvoering niet ordelijk zou verlopen. Afgezien van deze opmerking zien de omroepen op dit moment geen aanleiding te reageren op het rapport.</p>	<p>De aanbeveling is niet onderzocht in het terugblikonderzoek.</p>
<p>Omroepen zouden zelf initiatief moeten nemen voor een integrale presentatie van verantwoordingsinformatie in hun jaarverslag.</p>	<p>Idem.</p>	<p>Zes van de acht onderzochte omroepverenigingen hebben deze aanbeveling opgevolgd. De VARA en de VPRO niet.</p>
<p>Omroepen zouden zorgvuldig moeten nagaan welk orgaan toezichhoudende taken krijgt toebedeeld en moeten dit orgaan adequate bevoegdheden geven.</p>	<p>Idem.</p>	<p>De omroepen hebben de bevoegdheidsverdeling niet heroverwogen. Toerusting van de raden van toezicht is echter adequaat. Zij treden vooral op als kritisch adviseur. De onafhankelijke houding van raden is soms in het geding.</p>
<p>Omroepen zouden moeten bevorderen dat het besturend orgaan afspraken maakt met het toezichhoudend orgaan om deze bijzondere overeenkomsten ter goedkeuring voor te leggen.</p>	<p>Idem.</p>	<p>De aanbeveling is deels opgevolgd: raden van toezicht keuren vertrekregelingen bestuurders goed. Voor de overige overeenkomsten is formeel niets geregeld. De raden adviseren het besturend orgaan hierover.</p>

BIJLAGE 2 OVERZICHTSTABEL BEVINDINGEN RADEN VAN TOEZICHT

In onderstaande tabel geven we achtergrondinformatie over de raad van toezicht en bevindingen per omroep. De tabel geeft daarbij per omroep een overzicht van de verdeling in bevoegdheden tussen de raad van toezicht (RvT) en de verenigingsraad (VR).

	AVRO*	BNN	EO	KRO	NCRV	TROS	VARA	VPRO
<i>Organen van de vereniging volgens statuten</i>	Verenigingsraad en bestuur.	Rayonbestuur, Algemeen bestuur, Raad van toezicht, ledenraad en programmadviescommissie	Ledenraad, Raad van toezicht en bestuur (genaamd directie)	Afdelingsraden, ledenraad, Raad van toezicht, Statutaire directie en Raad van Advies	Verenigingsraad, regionale commissies, Commissie van Overleg, Financiële Commissie, Statutaire Directie en RvT	Regionaal Bestuur, Statutaire Directie, Ledenraad, Ledenraadcommissies, RvT.	Bestuur, Raad van toezicht, Algemene Vergadering (Verenigingsraad), Ledenvergadering, Commissie voor Kandidaatsstelling	Algemene Ledenvergadering (ALV), Raad van toezicht, Directie, Verkiezingscommissie.
<i>RvT bestaat sinds</i>	n.v.t.	2008	2008	2008	2009	2008	1980	2009
<i>Aantal leden RvT in 2010</i>	n.v.t.	3	7	8 + bisschoppelijk adviseur	8	5	8	5
<i>Hebben leden van de RvT dubbelfuncties binnen de vereniging?</i>	vz bestuur is ook technisch vz van verenigingsraad	nee	vz RvT is ook vz ledenraad.	vz RvT is ook technisch vz ledenraad	vz RvT is ook technisch vz verenigingsraad	nee	nee	vz RvT is technisch ook vz ALV
<i>Wie benoemt RvT?</i>	verenigingsraad benoemt bestuur	benoemingscommissie met 2 leden algemeen bestuur en 2 leden RvT	ledenraad	ledenraad	verenigingsraad	ledenraad	verenigingsraad	ALV
<i>Wie kan RvT ontslaan?</i>	verenigingsraad kan bestuur ontslaan	benoemingscommissie met 2 leden algemeen bestuur en 2 leden RvT	ledenraad	ledenraad	verenigingsraad	ledenraad	verenigingsraad	ALV
<i>Aantal vergaderingen RvT in 2009</i>	bestuur 8, VR 4	2	9	5	6	5	7	6
<i>Vereiste deskundigheden binnen RvT volgens statuten of profielschets RvT:</i>	lees: bestuur							

	AVRO*	BNN	EO	KRO	NCRV	TROS	VARA	VPRO
– algemeen bestuurlijk	√	√	√	√	√		√	√
– financieel	√	√	√	√	√	√	√	√
– juridisch	√		√	√	√	√		
– omroep- en/of mediasector	√	√	√	√		√	√	√
– nieuwe media						√		√
– human resource management			√	√	√	√	√	
– kennis van uitgeverijwereld						√		
<i>Heeft de RvT een financiële of auditcommissie?</i>	bestuur niet, VR wel	nee	ja	ja	nee	nee	ja	ja
<i>Bevoegdheidsverdeling tussen RvT en VR:</i>								
– arbeidsvoorwaarden statutaire directie/bestuur	VR stelt vast	RvT keurt goed	RvT stelt vast	RvT stelt vast	RvT stelt vast	RvT stelt vast	RvT keurt goed	RvT stelt vast
– benoeming, schorsing en ontslag statutaire directie/bestuur	VR benoemt, schorst en ontslaat bestuur, benoemt directie	RvT adviseert. Ledenraad benoemt, schorst en ontslaat	RvT benoemt, schorst en ontslaat	RvT benoemt en ontslaat stat. dir. met inachtneming van advies Ledenraad. Schorst zonder advies Ledenraad.	RvT benoemt, schorst en ontslaat	Ledenraad schorst, benoemt en ontslaat, op voorstel van RvT	RvT schorst, VR benoemt en ontslaat	RvT schorst, benoemt en ontslaat
– meerjarenbeleidsplan en -begroting	VR keurt goed	RvT adviseert, bestuur stelt vast	RvT keurt goed	RvT adviseert, VR keurt goed	RvT geeft advies en stelt vast, VR toetst en keurt goed	niet in statuten vastgelegd. In de praktijk adviseert RvT	RvT beoordeelt en adviseert, VR stelt vast	RvT keurt goed
– begroting en jaarplan	VR keurt goed	RvT adviseert, bestuur stelt vast	RvT keurt goed	begroting: RvT adviseert, VR keurt goed; jaarplan: RvT keurt goed	RvT toetst jaarplan aan meerjarenplan, keurt begroting goed	RvT keurt goed, ledenraad stelt vast	RvT beoordeelt en adviseert, VR stelt vast	ALV bespreekt, RvT stelt vast
– jaarrekening en jaarverslag	VR keurt jaarverslag goed, stelt jaarrekening vast	RvT keurt jaarrekening goed, ledenraad keurt jaarverslag goed	RvT keurt goed	RvT adviseert, VR stelt vast	RvT adviseert, VR keurt goed	RvT keurt jaarrekening goed, ledenraad stelt vast; jaarverslag niet in statuten vastgelegd	RvT beoordeelt en adviseert, VR stelt vast	RvT en ALV keuren beide goed

	AVRO*	BNN	EO	KRO	NCRV	TROS	VARA	VPRO
– contracten met beeldbepalende presentatoren	bestuur moet instemmen bij aanstellen in dienstverband boven bepaalde salarisschaal	niet in statuten vastgelegd; in de praktijk adviseert RvT	n.v.t.; beleid alles onder WOPT-norm.	niet in statuten vastgelegd; in de praktijk adviseert RvT	nieuwe contracten boven de WOPT-norm worden vooraf met RvT besproken	niet in statuten vastgelegd. In de praktijk adviseert RvT	bij beloning boven WOPT-norm wordt aanvraag eerst aan RvT voorgelegd, die argumentatie van bestuur beoordeelt	niet in statuten vastgelegd, betaling boven WOPT-norm past niet in filosofie
– publiek-private samenwerkingsverbanden	bestuur heeft instemmingsbevoegdheid	RvT keurt goed boven norm	RvT keurt goed bij samenwerkingsverbanden van «ingrijpende betekenis»	niet in statuten vastgelegd; in de praktijk adviseert RvT	RvT keurt goed	niet in statuten vastgelegd; in de praktijk adviseert RvT	RvT keurt goed boven € 500 000	RvT keurt goed
– bijzondere contracten (sponsoring, meerjarige contracten producenten)	is niet specifiek geregeld, bestuur moet instemmen met doen van investeringen boven een door bestuur vast te stellen bedrag	niet in statuten vastgelegd; in de praktijk adviseert RvT	RvT keurt goed boven norm	niet in statuten vastgelegd; in de praktijk adviseert RvT	n.v.t. voor langlopende contracten; verder keurt RvT goed	niet in statuten vastgelegd; in de praktijk adviseert RvT	n.v.t. voor langlopende contracten, RvT keurt goed boven normbedrag	RvT keurt goed
– benoeming externe accountant	bestuur	RvT	RvT	VR	RvT	ledenraad	VR	RvT
<i>Met welke onderwerpen hield de RvT zich in 2010 vooral bezig?*</i>	lees: bestuur							
– strategie van de organisatie en behalen van organisatiedoelen	√	√	√	√	√	√	√	√
– bedrijfsvoering (opzet en werking interne risicobeheersing en controlesystemen)	√	√		√	√	√	√	√
– uitvoering maatschappelijke taak / kwaliteitsbeleid		√	√	√				√
– financieel beleid inclusief verslaggeving in begroting en verantwoording	√	√	√	√	√	√	√	√

	AVRO*	BNN	EO	KRO	NCRV	TROS	VARA	VPRO
– naleving wet- en regelgeving	√	√		√	√	√	√	
<i>Heeft RvT in 2009 bestuur/statutaire directie geëvalueerd?</i>	ja, bestuur evalueert directie	ja	ja	ja, op individueel niveau	ja	ja	ja	ja, op individueel niveau
<i>Bevat jaarverslag 2009 van omroep een verslag van RvT zelf?***</i>	ja, van bestuur	nee	nee	ja	ja	ja	ja	ja
<i>Biedt het openbare verslag van de RvT inzicht in:</i>								
– werkzaamheden die RvT heeft verricht	ja	n.v.t.	n.v.t.	ja	ja	ja	ja	ja
– realisatie van afgesproken doelstelling door de directie/het bestuur	nee	n.v.t.	n.v.t.	nee	nee	nee	nee	nee
– oordelen van RvT over het bestuur	nee, geen oordeel over directie	n.v.t.	n.v.t.	nee	ja	nee	nee	nee
<i>Heeft RvT in 2009 een zelfevaluatie uitgevoerd?</i>	ja, zelfevaluatie bestuur	ja	ja	ja	ja	ja	ja	nee

* Omdat deze omroep geen raad van toezicht heeft, geeft het antwoord bij elke vraag aan op welk orgaan het betrekking heeft.

** Aangegeven is of de raad van toezicht *substantieel* aandacht heeft besteed aan de genoemde onderwerpen. Het ontbreken van een vinkje betekent daarmee niet dat de raad helemaal geen aandacht aan dit onderwerp heeft besteed.

*** Bestudeerd is het jaarverslag dat te raadplegen is op de website van de omroepvereniging.

BIJLAGE 3 GEBRUIKTE AFKORTINGEN

ALV	Algemene Ledenvergadering
AVRO	Algemene Vereniging Radio Omroep
BNN	Barts Neverending Network
BPPO	Beloningskader Presentatoren in de Publieke Omroep
CIPO	Commissie Integriteit Publieke Omroep
EO	Evangelische Omroep
KRO	Katholieke Radio Omroep
NCRV	Nederlandse Christelijke Radio Vereniging
NPO	Nederlandse Publieke Omroep
OCW	(Ministerie van) Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
PowNed	Publieke Omroep Weldenkend Nederland En Dergelijke
RvT	Raad van toezicht
TROS	Televisie en Radio Omroep Stichting
VARA	Vereniging Arbeiders Radio Amateurs
VPRO	Vrijzinnig Protestantse Radio Omroep
VR	Verenigingsraad
WOPT	Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens

LITERATUUR

Algemene Rekenkamer (2008a). *Kaders voor toezicht en verantwoording; Uitgangspunten, redeneerlijnen en handreikingen van de Algemene Rekenkamer*. Den Haag.

Algemene Rekenkamer (2008b). *Publieke omroep in beeld; Financiering, bedrijfsvoering en toezicht*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 557, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2010). *Verslagen van raden van toezicht vergeleken; Goede voorbeelden en tips voor een beter verslag*. Den Haag.

Commissariaat voor de Media (2009a). *Aanvullend advies erkenningsaanvragen*. Brief aan de minister van OCW van 3 november 2009. Hilversum.

Commissariaat voor de Media (2009b). *Advies erkenningsaanvragen*. Brief aan de minister van OCW van 29 september 2009. Hilversum.

Commissariaat voor de Media (2010). *Jaarverslag 2009*. Hilversum.

Commissie Integriteit Publieke Omroep (2009a). *Beoordeling governancestructuur omroepen*. Brief aan NPO van 25 september 2009, deel 1. Hilversum.

Commissie Integriteit Publieke Omroep (2009b). *Beoordeling governancestructuur omroepen*. Brief aan NPO 25 september 2009, deel 2. Hilversum.

Informateur (2010). *Kabinetsformatie 2010. Brief van de informateur aan de Tweede Kamer d.d. 7 oktober 2010 ter aanbieding van zijn eindverslag alsmede het regeerakkoord van VVD en CDA, het gedoogakkoord van VVD, PVV en CDA en de bijbehorende analyse van het Centraal Planbureau*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 417, nr. 15. Den Haag: Sdu.

NCRV (2010a). *Jaarverslag 2009*. p. 83. Hilversum.

NCRV (2010b). *Reactie op concept Nota van Bevindingen Publieke omroep in beeld; Terugblik 2010*. 24 november 2010. Hilversum.

NPO (2010a). *Het Beloningskader Presentatoren in de Publieke Omroep*. Hilversum.

NPO (2010b). *Jaarverslag 2009 Nederlandse Publieke Omroep*. p. 33–34. Hilversum.

NPO (2010c). *Rapportage Beloningskader Presentatoren Publieke Omroep (BPPO)*. Brief aan minister van OCW van 16 september 2010. Hilversum.

OCW (2006). *Toezicht in vertrouwen, vertrouwen in toezicht*. Den Haag: Sdu.

OCW (2008a). *Jaarverslag en slotwet Ministerie van OCW 2007*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 444 VIII, nr. 1, p. 157. Den Haag: Sdu.

OCW (2008b). *Vaststelling begroting Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2009*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 VIII, nr. 37. Den Haag: Sdu.

OCW (2009a). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2010*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 123 VIII, nr. 62. Den Haag: Sdu.

OCW (2009b). *Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met onder meer de erkenning en de financiering van de publieke omroep*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 804, nr. 71. Den Haag: Sdu.

OCW (2010a). *BPPO*. Brief aan de Tweede Kamer van 21 september 2010. Den Haag.

OCW (2010b). *Jaarverslag en slotwet Ministerie van OCW 2009*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 360 VIII, nr. 1, blz. 57. Den Haag: Sdu.

OCW (2010c). *Jaarverslag en slotwet ministerie van OCW 2009*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 360 VIII, nr. 1, blz. 185. Den Haag: Sdu.

OCW (2010d). *Mediabeleid*. Brief van de minister van OCW van 17 december 2010. Den Haag.

OCW (2010e). *Uitvoering regeerakkoord onderdeel media*. Brief aan de Tweede Kamer. Den Haag.

Publieke Omroep (2006). *Richtlijnen en regelingen goed bestuur en integriteit*. Hilversum.

Tweede Kamer (2009). *Spoeddebat over mogelijke schendingen van de Mediawet en de eigen gedragscode met betrekking tot inkomsten*. Handelingen 2008–2009, nr. 102, Tweede Kamer, p. 8111–8129 Den Haag: Sdu.

Aangeboden aan de Voorzitter van
de Tweede Kamer der Staten-Generaal door
de Algemene Rekenkamer

Onderzoeksteam

Dhr. drs. H.J.W. Oosterveld (projectleider)
Dhr. drs. H.A.M. van Beers RA
Mw. drs. H. Burgert
Mw. J.F.M. Strijk

Voorlichting en tekstbegeleiding

Afdeling Communicatie

Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
fax (070) 342 41 30
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Uitgave

Sdu Uitgevers

Zetwerk en begeleiding

Sdu Uitgevers
afdeling Traffic
e-mail traffic@sdu.nl

Drukwerk

DeltaHage Grafische Dienstverlening

Omslag

Corps Ontwerpers, Den Haag

Fotografie

Peter Hilz / Hollandse Hoogte

Bestelling

Sdu Klantenservice
telefoon (070) 378 98 80
fax (070) 378 97 83
e-mail sdu@sdu.nl
internet www.sdu.nl
of via de boekhandel

ISBN 978 90 12 57012 1

NUR 823



9 789012 570121