

**Advies Geschillencommissie Publieke Omroep inzake  
de bezwaren van de vereniging AVROTROS, de vereniging KRO-  
NCRV en de Stichting AKN tegen het besluit van de Raad van  
Bestuur NPO van 20 juli 2018 om de studiolocaties van NPO  
Radio 2 en NPO Radio 5 per 1 september 2019 te huisvesten in  
het NPO gebouw.**

## **1. Taak en samenstelling Geschillencommissie**

De Stichting Nederlandse Publieke Omroep (hierna: de NPO) heeft op grond van artikel 19 van haar statuten een Geschillencommissie. Op grond van artikel 20 van deze statuten is het de primaire taak van de Geschillencommissie de Raad van Bestuur NPO (hierna: Raad van Bestuur) te adviseren over te nemen besluiten, indien een landelijke publieke media-instelling of een andere belanghebbende bij de Raad van Bestuur een bezwaarschrift heeft ingediend dat betrekking heeft op een door de Raad van Bestuur genomen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Overeenkomstig artikel 3.5 onder b van het Reglement Bezwaarschriften Publieke Omroep handelt de Geschillencommissie daarbij als een adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb.

## **2. Procedure**

De vereniging AVROTROS (hierna: AVROTROS), de vereniging KRO-NCRV (hierna: KRO-NCRV ) en de Stichting AKN (hierna: AKN) hebben op 30 augustus 2018 bezwaar gemaakt tegen de brief van de Raad van Bestuur van 20 juli 2018, voor zover daarbij op grond van artikel 21, tweede lid, van het Coördinatiereglement per 1 september 2019 als studiolocaties voor NPO Radio 2 en NPO Radio 5 het NPO-gebouw is aangewezen. Dit bezwaar is vervolgens ingevolge het bepaalde in artikel 3, vijfde lid, sub a van het Reglement van de Geschillencommissie door de Raad van Bestuur in handen van de Geschillencommissie gesteld.

Op verzoek van de Geschillencommissie heeft de Raad van Bestuur op 21 september 2018 een verweerschrift ingediend.

Vervolgens hebben partijen nog diverse stukken aan de Geschillencommissie gezonden. De Raad van Bestuur heeft daarbij verzocht om ten aanzien van een document voor zover daarin vertrouwelijke financiële gegevens zijn vermeld, toepassing te geven aan het bepaalde in artikel 7:4, zesde lid, van de Awb, omdat sprake is van bedrijfsvertrouwelijke en concurrentiegevoelige informatie. Het betreffende document is voorafgaand aan de mondelinge behandeling door de Raad van Bestuur aan de bezwaar makende partijen ter beschikking gesteld met

weglakking van deze gegevens en aan de Commissie zonder weglakking van deze gegevens.

Op vrijdag 5 oktober 2018 zijn partijen tijdens een door de Geschillencommissie georganiseerde hoorzitting in de gelegenheid gesteld hun standpunt nader toe te lichten. De bezwaarmakers werden tijdens deze hoorzitting vertegenwoordigd door mr. J.R. van Angeren, advocaat, mr. E. Beckx, hoofd juridische zaken AVROTROS, mr. H. Weeber, hoofd juridische zaken KRO-NCRV en de heer N. Van 't Hooft, bestuurder van de Stichting AKN. Verder waren aanwezig mr. I. Borninkhof, mr. N Schumacher en mr P. Disseldorp.

De Raad van Bestuur werd vertegenwoordigd door mr. P.M. Waszink, advocaat, en mr. R. Vecht, hoofd Juridische Zaken NPO. Verder waren aanwezig, de heer R. Fierloos, de heer P. Nagel, de heer C. de Bruin, de heer J. Verhoof en de heer T. van Soest.

De Geschillencommissie heeft, na een schorsing van de hoorzitting, het verzoek om toepassing van artikel 7:4, zesde lid, van de Awb afgewezen en heeft daarna het hierboven vermelde document- zonder weglakkingen - aan de bezwaarmakers beschikbaar gesteld. Vervolgens zijn bezwaarmakers in de gelegenheid gesteld om, tijdens een nieuwe schorsing, kennis te nemen van die stukken, waarna de hoorzitting is voortgezet.

### **3. De feiten**

De Raad van Bestuur heeft in 2004, in het kader van een bezuinigingsoperatie, voor elke radiozender één vaste uitzendlocatie aangewezen. Voor twee radiozenders zijn toen de studio's van AKN als uitzendlocatie aangewezen. In 2014 heeft de Raad van Bestuur besloten de behaalde financiële resultaten als gevolg van de keuze voor vaste uitzendlocaties, bestuurlijk te borgen. In het Handboek Audio van de NPO is sindsdien voor elke radiozender een vaste uitzendlocatie aangewezen. Voor NPO Radio 2 en NPO Radio 5 is toen opnieuw het AKN-gebouw als uitzendlocatie vastgesteld. Daarbij is in het Handboek Audio omschreven dat uitzendingen vanuit de aangewezen locaties (moeten) worden geproduceerd, tenzij sprake is van bijzonderheden waardoor de uitzending, met expliciete toestemming van de zendermanager, vanaf locatie kan plaatsvinden.

AVROTROS en KRO-NCRV zijn ieder voor een deel eigenaar van het AKN-gebouw. De NPO huurt, sedert 1 juli 2013, een deel van het AKN-gebouw van AVROTROS en KRO-NCRV voor onder meer de studio's van NPO Radio 2 en NPO Radio 5. AKN is facilitair beheerder van het AKN-gebouw.

Bij brief van 19 juni 2018 heeft de Raad van Bestuur aan de omroepen medegedeeld dat het voornemen bestaat om de vaste studiolocaties voor NPO

Radio 2 en NPO Radio 5 te huisvesten in het NPO-gebouw. Daarbij is aangegeven dat de huidige locatie van de radiostudio's niet meer voldoet, dat naar alternatieven is gekeken en dat alles afwegende het NPO-gebouw uit oogpunt van doelmatigheid en het bijkomend perspectief op extra synergievoordelen de voorkeur verdient. Aan de omroepen is de mogelijkheid geboden op het voornemen te reageren.

Het College van Omroepen heeft bij brief van 1 juli 2018, namens het merendeel van de omroepen, geadviseerd het voorgenomen besluit niet te nemen, omdat het onvoldoende zorgvuldig is voorbereid en onvoldoende is gemotiveerd. Verder is gewezen op de risico's op het terrein van de continuïteit van het radio uitzendproces in geval van een calamiteit in en/of een ontruiming van het NPO-gebouw.

Bij brief van 20 juli 2018 heeft de Raad van Bestuur aan de landelijke publieke media instellingen medegedeeld dat huisvesting van NPO Radio 2 en NPO Radio 5 in het NPO-gebouw de voorkeur verdient en dat dit gebouw is aangewezen als de studiolocatie voor deze zenders per 1 september 2019. In deze brief is de Raad van Bestuur ingegaan op de door het College van Omroepen aangevoerde bedenkingen tegen het voorgenomen besluit.

#### **4. De standpunten van partijen**

##### **4.1. Het standpunt van de bezwaarmakers.**

Het volledige standpunt van de bezwaarmakers is uiteengezet in het bezwaarschrift van 30 augustus 2018 en de toelichting daarop tijdens de hoorzitting op 5 oktober 2018. Het standpunt van de bezwaarmakers laat zich samenvatten als volgt:

- Allereerst hebben AVROTROS en KRO-NCRV erop gewezen dat zij vanuit twee verschillende hoedanigheden bezwaar maken tegen het besluit van 20 juli 2018. Ten eerste in de hoedanigheid als omroeporganisatie en ten tweede als eigenaren van het AKN-gebouw. AKN maakt bezwaar tegen genoemd besluit als facilitair beheerder van het AKN-gebouw en stelt er feitelijk en juridisch door geraakt te zijn.
- De bezwaarmakers stellen dat de verplaatsing van de studiolocatie naar het NPO-gebouw in strijd is met artikel 2.2, tweede lid, onder 1 en j, en derde lid van de Mediawet. De verplaatsing is volgens hen niet nodig voor een goede uitvoering van de publieke mediaopdracht en er is geen sprake van een doelmatige inzet van gelden, aangezien de verplaatsing veel geld zal kosten. Verder bevordert de verplaatsing de samenwerking met en tussen de omroeporganisaties niet, maar zal die juist leiden tot een verslechtering ervan.
- De beslissing om de studiolocatie te verplaatsen naar het NPO-gebouw is volgens bezwaarmakers onvoldoende zorgvuldig voorbereid en daarmee in strijd met

artikel 3:2 van de Awb. Er is volgens hen geen nauwkeurig onderzoek gedaan naar de doelmatigheid van de keuze. Voorts zijn bezwaarmakers onvoldoende betrokken bij de besluitvorming, nu de eisen van de NPO onduidelijk en onvolledig waren en er geen inhoudelijk gesprek met hen is gevoerd over de businesscase van AKN. Nu de business case van het NPO-gebouw niet aan hen is verstrekt kunnen bezwaarmakers niet controleren of die case doelmatiger is. Ten slotte heeft de Raad van Bestuur onvoldoende onderzoek verricht naar aanleiding van de bedenkingen van het College van Omroepen.

- De keuze voor het NPO-gebouw wekt volgens bezwaarmakers de schijn van vooringenomenheid, nu de NPO belang heeft bij minder leegstand binnen het eigen gebouw.
- Bij de beslissing tot verplaatsing van de studiolocatie zijn volgens bezwaarmakers niet alle betrokken belangen voldoende meegewogen, waardoor sprake is van een schending van artikel 3:4, eerste lid, van de Awb. In het bijzonder is geen rekening gehouden met de gevolgen van de verplaatsing van de studiolocaties voor de verhuurmogelijkheden van het AKN-gebouw, waardoor AVROTROS en KRO-NCRV mogelijk huurinkomsten mislopen. Verder is onvoldoende aandacht besteed aan de continuïteit van de radiozenders, nu vooralsnog geen alternatieve uitwijklocatie beschikbaar is. Voorts heeft de Raad van Bestuur diverse belangen op een onjuiste wijze meegewogen in de besluitvorming. Daarbij is met name gewezen op hetgeen is overwogen in de brief van 20 juli 2018 over de beschikbare ruimte in het AKN-gebouw om overleg tussen programmamakers te faciliteren, de Arbo-omstandigheden in het AKN-gebouw en de veiligheid in het AKN-gebouw. Ten slotte is in dit verband aangevoerd dat de verplaatsing onevenredige gevolgen heeft voor AVROTROS en KRO-NCRV.
- De beslissing de studiolocatie te verplaatsen van het AKN-gebouw naar het NPO-gebouw is onvoldoende gemotiveerd, zowel ten aanzien van de doelmatigheid van die beslissing als ten aanzien van de gestelde synergievoordelen, en is daarmee in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

#### 4.2. Het standpunt van de Raad van Bestuur.

Het volledige standpunt van de Raad van Bestuur is uiteengezet in het verweerschrift van 21 september 2018 en de toelichting daarop tijdens de hoorzitting op 5 oktober 2018.

De Raad van Bestuur heeft zich primair op het standpunt gesteld dat het bezwaar niet-ontvankelijk is. De aanwijzing van de studiolocaties per 1 september 2019 in de brief van 20 juli 2018 is volgens de Raad van Bestuur een feitelijke mededeling

waarmee geen publiekrechtelijk rechtsgevolg is beoogd. Artikel 2.2, tweede lid, onder j, van de Mediawet en het Coördinatiereglement kunnen beide niet de grondslag vormen voor een bestuursrechtelijk besluit. Voor zover de brief van 20 juli 2018 wel aangemerkt moet worden als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb, is het bezwaar volgens de Raad van Bestuur niet-ontvankelijk, omdat de bezwaarmakers geen rechtstreeks belang hebben bij dat besluit. Het belang is slechts afgeleid van in het bijzonder de huurovereenkomst tussen de NPO en AVROTROS/KRO-NCRV voor ruimtes in het AKN-gebouw.

Subsidiair heeft de Raad van Bestuur het volgende inhoudelijk verweer gevoerd.

- Allereerst heeft de Raad van Bestuur erop gewezen dat de toetsingsruimte van de Geschillencommissie ten aanzien van de beslissing tot verplaatsing van de studiolocaties zeer beperkt is, nu het gaat om een beslissing - ter uitvoering van een publiekrechtelijke taak - gebaseerd op doelmatigheidsoverwegingen bedoeld in artikel 2.2 van de Mediawet. Dit is een exclusieve taak van de Raad van Bestuur en bij uitvoering daarvan bestaat beleidsvrijheid.
- Een verplaatsing van de studiolocaties in het AKN-gebouw is noodzakelijk omdat de huidige locatie niet meer voldoet aan de eisen die daaraan gesteld mogen worden. Er is onvoldoende ruimte beschikbaar voor diverse activiteiten samenhangend met de radio-uitzendingen. Verder is niet op iedere werkplek voldoende daglicht beschikbaar en bestaat er verschil van inzicht over de wijze van beveiliging in het AKN-gebouw. Daarom is een onderzoek verricht naar verschillende opties om de noodzakelijke aanpassingen te kunnen realiseren, waarbij drie scenario's zijn uitgewerkt, die voldoen aan de gestelde functionele en technische eisen. Een van die scenario's was het vestigen van de studiolocaties in het AKN-gebouw op een andere verdieping en de twee andere scenario's hadden betrekking op locaties binnen het NPO-gebouw. Op basis van een analyse van deze drie scenario's is de Raad van Bestuur tot de conclusie gekomen dat éénn van de scenario's binnen het NPO-gebouw meer perspectieven biedt om op termijn efficiënter programma's te maken en dus op programmakosten te besparen. De Raad van Bestuur stelt aldus in overeenstemming met artikel 2.2, tweede lid, onder i en j, van de Mediawet te hebben gehandeld.
- De hiervoor beschreven besluitvorming is volgens de Raad van Bestuur zorgvuldig geweest, nu in alle scenario's met de continuïteit van de radiozenders bij calamiteiten rekening is gehouden, en van vooringenomenheid was geen sprake.
- De bij de besluitvorming betrokken belangen zijn volgens de Raad van Bestuur voldoende betrokken bij de keuze voor het NPO-gebouw. Daarbij is erop

gewezen dat het tot het ondernemingsrisico van AKN behoort dat de huurovereenkomst opgezegd kan worden door de huurder.

- Ten slotte is de Raad van Bestuur van oordeel dat de besluitvorming voldoende is gemotiveerd in de brieven van 19 juni 2018 en 20 juli 2018 en in de nadien verstrekte nadere gegevens.

## **5. De beoordeling door de Commissie**

De Commissie zal allereerst ingaan op de ontvankelijkheid van het bezwaar. In dit verband dient ten eerste beoordeeld te worden of de brief van de Raad van Bestuur van 20 juli 2018 aangemerkt kan worden als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Met de brief van 20 juli 2018 heeft de Raad van Bestuur uitvoering gegeven aan wettelijke taken, omschreven in artikel 2.2., tweede lid, onder i en j van de Mediawet ("het bevorderen van een doelmatige inzet van gelden die bestemd zijn voor de verzorging en verspreiding van media-aanbod .." en "het .. regelen van het gebruik van .. faciliteiten, waaronder studio's .."), en in zoverre is gehandeld als bestuursorgaan. Het geschil spitst zich met name toe op de vraag of de brief gericht is op een publiekrechtelijk rechtsgevolg. Van een rechtsgevolg is sprake als er een verandering optreedt in bestaande rechten, plichten, bevoegdheden of de juridische status van een of meer rechtssubjecten. De Commissie stelt vast dat in de brief van 20 juli 2018 expliciet is bepaald dat de studiolocaties voor NPO Radio 2 en NPO Radio 5 per 1 september 2019 op grond van artikel 21, tweede lid, van het Coördinatiereglement zijn aangewezen in het NPO-gebouw. Deze aanwijzing houdt in dat de landelijke publieke media instellingen vanaf die datum verplicht zijn om voor hun uitzendingen op de genoemde radiozenders gebruik te maken van een andere locatie dan voor 1 september 2019. Dit betekent dat sprake is van een verandering in bestaande verplichtingen voor de landelijke publieke media instellingen - en dus van een rechtsgevolg - en dat de brief van 20 juli 2018 aangemerkt moet worden als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb.

Vervolgens dient beoordeeld te worden of bezwaarmakers als belanghebbenden bij het besluit van 20 juli 2018 aangemerkt kunnen worden. In artikel 7:1, gelezen in verbinding met artikel 8:1 van de Awb, is bepaald dat een belanghebbende tegen een besluit bezwaar kan maken. In artikel 1:2, eerste lid, van de Awb is bepaald dat onder een belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Ingevolge vaste rechtspraak is hiervoor vereist, dat sprake is van een objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang dat in voldoende

mate is te onderscheiden van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het besluit.

Het belang van AVROTROS en KRO-NCRV voldoet aan deze criteria nu zij als landelijke publieke media instellingen in ieder geval enig belang hebben bij en rechtstreeks geraakt worden door de vaststelling van de locatie van waaruit radio-uitzendingen moeten worden geproduceerd en uitgezonden. Voorts staat vast dat AVROTROS en KRO-NCRV gezamenlijk eigenaar zijn van het AKN-gebouw, waaruit volgt dat een reële mogelijkheid bestaat dat zij worden getroffen in fundamentele rechten, die aanleiding vormen hen wel als belanghebbende aan te merken. Dit alles betekent dat het bezwaar van AVROTROS en KRO-NCRV ontvankelijk is.

Het belang van AKN bij het besluit van 20 juli 2018 voldoet niet aan de hiervoor omschreven criteria. Dit besluit is immers gericht tot de landelijke publieke media instellingen en niet tot AKN. Het belang van AKN is slechts terug te voeren op de contractuele relatie met AVROTROS en KRO-NCRV als facilitair beheerder van het AKN-gebouw en staat in een te ver verwijderd verband tot dat besluit. Voorts zijn door de AKN in het bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting geen feiten of omstandigheden aangedragen waaruit volgt dat een reële mogelijkheid bestaat dat zij wordt getroffen in fundamentele rechten, die aanleiding kunnen vormen haar wel als belanghebbende aan te merken. Dit alles leidt tot de slotsom dat AKN slechts een afgeleid belang heeft bij het besluit van 20 juli 2018 en niet aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb. Het bezwaar van AKN dient daarom niet-ontvankelijk verklaard te worden.

Nu het bezwaar van AVROTROS en KRO-NCRV ontvankelijk is dient vervolgens het verzoek van de Raad van Bestuur beoordeeld te worden, om gedeeltelijke geheimhouding van het aan de Commissie toegezonden document "NPO Radiohuis 2 en 5 – Motivatie business case d.d. 15 mei 2018". In het verzoek is aangevoerd dat het gaat om bedrijfsvertrouwelijke en concurrentiegevoelige informatie als bedoeld in artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en dat openbaarmaking van bepaalde cijfers uit de business case leidt tot een onevenredige benadeling van de NPO.

De Commissie stelt voorop dat een bestuursorgaan op grond van artikel 7:4, zesde lid, van de Awb toepassing van de verplichting alle op de zaak betrekking hebbende stukken over te leggen achterwege kan laten, voor zover geheimhouding van bepaalde stukken om gewichtige redenen is geboden. Gewichtige redenen zijn ingevolge het zevende lid van artikel 7:4 van de Awb in ieder geval niet aanwezig voor zover op grond van de Wob de verplichting bestaat een verzoek om informatie, vervat in deze stukken, in te willigen, maar de verplichting is daartoe niet beperkt.

Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 13 juli 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1952) stelt de Commissie vast dat artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob betrekking heeft op gegevens die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan een bestuursorgaan zijn verstrekt. Het verzoek van de Raad van Bestuur heeft betrekking op financiële gegevens die door de NPO zelf zijn verzameld en geanalyseerd. Dit betekent dat deze gegevens niet aangemerkt kunnen worden als vertrouwelijke gegevens als bedoeld in artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob. Voorts heeft de Raad van Bestuur met hetgeen zij heeft aangevoerd naar het oordeel van de Commissie niet aannemelijk gemaakt dat indien zich al een benadeling zou voordoen, deze benadeling onevenredig is. Dit betekent dat geen sprake is van gewichtige redenen als hiervoor bedoeld en dat het document "NPO Radiohuis 2 en 5 – Motivatie business case d.d. 15 mei 2018" integraal aan bezwaarmakers ter beschikking moet worden gesteld, zoals uiteindelijk tijdens de hoorzitting ook is gebeurd.

Ten aanzien van de inhoudelijke bezwaren van AVROTROS en KRO-NCRV tegen het besluit van 20 juli 2018 onderschrijft de Commissie het standpunt van de Raad van Bestuur. In dit verband stelt de Commissie voorop dat beoordeeld moet worden of de Raad van Bestuur in redelijkheid tot de beslissing heeft kunnen komen om de studiolocaties van NPO Radio 2 en NPO Radio 5 te gaan verplaatsen naar het NPO-gebouw per 1 september 2019, ter invulling van zijn taak om zorg te dragen voor een doelmatige inzet van gelden bestemd voor de verzorging en verspreiding van het media-aanbod. Daarbij heeft de Raad van Bestuur in beginsel een grote mate van beleidsruimte.

De Raad van Bestuur heeft in 2016 geconcludeerd dat handhaving van de studio's op de huidige locatie in het AKN-gebouw niet langer gewenst is, vanwege het beperkte aantal vierkante meters, de onwenselijke arbeidsomstandigheden en het effect op de veiligheid van het aangepaste beveiligingsbeleid van AKN. Vervolgens heeft de Raad van Bestuur onderzoek gedaan naar andere geschikte locaties voor de studio's. In dat kader zijn drie scenario's met elkaar vergeleken, één op een andere verdieping in het AKN-gebouw en twee in het NPO-gebouw. Daarbij zijn de functionele uitgangspunten gelijk gehouden en is als voorwaarde gesteld dat alle scenario's een oplossing zouden bieden voor de geschetste problemen op de huidige locatie. Uit een vergelijking van de drie scenario's is gebleken dat zowel ten aanzien van investeringen en eenmalige kosten als ten aanzien van de structurele exploitatiekosten huisvesting in het NPO-gebouw de onmiskenbaar meest gunstige mogelijkheid is. Bij de keuze voor verplaatsing van de radiostudio's voor NPO Radio



2 en NPO Radio 5 naar het NPO-gebouw heeft de Raad van Bestuur tevens van belang geacht dat de radiozenders aldus optimaal kunnen samenwerken op diverse gebieden die van belang zijn voor een doelmatige organisatie van de radiozenders, met daarbij het perspectief op extra synergievoordelen.

In het op verzoek van de Raad van Bestuur opgestelde BDO-rapport van 30 oktober 2018 wordt geconcludeerd dat de business cases juist zijn opgesteld, maar dat daarin wel verschillende onjuistheden zijn geconstateerd. In het BDO-rapport zijn daarom enkele aanpassingen in de berekeningen van de business cases voorgesteld. Ook na verwerking van die wijzigingen blijft verplaatsing naar het NPO-gebouw duidelijk de financieel meest gunstige mogelijkheid.

In het op verzoek van bezwaarmakers opgestelde BMC-rapport wordt geconcludeerd dat BDO een consistent onderzoek heeft uitgevoerd, waarin de juiste stappen zijn doorlopen om tot een adequate beoordeling van de business cases te komen. BMC is echter van mening dat het BDO-rapport niet aantoont dat verhuizing naar het NPO-gebouw het meest doelmatige scenario is. Daarbij wijst BMC erop dat geen inzicht wordt gegeven in het onder liggende programma van eisen en dat eenduidige uitgangspunten voor de drie scenario's ontbreken.

De Commissie stelt evenwel vast dat uit de thans beschikbare gegevens – en met name uit de berekeningen van de NPO en uit het BDO-rapport – op overtuigende wijze blijkt dat het verplaatsen van de radiostudio's voor NPO Radio 2 en NPO Radio 5 naar het NPO-gebouw, zowel op korte als op langere termijn, de financieel meest gunstige mogelijkheid is. Daarbij is nog van belang dat BDO bij de beoordeling van de verschillende scenario's – anders dan BMC kennelijk heeft aangenomen – beschikte over de eenduidige uitgangspunten van de scenario's, zoals het programma van eisen en de ruimtelijsten. Voorts is rekening gehouden met de kosten van het huren en inrichten van een uitwijklocatie voor radio-uitzendingen in het geval van calamiteiten in de scenario's van huisvesting in het NPO-gebouw. Nu huisvesting van de radiostudio's voor NPO Radio 2 en NPO Radio 5 binnen het NPO-gebouw na vergelijking van drie vergelijkbare scenario's de financieel meest gunstige optie is, kan reeds op deze grond niet gezegd worden dat de Raad van Bestuur in redelijkheid niet tot de keuze voor deze huisvesting had kunnen komen. Voorts heeft de Raad van Bestuur nog gewezen op enkele andere voordelen van deze locatie, die weliswaar niet zijn te objectiveren, maar die wel aannemelijk zijn te achten. Ten slotte is niet gebleken van aanknopingspunten voor de stelling dat de samenwerking met en tussen de omroepen door deze beslissing niet wordt bevorderd, maar juist zal verslechteren. Dit alles leidt tot de slotsom dat sprake is van een doelmatige inzet van gelden bij een noodzakelijke verplaatsing van deze

radiostudio's, zodat geen sprake is van strijd met artikel 2.2, tweede lid, onder i en j, en derde lid, van de Mediawet.

Voorts vloeit uit het vorenstaande naar het oordeel van de Commissie voort dat de beslissing tot verplaatsing van de radiostudio's voldoende zorgvuldig is voorbereid en voldoende is gemotiveerd. Daarbij wijst de Commissie erop dat de Raad van Bestuur aan de bezwaarmakers heeft aangeboden om hen – vertrouwelijk - inzage te geven in de uitwerking van de verschillende scenario's en de business case van het NPO-gebouw, van welke gelegenheid kennelijk gebruik is gemaakt. Van strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb is derhalve geen sprake. In dit kader merkt de Commissie - ten overvloede - nog op dat het achteraf gezien wellicht beter was geweest als de bezwaarmakers in een eerder stadium actiever betrokken waren bij uitwerking en vergelijking van de verschillende scenario's en de Raad in dat proces meer openheid had betracht.

De Commissie is verder van oordeel dat niet kan worden gezegd dat de Raad van Bestuur bij de besluitvorming rond de verplaatsing van de radiostudio's de betrokken belangen op onjuiste wijze heeft meegewogen, waardoor sprake zou zijn van onevenredige gevolgen voor bezwaarmakers. De Raad van Bestuur heeft terecht doorslaggevend geacht dat de verplaatsing naar het NPO-gebouw financieel het meest gunstig en daarmee ook het meest doelmatig is. Aan het belang van bezwaarmakers als eigenaren van het AKN-gebouw kon de Raad van Bestuur minder belang toekennen, nu beëindiging van de huurovereenkomst behoort tot hun ondernemingsrisico. Voorts is niet gesteld nochgebleken dat sprake is van een wezenlijk belang van AVROTROS en KRO-NCRV als publieke media instellingen bij handhaving van de radiostudio's in het AKN-gebouw.

Ten slotte merkt de Commissie nog op dat de Raad van Bestuur er weliswaar een belang bij heeft om het NPO-gebouw effectief te gebruiken en dat dit 'belang' voor de Raad van Bestuur een rol gespeeld zal kunnen hebben bij de besluitvorming. Nu dit belang echter een invulling is van de opdracht van artikel 2.2 van de Mediawet, kan niet gezegd worden dat sprake is van een schijn van vooringenomenheid als bedoeld in artikel 2:4 van de Awb.

Het hiervoor overwogene leidt tot de slotsom dat de Raad van Bestuur in redelijkheid tot de beslissing heeft kunnen komen om de studiolocaties van NPO Radio 2 en NPO Radio 5 te gaan verplaatsen naar het NPO-gebouw per 1 september

2019, ter invulling van zijn taak om zorg te dragen voor een doelmatige inzet van gelden bestemd voor de verzorging en verspreiding van het media-aanbod.

## **6. Advies**

De Commissie adviseert de Raad van Bestuur:

- de bezwaren van de vereniging AVROTROS en de vereniging KRO-NCRV tegen het besluit van de Raad van Bestuur NPO van 20 juli 2018, de studiolocaties van NPO Radio 2 en NPO Radio 5 per 1 september 2019 te huisvesten in het NPO gebouw, ongegrond te verklaren, en
- het bezwaar van de Stichting AKN tegen dat besluit niet-ontvankelijk te verklaren.

Aldus vastgesteld door Mr. T.L. de Vries, Mr. M. C. van der Laan en Prof. Mr. W. den Ouden en op 5 december 2018 aan de Raad van Bestuur toegezonden.

De Geschillencommissie,



Mr. A.S. van Lijf  
Secretaris