

# **PUBLIEKE OMROEP IN EEN NIEUW PERSPECTIEF**

7 februari 1999, oktober 2004 (1)  
Peter Westerhoud en Willem Otto  
*associé's van de Cum Suis Groep (Zutphen)*

## **I NAAR EEN VERNIEUWD OMROEPBESTEL**

### **Voorwoord**

De overheid onderneemt al geruime tijd pogingen om een vernieuwde publieke omroep tot stand te brengen. Zij is daarbij klaarblijkelijk van mening dat de basis van het huidige omroepbestel, een stelsel van min of meer samenwerkende autonome omroepverenigingen, zijn langste tijd gehad heeft of in elk geval zou moeten hebben. Uit achtereenvolgende wetswijzigingen wordt meer en meer duidelijk dat de overheid al lange tijd de opvatting huldigt dat de optelsom van wat door autonome, private omroepinstellingen aan programma's wordt geproduceerd en uitgezonden, niet meer het aanbod is dat je van een publieke omroep zou mogen verwachten.

De aard van de beslissingen en maatregelen die de overheid neemt om veranderingen in het omroepbestel tot stand te brengen, duidt erop dat zij centralisatie van de macht in omroepland als een van de belangrijkste instrumenten beschouwt om aan een vernieuwde publieke omroep gestalte te geven. De autonomie van de omroepinstellingen en daarmee de basis voor de zo kenmerkende omroeppluriformiteit wordt - mede daartoe! - stukje bij beetje afgebroken.

Hoewel dit proces al jaren geleden werd gestart, lijkt het alsof de werkelijke discussie over de functie en taken van een vernieuwde publieke omroep nog nauwelijks begonnen is. Eerder zoekt men heil in organisatorische oplossingen, zonder dat inhoudelijke uitgangspunten duidelijk zijn geworden.

Ook de nieuwe regering geeft te kennen dat zij de omroepverenigingen niet meer ziet als de kernorganisaties van een vernieuwde publieke omroep. Maar wat zijn de omroepverenigingen dan wel? En wat te zeggen over de positie van niet-ledengebonden omroepinstellingen die thans een wettelijk vastgelegde taak hebben? Hoe wordt dan de in ons land zo gekoesterde veelkleurigheid van meningsuiting en meningsvorming via omroep georganiseerd en bewaakt? Betwijfeld moet worden of het antwoord op dergelijke vragen alleen gegeven kan worden door de macht van de NOS te vergroten en - voorlopig impliciet - omroepinstellingen tot productiehuisen te verklaren.

Publieke omroep is van groot en zelfs vitaal belang voor een democratische samenleving. Informatie, educatie en cultuur zijn de algemeen erkende basistaken van publieke omroep.

Welk resultaat de discussie over de toekomst van ons omroepbestel ook zal hebben, een basisvoorziening waarin deze drie taken een vaste plaats krijgen, dient - opnieuw! - te worden vormgegeven.

*noot»*

1) Deze nota is oorspronkelijk geschreven in 1999. Het stuk is nadien bewerkt in oktober 2004. Dit is aangegeven met noten.

2) De noten zijn gevoegd bij de betreffende tekst onderdelen.

## Algemene beschouwing

De ontwikkelingen in de Nederlandse samenleving plaatsen ook de Nederlandse (landelijke) publieke omroep voor grote uitdagingen.

De veranderingen in de samenleving kunnen met een paar woorden, bij wijze van voorbeeld, worden aangeduid: een ontwikkeling naar een multiculturele samenleving, een overgang naar een meer op kennis en informatie gebaseerde maatschappij, een stijgend aantal ouderen en de groei naar een belangrijker wordend Europa.

Daarnaast is de situatie binnen de media zo aan het veranderen, dat ook daardoor de betekenis van de publieke omroep opnieuw gewaardeerd wordt. De veranderingen vinden plaats door de sterke opkomst van Nederlandstalige commerciële omroep en de ontwikkeling van nieuwe elektronische technieken en daarop gebaseerde diensten. **(1)** In dit veelsoortige en veelvormige media-aanbod zal de kijker/luisteraar een ordening zoeken, waarbij hij zich op zijn gemak voelt.

Het ligt in de verwachting dat de individuele kijker/luisteraar meer en meer eigen, specifieke voorkeuren zal ontwikkelen voor bepaalde zenders (ruimer: bronnen) voor het vervullen van zijn primaire informatie-, ontspannings-, culturele en spelbehoefte.

Het gaat de overheid ter harte, dat een publieke omroep functies vervult, die voor de samenleving uiterst belangrijk, zo niet noodzakelijk zijn, getuige het standpunt van de regering inzake het rapport Ververs. **(2)** De pendant hiervan is dat de publieke omroep zich bewust is van haar positie en functies in de Nederlandse samenleving.

De uitdaging voor die publieke omroep is om in de complexe samenleving programma's aan te bieden die tegemoet komen aan de behoeften van Nederlandse kijkers en luisteraars met informatie over het van de naald nieuws, met verrassende nieuwe gegevens en feiten, met beschrijvingen en verklaringen, analyses, kritieken en commentaar, met voorbeelden van (handelen, karakter en functioneren van) cultuuruitingen, zowel oude als nieuwe, en met velerlei vormen van ontspanning en amusement als stof ter lering en vermaak. Waarbij als belangrijk criterium geldt dat de mensen (inhoudelijk) bereikt worden. De programma's moeten ook verschillende intellectuele niveaus hebben, om brede groepen in de samenleving te kunnen bedienen.

Anderzijds is het voor publieke omroep van essentieel belang om zich te blijven profileren. De publieke zenders moeten gekend en ervaren worden als zijnde de betrouwbare en kwalitatieve 'rustpunten' en 'ijkpunten' in een leven met een overvloedig aanbod aan informatie, educatie, nieuws, cultuur, ontspanning enz., al dan niet op commerciële grondslag gebaseerd. Een sterke profilering wat betreft de sfeer waarin en de spiritualiteit van waaruit de programma's worden geselecteerd, gemaakt, geredigeerd, geprogrammeerd en aangeboden zal kenmerkend moeten zijn voor de publieke omroep en (elk van) de zender(s).

---

*noot»*

**1)** Zowel de staatssecretaris, de landelijke politiek de pers en een aantal omroepverenigingen uiten openlijk hun onvrede over het publieke bestel. Het zou te duur zijn, teveel aan regels gebonden, teveel gefocust op marktaandelen, teveel geld kosten, teveel zenders hebben enz. enz. Alle omroepen zijn op zoek naar nieuwe vormen van legitimering. Daarnaast onderzoekt de TROS mogelijkheden om het publieke bestel te verlaten, de AVRO lijkt zich nu aan te sluiten bij het onderzoek van de TROS, de KRO wil zendtijd inkopen bij RTL 4. Eerder onderzocht de VARA al of het buiten de publieke omroep beter te doen was. Nog eerder

verliet Veronica de publieke stal en stortte deze verenging zich in commerciële avonturen.

Ook lezen we dat Publieke Omroep (de oude NOS) digitale TV-kanalen in gaat richten rond thema's, de VPRO en anderen doen dat al langer.

En dat alles in een snel veranderende digitale wereld waarin John de Mol een nieuwe familie-zender wil positioneren!

2) Het rapport "Terug naar het publiek" van de Commissie Publieke Omroep (commissie "Ververs"), juni 1996

## II HET OMROEPBESTEL

### Gedachten vooraf

- Het huidige omroepbestel kent een eigen, voor ons land karakteristieke geschiedenis. Vanaf zijn ontstaan is het gebaseerd op de gedachte dat private instellingen (voortkomend uit maatschappelijke en kerkelijke stromingen) de kern zouden vormen van de omroep. In de loop der jaren zijn aan deze instellingen eisen gesteld, die voortvloeiden uit de gedachte dat zij meer zouden moeten uitzenden dan uit hun particuliere gedachtegoed voortkwam. Het aldus ontstane pluriforme programma-aanbod werd bovendien waar nodig, dan wel om andere redenen gewenst, in gezamenlijkheid aangevuld tot een qua opzet totaal programma-aanbod.

Daarmee werd de omroep in Nederland een private omroep met een publieke doelstelling, publiek gefinancierd en bestuurd door gezamenlijke private instellingen onder overheidstoezicht.

- Al geruime tijd is de discussie gaande (zie Ververs, regeringsuitspraken, verkiezingsprogramma's, regeerakkoord) over de betekenis van publieke omroep (**1**); eigenlijk gaat het daarbij alleen maar over de houdbaarheid van de opvatting, dat de optelsom van de programma's van de huidige omroepinstellingen plus het in gezamenlijke verantwoordelijkheid geproduceerde programmapakket, 'automatisch' beantwoordt aan de eisen die aan het aanbod van een publieke omroep moeten worden gesteld.
- Het begrip publieke omroep is in Nederland pas een jaar of twintig in gebruik. Was het aanvankelijk bedoeld als aanduiding van het omroepbestel, later, met de komst van de commerciële, kreeg het een onderscheidende betekenis ten opzichte van de commerciële omroep. Pas recent wordt het begrip publieke omroep benadrukt in de zin van taak en functie van publieke omroep in de Nederlandse samenleving, waarbij het accent vooral is komen te liggen op het aanbieden en in stand houden van een basisaanbod van onafhankelijke programma's op het gebied van cultuur, informatie en educatie.
- Van oudsher is een aantal van de basistaken van de omroep ondergebracht bij de NOS, die als geheel bestuurlijk ondergeschikt was gemaakt aan de gezamenlijke omroepverenigingen. In 1995 is de NPS in het leven geroepen (als afscheiding van de NOS), waardoor een aantal publieke taken onafhankelijker kon worden uitgevoerd. De 'nieuwe', onafhankelijke NOS behield een aantal taken op het gebied van nieuwsvoorziening en nationale cultuur- en sportevenementen. De positie van de gezamenlijke educatieve omroepinstellingen, als verzorgers van een omvangrijk aanbod van onafhankelijke educatieve programma's, kreeg eveneens - ook in bestuurlijke zin - meer nadruk.
- De wetgever heeft vastgesteld - en de private omroepinstellingen zijn daarmee akkoord gegaan - dat de bestuurskracht van het publieke omroepbestel onvoldoende is om adequaat leiding te geven aan het omroepbestel van de toekomst. Een Raad van Bestuur, door de wetgever benoemd, geeft nu leiding aan een publieke omroep, gevormd door private - en vooralsnog autonome - omroepinstellingen. Welke functie de publieke omroep in de toekomst krijgt, is daarmee echter niet vastgesteld. (**2**)

- De vraag is of de keuze van de wetgever om meer macht toe te delen aan het bestuur van de NOS een oplossing is voor de geconstateerde problemen. Het loskoppelen van het verzorgen van programma's en het indelen in de programmering leidt niet vanzelf tot versterking van het aangeboden programmapakket.
- De discussie over de aard, inhoud en omvang van de 'publieke omroep' (3) moet nog een definitief resultaat opleveren.

*noot»*

1) De discussie over de functie van de publieke omroep is de laatste jaren verworden tot debatten vooral over de bestuurlijke, formele en financiële randvoorwaarden en formaliteiten, waarbinnen de omroep zou moeten werken.

2) Inmiddels heeft de NOS zich de handelsnaam "publieke omroep" aangemeten. De verwarring over de functie van de landelijke publieke omroep is daarmee alleen maar groter geworden.

3) In dit stuk gebruiken we het begrip 'publieke omroep' in twee betekenissen, die in het context herleidbaar zijn. Enerzijds voor het complex van instellingen dat gezamenlijk zorg draagt voor een gegarandeerd basisaanbod van programma's. Dit komt min of meer overeen met hetgeen thans (okt. 2004) in de wet staat over "landelijke publieke omroep".

Zie art. 13c, eerste lid onder a : het op landelijk, regionaal en lokaal niveau verzorgen van een pluriform en kwalitatief hoogstaand aanbod van programma's voor algemene omroep op het gebied van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing en deze in ieder geval door middel van omroepzenders te verspreiden naar alle huishoudens in het verzorgingsgebied waarvoor de programma's zijn bestemd en voor de ontvangst waarvan geen andere kosten verschuldigd zijn dan de kosten van aankoop of gebruik van technische voorzieningen die de ontvangst mogelijk maken.

Anderzijds wordt het gebruikt voor het fenomeen, of beter gezegd: de maatschappelijke basisfunctie of -voorziening, die in een samenleving op het gebied van omroep noodzakelijk wordt geacht.

## **De loop der dingen tot nu toe**

Omroepverenigingen hebben decennia lang als vanzelfsprekend naast elkaar kunnen opereren. En even vanzelfsprekend werd de optelsom van hun programma's als 'publiek' omroepprogramma beschouwd. De omroepverenigingen onderscheidden zich immers op een natuurlijke wijze van elkaar door een op sociale, politieke of religieuze opvattingen gebaseerde legitimatie en werkten alleen samen op die gebieden die zich, gezien de 'onaandoenlijkheid' ervan, daarvoor bij uitstek leenden.

Erkend moet worden dat, algemeen gesproken, de omroepverenigingen aan kracht verliezen. Oorzaken zijn zowel veranderingen (waaronder ontzuiling) in onze samenleving als de ontwikkeling dat niet (meer) alle omroepverenigingen een stroming vertegenwoordigen, maar veeleer hun legitimatie ontleenen aan het instandhouden van een eigen 'merk', een eigen programmagenre. (1) En wellicht ook een te weinig actief optreden tegen een overheid die knaagt aan de wortels van het bestaan van omroepverenigingen.

De omroepverenigingen werken echter nog steeds samen, met elkaar en met de niet-ledengebonden omroepen zoals de NOS, de NPS en de educatieve, kerkelijke en levensbeschouwelijke omroepinstellingen. Dat lijkt een klein wonder, omdat de vraag steeds uitdrukkelijker aan de orde is hoe in een samenwerkingsverband verenigd kan blijven wat alsmaar moeilijker verenigbaar blijkt, namelijk het behartigen van specifieke, private belangen en het realiseren van publieke omroepdoelstellingen. Immers, het zijn private organisaties die bepaalde maatschappelijke, culturele of geestelijke stromingen vertegenwoordigen, die de basis heten te vormen waarop ons omroepbestel is gefundeerd, terwijl steeds duidelijker wordt dat daarnaast respectievelijk 'daarboven' een instituut wordt gerealiseerd dat gehouden

is het algemeen publiek belang te dienen en te bewaken.

De overheid blijkt haar conclusies te hebben getrokken en is kennelijk in opeenvolgende wetgevingsronden druk bezig met het vormen van vernieuwde publieke omroep die niet meer gebaseerd is op het fenomeen omroepvereniging. Nog zeer recent zijn bij wet nieuwe en fundamentele veranderingen in de organisatie van het omroepbestel aangebracht.

Essentiële programmeertaken (het vaststellen van de programmaschema's voor de drie televisienetten en de vijf radiozenders) zijn aan de bestaande, juist op dit punt (sinds 1995) op de netten samenwerkende omroeporganisaties onttrokken en overgedragen aan openbare bestuursorganen. Een Raad van Bestuur, netmanagers en zendercoördinatoren hebben deze taken overgenomen en krijgen nu zelfs een deel (10 %) van de beschikbare financiële middelen om de programmering te versterken. De overheid laat daarmee zien dat een top down benadering, gerelateerd aan centralisatie van macht, voor haar een essentieel instrument is voor de noodzakelijk geachte vernieuwing. (2)

De maatschappelijke betekenis van omroepverenigingen, en daarmee de toegang van maatschappelijke, geestelijke en andere relevante stromingen tot omroep, zal binnen afzienbare tijd verloren gaan indien zij louter leverancier van programma's worden die anderen (in de NOS-top) belangrijk en gewenst vinden. De overheid lijkt daarbij niet te beseffen dat door dergelijke maatregelen ook de weg wordt afgesneden voor nieuwe initiatieven, nog daargelaten dat zelfs geen duidelijkheid wordt verschaft over de manier waarop een onafhankelijk basisaanbod aan informatie, educatie en cultuur in stand kan blijven. En zo dreigt de voor ons land zo kenmerkende pluriforme interne berichtgeving te verdwijnen zonder uitdagerende vooruitzichten op het ontstaan van een nieuw omroep-elan.

*noot»*

1) Het proces van toenemende krachteloosheid wordt verder gevoed door het toelaten van instellingen die minder uitgesproken een " maatschappelijke, culturele of godsdienstige dan wel geestelijke stroming" vertegenwoordigen. Eerder was dat BNN; voor 2005 staan opnieuw twee instellingen op de nominatie om te worden toegelaten.

2) De beoogde "centrale macht" is ook nu nog niet tot ontwikkeling gekomen. Het blijkt dat binnen de omroep meer afhangt van goed overleg, persoonlijke en zakelijke contacten en respect voor elkaars werk en verantwoordelijkheden. De huidige rol van Publieke Omroep, de NOS dus, lijkt nog steeds op wat in de basisopdracht van de NOS is geformuleerd: het zijn van samenwerkings- en coördinatieorgaan. (Zie art. 16 Mw: De Nederlandse Omroep Stichting is het samenwerkings- en coördinatieorgaan van de landelijke omroep.)

### **Wat blijven moet**

- Een voorziening teneinde programma's te produceren en aan te bieden die voor de samenleving als 'referentiepunt' voor denken, voelen en handelen dienen, zal zich verder moeten ontwikkelen. (1)
- De noodzaak om dat programma-aanbod via de media radio en televisie, gericht op het algemeen belang, in stand te houden, neemt wellicht nog toe naarmate het totaal- aanbod van radio-en televisieprogramma's groter wordt.
- Bedoeld aanbod dient in vorm en inhoud gericht te zijn op een breed geschakeerd publiek. Het aangeboden dient herkenbaar te zijn als onafhankelijk, betrouwbaar en vertrouwd in de zin van 'behorend bij onze samenleving'.
- Veelkleurigheid en pluriformiteit passen binnen de Nederlandse samenleving en dienen kenmerkend

te blijven voor een Nederlands omroepbestel.

- Het publieke omroepbestel dient onafhankelijk van overheid en bedrijfsleven te kunnen functioneren, in elk geval inhoudelijk en redactioneel en ook voor wat betreft de programmering.

*noot»*

1)zie blz. 1 (Voorwoord)

### **Overige uitgangspunten**

- Het is een onmogelijke opgave om als particuliere organisatie in concurrentie een welomschreven publieke taak te moeten vervullen en om daarbij tevens in private samenwerkingsverbanden te moeten opereren, terwijl anderzijds de vraag om legitimiteit en herkenbaarheid extra inspanning vraagt.
- Het is van bewezen en wezenlijk belang dat een deel van het omroepbestel tot taak heeft programma's te verzorgen, los van ideële doelstellingen, zonder winstoogmerk en onafhankelijk van overheid en bedrijfsleven.
- Die taak is het produceren en uitzenden van een programma-aanbod, gericht op de in de samenleving levende behoeften van maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke aard en dat op een zodanige wijze dat dat een evenwichtig beeld oplevert, gegeven de in ons land aanwezige verscheidenheid op deze terreinen.
- Het is de taak van de overheid ervoor zorg te dragen dat maatschappelijk relevante groeperingen ('stromingen') - tegen geringe kosten - toegang hebben tot de ether. Het is immers in onze samenleving van betekenis dat deze groeperingen zich ook via de omroep kunnen uiten. In die zin moeten unieke aspecten van het omroepbestel gehandhaafd blijven.
- Het is de taak van de overheid om zorg te dragen voor de inrichting en instand-houding van een zodanige technische infrastructuur, dat daarvoor in aanmerking komende respectievelijk aangewezen programma's voor alle ingezetenen vrij toegankelijk zijn op het moment van uitzending.
- Het is niet noodzakelijk om private organisaties op te dragen een 'volledig programma' te verzorgen; het kan heel goed in de doelstelling van stromingsafhankelijke organisaties passen om alleen specifieke programma's uit te zenden.
- De toekomst kent geen technische beperking van het aantal frequenties waarover radio- en televisieprogramma's kunnen worden uitgezonden.

### **Het omroepbestel van de toekomst**

- Het huidige bestel bestaat in feite uit een commercieel en een ideeel privaat deel. In het laatstevindt vermenging plaats van private en publieke taken, bovendien aangestuurd door een private organisatie met andere publieke taken.
- Het omroepbestel van de toekomst zal een omroepbestel moeten zijn, waarin gescheiden is wat niet samen gaat: publieke taken en private belangen. Uit het bestaande private deel splitst een publiek deel zich af.
- Er ontstaat een bestel waarin plaats is voor:

- de publieke, onafhankelijke verzorging van een basisprogrammavoorziening,
  - private instellingen die uit ideële motieven omroep willen bedrijven en
  - instellingen met een op winst gerichte doelstelling.
- Alleen in een dergelijk omroepbestel kunnen onbelemmerd de noodzakelijke omroeptaken worden verricht, zonder dat voorbij behoeft te worden gegaan aan hetgeen in Nederland op omroepgebied uit private belangen is ontstaan en dat ondanks alles als belangwekkend en waardevol wordt gewaardeerd.
  - Dat omroepbestel van de toekomst bestaat derhalve uit een drietal delen, te weten:
    - I** het onafhankelijke publieke domein,
    - II** het stromingsafhankelijke private domein,
    - III** het commerciële domein
  - De drie domeinen vormen zo een vernieuwd omroepbestel, dat triaal genoemd kan worden.

### **III HET VERNIEUWDE OMROEPBESTEL**

#### **1 Het publieke domein**

Het publieke domein bestaat uit één organisatie die als doel heeft om een publiek omroepprogramma (hieronder nader aangeduid) te brengen ten behoeve van het publiek in Nederland. Het publieke domein ontleent zijn kracht aan onafhankelijkheid van overheid en van andere organisaties. Ook het verstrekken van de middelen is zo onafhankelijk mogelijk geregeld; inkomsten uit de verkoop van zendtijd (reclame) of het ter beschikking stellen van zendtijd om andere inkomsten te verwerven is uit den boze.

Daar staat tegenover dat de publieke omroeporganisatie, als deel van de Nederlandse samenleving, een vorm van verankering kent in die samenleving en daarop haar engagement en creativiteit baseert. De publieke omroeporganisatie legt publiekelijk verantwoording af, ook op het gebied van de programma's.

Voor het publieke domein heeft het behalen van een kwantitatief bepaald marktaandeel niet het primaat. Voorop staat de zorg om met de programma's het beoogde publiek te bereiken. De herkenbare en door het publiek als waardevol ervaren profilering van de radio- en televisienetten is daarom belangrijk. De publieke netten moeten zich kunnen vormen tot ijk- en rustpunten (vertrouwde adres) voor een groot en breed geschakeerd publiek.

Private omroepinstellingen, die dat wensen en waarvan het gedachtegoed zich laat inpassen in de doelstellingen en het profiel van de publieke omroeporganisatie, kunnen deel uit maken van die publieke instelling. In het laatste deel van deze notitie wordt de overgang van private omroepinstellingen naar de publieke organisatie nader beschreven.

#### **Aanbevelingen m.b.t. de programma's in het publieke domein**

- De programma's voorzien in de bevrediging van de in de bevolking levende maatschappelijke, culturele en geestelijke behoeften op een zodanige wijze, dat het geheel een evenwichtig en representatief beeld oplevert van de verscheidenheid van de Nederlandse samenleving.
- De publieke omroep kent een grote verscheidenheid aan soorten programma's, waarin onderscheiden wordt naar de primaire functie van de publieke omroep en naar die welke noodzakelijk zijn om een zender/net aantrekkelijk te doen zijn voor het publiek. De publieke zenders bieden een totaalpakket en zijn niet categoriaal, of specifiek. (*I*)

- Geboden worden programma's met het accent op
  - dagelijks nieuws en achtergronden
  - andere informatie over maatschappelijke ontwikkelingen, daarin begrepen over cultuur, wetenschap, techniek
  - commentaar en analyse
  - cultuur (van, over en naar aanleiding van alle soorten kunstuitingen)
  - educatie (onderwijs, scholing en vorming)
  - levensbeschouwing en godsdienst

en daarenboven

- sportverslagen en -commentaar over alle gangbare (denk-)sporten
  - amusement en verstrooiing, spel en show.
- Hierbij dient te worden aangetekend dat hierin dus ook zijn begrepen die programma's en programma-aspecten die een zenderaanbod tot één samenhangend geheel maken, dat aantrekkelijk, bekijk- en beluisterbaar, gezaghebbend en maatgevend is, zodat identificatie van de kijkers/luisteraars mogelijk is.
  - De publieke omroep verzorgt in elk geval radioprogramma's voor die uitingen die bij uitstek als auditief kunnen worden gekenmerkt.
  - Internet (2) kan gezien worden als een mogelijkheid voor de publieke omroep om zijn programma's uit te zenden.

Dit moet worden afgewezen:

- publieke omroep is omroep met publiek ingezamelde gelden;
- er zijn voor de publieke omroep voldoende uitingsmogelijkheden om de noodzakelijke programma's uit te doen zenden;
- het blijft steeds gaan om de functie van de publieke omroep in de Nederlandse samenleving.

Wel kan de publieke omroep zijn complete aanbod, zoals dat al via de geëigende wegen is uitgezonden, via internet heruitzenden of aanvullen.

Internet kan voor de publieke omroep alleen de betekenis hebben, die het voor "gewone" bedrijven en instellingen heeft, namelijk het een medium om contact te krijgen met het publiek, klanten en omgeving.

- De programma's verschillen in breedte en diepgang, kijkers/luisteraars met alle opleidingsniveaus en diverse interessegebieden worden bereikt; zo zijn er verschillende nieuws-, cultuur en verstrooiingsuitzendingen met een eigen profiel, ook afgestemd op specifieke opleidings- en ontwikkelingsniveaus en achtergronden.
- De publieke omroep streeft niet naar het bereiken van een bepaald marktaandeel, maar probeert, door de kwaliteit van de programma's, die kijkers te raken voor wie het programma bedoeld is. Het kwaliteitsdoel is gericht op het creëren van een duurzame band van de kijker/luisteraar met de publieke omroep, althans met een televisienet en radiozender. Het gebodene moet voldoen aan de in de samenleving levende behoefte, waarbij van belang is of men er voldoende in slaagt daadwerkelijk alle lagen en groeperingen van de samenleving te bereiken.
- De publieke omroep wil een originele en substantiële bijdrage leveren aan de ontwikkelingen in de Nederlandse samenleving.

- Het totale aanbod munt uit in kwaliteit, zowel naar inhoud, vorm, taalgebruik als naar bejegening van alle (potentiële) kijkers/luisteraars.
- De publieke omroep is zich ervan bewust dat ze cultuurdrager is en opinion-leader kan worden.

#### **Overige suggesties:**

- De publieke omroep besteedt in het bijzonder aandacht aan het stimuleren en opleiden van jong talent.
- De publieke omroep zendt geen reclameboodschappen uit; er is geen plaats voor sponsoring en bijdragen van derden.

\_\_\_\_\_

*noot»*

*1)Waar van publieke themakanalen sprake zou kunnen zijn, kunnen dat slechts media zijn, die aanvullend zijn op het aanbod van de publieke omroep, gebruik makend van overaanbod aan materiaal en bijzonder geschikt voor belangrijke publieksgroepen. Het mag nooit de bedoeling zijn om de themakanalen te zien in het licht van het noodzakelijke aanbod via de algemene zenders. De themakanalen mogen nimmer een "last" of "excuus" zijn voor de algemene publieke omroep.*

*2)toegevoegd oktober 2004*

#### **Aanbevelingen m.b.t. de organisatie van de publieke omroep**

- De taken dienen onafhankelijk van overheid en bedrijfsleven te kunnen worden vervuld. De overheid bemoeit zich niet met de uitvoering van de programmataak, in het besef dat een publieke omroep geen overheidsomroep is noch een overheidsfunctie vervult.
- De publieke omroep omvat slechts één uitzendorganisatie. Die instelling is verantwoordelijk voor het uitgezondene.
- Er kan voor worden gekozen om de publieke omroepinstelling bij wet in te stellen of om de instelling bij wijze van concessie of vergunning het uitzendrecht te geven; in alle gevallen is, ter wille van een verantwoorde bedrijfsvoering, de financiering voor een werkperiode van tenminste tien jaar vastgelegd, met iedere vijf jaar een start van een nieuwe periode van tien jaar. De overheid verplicht zich daartoe. *(1)*
- De publieke omroeporganisatie kent een centrale aansturing van de processen die leiden tot het produceren en uitzenden van het gewenste programma-aanbod en laat daarbij ruimte voor een breed maatschappelijk engagement, journalistieke onafhankelijkheid, creativiteit en professionaliteit.
- De omroep beschikt over eigen productiecapaciteit, met name bij die onderdelen van het programma waarbij bijzondere kwaliteit, continuïteit, onafhankelijkheid en/of specifieke expertise vereist is. Dit geldt bij nieuwsvoorziening, educatie en specifieke vormen van informatie.
- Daar waar toezicht dient te worden gehouden op de naleving van wettelijke bepalingen en van overheidswege anderszins vastgestelde randvoorwaarden, zal dat toezicht worden uitgeoefend door een onafhankelijke autoriteit, waarvan de leden de eerste maal door de Kroon worden benoemd. Het is denkbaar dat daarna het beginsel van coöptatie de voorkeur verdient, al dan niet met goedkeuring/instemming van derden.

#### **Overige suggesties:**

- De publieke omroep werkt samen met andere publieke, niet landelijk uitzendende, omroepen. De publieke omroep zoekt aansluiting bij andere publieke omroepinstellingen in het buitenland.
- De basis voor het uitzendrecht en de bijbehorende financiering is een vijfjaarlijks werkplan.
- Programmagegevens worden door de instelling zelf bekend gemaakt aan het publiek; ze worden om niet ter beschikking gesteld aan derden.

—  
*noot»*

*I)* Wij schreven dit in 1999. Nu denken we dat de overheid moet kiezen voor nog fundamentele verankering van publieke omroep in de samenleving. Die samenleving bevindt zich meer en meer in een beeldcultuur en zijn functioneren is in toenemende mate daarvan afhankelijk geworden. Het bestaan van publieke omroep mag dan ook niet meer afhankelijk zijn van politieke accenten, wisselende macht en parlementaire discussies. Natuurlijk zal publieke omroep afgerekend moeten worden op zaken als kwaliteit, bereik, onafhankelijkheid en zo meer. Natuurlijk zal ook wijze waarop de maatschappelijke functie van publieke omroep wordt uitgeoefend, van tijd tot tijd moeten worden geëvalueerd en zonedig bijgestuurd. Het bestaan van publieke omroep mag echter geen onderwerp meer zijn van discussie meer zijn in de toekomst.

### **Aanbevelingen m.b.t. de financiering van het publieke domein**

- De publieke omroep functioneert onafhankelijk van reclame-inkomsten.
- De publieke omroep is niet dienstbaar aan (winst)doelstellingen van derden.
- De inkomsten bestaan uit de omroepbijdragen en de exploitatie van rechten.

### **Overige suggesties:**

- Gedurende de eerste vijfjaren-werkperiode ontvangt de publieke sector een jaarlijks te indexerende bedrag. (*I*) Na ommekomst van de eerste helft van deze periode wordt het bedrag vastgesteld dat gedurende de eerste helft van de tweede werkperiode - jaarlijks - ter beschikking wordt gesteld. Enzovoort, enzovoort.
- De hoogte van de ter beschikking te stellen bedragen uit de omroepbijdragen is onafhankelijk van het behalen van marktaandeel. Ook in de verstrekking van middelen streeft de overheid de grootst mogelijke onafhankelijkheid van de publieke omroeporganisatie na.

—  
*noot»*

*I)* Het hoeft geen betoog dat wij tegenstanders zijn en waren van het opheffen van de omroepbijdragen. Van groot belang voor het realiseren van publieke omroep is dat er in beginsel financiële (en bestuurlijke) rust wordt gecreëerd waarin de functie en taken van publieke omroep de mogelijkheid krijgen zich ten volle te ontwikkelen. Het opnieuw instellen van een doelheffing zoals tot voor enkele jaren geleden bestond, verdient sterk de voorkeur.

"Omroepbijdragen" in het meervoud dus; het huidige systeem, waarin de landelijke publieke omroep gefinancierd wordt uit de rijksomroepbijdrage (en derhalve uit de algemene middelen) werkt desastreuus op het functioneren van publieke omroep. De invloed van de Haagse politiek in de werking van publieke omroep wordt steeds sterker (zie de "strafkorting" van de LPF, het mee moeten vibreren met bezuinigingen, het niet niet kunnen plannen voor langere termijn omdat het financiële uitzicht niet helder is). De bedrijfscontinuïteit komt door het huidige systeem steeds in gevaar.

## **Aanbevelingen m.b.t. de uitzendingen van de publieke omroep**

- De publieke omroep zendt landelijk uit.
- De eerste uitzending van de programma's is voor alle ingezetenen op eenzelfde tijdstip via ether of kabel, zonder verdere kosten (anders dan de omroepbijdrage) vrij toegankelijk.

### **Suggestie:**

- Gedurende en na de eerste uitzending kunnen programma's eveneens worden uitgezonden, verspreid respectievelijk aangeboden via andere media dan ether of kabel.

## **2 Het stromings-afhankelijke domein**

Dit deel van het bestel bestaat uit verenigingen en instellingen, die als hoofddoel hebben het bedrijven van omroep. Hier zij nogmaals beklemtoond dat het voor een samenleving van belang is dat een dergelijke private sector in stand blijft en dat dit type omroep zich kan blijven ontwikkelen. Een overheidsbijdrage is alleen al uit dien hoofde gewenst. *(I)*

Dit deel van het omroepbestel wordt gekenmerkt door een grote mate van vrijheid, passend bij het ideële karakter ervan. Niet de overheid of de adverteerders bepalen wat uitgezonden moet worden, maar de instelling zelf (al dan niet samenwerkend). Een (verenigings-)structuur waar de zeggenschap van de achterban (leden) een transparante vorm krijgt, is daarbij een vereiste

De overheid onthoudt zich van enige bemoeienis, anders dan de strikt noodzakelijke, met dit domein.

Dit domein is bij uitstek het deel van het bestel, waarin de eigen cultuur (ook de bedrijfscultuur of de 'nestgeur') van een stromingsgebonden omroepinstelling tot uitdrukking kan komen. Vooral ook hierom is dit deel belangrijk voor de ontwikkeling van het bestel.

*noot»*

*I)* Van oudsher kent Nederland een samenleving die zich kenmerkt door veelkleurigheid. Zowel in godsdienstige als politieke zin onderscheidt ons land zich van de overige landen van Europa. Nederlanders ervaren het nog steeds als een groot goed dat grote en kleine stromingen hun stem kunnen laten horen en ze luisteren er ook graag naar!. Alhoewel de aard van de stromingen veranderd, de mensen groeperen zich steeds minder rond instituties kerk en politieke partij, het feit blijft dat in ons land geestverwanten zich blijven groeperen rond thema's en opvattingen.

## **Suggesties m.b.t. de wijze van toe- en uittreding in het private domein**

- Omroepverenigingen en andere instellingen die als hoofddoel hebben het bedrijven van omroep, kunnen éénmaal in de vijf jaar toetreden op volgende voorwaarden:
- Aan de hand van formele gegevens moet de instelling duidelijk maken van welke stroming zij de exponent is; zij moet een betekend aantal contribuanten hebben.
- Uit een werkplan moet blijken, op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de statutaire opdracht, met name waar het betreft het exponent zijn van de stroming en hoe de instelling de contribuanten en kijkers/luisteraars tegemoet treedt.

- Statuten moeten bepalen dat de activiteiten van de vereniging direct noch indirect gericht zijn op het maken van winst ten behoeve van derden.
- De instellingen kunnen na vijf jaar uittreden. Daaraan kunnen (ook financiële) voorwaarden worden verbonden.
- Indien een instelling niet meer aan de formele eisen voldoet, kan de zendtijd worden ontnomen (door de rechter).
- Ingeval van een faillissement is de overheid preferent schuldeiser tot maximaal het bedrag dat zij gedurende het jaar voorafgaande aan het moment van faillissement heeft betaald.
- Men is vrij om te kiezen voor hetzij radio-, hetzij televisie-uitzendingen, hetzij beide.

### **Aanbevelingen m.b.t. de programma's en programmaproductie in het private deel**

- De programma's van de publieke sector komen voort uit en zijn primair afgestemd op wensen en behoeften die leven binnen de door de respectievelijke verenigingen vertegenwoordigde stromingen in de Nederlandse samenleving. Er bestaat geen programmavoorschrift, noch is er een eis van 'volledig programma'.
- Het verspreiden van reclameboodschappen (door een onafhankelijke reclame- instelling) en sponsoring zijn toegestaan.
- De programmaproductie en -verspreiding en eventuele overige activiteiten van de instellingen worden gerealiseerd zonder enige overheidsbemoeienis anders dan het toezien op de handhaving van nationale en Europese regelgeving en een correcte besteding van toegewezen overheidsmiddelen.

### **Overige suggesties:**

- De instelling kan de uitvoering van het werkplan opdragen aan een andere organisatie; dit kan een bedrijf zijn waarin verschillende instellingen samenwerken.
- Er gelden geen formele beperkingen in hoeveelheid zendtijd.
- Reclameboodschappen worden door een derde instelling verzorgd.
- Programmagegevens worden naar eigen inzicht gepubliceerd.

### **Aanbevelingen m.b.t. de organisatie van de private omroep**

- De instellingen kennen een gezamenlijk overlegorgaan, voor behandeling van onderwerpen van gemeenschappelijk belang.
- De omroepverenigingen zijn geheel vrij in de manier waarop zij vormgeven aan verdere eventuele onderlinge samenwerking.
- Eenzelfde vrijheid geldt waar het de inrichting van de eigen organisatie betreft.

### **Aanbevelingen m.b.t. de financiering van het private domein**

- De instellingen worden, behalve uit eigen inkomsten, uit reclame-inkomsten en uit omroepbijdragen gefinancierd.
- Het is de instellingen vanzelfsprekend toegestaan om behalve de bijdragen van contribuanten andere eigen inkomsten te verwerven, op voorwaarde dat deze voor de realisering van de doelstellingen (programmaverzorging) worden gebruikt. Ook wat nu nog 'nevenactiviteiten' heet en de exploitatie van rechten zijn een bron van eigen inkomsten.
- Het totaal aan overheidsbijdrage aan de instellingen bedraagt over een vast te stellen periode een vastgesteld deel van het bedrag dat de overheid per eenzelfde periode besteedt aan de publieke sector. De bijdrage wordt niet verstrekt op basis van de hoeveelheid (gebruikte) zendtijd. De bijdrage wordt in zijn geheel aan de verzorging en uitzending programma's besteed.
- De overheid draagt financieel bij aan de programma's van de stromingsgebonden instellingen. Dit is onder meer van belang, omdat zich in dit domein de pluriforme meningsvorming en-uiting ontwikkelt. De hele samenleving (en niet alleen de stromingen op zich) heeft baat bij dit platform. **(I)**

### **Overige suggesties:**

- De financiering geschiedt bij wijze van voorschot en latere definitieve afrekening.
- De verworven reclame-inkomsten worden verdeeld op basis van de verhouding tussen de eigen inkomsten van de omroepinstellingen.

\_\_\_\_\_

*noot»*

**I)**In de eerdere versie van 1999 stond:

"De overheid premieert aldus deze stromingsgebonden instellingen met bijdragen, die qua hoogte vergelijkbaar zijn met de bijdragen aan het publieke domein. Dit is onder meer van belang, omdat zich in dit domein de pluriforme meningsvorming en -uiting ontwikkelt. De hele samenleving (en niet alleen de stromingen op zich) heeft baat bij dit platform."

We hebben gemeend een nieuwe, meer uitgewerkte tekst in te lassen. Vooral ook om te benadrukken dat het de overheid ter harte gaat dat de veelkleurigheid bevorderd en zichtbaar wordt.

### **Aanbevelingen m.b.t. de uitzendingen van de private omroep**

- Minimaal de helft van de programma's van instellingen dient op een voor alle ingezetenen gelijk moment en vrij toegankelijk via ether of kabel te worden uitgezonden.
- Het aantal zenders via welke de instellingen kan uitzenden is niet gelimiteerd (behoudens de beperking in het aantal ter beschikking staande etherfrequenties), zij het dat per net/zender een minimum uren per dag aaneengesloten dient te worden uitgezonden alvorens een tweede zender ter beschikking wordt gesteld.
- De instellingen bepalen zelf hoeveel zendtijd **(I)** nodig is voor de realisering van de doelstellingen.

\_\_\_\_\_

*noot»*

1) Oorspronkelijk was toegevoegd: "(afhankelijk van de inkomsten)". Het is echter niet zo relevant welke criteria de instellingen kiezen voor de hoeveelheid te gebruiken zendtijd; de financiële beoordeling is er daar slechts één van.

### **3 Het commerciële domein**

In het kader van deze notitie is het niet van betekenis iets te zeggen over de inrichting van het commerciële domein. De enige opmerking is dat de mogelijkheid kan worden overwogen om de gelden die de overheid ontvangt door de uitgifte van zendvergunningen over te dragen aan het publieke domein.

## **IV TENSLOTTE, DE WEG ER NAAR TOE**

Vragen resteren over de wijze waarop de ontwikkeling naar het beschreven bestel kan plaatsvinden.

Daarover tot slot nog een aantal suggesties:

- Alle huidige omroepinstellingen kunnen en moeten op enig moment zelf het domein van hun keuze bepalen en kenbaar maken.
- Tijdig worden overgangsregelingen ontworpen die het de instellingen mogelijk maken een verantwoorde overgang (financieel, programmatisch, sociaal en organisatorisch) te realiseren naar de toekomstige positie.
- De organisaties die opgaan in de publieke sector van het bestel kunnen uiteindelijk tot één publieke omroeporganisatie fuseren op voorwaarde dat een brede, maatschappelijke binding en legitimatie met daarop gebaseerd engagement en creativiteit in combinatie met eigen journalistieke verantwoordelijkheden blijven gewaarborgd. Elementen die voortkomen uit de private samenwerking van omroepinstellingen worden hetzij omgevormd, hetzij aangeboden aan het private overlegorgaan.
- De instellingen die opteren voor de private sector, blijven als zelfstandige, autonome organisaties voortbestaan. Zij richten een overlegorgaan op.
- De instellingen die hun activiteiten gaan verrichten in het private domein, krijgen in een overgangsfase voldoende middelen om hun activiteiten in de vernieuwde omgeving voort te zetten. Zij worden geacht ook onder nieuwe wetgeving een stroming te vertegenwoordigen.
- De invoering van welk vernieuwd bestel dan ook, zal enkele jaren gaan duren en het zal leiden tot ingrijpende en kostbare reorganisaties. De omroepreserve wordt besteed aan de financiering van dit proces.