

# Publieke omroep in spagaat

**Rick van der Ploeg** Het kabinet-Balkenende II neemt vanaf 2008 de publieke omroep op de schop. VVD en D66 hebben niet veel sympathie voor de omroepverenigingen, omdat de samenleving allang ontzuid is. Het CDA hecht daarentegen vanouds aan de banden van KRO, NCRV en andere verenigingen met hun achterban. Voormalig staatssecretaris Media en Cultuur Rick van der Ploeg schetst een alternatief.

Er is veel tumult over de kabinetsplannen voor de publieke omroep. De onzekerheid wordt nog versterkt door de komst van een nieuwe commerciële zender, Talpa. De oorspronkelijke plannen met de publieke omroep komen erop neer dat de omroepverenigingen circa de helft van hun budget moeten inleveren (Ministerie van OCW 2005). De Nederlandse Programma Stichting (NPS) wordt afgeschaft zodat programma's als *Nova*, *Zembla* en *Buitenhof* op de tocht staan. Net 3 moet vrezen voor zijn leven, want de NPS verdwijnt op termijn, terwijl het budget van de andere twee netpartners – VARA en VPRO – zeker met de helft wordt gekort. Het bespaarde budget gaat naar de Raad van Bestuur van de publieke omroep, die het vervolgens mag verdelen onder de omroepverenigingen en de zogenoemde buitenproducenten, die al dan niet gelieerd aan een omroepvereniging programma's maken. Het kabinet wil dat de Raad van Bestuur het geld naar de beste programma's sluist en

verenigingen dwingt te concurreren met elkaar en met buitenproducenten. De omroepverenigingen moeten circa 24 euro van hun leden gaan vragen. Op de tekentafel van de politiek moet dat de verzuiling versterken, maar het resultaat zal zijn dat alle leden weglopen, behalve die van de EO en wellicht die van de KRO. Het is maar te bezien of de linkse achterban van VPRO of VARA bereid is 24 euro per jaar neer te leggen voor hun vereniging.

Een blinde vlek in de plannen is dat enige visie op de radio ontbreekt. Het is de vraag of omroepverenigingen er belang bij zullen hebben sowieso nog radio te maken in de toekomst, laat staan dat ze nog energie steken in het programmeren van bijzondere klassieke muziek, hedendaagse composities, opera, vernieuwende popmuziek, hoorspelen en bewerkelijke discussieprogramma's. De plannen bieden geen enkele waarborg voor de programmering van de kunsten. Sterker, bureau Berenschot schat dat er

op dit gebied een kolossale kaalslag zal komen.

Vooraf de productie van Nederlandstalige film en drama en de programmering van opera en klassieke muziek dreigen de pineut te worden. Ook is de Nederlandse publieke omroep verstoken van diepgravende programma's over de wetenschap, en helaas zal dat met de nieuwe plannen niet beter worden. Het maken van dergelijke culturele en wetenschappelijke programma's kost veel tijd en geld, en uitzending garandeert geen hoge kijkcijfers.

#### **Vicieuze cirkel**

De kabinetsplannen dwingen omroepverenigingen met elkaar te concurreren en de publieke omroep de strijd aan te gaan met de commerciële. Dit brengt de publieke omroep in een onmogelijke spagaat. Concurrentie betekent vooral een jacht op hogere kijkcijfers om zo meer reclamegeld binnen te halen voor het maken van 'hoogstaande' programma's. Door het aangekondigde verbod op reclames rond kinderprogramma's en de komst van Talpa zullen de inkomsten van reclames (nu nog 229 miljoen euro op een omroepbudget van 672 miljoen euro) fors dalen. Maar het binnenhalen van meer reclamegeld verhoudt zich niet met het maken van programma's die zich onder-

Concur-  
rentie  
betekent  
vooral  
een jacht  
op hogere  
kijk-  
cijfers  
om zo  
meer  
reclame-  
geld  
binnen  
te halen

scheiden van de commerciële omroep. Immers, de publieke kerntaken dreigen te worden verwaarloosd omdat meer aandacht wordt gegeven aan het kweken van een publiek voor adverteerders – zie ook Owen en Wildman (1992). De publieke omroep zal zich dan juist steeds minder differentiëren van de commerciële en programma's voor de grote massa gaan maken. Gevolg: een vicieuze cirkel waarbij informatie, cultuur en educatie het loodje leggen. Ten minste vijf factoren spelen hierbij een rol:

- De Raad van Bestuur bepaalt wat wel en wat niet wordt geprogrammeerd terwijl hij aan niemand verantwoording hoeft af te leggen. Hoewel zeker kritiek mogelijk is op de huidige programma-eisen voor het minimumpercentage informatie, cultuur en educatie, legitimeert afschaffing van deze eisen de Raad van Bestuur de kijkcijfers nog hoger in het vaandel te zetten.
- De omroepverenigingen krijgen minder te zeggen en moeten met een gehalveerd budget voortaan alleen maar programma's maken die zich richten op de eigen achterban. Daar worden ze op afgerekend, maar tegelijkertijd zal concurrentie hen dwingen populaire programma's te maken die minder met de eigen identiteit te maken hebben.
- Het deel van de koek dat elke omroepvereniging bemachtigt, hangt voortaan direct af van het aantal leden. Nu krijgen alle verenigingen hetzelfde, mits ze ten minste 300.000 leden hebben. De jacht op leden zal leiden tot vervlakking van het aanbod van programma's, en ook de pluri-formiteit van het aanbod wordt minder.
- Kwalitatief hoogstaande en dure programma's met een grote nadruk op journalistieke onafhankelijkheid zijn het slachtoffer. Want niet alleen de NPS wordt opgeheven, maar ook belangrijke samenwerkings-

programma's zoals *Twee Vandaag* of *Netwerk* worden bedreigd. Het is immers moeilijk voor een vereniging de eigen identiteit te tonen in zulke programma's. De samenwerking die de afgelopen jaren met enorm veel gedoe en moeite tot stand is gebracht, gaat naar de knoppen.

- Reclame-inkomsten van de publieke omroep dalen doordat 'amusement op zich' niet meer mag, reclame rond kinderprogramma's wordt verboden en de concurrentie van bestaande commerciële zenders en nieuwkomers zoals Talpa moordend zal zijn. Het helpt niet echt dat de publieke omroep voortaan maximaal tien procent in plaats van 6,5 procent van de totale uitzendtijd mag besteden aan reclames, want er mag per uur niet meer dan 12 minuten aan reclames worden uitgezonden. De extra gelden kunnen echt niet worden binnengehaald door meer reclames in de middag. En de publieke omroep moet zeker niet beginnen aan programmaonderbrekende reclames.

### Politiek sterfhuis

Het huidige omroepbestel moet op de schop, zeker nu door digitalisering de schaarste aan omroepkanalen verdwijnt en er meer aanbieders op de mediamarkt komen. Het kabinet probeert echter krampachtig de verzuiling in stand te houden, vergroot de bureaucratie, en maakt veel van het goede dat met veel tijd en energie in Hilversum tot stand is gebracht kapot. Een beter alternatief is verenigen te

## Het kabinet probeert op krampachtige wijze de verzuiling in stand te houden

korten met 15 à 25 procent en dat geld te geven aan de NPS, de NOS, het Stimuleringsfonds en Teleac. Deze partijen hebben immers onafhankelijke journalistiek, cultuur, kunst, educatie en de multiculturele samenleving hoog in het vaandel. Zeker nu de samenleving op drift is, is het een gotspe dat het kabinet juist deze wezenlijke kenmerken van een publieke omroep om zeep helpt.

De publieke omroep zal in de toekomst steeds meer moeten concurreren met commerciële omroepen op de kabel en met nieuwe betaalkanalen. Ze zal dus de grote massa moeten gaan behagen. De kerntaken – informatie, educatie, cultuur – dreigen dan het loodje te leggen. De publieke omroep krijgt te maken met een onmogelijke spagaat en moet oppassen dat ze niet in een politieke sterfhuisconstructie terechtkomt.

Mijn huidige opvolger, staatssecretaris Medy van der Laan, mocht niet aanwezig zijn bij het politieke overleg dat dit compromis in elkaar

heeft getimmerd en moest het daarna proberen nog een beetje te repareren door heel veel kamertjesoverleg met betrokken Kamerleden. Oud-D66-leider Hans van Mierlo stelt terecht dat dit kabinet het fel beleden principe van de dualiteit tussen regering en Tweede Kamer op de mestvaalt heeft gedumpt. Als het moeilijk wordt voor het kabinet om tot een aanvaardbaar compromis in de Trêveszaal te komen, grijpen de fractievoorzitters hun kans om een compromis te forceren, niet gehinderd door gebrek aan kennis of affiniteit.

Als staatssecretaris Cultuur en Media (1998–2002) had ik twee belangrijke stappen verder willen gaan. Ik had de omroepvoorzitters uit de Raad van Toezicht van de NOS willen verwijderen en ze een adviserende rol willen geven. De Raad van Toezicht zou dan bestaan uit drie gekozen leden uit de omroepgelederen, drie onafhankelijke leden en een onafhankelijke voorzitter. Er bestaat immers geen enkele grond waarop beargumenteerd kan worden dat de divisiechefs van de publieke omroep zichzelf moeten controleren. Gelukkig is iets dergelijks nu gerealiseerd.

Ik wilde ook buitenproducenten een kans geven en de omroepen meer laten concurreren met elkaar en met de buitenproducenten. Dat wilde ik door een deel van het budget van de omroepen over te hevelen naar de Raad van Bestuur (feitelijk de netcoördinatoren), de NPS en het Stimuleringsfonds. In plaats daarvan worden de omroepverenigingen rücksichtslos met de helft gekort en de NPS (op termijn) opgeheven.

### **Toekomst aan betaalkanalen**

We moeten onderscheid maken tussen *broadcast-tv* (Nederland 1, 2 en 3, RTL4, Veronica en SBS6) en *narrowcast-tv* (Canal-Plus, Sky en de vele betaalkanalen). Broadcast-tv was vroeger, toen nog gekeken werd via de dakantenne, een niet-rivaal goed: de kwaliteit van kijken vermindert

niet als anderen ook kijken (vergelijk het met de vuurtoren). Hoewel verplicht kijk- en luistergeld werd betaald, was het ondanks de detectorauto's niet moeilijk dit te ontlopen en toch televisie te kijken. De facto was broadcast-ether-tv een niet-uitsluitbaar goed. Televisie was vroeger min of meer een publiek goed en bovendien een gedeelde belevenis voor iedereen. Daarom was het zo gek nog niet dat televisie grotendeels uit publieke gelden werd gefinancierd. In toenemende mate kwamen daar de reclamegelden bij.

Tegenwoordig heeft bijna iedereen in Nederland toegang tot de kabel en ontvangt zo circa dertig televisiezenders. Kabelaars rekenen een prijs voor kabelontvangst. Toch is de programmering niet-rivaal, want de kwaliteit van de ontvangst is onafhankelijk van het aantal kabelabonnees. Bovendien hebben de zenders op de kabel een publiek belang zoals vastgesteld door wet en programmeraden. Voor de publiek gefinancierde zenders is dus sprake van semi-publieke goederen, in de zin dat de *content* publiek en de *transmissie* privaat is.

Omdat maar een beperkt aantal zenders op de kabel kan, zien commerciële zenders de publieke omroep als oneerlijke concurrentie op de reclamemarkt. De publieke omroep jaagt hoge kijkcijfers na met het aanbieden van amusement en commerciële sport (vooral voetbal) in plaats van hoogstaande informatie-, educatie- en cultuurprogramma's te maken – en krijgt daar nog een forse subsidie voor ook. De schaars-te aan kanalen in het kabeltijdperk had al een verbod op reclamezendtijd voor de publieke omroep kunnen legitimeren. Maar het argument was altijd dat reclame de publieke omroep dwingt populaire programma's te maken. In het huidige mediatijsperk, waar kijkers zonder probleem van de ene naar de andere zender zappen, is dat geen valide argument meer.

In de toekomst is een hoofdrol weggelegd voor betaalkanalen via de satelliet, de kabel

of anderszins (narrowcast). Dat is vervelend, omdat de gedeelde ervaring wegvalt. Maar daar staat tegenover dat betaal-tv het mogelijk maakt een schier oneindige hoeveelheid zenders aan te bieden, niet alleen in de stedelijke gebieden maar ook op het platteland en voor Nederlanders afkomstig uit een ander land. Betaal-tv biedt voor elk wat wils, van porno, tuinieren, doe-het-zelf en voetbal tot comedy, opera, speelfilm, natuur en cultuurgeschiedenis. Door de opkomst van nieuwe digitale technieken daalt de prijs enorm en is het ook makkelijker om aan de bijna oneindige vraag naar differentiatie te voldoen. De betaalkanalen bieden ook ongekeerde interactieve mogelijkheden, waar *Big Brother* nog slechts een begin van schetst.

De politieke hamvraag is wanneer het analoge signaal wordt afgezet en voortaan alleen nog maar het digitale signaal kan worden ontvangen via de digitale antenne (Digi-tenne), de digitale kabel of de digitale satelliet. Zo kan afscheid worden genomen van het tijdperk van kanaalschaarste. Bovendien zullen radio, televisie, internet en mobiel met vergelijkbare combinaties van tekst, beeld en geluid komen: de convergentie van omroep- en communicatie-

technologie. Universele toegang vereist dat de overheid een fatsoenlijke regeling treft om iedereen digitaal te krijgen. Met name de minder bedeelde huishoudens mogen niet de dupe zijn. Helaas laat de Nederlandse overheid de overstap van analoog naar digitaal aan de markt over.

## Helaas laat de overheid de overstap van analoog naar digitaal aan de markt over

### **Kerntaken publieke omroep**

In de toekomst heeft het merendeel van de bevolking toegang tot de publieke omroep en de keuze uit een schier oneindig aanbod van televisiekanalen. Het is dus noodzakelijk om de kernargumenten voor publieke omroep opnieuw te bezien (O'Hagan 2003, Hargreaves 2005, Raad voor Cultuur 2005 en WRR 2005). Nahuis (2005) noemt pluriformiteit & verscheidenheid, onafhankelijkheid, kwaliteit en toegankelijkheid als de vier kerndoelstellingen voor de overheid. In het algemeen is een publieke omroep nodig, omdat commerciële omroepen te weinig betrouwbare nieuws- en actualiteitenrubrieken leveren, niet veel innoveren, te veel programma's aanbieden met een pornografische of gewelddadige inhoud, en onvoldoende verdiepende programma's aanbieden. Het kabinet (Ministerie van OCW 2005) benadrukt vier kernwaarden: kwaliteit, betrouwbaarheid, maatschappelijke betrokkenheid en onafhankelijk-

heid. Bovendien stelt het kabinet in diezelfde nota dat de publieke omroep pionierswerk verricht, de kwaliteitsstandaarden blijft bepalen waar andere zenders zich aan spiegelen, gespecialiseerd aanbod biedt voor doelgroepen, en een belangrijke bijdrage levert aan het verenigingsleven. Een publieke omroep waarborgt een publieke ethos in een snel veranderend medialandschap. De belangrijkste kerntaken van de publieke omroep zijn en blijven:

- Een onafhankelijke, betrouwbare en geloofwaardige informatievoorziening en duiding van het nieuws en zaken van nationaal belang. Hoewel er heel goede commerciële nieuwsprogramma's en zenders zijn in binnen- en buitenland, is de journalistieke onafhankelijkheid het best gediend met publieke nieuwsprogramma's zoals het *Journal*, *Nova*, *Netwerk* en *Buitenhof*. De schijn moet vermeden worden dat eigenaren en sponsors invloed uitoefenen op de nieuws- en informatievoorziening, en situaties waar Berlusconi zijn Forza Italia aanprijst op eigen zenders, moeten worden vermeden. Uit enquêtes blijkt dat, zelfs na het gedoe met premier Blair over Irak, de Britten meer geloof hechten aan de BBC dan aan andere nieuwsprogramma's. Zonder een goede onafhankelijke, geloofwaardige en kritische informatievoorziening die alle burgers bereikt, functioneert een democratische rechtsstaat als de onze niet. De publieke omroep ondersteunt democratische waarden door het stimuleren van publiek debat met alle groepen in de samenleving en met respect voor wezenlijke mensenrechten.
- De publieke omroep heeft – anders dan de commerciële omroepen – een cruciale functie bij rampen en andere zaken van nationaal belang. De publieke omroep mag domweg nooit uit de lucht gaan, omdat het de plek bij uitstek is waar de regering in geval van nood de burgers van informatie voorziet.
- Hoewel er gespecialiseerde betaalkanalen zijn die zich richten op educatie, is een kerntaak van de publieke omroep educatie op uiteenlopende onderwerpen als gezondheid, milieu, natuur, geschiedenis, wetenschap, democratie en politiek. Het gaat hier dan vooral om feitelijke en objectieve informatie en het beter begrijpen van moeilijke materie, en niet om opinie of ideologie. Belangrijk onderdeel daarvan is het aanbieden van verantwoorde programma's voor kinderen en de jeugd. Deze kerntaak moet niet beperkt blijven tot de educatieve omroepen.
- Er zijn betaalkanalen die zich richten op kunst (bijvoorbeeld Arte), maar het is een kerntaak van de publieke omroep om een platform te zijn voor kunst om ons te prikkelen en te verwonderen. Het gaat dan om het tonen van toneel, muziek, opera, dans en film, waarvan een belangrijk deel ook in de Nederlandse taal en Nederlandse cultuur geworteld is, en om het tonen van het beste van wat cultuur in het buitenland te bieden heeft. Kunst is een publiek goed, al was het maar omdat het een belangrijke bijdrage levert aan de levendigheid en verrijking van onze taal. Maar kunst is ook een *acquired taste* en zeker voor degenen die kunst niet van huis uit meekrijgen, kan een kunstzinnig aanbod mensen kunst leren te waarderen.
- De publieke omroep heeft ook als taak het bieden van een gedeelde beleving voor allerlei subculturen en minderheden die een bepaalde levensstijl en smaak met elkaar delen. De publieke omroep geeft voluit aandacht aan de cultuur en aan alles wat mensen bindt in de samenleving. In die zin mikt de publieke omroep niet op

de grootste gemene deler, maar probeert voor iedere groep iets te bieden. De publieke omroep biedt een platform voor een diversiteit aan smaak en belangstelling, dus niet alleen voetbal, maar ook handbal en turnen bijvoorbeeld. Deze brede cultuuropdracht is niet alleen een taak voor de NPS.

- Een publieke omroep kan en moet veel meer investeren in innovatie en programmavernieuwing, met name op het gebied van cultuur, kunst, educatie en diversiteit. Daar hoort het accepteren dat sommige programma's falen bij. De commerciële omroepen moeten vertrouwen op de bekende publiekstrekkingen, want het maken van dergelijke programma's gaat gepaard met hoge vaste kosten en relatief lage marginale kosten. De sterren van de nieuwe commerciële zender Talpa zijn allemaal bekenden. Programma's van de publieke omroep zullen dus vaker falen, maar dat is de begrijpelijke keerzijde van innovatie. Een nadeel is dat sterren en formules waar jaren in is geïnvesteerd, de publieke omroep verlaten voor het

De  
publieke  
omroep  
verliest  
zijn  
wezens-  
kenmerk  
achter  
de  
decoder

grote geld. Een voorbeeld is Jack Spijkerman. Het is vreemd dat de publieke omroep geen compensatie krijgt voor de vele jaren dat zij in een ster hebben geïnvesteerd – zoals dat bijvoorbeeld in het betaald voetbal wél het geval is. De publieke omroep zal ook moeten innoveren in interactieve formules om zo tot een verrijking en verdieping van het aanbod te komen. De publieke omroep moet veel meer doen om oud archiefmateriaal een tweede leven te geven, en kan in dit opzicht veel van de BBC leren. Kunstzinnige, culturele en educatieve producties kunnen digitaal een kans krijgen opnieuw gezien en gehoord te worden.

De publieke omroep moet dus verre blijven van louter amusement, want het sandwichargument om zo kijkers te interesseren voor diepgaandere programma's is niet meer relevant nu mensen steeds vaker en gemakkelijker van de ene naar de andere zender zappen. Om dezelfde redenen moet de publieke omroep dure commerciële uitzendingen (denk aan de voetbalrechten) laten vallen als commerciële zenders bereid zijn die voor hun rekening te nemen. Het schaarse publieke geld kan beter worden ingezet voor de echte kerntaken van de publieke omroep. Deze kerntaken komen het best tot hun recht als de publieke omroep door iedereen kan worden ontvangen op open kanalen. Alleen dan incasseert de publieke omroep de schaalvoordelen die voortvloeien uit hoge vaste kosten en relatief lage marginale kosten. Ook worden de voordelen van externe netwerkeffecten geoogst en is de publieke omroep weer het gesprek van de dag. De publieke omroep verliest zijn wezenskenmerk als hij achter de decoder gaat.

Nahuis (2005) wijst erop dat de vraag naar de publieke omroep door vergrijzing, ontgroening, de multiculturele samenleving, minder vaste doelgroepen en veranderend mediagebruik aan

verandering onderhevig is. Tegelijkertijd zien we aan de aanbodkant een toenemende concurrentie tussen aanbieders van *content*, horizontale concurrentie, internationalisering en conglomeratie & verticale integratie. Het medialandschap verandert snel en de publieke omroep is een logge bureaucratie. De publieke omroep zal er alles aan moeten doen om zich te handhaven in het mediageweld van de toekomst.

### **Na-apen of eigen koers?**

Wat is de invloed van de wijze van financiering van televisieprogramma's op het programma-aanbod? Bij de beantwoording van die vraag moeten we rekening houden met monopolistische concurrentie in de mediamarkt. De klassieke analyse van Spence en Owen (1977) toont aan dat private stelsels van financiering eerder geneigd zijn bepaalde soorten programma's af te stoten. Het gaat dan vooral om educatieve, culturele, wetenschappelijke en andere bewerkelijke en kostbare programma's die de commerciële omroepen niet zo snel zullen produceren. Deze vorm van marktfalen kan optreden bij betaal-tv, maar nog sterker als programma's met reclamegelden worden gefinancierd, zoals bij RTL4, SBS en Veronica het geval is. Financiering met reclame verhoudt zich immers niet met het maken van dure programma's die slechts een beperkte groep hoog waardeert.

Het probleem met financieren van programma's met reclame is dat het tot meer van hetzelfde leidt. Als alle kanalen in handen van één partij zijn, dan kan deze partij een kanaal aanbieden met populaire programma's en de andere kanalen gebruiken voor programma's die door een beperkte groep zeer worden gewaardeerd. Meer monopolievorming zou in een reclamemarkt wel eens tot meer diversiteit kunnen leiden.

Gezien de aanwezigheid van commerciële zenders op open kanalen in Nederland is het dus de vraag wat de publieke omroep te winnen

heeft met reclamesponsoring van programma's. Sowieso is het de vraag of de publieke omroep zich in de toekomst wel moet bewegen op de reclamemarkt. Zo nemen Anderson en Coate (2005) aan dat kijkers wegzappen bij reclames; zij tonen aan dat duplicatie van programma's tot moordende reclameprijsconcurrentie kan leiden zodat uiteindelijk niets meer te verdienen valt op de reclamemarkt. De publieke omroep doet er beter aan zich te richten op zijn kerntaken.

Doyle (1998) vergelijkt enkele instrumenten van regulering van de mediamarkt, zoals directe voorschriften en een winstbelasting. Chae en Flores (1998) betogen dat bepaalde kenmerken van tv-programma's, zoals hoe extensief de mediamarkt is, de kans vergroten dat ze worden uitgezonden op betaal-tv. Bourreau (2003) verkennt de afweging tussen programma's die programma's van concurrenten nabootsen en programma's die juist proberen iets heel anders te programmeren. Hij toont aan dat de kwaliteit van programma's hoger is onder financiering met reclamegelden dan onder betaal-tv.

Dergelijke studies stellen de juiste vragen. Zeker in vergelijking met de Verenigde Staten is de overheidsfinanciering van de publieke omroep in Europa fors. Theorie en gezond verstand suggereren dat dit alleen te verantwoorden is indien publiek geld wordt ingezet voor de productie en omroep van duurdere tv-programma's bedoeld voor bepaalde doelgroepen. De markt kan dergelijke programma's alleen leveren met behulp van narrowcasting. De overheid moet reclame op de publieke omroep aan banden leggen en reclame toestaan op betaal-tv. Bovendien moet de overheid kabelmaatschappijen dwingen andere aanbieders van programma's op hun infrastructuur toe te laten en vrije toegang met een elastisch aanbod van kanalen realiseren.

Om de diversiteit van het aanbod van de publieke omroep te waarborgen, vertrouwt Duitsland op commissies van representatieve



kijkers en legt het Verenigd Koninkrijk gedetailleerde programma-eisen op. Nederland heeft hiervoor een uniek systeem van omroepverenigingen. Deze verenigingen staan aan veel kritiek bloot, maar hebben maatschappelijke banden en zijn behoorlijk divers. Zo kent Nederland nog steeds de van oorsprong liberale, sociaal-democratische, libertaire, en evangelische omroepzuilen. Er valt heel wat voor ons stelsel te zeggen, maar dan moet de kans op toetreding van verenigingen die echt iets nieuws toevoegen daadwerkelijk verbeteren.

### Conclusies

Hoofdprobleem van de publieke omroep is het bevechten van zijn *raison d'être* in een tijdperk van internationalisering, heftige concurrentie en conglomeratie waar digitalisering toeslaat en er steeds meer programma-aanbieders toetreden terwijl het publiek vergrijsd, ontgroent en verkleurt. Het kabinet stelt de sluipende tariefsverhogingen van kabels ter discussie, maar heeft geen plan voor de overstap van analoog naar digitaal. Minder kapitaalcrachtige huishoudens dreigen daar de dupe van te worden. Het kabinet toont wel moed in het op de schop nemen van de publieke omroep. De jarenlange verwaarlozing van zijn publieke kern-

## De kabinets- plannen om de NPS om zeep te helpen, zijn een ramp

taken, de logge bureaucratie van Hilversum en een snel veranderend medialandschap geven daar alle aanleiding toe. Maar het tonen van moed is nog geen garantie voor verstandige hervormingsplannen. De plannen bevatten goede elementen, zoals grotere nadruk op kwaliteit, informatie, educatie en cultuur, meer concurrentie tussen omroepverenigingen, een grotere rol voor buitenproducenten en programmamakers, en afschaffing van het monopolie op de programmagegevens van de publieke omroep. Maar de plannen vertonen ook hiaten. Zo wordt er niets over de radio gezegd.

Het is nog maar de vraag of de publieke omroep zich veel meer zal gaan richten op zijn publieke kerntaken. De verleiding is zeer groot om te blijven dingen naar de gunst van de kijkers om dure programma's in stand te houden. De publieke omroep komt dan in een negatieve spiraal terecht: reclamegelden binnenhalen voor een hoogwaardige taak, minder goede realisering van publieke kerntaken, minder subsidie, meer reclamegelden binnenhalen, enzovoorts. De kabinetsplannen om de NPS om zeep te helpen, zijn een ramp. Het ware beter geweest de omroepverenigingen een gematigder korting op te leggen, stijgend van bijvoorbeeld 5 tot 25 procent, en het vrijkomende geld te sluizen naar de NPS, de NOS, het Stimuleringsfonds en Teleac.

Nu zijn de omroepen verplicht bepaalde wettelijke minimumpercentages educatie en informatie (35 procent), kunst (12,5 procent) en cultuur (25 procent) voor te schotelen. Daarnaast moet de NPS ten minste 40 procent van de zendtijd aan cultuur besteden en mag maximaal 25 procent van de zendtijd van de publieke omroep verstrooiend zijn. Natuurlijk is dit betuttelend en wordt er bijvoorbeeld gesjoemeld met wat wel en wat niet kunst is. Maar met de afschaffing van deze programmavoorschriften is volstrekt onduidelijk hoe invulling wordt gegeven aan de publieke kerntaken. Het idee is dat de publieke

Tekening: Joep Bertrams



omroep zich bindt aan een plan dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de staatssecretaris van Mediazaken na advies van onafhankelijke experts van bijvoorbeeld de Raad voor Cultuur. Dat werkt van geen kant, want in tegenstelling tot de vierjaarlijkse concurrentie voor cultuursubsidies kent de Raad van Bestuur van de publieke omroep geen concurrenten. Het alternatief dat de omroepverenigingen en buitenproducenten elke vier jaar concurreren voor mediasubsidies werkt ook niet, want geeft aanleiding tot een enorme bureaucratie en papierwinkel. In ieder geval helpt het als financiering met reclamegelden aan banden wordt gelegd, want dan kan de publieke omroep zich richten op zijn kerntaken in plaats van te concurreren met commerciële omroepen om de gunst van de kijkers. De politiek hoort dit te belonen met een rianter budget voor de publieke omroep, mits de noodzakelijke hervormingen met sterke hand worden doorgevoerd.

De laatste plannen van het bestuur van de publieke omroep om te komen tot een jongeren-net, een cultuurnet en een algemeen net stuiten al weer op verzet van de omroepverenigingen. Ze zijn doodsbenuwd hun eigen identiteit in te moeten leveren, overigens niet helemaal ten onrechte, omdat ze die van de politiek nu juist moeten cultiveren. En het bestuur wil met het algemene net toch een soort commerciële omroepje spelen en in ieder geval de concurrentie aangaan met RTL, Veronica, SBS6 en Talpa. Dat verhoudt zich natuurlijk niet met de opdracht zich te differentiëren van de commerciële. De staatssecretaris maakt het helemaal bont door in het licht van de bezuinigingen te zeggen dat de omroepverenigingen onvoldoende doen tegen dalende kijkcijfers. Daarmee forceert ze de publieke omroep echt in een onmogelijke spreidstand.

### Rick van der Ploeg

is hoogleraar economie aan het Europese Universitair Instituut te Florence en aan de Universiteit van Amsterdam. Dit artikel is deels een bewerking van Van der Ploeg (2005)

### Literatuur

- Anderson, S.P. en S. Coate (2005) 'Market Provision of Broadcasting: A Welfare Analysis'. In: *Review of Economic Studies*.
- Bourreau, M. (2003) 'Mimicking vs. counter-programming strategies for television programmes'. In: *Information Economics and Policy*, 15 (1), 35-54.
- Chae, S. en D. Flores (1998) 'Broadcasting versus Narrowcasting'. In: *Information Economics and Policy*, 10, 41-57.
- Doyle, C. (1998) 'Programming in a competitive broadcasting market: entry, welfare and regulation'. In: *Information Economics and Policy*, 10, 23-39.
- Hargreaves Heap, S.H. (2005) 'Television in a Digital Age: What Role for Public Service Broadcasting?' In: *Economic Policy*, 41, 111-157.
- Ministerie van OCW (2005) *Met het oog op morgen... De publieke omroep na 2008*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Nahuis (et al.) (2005) *Onderweg naar morgen – een economische analyse van het digitaliserende medialandschap*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- O'Hagan, J. en M. Jennings (2003) 'Public Broadcasting in Europe: Rationale, License Fee and Other Issues'. In: *Journal of Cultural Economics*, 27, 31-56.
- Owen, B.M. en S.S. Wildman (1992) *Video Economics*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press.
- Ploeg, F. van der (2002) 'In Art We Trust'. In: *De Economist*, 150 (4), 333-362.
- Ploeg, F. van der (2005) 'Kerntaken publieke omroep in de knel'. In: W. Dolfsma en R. Nahuis, *Preadvies voor de Koninklijke Vereniging van Staathuishoudkunde*.
- Ploeg, F. van der (2006) 'The Making of Cultural Policy – A European Perspective'. In: *The Handbook of the Economics of Art and Culture*, Ch. 34.
- Raad voor Cultuur (2005) *De publieke omroep voorbij. De nieuwe rol voor de overheid in het publieke domein*. Den Haag: Raad voor Cultuur
- Spence, A.M. en B. Owen (1977) 'Television Programming, Monopolistic Competition, and Welfare'. In: *Quarterly Journal of Economics*, 91 (1), 103-126.
- WRR (2005) *Focus op functies. Uitdagingen voor een toekomstig mediabeleid*, Den Haag: WRR