

Over wortels en antennes

Verschillen tussen de publieke omroep in Vlaanderen en Nederland

Manuel Kaal Het Vlaamse en het Nederlandse omroepsysteem wortelen in dezelfde gedachtegrond, maar geven op verschillende manieren invulling aan pluriformiteit. Met als gevolg dat de VRT veel meer onderdeel is geworden van de samenleving, terwijl de NPO zich aan de zijlijn ophoudt.

Niet alleen in Nederland, maar ook elders staat de positie van publieke mediasystemen ter discussie. De politiek stelt grenzen aan de financiering en dwingt de omroepsystemen daarmee tot reorganisatie. De BBC, jarenlang een voorbeeld voor de Nederlandse publieke omroep, moet bezuinigen; de Franse TV5 zal in 2014 werknemers ontslaan. Ook Vlaanderen ontsnapt niet aan een toenemende druk om de financiële huishouding te versoberen, maar desondanks lijkt een genuanceerde omgang met het omroepsysteem aldaar, de VRT, mogelijk te zijn.

Twee publieke mediasystemen

De publieke mediasystemen van Nederland en Vlaanderen schrijven in veel opzichten dezelfde geschiedenis. In beide landen was er een grote staatsinvloed. Als onderdeel van een meeromvattend beschavingsoffensief en daarna als algemeen nutsbedrijf binnen de naoorlogse welvaartsstaat kon de publieke

omroep uitgroeien tot een belangrijk ankerpunt voor de samenleving in al haar geledingen (Swaan 1991). Die samenleving was tot ver in de 20ste eeuw verzuild. Door die verzuiling in Nederland en Vlaanderen organiseerde en bestuurde iedere sociale groep haar eigen voorzieningen, zoals scholen, bibliotheken, sportverenigingen en organisaties voor amateurkunst. De overheid hield dit systeem in evenwicht vanuit het oogpunt van verdelende rechtvaardigheid, vaak ondersteund met subsidies die over de zuilen werden verdeeld. Boven de zuilen fungeerde een aantal instituten, zoals de PTT, de Rijkspostspaarbank en de Koninklijke Bibliotheek, alle in het teken van het algemeen belang.

Binnen dit verdeelsysteem kreeg ook de omroep een plaats. Er kwamen aan de basis zendgemachtigden die voor de ledenvereniging die zij representeerden, tijd op radio en tv kregen – denk aan de KRO, die veel programma's op een religieuze grondslag baseerde. Er

kwamen ook centrale organen in de top van het omroepsysteem: de NPO in Nederland en de VRT in Vlaanderen, elk met de opdracht boven de zuilen een algemeen programma te verzorgen. De publieke mediaorganisaties gaven dit elk op een andere manier vorm. Nederland liet diverse radio-organisaties toe tot het televisiebestel. In Vlaanderen wees de regering vertegenwoordigers van de katholieke, socialistische en liberale zuilen aan in het centrale bestuur van de omroep. Ironisch genoeg groeide televisie zowel in Vlaanderen als in Nederland uit tot hét medium dat informatie tussen de verschillende zuilen uitwisselde en daarmee de afbrokkeling van de verzuiling in gang zette (Bardoel 2003).

In beide landen ontstond geleidelijk frictie tussen de sociale groepen binnen en buiten het publieke mediabestel. De Nederlandse en Vlaamse overheid reageerden beide anders op wrijving tussen dit gesegmenteerd pluralisme. In Nederland werden mediawetten opgesteld en door opeenvolgende kabinetten aangescherpt. Omroeporganisaties kregen minder bewegingsruimte, werden afgerekend op ledenaantallen, de mate van verantwoording afleggen werd groter en er werden zelfs extra omroepen opgericht om de gaten die tussen de andere omroepen vielen op te vullen. Maar het verzuilde model, ontstaan bij het begin van de publieke televisie, is feitelijk tot op heden gehandhaafd en zelfs meer geïnstitutionaliseerd. Ondanks adviezen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (1982), Commissie Publieke Omroep (1996), Visitatiecommissie Landelijke Publieke Omroep onder leiding van Alexander Rinnooy Kan (2004), het Sociaal en Cultureel Planbureau (2004), nogmaals de WRR (2005), de Raad voor Cultuur (2005) en de Visitatiecommissie Landelijke Publieke Omroep onder leiding van Annie Brouwer (2009) werd het systeem slechts marginaal bijgeschaafd.

Hoe anders verliep dat proces in Vlaanderen.

De relatie tussen de VRT en de Vlaamse overheid werd vastgelegd in een beheersovereenkomst voor vijf jaar, op basis van gelijk partnerschap

Naar aanleiding van een onderzoek uitgevoerd door McKinsey (Dhoest et al. 2003) reorganiseerde de publieke omroep ingrijpend. De relatie tussen de omroep en de overheid werd voortaan vastgelegd in een beheersovereenkomst voor vijf jaar, op basis van gelijk partnerschap. Doelstellingen met betrekking tot mediastrategie, kwaliteit en kwantiteit werden vastgelegd in een managementovereenkomst voor een niet meer open te breken periode van vijf jaar. Aan het eind van elke periode worden de doelstellingen geëvalueerd en wordt er een nieuwe overeenkomst tussen de overheid en de VRT gesloten. Belangrijke frictiepunten zoals financiën en budgettering worden voor vijf jaar vastgelegd. Debatten over bezuinigingen hebben daardoor geen rechtstreeks effect op de publieke omroep, die daarmee op afstand van de regering kan blijven. Ook de vijfjaarstermijn voor een beheersovereenkomst is een doordachte zet. Als je niet de financiële zekerheid hebt voor

een langere periode, dan verlies je het zicht op je doelstellingen. Men doet wat op dat moment zekerheid biedt. Langetermijndoelstellingen doen er dan niet meer toe.

Ooit wortelden het Vlaamse en Nederlandse omroepsysteem in dezelfde gedachtegrond. De verantwoordelijkheid die de overheden in beide landen voor de publieke omroep namen, vloeide voort uit ideeën rondom volksverheffing: een inmiddels vrijwel vervlogen paternalistische drang tot civilisatie (Swaan 1991). In Vlaanderen is die traditionele beschavingswens nog het meest te bespeuren. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het centrale besturingsmodel. In Nederland zijn de antennes de andere kant op gedraaid, meer naar de autonome zendgemachtigden – op decentraal niveau. Daardoor zijn de verschillen tussen de Nederlandse en de Vlaamse publieke omroep de afgelopen decennia flink gegroeid.

Pluriformiteit

Er zijn grote verschillen in de manier waarop er invulling wordt gegeven aan pluriformiteit bij de NPO en de VRT. In Nederland wordt de pluriformiteit gewaarborgd door omroeporganisaties die in het publieke bestel bepaalde groepen vertegenwoordigen. Een sterk punt van dit model is dat ook nieuwe groepen (zoals de ouderen bij Omroep MAX) een plek in het omroepbestel kunnen verwerven. De geïnstitutionaliseerde omroepen werken decentraal, terwijl de overkoepelende NPO een centrale aansturing nastreeft. Twee krachten die chronisch met elkaar botsen: de zwakte van het systeem.

De VRT heeft een andere organisatiestructuur. De top van de VRT is erg centralistisch georganiseerd. Maar dat biedt ook een voordeel. Zonder geïnstitutionaliseerde omroepen is het eenvoudiger om een gezamenlijke missie en visie binnen de organisatie uit te rollen. De pluriformiteit binnen de VRT komt op een andere manier tot stand. De over-

De overheid stimuleert de VRT samen te werken met maatschappelijke en culturele instellingen in Vlaanderen in zowel het publieke als private domein

heid stimuleert de VRT samen te werken met maatschappelijke en culturele instellingen in Vlaanderen in zowel het publieke als private domein. Leidend is dat de samenwerking binnen de sociale waardenoriëntatie van de VRT valt. Een en ander is in een overeenkomst vastgelegd: ‘Via samenwerking werkt de VRT maatschappij- en sectorversterkend. De VRT zet een structureel belanghebbendenbeheer op en creëert samenwerkingsverbanden’ (VRT et al. 2011, 10). En: ‘De openbare omroep creëert maatschappelijke meerwaarde door rond zijn aanbod samenwerkingsverbanden op te zetten met zowel publieke als private partners. Deze partnerships realiseren meerwaarde voor de betrokken partners. De partners zijn financieel stabiel en ondernemen op een maatschappelijke verantwoorde wijze’ (VRT et al. 2011, 18).

De Nederlandse Mediawet verbiedt juist samenwerkingsverbanden met publieke en vooral private partners (artikel 2.89, 2.132, 6.9

t/m 6.11 en 7.21 van de Mediawet). De onmogelijkheid om samen te werken met partijen uit het werkveld zorgt voor een verarmd aanbod van cultuur bij de Nederlandse Publieke Omroep. Er valt veel meer uit ons cultuurrijke veld te halen. Pluriformiteit is bij de NPO statisch gewaarborgd door gesegmenteerde, geïnstitutionaliseerde omroeporganisaties, waar die bij de VRT is gewaarborgd door flexibele samenwerkingsverbanden met maatschappelijke en culturele instellingen uit de Vlaamse samenleving. Het blijkt dat de gesegmenteerde pluriformiteit die het Nederlandse omroepsysteem kenmerkt, niet flexibel genoeg is om in te kunnen spelen op de actualiteit, zoals de VRT dat in Vlaanderen wel kan. De flexibiliteit die de VRT heeft, zorgt ervoor dat de omroep een uiteenlopend scala aan thema's en partners aan bod kan laten komen.

Kindertelevisie

De programmering van Ketnet illustreert de positie van de VRT binnen de Vlaamse samenleving. Ketnet probeert in het leven van kinderen te staan. Televisie is niet per definitie het primaire medium waarop met kijkers gecommuniceerd wordt. Met Ketnet probeert de VRT een relatie met en tussen kinderen op te bouwen. Televisie is niet meer dan een onderdeel van een aantal instrumenten waarmee de VRT sociale waarden wil genereren: (zelf)ontplooiing, respect, saamhorigheid, veiligheid, optimisme en daadkracht. Ketnet leert kinderen de valkuilen van het leven te herkennen en dat gebeurt in een veilige en optimistische sfeer. De missie van Ketnet is ook: 'Ketnet groeit mee met kinderen, kinderen groeien mee met Ketnet'. Kinderen zijn ook online, spelen graag buiten, gaan naar evenementen en willen ergens onderdeel van zijn. Ketnet probeert in die leefwereld te stappen en hanteert hiervoor een 360°-strategie. De basis van deze strategie is simpel: de samen-

leving bestaat niet louter uit televisie, het samen leven gebeurt altijd en overal, en dat is waar Ketnet wil zijn. Ketnet koppelt deze filosofie aan de sociale doelstellingen die zijn afgesproken in de beheersovereenkomst.

Ketnet heeft een digitale omgeving gecreëerd waar het kan communiceren met haar kijkers. Van de ongeveer 600.000 kinderen in Vlaanderen hebben 220.000 daar een online profiel. Kinderen willen graag participeren en ergens deel van uit maken. Naast televisie en internet organiseert Ketnet evenementen in het land om kinderen te helpen hun eigen idealen te verwezenlijken. Op 4 mei 2013 organiseerde Ketnet een kettinkoprol in het centrum van Antwerpen met 1300 kinderen om zo hun badge 'een wereldrecord vestigen' te behalen.

De NPO-benadering van televisiemaken ligt een stuk gevoeliger. De NPO geeft aan zich te willen onderscheiden van commerciële televisie en wil er graag andersoortige waarden aan toevoegen. De logica van de redenering gaat hierbij uit van de aanwezigheid van commerciële televisie. Die aanwezigheid is hier niet het probleem, maar wel dat je je eigen bestaansrecht af laat hangen van commerciële omroepen. Commerciële televisie is een benchmark geworden voor publieke televisie, een zogezegd omgekeerd spiegel-effect. Doordat de publieke omroep de 'sociale gaten' die de commerciële televisie achterlaat probeert op te vullen, loopt het constant achter de feiten aan. De VRT positioneert zich in het mediaveld door middel van haar eigen waarden en sociale doelstellingen die zij wil bewerkstelligen. De NPO positioneert zich door te reageren op de commerciële omroepen en heeft daardoor moeite om sociale doelstellingen te bewerkstelligen.

Het culturele aanbod van Canvas

Naast het voorbeeld van Ketnet telt de VRT nog talloze voorbeelden van samenwerkings-

verbanden met het culturele veld. Met Film-Angel.tv heeft de VRT een innovatief film- en televisieplatform opgezet om filmmakers en regisseurs in opkomst de mogelijkheid te bieden om met financiële en vakinhoudelijke steun een *short movie* of documentaire uit te brengen. De VRT biedt tweejaarlijks talenten de mogelijkheid om hun film nationaal uit te zenden bij het programma *De Uil van Athena* op Canvas. Zo geeft de VRT invulling aan een van de doelstellingen van de huidige beheers-overeenkomst: het ondersteunen van talentrijke televisiemakers en het investeren in documentaires met maatschappelijke relevantie en esthetische en eigenzinnige invalshoeken. In Nederland vervult het Mediafonds soortgelijke functies. Maar vanaf 2016 wordt dit fonds door bezuinigingen opgeheven en zal de NPO deze taak op een of andere manier moeten overnemen – met veel minder geld.

Daarnaast zette de VRT in 2012 nog meer crossmediale projecten op, zoals *Toots90*, *De Gouden Boekenuil* en de *Internationale Muziekwedstrijd Koningin Elizabeth*. Belangrijk in deze opsomming is de *Canvascollectie*, een crossmediaal project dat zich richt op beeldende kunst. Actieve kunstenaars worden gestimuleerd recente kunstvormen in te dienen bij de VRT, waardoor er een blauwdruk van de hedendaagse Vlaamse kunst ontstaat. Gemengde commissies van professionele kunstenaars, curatoren en critici maken een eerste selectie van de kunstwerken. Deze selectie wordt geëxposeerd in onder andere het Paleis voor Schone Kunsten in Brussel en in een catalogus geplaatst. Het project draait om de beeldende kracht van kunst, en door middel van exposities, de catalogus en intensieve aandacht van radio, televisie en internet probeert de VRT een dialoog tussen kunstenaars en het publiek te faciliteren. De *Canvascollectie* is al drie jaar een groot succes op de Vlaamse televisie.

Voor het komende seizoen initieert de VRT een nog breder platform voor kunst. Tijdens de Cultuursalon, een jaarlijkse ontmoeting tussen cultuurverantwoordelijken en vertegenwoordigers van de Vlaamse culturele sector, gaf Canvas een presentatie onder de titel 'High Five', dat zich richt op alle kunstuitingen. Net als bij de *Canvascollectie* worden er intensief samenwerkingsverbanden met lokale kunstorganisaties opgezet om jonge, talentvolle kunstenaars te stimuleren. De sleutel ligt bij de samenwerking met lokale partners die door middel van cocreatie kunstprojecten naar een hoger plan weten te tillen. De VRT probeert naast kunstenaars ook het publiek te mobiliseren en staat zelfs open voor partnerships met andere mediaorganisaties om haar bereik te vergroten.

Besluit

De VRT en de NPO positioneren zich op verschillende manieren in het medialandschap. De Nederlandse omroepverenigingen vertegenwoordigen verschillende politieke en ideologische visies, die lastig te verenigen zijn onder een centrale NPO. De VRT heeft een kleine gecentraliseerde top die min of meer gedwongen wordt samenwerkingsverbanden met culturele en maatschappelijke partners aan te gaan. Met die partners, uit zowel de publieke als de private sfeer, weet de VRT een divers media-aanbod te creëren op televisie, radio en internet, alsook door middel van georganiseerde evenementen in de samenleving. De VRT is daardoor onderdeel geworden van de Vlaamse samenleving, terwijl de Nederlandse NPO aan de zijlijn een verslag over de samenleving probeert te geven.

De maatschappelijke wortels van de publieke omroep worden steeds belangrijker. Want als hij niet meer wordt gezien als een publieke voorziening voor iedereen, neemt de politieke belangstelling ervoor af, en daarmee de financieringskansen. Dat stemt tot nadenken en

Manuel Kaal

is afgestudeerd Cultureel Socioloog aan de Universiteit van Amsterdam op een onderzoek over verschillen tussen de Nederlandse en Vlaamse publieke omroep

wellicht tot actie. Want televisie blijft ondanks de komst van het internet een van de belangrijkste tijdsbestedingen van de gemiddelde Nederlander en Vlaming (Stichting Kijkonderzoek 2012, 2013 en Centrum voor Informatie over de Media 2012, 2013). Met sociale ontwikkelingen als globalisering, individualisering, toenemende tijdsdruk en digitalisering (Huysmans et al. 2004) is het verstandig om de sociale functies van een massamedium als televisie te versterken.

Literatuur

- Bardoel, J. (2003) *Macht zonder verantwoordelijkheid? Media, mediabeleid en de kwaliteit van de openbare informatievoorziening*. Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen (inaugurale rede).
- Centrum voor Informatie over de Media (2012) *Annual report 2011*. Brussel: CIM.
- Centrum voor Informatie over de Media (2013) *Annual report 2012*. Brussel: CIM.
- Commissie Publieke Omroep (1996) *Terug naar het publiek: rapport*. Den Haag: Commissie Publieke Omroep.
- Dhoest, A. en H. Van den Bulck (2003) 'Vijftig jaar openbare televisie in Vlaanderen: "Weldaad of verschrikking?"' In: *Tijdschrift voor Communicatiewetenschap*, jrg. 31, nr. 4, 279-297.
- Huysmans, F., J. de Haan en A. van den Broek (2004) *Achter de schermen: een kwart eeuw lezen, luisteren, kijken en internetten*. Den Haag: SCP.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008) 'Wet van 29 december 2008 tot vaststelling van een nieuwe Mediawet (Mediawet 2008)'. In: *Staatsblad*, nr. 583.
- Raad voor Cultuur (2005) *De publieke omroep voorbij: de nieuwe rol voor de overheid in het publieke domein*. Den Haag: Raad voor Cultuur.
- Stichting Kijkonderzoek (2012) *Annual report 2011*. Hilversum: SKO.
- Stichting Kijkonderzoek (2013) *Annual report 2012*. Hilversum: SKO.
- Swaan, A. de (1991) 'Alles is in beginsel overal (maar de mosselman is nergens meer): over het internationaal cultuurstelsel en het nationaal cultuurbeleid'. In: *Perron Nederland*, 93-120.
- Visitatiecommissie Landelijke Publieke Omroep (2004) *Omzien naar de omroep*. Hilversum: Visitatiecommissie Landelijke Publieke Omroep.
- Visitatiecommissie Landelijke Publieke Omroep (2009) *De publieke omroep: het spel, de spelers, het doel*. Hilversum: Visitatiecommissie Landelijke Publieke Omroep.
- VRT en Vlaamse Gemeenschap (2011) *Beheersovereenkomst 2012-2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap en de VRT*. Brussel: VRT/Vlaamse Gemeenschap. www.vrt.be/sites/default/files/attachments/Beheersovereenkomst_VRT_2012-2016.pdf
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1982) *Samenhangend mediabeleid*. Den Haag: WRR.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005) *Focus op functies: uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*. Den Haag/Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.

Websites

- www.bbc.co.uk/news/entertainment-arts-15165926
Geraadpleegd 24 januari 2014
- www.screendigest.com/news/2012_12_frances_flagship_public_service_channel_cuts_budget/view.html
Geraadpleegd 24 januari 2014
- www.france24.com/en/20130925-france-budget-spending-cuts-2014
Geraadpleegd 24 januari 2014
- ketnet.be/doen/de-checklist/wat-is-de-checklist
Geraadpleegd 24 januari 2014