

Nieuwe wegen en vaste waarden voor de omroep II^{1*}

De commissie-Ververs toont de urgentie van de publieke omroep overtuigend aan. Maar de uitwerking is in zoverre destructief dat voor de toekomst een constructie gekozen wordt waarin de omroepverenigingen niet tot hun recht komen. Bovendien wordt een financiering geboden die de publieke omroep niet in staat stelt volwaardig te functioneren.

De betrekkelijk korte paragraaf over de legitimatie van de publieke omroep – en van de omroepverenigingen als basis daarvan – vervult in het rapport 'Terug naar het publiek' van de commissie-Ververs een spilfunctie (pagina 56-58). Ik licht dat toe aan de hand van enkele citaten. "Het mediabeleid en de publieke functie vergen dat de programma's van de publieke omroep aansluiten bij stromingen, gevoelens en opvattingen onder de bevolking."⁽¹⁾

Hierbij onderscheidt de commissie twee 'dimensies'.

"De aard van omroep als massamedium vereist dat het programma beantwoordt aan de wensen van kijkers en luisteraars, zonder dat dit vervalt in een productie-consumptie relatie."⁽²⁾

"De aard en inhoud van de publieke functie brengt tegelijkertijd met zich mee dat het functioneren van de pu-

blieke omroep en de productie van programma's eveneens aansluit bij de belevingen onder de bevolking."⁽³⁾

Deze "betrokkenheid bij de uitgangspunten en het organiseren van een bepaald aanbod" noemt de commissie het *statische* element van de legitimatie "dat tot uitdrukking dient te komen via het lidmaatschap, althans daadwerkelijke financiële betrokkenheid bij het aanbieden van programma's". Dit lidmaatschap wordt door de commissie nadrukkelijk ontkoppeld van het abonnement op een omroepblad, omdat die koppeling 'een dubbelzinnige indicatie biedt'.³



Drs. M. Beinema

** Dit is het tweede artikel van de hand van drs. M. Beinema over het rapport 'Terug naar het publiek' van de commissie-Ververs. Het eerste artikel over het rapport verscheen in het septembernummer van Christen Democratische Verkenningen.*

"Maar", aldus de commissie "de omvang van de achterban biedt *niet langer* een voldoende en adequate garantie dat de programma's die tot stand komen ook daadwerkelijk aansluiten bij de wensen en behoeften van *het publiek*."⁴(4)

Daarom moet het gegeven van het ledental worden aangevuld met een '*dynamisch* mechanisme van legitimatie, dat direct betrekking heeft op de programma's'.

Kijkcijfers, die slechts betrekking hebben op de *consumptie* kunnen die legitimatie niet geven. Nodig is 'een bewuste keuze en uitspraak; noem het omroepverkiezingen'.

Dat nonchalante 'noem het' geeft al aan hoe doordacht deze suggestie is.

De graad van rijpheid van deze gedachte blijkt vervolgens uit de keuze die de commissie openlaat. Zij acht het namelijk evengoed denkbaar deze volksraadpleging aan de landelijke verkiezingen als aan de betaling van de omroepbijdrage te koppelen. Alsof het stemrecht en de verplichting een omroepbijdrage te betalen van een gelijke orde zijn en dezelfde burgers betreffen!

Armelijke gelijkvormigheid

Uit (4) zou men kunnen lezen dat de commissie van mening is dat de omvang van een achterban op zich genomen, wel degelijk een garantie kan zijn

voor programma's die aansluiten bij de behoeften van het publiek. Maar in de huidige situatie, waarin zij verlaging van het wettelijk vereiste aantal leden voor de hand vindt liggen, acht zij de (extra) waarborg van de zogenoemde omroepverkiezingen vereist. De verkiezingsuitslagen zijn dan niet alleen bepalend voor de verdeling van zendtijd en budget over de verschillende omroepen, maar ook voor het gewicht van hun stem in de Programmaraad. De instelling die minder dan 10-15% van de stemmen binnenhaalt, valt af. Deze methodiek verdient diskwalificatie. Verkiezingen zijn een democratisch middel om een politieke of bestuurlijke vertegenwoordiging samen te stellen, maar behoren niet gebruikt te worden om het budget of de reikwijdte van een maatschappelijke instelling te bepalen.⁵ Het door Ververs c.s. aanbevolen oneigenlijke gebruik zal bovendien, eenmaal in praktijk gebracht, een complexe werkelijkheid versimpelen en uiteindelijk doen verworden tot een armelijke gelijkvormigheid.

Want wie bewust en gemotiveerd voor omroep A kiest, geeft daarmee bepaald nog niet aan, dat hij de omroepen B tot en met F zou willen missen.

En wie lid is van omroep B omdat hij zich thuis voelt bij de daarmee corresponderende stroming, kan tegelijkertijd de grootste waardering hebben voor de programma's van omroep C vanwege het uitnemende vakmanschap dat daarin tot uiting komt of omdat hij een fervent liefhebber is van operettes die vooral bij deze zendgemachtigde het scherm opvrolijken.

Deze stemmer kan niet anders dan een 'dubbelzinnige indicatie' geven. Hij zal immers of vanuit zijn principiële overwegingen voor zijn 'eigen' omroep B

Eerder verschenen in deze serie artikelen van prof. dr. J.G. Stappers, dr. E.H. Hollander en dr. P.W.N. Rutten (in *Christen Democratische Verkenningen van september 1995*), mr. L.B.M. Wüst (in *Christen Democratische Verkenningen van maart 1996*) mr. B. Groenendijk en drs. M. Schoorlemmer (in *Christen Democratische Verkenningen van april 1996*), prof. dr. C.P.M. van der Haak (in *Christen Democratische Verkenningen van mei 1996*) en R.H.G. Schoonhoven (in *Christen Democratische Verkenningen van juni 1996*).

kiezen en daarmee verhullen dat hij meer waardering heeft voor de programma's van C.

Of hij kiest, conform de bedoelingen van Ververs c.s., voor omroep C, maar ondergraaft daarmee voor zijn part het bestaansrecht van de omroep die hij principieel gezien het meest onmisbaar acht.

Een groot deel van de omroepstemmers zal echter hoogstwaarschijnlijk niet gebukt gaan onder de last ongelijksoortige overwegingen tegen elkaar te moeten afwegen, maar spontaan voor die 'publieke' omroep kiezen, die met zijn programma's het dichtst bij de commerciële concurrenten staat.

Kijkonderzoek maakt waarschijnlijk, dat dit met name die omroepconsumenten zullen zijn, die het minst in politiek en cultuur geïnteresseerd zijn.⁶ 'Noem-het-maar-omroepverkiezingen' leiden er derhalve toe dat juist die omroepen die het meeste werk maken van de bovengenoemde kernfuncties de meeste kans maken hun zendtijd ten dele of ten volle te verliezen.

Kortom, met haar keuze voor omroepverkiezingen verstevigt de commissie Ververs tegen haar eigen vrome wens in 'een productie-consumptie relatie' en frustrereert zij de door haarzelf voorgestane kernfuncties van de publieke omroep.

Die inconsequentie ontstaat, als ik het goed zie, doordat Ververs c.s. er bij herhaling niet genoegzaam rekening mee houden dat de twee dimensies die zij onderscheiden twee groepen betreffen die weliswaar ten dele samenvallen, maar desondanks niet alleen kwantitatief maar ook kwalitatief van elkaar verschillen.

Alle leden van omroepverenigingen (3) zullen wel kijkers en/of luisteraars zijn,

maar niet alle luisteraars en kijkers zijn lid van een omroepvereniging.

En het 'statische' – liever gezegd: structurele – element van de legitimatie dat uit (3) volgt is van een andere kwaliteit dan het 'dynamische' – juister gezegd: incidentele – element dat uit (2) kan voortvloeien.

De kijker gedraagt zich soms of vaak of altijd als een consument, die behoefte heeft aan de ontspanning van licht verteerbaar amusement dan wel aan de hapklare brokken spanning en prikkeling van 'reality-TV'.

Maar als lid van een omroepvereniging is hij idealiter ook iemand die als zodanig de consequentie trekt van een bepaalde levensbeschouwing of maatschappelijke opvatting.⁷ En als mondige burger beseft hij dat 'democratie niet alleen maar is geven wat gevraagd wordt (brood en spelen), maar ook geven wat nodig is voor de gewenste samenleving'.⁸ Deze vorm van meerwaarde van een maatschappelijke organisatie wordt door Ververs c.s. niet gezien, althans niet gehonoreerd.

Twee premissen

De commissie reikt overigens zelf in de samenvatting (pagina 2) twee premissen aan, die ook haar tot een andere en betere slotsom hadden kunnen leiden, als ze niet van een oneigenlijke voorwaarde waren voorzien.

De functie van de publieke omroep is "primair gelegen in het verschaffen van informatie, maatschappelijke communicatie, publiek debat, agendavorming enzovoort"(premissie I).

"De organisatie via omroepverenigingen biedt (...) nog steeds het beste kader" daarvoor (premissie II).

Aan premissie II koppelt de commissie vervolgens een voorwaarde: "mits verzekerd is dat die verenigingen daadwer-

kelijk aansluiten bij wat er leeft onder het publiek”.

Die conditie is, zo gesteld, destructief en dient dus in deze vorm te vervallen. Men kan immers van omroepverenigingen die elk voor zich en samen primair de in premisse I omschreven functie moeten vervullen redelijkerwijs niet vergen dat zij zich voor dat deel van hun taak in hun programmering richten naar het oordeel en de smaak van het publiek.

Een niet onaanzienlijk deel daarvan acht, zoals gezegd, die functie immers van weinig of geen belang en heeft voor de vervulling daarvan derhalve nauwelijks belangstelling. Wat overigens een probleem op zich is.

Eenmaal bevrijd van het destructieve 'mits' leiden de twee premissen logischerwijs tot de conclusie dat de uitoefening van de publieke omroep allesbehalve gebaat is bij een directe afhankelijkheid van *het publiek*.

De omroepverenigingen zelf – en daarmee hun leden – dienen binnen het door de wetgever aangegeven kader onafhankelijk van volkssmaak en volksraadpleging de primaire verantwoordelijkheid voor het functioneren van het publieke bestel te dragen.

Die verantwoordelijkheid moet dan wel in praktijk gebracht (kunnen) worden en dat stelt specifieke eisen aan de aard en structuur van de verenigingen en de daarvan uitgaande omroepbedrijven. Van de verenigingen mag niet allereerst gevraagd worden 'aan te sluiten' bij de anonieme en uniformerende massa van 'het publiek' (pagina 58).⁹

Zij behoren tussen die consumentenmarkt van kijkers en luisteraars enerzijds en de taakstellende wetgever anderzijds hun vitale rol te vervullen in het gedemocratiseerde maatschappelijk middenveld.

Identiteit meer dan loze leus

Hun in de statuten vastgelegde identiteit moet derhalve wezenlijk meer zijn dan een loze leus en dieper steken dan het beleven van een clubgevoel bij door de vereniging georganiseerde reizen.

De identiteit behoort allereerst en allereerst te blijken uit herkenbare programma's. Dat vereiste stelt, zoals de commissie-Ververs er terecht aan toevoegt, "ook beperkingen aan de mate waarin programma's en programmaonderdelen uitsluitend op basis van professionele overwegingen worden geproduceerd" (pagina 58).

Als bijvoorbeeld programmamakers vanuit hun vakmanschap het uitzenden van pure televisieregistraties van kerkdiensten niet verantwoord vinden moet een bestuur, al dan niet op instigatie van de leden, de mogelijkheid hebben het bedrijf dat besluit te laten heroverwegen.

Verenigingen die in het recente verleden hun omroepbedrijf op afstand naast zich hebben geplaatst, doen er dus goed aan het bedrijf weer formeel en feitelijk in een ondergeschikte positie in dienst van de vereniging te stellen. Alleen een omroepvereniging die de door haar aangeboden programma's effectief weet te toetsen aan een duidelijke identiteit is gelegitimeerd om voor haar part de publieke functie van de omroep in betrekkelijke autonomie te vervullen.

Verdragen de journalistieke onafhankelijkheid en de artistieke integriteit van de programmamakers zo'n toetsing? Zeker wel, mits één en ander zorgvuldig geregeld is.

Met de keuze voor omroepverkiezingen frustrereert de commissie-Ververs de door haarzelf voorgestane kernfuncties van de publieke omroep.

Wie in dienst treedt van een instelling wordt daardoor medeverantwoordelijk voor het verwezenlijken van de doelstellingen van dat instituut. Als nu de identiteit van de omroepinstelling in verenigingsstatuut en programmastatuut is vastgelegd, weten de medewerkers zich gehouden hun begaafdheden en bekwaamheden daaraan te wijden. Uiteraard mag de door mij beoogde toetsing niet ontaarden in het aanleggen van keurslijven. Zij kan en zal daarentegen, mits de juiste mannen en vrouwen op de juiste plaatsen zitten, een stimulerende wisselwerking tot gevolg hebben tussen de medewerkers en, in eerste instantie de besturen.

De overtuigingskracht van de legitimatie – daar gaat het immers om – zal er bij gebaat zijn, als dat toetsingsproces en de resultaten daarvan jaarlijks geëvalueerd worden door een commissie van onafhankelijke, uit de eigen stroming afkomstige deskundigen. Aan die toetsing komt de overheid vanzelfsprekend niet te pas.

Wel kunnen en mogen de evaluatierapporten een rol spelen bij het al dan niet verlengen van de concessie van de omroepverenigingen. Een publieke omroep, waarvan identiteit niet meer functioneert in wisselwerking met de achterban en herkenbaar is in de programma's, verdient geen verlenging van de concessie te krijgen.

Anderzijds behoort een nieuwe stroming, die zich als zodanig manifesteert, bij de toedeling van concessies aan bod te komen, omdat juist een pluriform bestel werkelijk open behoort te zijn.

Omvang en omroepbijdrage

De commissie-Ververs steunt op vaste gronden bij haar pleidooi voor een publieke omroep, die niet verengd wordt

tot een aanvulling op de commerciële omroep.

Een vraag die daarbij beantwoord moet worden is, welke omvang nodig is voor een volwaardige vervulling van de publieke functie. De commissie geeft daar geen rechtstreeks antwoord op. Zij stelt wel, dat binnen het toenemend aanbod van het aantal (te betalen) kanalen de "publieke omroep zichtbaar moet zijn om aan zijn functie te beantwoorden.(...) Tevens vereist de pluriformiteit van de publieke omroep een zekere minimale omvang" (pagina 68).

Dat laatste als nevensgeschikt vermelde argument raakt eigenlijk de kern van de zaak. Een omroep die zijn identiteit moet uitdragen in een alle genres omspannende programmering, heeft een daarmee overeenstemmende ruimte nodig.¹⁰

Bovendien "biedt vermindering van het aantal publieke zenders onmiddellijk ruimte voor uitbreiding van de commerciële omroep" (pagina 68). De commissie beseft dat door beperking van de omvang "een neerwaartse spiraal in gang wordt gezet: de publieke omroep als geheel wordt minder zichtbaar, terwijl de afzonderlijke delen minder zendtijd krijgen. Ook zullen de inkomsten verder teruglopen en de politieke steun voor het bestel zal afnemen." Zij neemt derhalve aan dat "de huidige omvang blijft gehandhaafd" (pagina 69), maar gaat daarbij wel uit van bestendiging van de kijk- en luisterbijdrage op het huidige geïndexeerde niveau. Die randvoorwaarde zal snel blijken ontbindend te zijn.

De kosten van de programma's zullen immers – zoals de commissie zelf ook veronderstelt – sterk blijven stijgen. Voorzover de bezuinigingsmogelijkheden die Ververs c.s. suggereren al reëel en aanvaardbaar zijn, zullen ze slechts

zeer tijdelijk opwegen tegen de verdergaande kostenstijgingen.

Ook wie nu nog aan het werkelijke dilemma voorbij ziet, zal het zich al ras niet meer kunnen ontveinen.

Of de publieke omroep zal, bij gelijkblijvend budget, door inkrimping van omvang en functie in de benedenwaartse spiraal geraken, die naar de marge van het mediabestel voert. Of de omroepbijdrage wordt dusdanig verhoogd, dat een volwaardige taakvervulling mogelijk blijft. Die verhoging zal, uitgaande van de huidige situatie waarin de reclamegelden een aanmerkelijk en onmisbaar deel van de inkomsten vormen, enkele tientallen guldens moeten bedragen.¹¹

De commissie-Ververs deelt in de "algemene verwachting dat desondanks een verhoging van de omroepbijdrage niet haalbaar is. (...) Het draagvlak om tot verhoging over te gaan lijkt niet aanwezig" te zijn (pagina 73).

Maar wat niet is, kan nog komen.

Revolutiebouw

Het funderend deel van het rapport-Ververs is van een prijzenswaardige degelijkheid, maar wat de rapporteurs op die grondslag optrekken is ten dele revolutiebouw.

De urgentie van een publieke omroep op grond van zijn maatschappelijke functie en de waarde van de omroepverenigingen "die waarborgen bieden dat zij aansluiten bij herkenbare groepen onder de bevolking" (pagina 53) worden doordacht en overtuigend aangetoond.

Maar de uitwerking van die voortreffelijke uitgangspunten is in zoverre destructief, dat voor de toekomst een

constructie gekozen wordt waarin de omroepverenigingen niet tot hun recht komen en een financiering geboden wordt die de publieke omroep niet in staat stelt volwaardig te functioneren. De concessies, die de omroepverenigingen elk voor zich in 1995 verkregen hebben, gelden vijf jaar.

Dat betekent, dat niet alleen in dit na-jaar een maatschappelijke en politieke discussie gevoerd wordt over de functie en de plaats van de publieke omroep en de omroepverenigingen. Want de definitieve beslissing aan wie in het jaar 2000 een omroepconcessie wordt verleend – aan de onderscheidene omroepverenigingen dan wel aan één

centrale omroeporganisatie – en wat de inhoud van die concessie(s) zal zijn, wordt ongetwijfeld bij het sluiten van het volgende regeerakkoord genomen. Dat houdt in, dat het omroepbeleid in 1998 een discussiepunt zal zijn in de verkiezingsstrijd.

De omroepverenigingen kunnen en zullen, als zij hun taak en roeping goed verstaan, aan die discussie een belangrijke bijdrage leveren in hun verenigingsbladen en hun programma's. Velen van hun leden zijn immers lid van een politieke partij en allen zijn stemgerechtigd.

Noten

1. De tekst van deze bijdrage werd op 11 september afgesloten, zodat geen rekening gehouden kon worden met de in de loop van september te verwachten reactie van het kabinet op het rapport-Ververs.
2. Cursiveringen in de citaten zijn door mij aangebracht, M.B.
3. Tegelijkertijd wil de commissie het wettelijk vereiste aantal leden – nu 450.000 voor de zogenaamde A-omroepen (artikel 34 Mediawet) – verlagen tot "100.000 à 150.000 leden die tenminste f 25,- bijdragen".

**Het omroepbeleid
zal in 1998 een
discussiepunt zijn
tijdens de
verkiezingsstrijd.**

4. De tekstschrjver van de commissie gaat wat losjes om met lidwoorden. Wie een conclusie trekt uit de zonder lidwoord optredende kijkers en luisteraars in (2), wordt in (4) uit de droom geholpen.
5. Ververs motiveert in een interview in *NRC Handelsblad*, 29 juni 1996) omroepverkiezingen kort samengevat met het adagium "wie betaalt bepaalt". Op grond van deze redenering zou in Amsterdam door middel van een referendum uitgemaakt moeten worden, welk deel van het gemeentelijk kunstenbudget aan het Concertgebouworkest toegewezen wordt enzovoort.
6. Uit het maandelijks NOS-Kijkonderzoek blijkt telkenmale dat de politieke en culturele affiniteit van de kijkers naar Nederland I + III significant hoger en groter is dan van de kijkers naar RTL, 4 + 5, Veronica en SBS. Dat de desinteresse van de kijkers naar Nederland II voor politiek en cultuur ongeveer even groot is als die van de kijkers naar de commerciële zenders mag wel op het conto van de TROS-kijkers geschreven worden.
7. Volgens een modieuze, in paarse kring wijd verspreide opvatting is de zogenaamde verzuiling aan haar eind gekomen en is daardoor de externe pluriformiteit van ons omroepbestel een relicf dat opgeruimd dient te worden. Daarmee interpreteert men de feiten naar eigen wens en willekeur.
De zuilen als "geïntegreerde complexen van maatschappelijke organisaties of instellingen op levensbeschouwelijke grondslag" (J.P.Kruitj/A.Lijphart) hebben weliswaar hun geslotenheid en vanzelfsprekendheid verloren, maar zijn niet in het niets opgegaan.
Zij hebben een metamorfose ondergaan en leven voort in de diverse stromingen, die zich weliswaar minder scherp van elkaar onderscheiden dan vroeger bij de zuilen het geval was en waarvan de aanhangers niet meer met het vroegere automatisme een eigen organisatievorm voorstaan.
Dat alles neemt niet weg dat verreweg het merendeel van de leden van christelijke schoolverenigingen, van het CNV, van het CDA en van KRO, NCRV, EO enz. voor juist dat lidmaatschap kiezen, omdat zij zich bewust zijn van de levensbeschouwelijke grondslag van die organisaties.
De omroepverenigingen beschikken overigens ook in meer algemene zin over een breed draagvlak.
Bij een in mei van dit jaar verricht onderzoek werd onder meer de vraag gesteld welke omroepen moeten blijven bestaan.
EO en VPRO verwierven zo'n 50% en alle andere ledengebonden omroepen 66% of meer. De tegenvraag welke omroepen dienen te verdwijnen leverde voor EO en VPRO een negatieve uitslag van ruim 30% op, terwijl dit voor

alle andere ledengebonden omroepen hoogstens 13% was.

- Opmerkelijk is, dat bij een soortgelijk onderzoek in 1994 men minder vaak vond dat bepaalde omroepen moeten blijven.
8. De tweeslag burger x consument ontleen ik aan J.B.Stappers c.s., 'De taak van de publieke omroep', *Christen Democratische Verkenningen* 9/95. Het citaat is daar te vinden op pagina 445.
 9. Dit houdt niet in dat omroeporganisaties zich kunnen veroorloven onverschillig te zijn voor kijk- en luistercijfers. Daarmee hebben ze zeker rekening te houden, maar dan wel binnen het kader van hun eigen omroepbestel.
 10. In die zin is het onderscheid dat in de Mediawet gemaakt wordt tussen A-, B- en C-omroepen dan ook inconsequent.
 11. Een lastenverzwaring van f 20,- is voor velen niet gering, maar wel veel minder dan de stijging van de kosten van de kabelabonnementen in het recente verleden en de nabije toekomst. Leerzaam is ook een vergelijking met het buitenland: in de andere West-Europese landen, behalve Italië, zijn de omroepbijdragen f 50,- tot f 250,- hoger dan in Nederland.