

M.J.E.M. JAGER

De omroep na de Mediawet of wat daarvoor doorging

Nu door de niet verdere behandeling van het ontwerp Mediawet door het parlement wellicht politieke ruimte is ontstaan voor andere oplossingen van de problematiek van de omroep in Nederland is er alle aanleiding tot bezinning op de vraag langs welke weg nu het beste en het snelst tot oplossingen gekomen kan worden. De wijze waarop tot nog toe met het vraagstuk is omgegaan heeft immers slechts geleid tot non-decisie en tot een steeds verdergaande desintegratie van ons publieke omroepbestel. Dit laatste overigens mede sterk onder invloed van de wijze waarop onder het kabinet-Lubbers is ongesprongen met de financiële en personele belangen van de Nederlandse omroep. (Een bezuiniging van 20%, \pm 175 miljoen gulden in drie jaar tijd).

Boze tongen beweren overigens dat sommigen deze ontstane (of bewust geschapen?) situatie niet slecht uitkomt omdat daardoor immers door onvermijdelijk kwaliteitsverlies ons publieke bestel van binnenuit zal worden aangetast.

In deze bijdrage wil ik een suggestie doen voor de wijze waarop regering en parlement na 21 mei 1986 zouden kunnen opereren om nog in 1986 of uiterlijk begin 1987 een zodanige situatie te scheppen dat de omroep in Nederland van uit een heldere bestuurlijke en politieke uitgangspositie, en dus op eigen kracht, en met een wettelijk vastgelegd perspectief op de door de wet-

gever gewenste inrichting op hoofdlijnen van het omroeplandschap, zelf opnieuw vorm kan geven aan de wettelijke opdracht van de omroep: het leveren van goede programma's op basis van pluriformiteit. Zoals men zal hebben opgemerkt heb ik het slechts over omroep en niet over media. Dit gebeurt bewust omdat mijns inziens de ontwerpmediawet niet méér was dan een met enkele vrij los daarvan staande onderwerpen aangeklede wijziging van de omroepwet en omdat naar mijn stellige overtuiging nu op zeer korte termijn een aantal beslissingen over en voor de toekomst van de omroep in Nederland genomen moeten worden. De pretentie van een alles omvattende mediawet moet maar even vergeten worden. Net zoals dat immers gebeurt is met de welzijns- en volksgezondheidswetgeving.

Ontwerp-mediawet

Wat de ontwerp-mediawet trachtte te regelen, valt globaal in te delen in drie onderdelen.

1. Regulering door ge- en verboden van de door de technologische ontwikkelingen sterk veranderende en voor een belangrijk deel al veranderde omgeving waarin een publiek omroepbestel in Nederland zich staande zou moeten houden.
2. Verdere aanscherping en regulering van toelatingscriteria tot het bestel en van de wettelij-

ke opdracht van de publieke omroep en de samenstellende delen daarvan.

3. Een grootscheepse reorganisatie van de bestuurlijke, financiële en bedrijfsmatige inrichting van de omroep.

Onder het eerstgenoemde vallen ondermeer de pogingen tot regulering van doorgifte via de kabel van al dan niet via satelliet tot ons komend buitenlands programma-aanbod. Iets waarvan vrijwel iedereen inmiddels inziet dat dergelijke regelgeving hooguit enigermate vertragend zal kunnen werken. Dit dijkje dat wordt opgeworpen zal zeker breken.

Bij het tweede onderdeel valt vooral op het aanscherpen van het zogenaamde volledig programmavoorschrift en de mogelijkheid daarbij om bij AMVB percentages voor te schrijven van programmacategoriën. Er zijn echter tal van voorbeelden in het ontwerp van verdergaande bemoeienis van of de Kroon (d.m.v. AMVB's) of van het in te stellen Commissariaat voor de Media met de interne gang van zaken bij de omroep en bij de zendgemachtigden individueel.

Het derde onderwerp betreft de opsplitsing van de huidige NOS in enerzijds een Programmastichting met als hoofdtaak voortzetting van een uitgekledede en aan de andere zendgemachtigden ondergeschikt gemaakte programmataak van de NOS en anderzijds een NV Nederlands Audio-Visueel Bedrijf dat als structuur-NV los van de omroep komt te staan en ook op de commerciële markt moet gaan opereren. De geldstromen die thans nog rechtstreeks uit de omroepmiddelen aan de NOS toevloeien voor in standhouding van de facilitaire voorzieningen worden geleid naar de zendgemachtigden die vervolgens verplicht zijn vooralsnog 75% daarvan te besteden bij het verzelfstandigde bedrijf.

Tot zover een globale schets van de inhoud t.a.v. de omroep van het ontwerp-mediawet. De-

ze had ik nodig om in het navolgende mijn pleidooi op te kunnen bouwen voor een mijns inziens mogelijke snelle werkwijze om het doel, dat ik hierboven al noemde, van duidelijkheid op hoofdpunten op korte termijn te realiseren.

Duidelijkheid

Allereerst is het een ieder duidelijk dat een aantal maatschappelijke en technologische ontwikkelingen dwingen tot aanpassingen in onze regelgeving. Ik zal daarover hier niet uitweiden. Men zie ondermeer het rapport van de zogenaamde 'Commissie-Van Doorn' uit 1981 en het WRR-rapport 'Samenhangend Mediabeleid' uit 1982.

Mijns inziens zijn de belangrijkste punten waarover op korte termijn de wetgever duidelijkheid moet verschaffen de volgende:

1. Definitief zal moeten worden duidelijk gemaakt of gekozen wordt voor blijvende pogingen tot afscherming van ons land van buitenlands (commercieel) aanbod.

2. Beslist zal moeten worden of er wel of niet ruimte wordt geschapen voor een commercieel televisienet in ons land naast het publiek bestel. Zo ja, dan zal daarvan zorgvuldig aangegeven moeten worden onder welke voorwaarden en met welke financiële verhouding tot het publieke bestel. Zo nee, dan zal beslist moeten worden over de vraag of er wel of niet een derde net ter beschikking wordt gesteld van de publieke omroep met de daarbij behorende middelen. Tevens dient dan beslist te worden of, en in welke mate, de mogelijkheden voor reclame en wellicht zelfs voor vormen van sponsoring ten behoeve van de publieke omroep vergroot mogen worden.

3. In beide onder no. 2 beschreven opties dient de invulling en zenderindeling over de publieke

netten (dat zijn er dus of twee of drie) overgelaten te worden aan de wettelijke bestuursorganen van de omroep zoals tot op heden al dit soort beslissingen, en terecht, aan die bij wet ingestelde organen zijn overgelaten. Eén en ander onder niet meer dan het toezien oog van de overheid omdat die de mogelijkheid heeft van schorsing en vernietiging van besluiten van de NOS.

De overheid dient zich ook principieel verre te houden van bemoeienis in zaken die direct of indirect sterk ingrijpen in de programmatische taak van de omroep als geheel en de samenstellende delen daarvan.

Ik moge er op wijzen dat het tot standbrengen van een derde net voor de publieke omroep in wezen niets meer of minder is dan het bestaan van een zendtijduitbreiding.

Natuurlijk mag de overheid, alvorens over zo'n uitbreiding te beslissen, vragen wat de omroep van plan is daarmee te gaan doen en natuurlijk mag de overheid weigeren zendtijduitbreiding te verlenen als de plannen van de omroep niet stroken met de cultuurpolitieke uitgangspunten van de overheid of in strijd komen met financiële randvoorwaarden die zij wenst te stellen. Maar vormgeving, uitwerking en daadwerkelijke invulling van dit soort zaken dient principieel aan de onafhankelijke omroep zelf overgelaten te worden.

4. Beslist dient te worden over de vraag of het huidige systeem van de omroepwet – namelijk zendgemachtigden met een verschillende status (A, B en C) afhankelijk van hun aanhang – gehandhaafd moet blijven of dat, al dan niet met een (ruime) overgangperiode, gekomen moet worden tot afschaffing van deze statusverschillen. Daaraan gekoppeld dient tevens beslist te worden over het al dan niet handhaven van de

auteursrechtelijke bescherming van de programmeergegevens ten behoeve van de programmabladen van de zendgemachtigden. Bekend zal zijn dat voorstanders van opheffing van de statusverschillen en van de auteursrechtelijke bescherming van mening zijn dat slechts op die wijze de noodzaak weggenomen kan worden voor de slag om de ledentallen en de daarmee gepaard gaande vervlakking van het programma-aanbod. Interessant is dat ook de minister van WVC in zijn memorie van antwoord en ook weer in zijn nota naar aanleiding van het eindverslag over het ontwerp-mediawet een dergelijke optie beschrijft en als bespreekbaar aanduidt.

5. Er dient een beslissing genomen te worden over het al dan niet toestaan van reclame bij lokale omroep (zie ook G.J. Wolffensperger in *Idee '66* van maart jl.).

Alle bovengenoemde punten zouden (waar nodig) middels een snelle wijziging van de omroepwet tot beslissing gebracht kunnen worden. De daaruit voortvloeiende duidelijkheid biedt vervolgens de omroep en in het bijzonder het bestuur van de NOS de gelegenheid om eindelijk zijn bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de omroep weer op te pakken. Dat bestuur kan dan de benodigde aanpassingen van de organisatie van de omroep ontwikkelen en zondig voorstellen tot wetswijziging terzake aan de minister te doen. Daarmee kom ik dan tot het laatste onderdeel van mijn pleidooi voor een andere werkwijze van regering en parlement ten opzichte van de omroep.

Reorganisatie

Immers nog onvoldoende heb ik gezegd over wat er mijns inziens met het derde onderdeel van de ontwerp mediawet, de grootscheepse reorganisatie van de omroep, zou moeten gebeuren.

Naar mijn stellige overtuiging dient die voorgenomen reorganisatie thans niet bij wet geregeld te worden. Voor die overtuiging heb ik een aantal redenen.

1. Een reorganisatie bij wet die niet het sluitstuk is van een proces van
 - a. een grondige analyse van de knelpunten in een organisatie;
 - b. op basis van die analyse in samenspraak met betrokkenen formuleren van oplossingen;
 - c. een implementatie plan voor de wijzigingen;
 is gedoemd te mislukken of leidt op zijn minst tot langdurige ontwrichting gedurende de reorganisatie en dat kan de omroep zich niet permitteren.

2. Een volledige verzelfstandiging van het facilitair bedrijf nu is, geheel los van de meer principiële bezwaren die daar tegen zijn aan te voeren, een uiterst risicovolle operatie voor de continuïteit van het bedrijf. Dit gezien het feit dat van hoog tot laag het management van het bedrijf noch mentaal noch qua kennis en ervaring al voldoende is toegerust om het bedrijf vanuit een open marktprincipe en dus op meer commerciële, laat staan eventueel volledig commerciële, basis te leiden. Begrijp me goed, dat is geen verwijt aan de mensen van het facilitair bedrijf. Zij waren en zijn immers nooit aangetrokken om een commercieel bedrijf te runnen. Het bedrijf is altijd op basis van een wettelijke taakstelling in een beschermde en vrijwel monopolie situatie werkzaam geweest.

Daarbij komt dat ik ook vanuit mijn ervaring bij de lokale overheid steeds meer tot de overtui-

ging ben gekomen dat het soms beter is eerst binnen bestaande kaders de kwaliteit van een organisatie te verbeteren en pas dan eventueel tot drastische reorganisatie te komen.

3. Ook de in belangrijke mate van het facilitair bedrijf afhankelijke zendgemachtigden zijn mijns inziens niet bij machte om zich op korte termijn om te vormen tot afnemers van een op commerciële basis functionerend bedrijf.

4. Het is nog maar de vraag – waarop overigens een antwoord gegeven zal moeten worden via de onder 1. genoemde procesgang – of het wel verstandig is het facilitair bedrijf van de NOS als één geheel te beschouwen en dus als één geheel te verzelfstandigen en te reorganiseren. Veel van de discussies gaan in feite uitsluitend over de televisiefaciliteiten en gemakshalve neemt men de rest maar even mee.

Ook ten aanzien van dit onderdeel van de ontwerp-mediawet bepleit ik derhalve een andere weg.

De doelstelling van een efficiënter en zakelijker werkende NOS, en in het bijzonder het facilitair bedrijf daarvan in relatie tot de zendgemachtigden, dient onverkort overeind te blijven.

Om praktische en principiële redenen vind ik echter dat het initiatief en de verantwoordelijkheid voor het bereiken van die doelstelling in eerste instantie overgelaten moet worden aan de wettelijk ingestelde bestuursorganen van de omroep, in casu het bestuur van de NOS.

De praktische redenen liggen al besloten in wat ik hierboven heb genoemd ten aanzien van de grote kans op mislukking als niet de eerst verantwoordelijken en de meest afhankelijken nauw betrokken zijn bij het reorganisatie proces.

De principiële reden is dat mijns inziens onvoldoende beseft wordt dat de NOS of liever nog

de bedrijfstak omroep (nos + alle zendgemachtigden) geen overheidsbedrijf of overheidssector is die zomaar door de overheid bij simpele wetswijziging kan of mag worden gereorganiseerd. We hebben het hier niet over een departement dat bij pennestreek kan worden opgeheven of samengevoegd.

Men zal mij tegenwerpen dat de bestuursorganen van de omroep nu bepaald niet hebben uitgeblonken in besluitvaardigheid ten aanzien van die doelstelling van grotere doelmatigheid en verzakelijking. Dat verwijt is volstrekt terecht. Maar er is ook wel een verklaring voor te geven. Al heel lang wordt door velen binnen de omroep onderschreven dat die verzakelijking noodzakelijk is. Pogingen daartoe zijn echter gestrand op enerzijds de bij het begin van zo'n proces onvermijdelijke verschillen van inzicht over de gewenste richting van oplossingen en anderzijds de daaropvolgende politieke ontwikkeling dat in Den Haag één oplossingsrichting in een motie werd neergelegd (motie-Van den Sanden); een richting die zeker niet door een meerderheid van het nos bestuur werd onderschreven.

Vanaf dat moment was het dus echt onmogelijk geworden voor het bestuur van de nos om zelf met oplossingen te komen, laat staan ze door te voeren. Binnen de boezem van dit bestuur waren immers mensen, zij het een minderheid, die tot de motie-Van den Sanden hadden geïnspireerd. En het parlement had toch gesproken? De ontwikkeling van andere oplossingen werd bovendien zwaar bemoeilijkt doordat ook in het management van het bedrijf zelf, van waaruit zeer directe lijnen met de politiek worden onderhouden, het wenkend perspectief werd gezien van de verlossing van den boze, zijnde het bestuur van de nos, door volledige verzelfstandiging. Maar dan wel graag met een verplichte winkeling, want anders zou het misschien te griezelig worden.

Door dit alles was derhalve tot voor kort de bestuurlijke greep op het bedrijf volstrekt onvoldoende geworden en kon er niet gekomen worden tot zelfs maar de simpelste bedrijfseconomische verbeteringen. Immers elke verbetering binnen de bestaande structuur zou afbreuk kunnen doen aan noodzaak tot verzelfstandiging, althans naar het gevoel van de voorstanders van die oplossing.

Inmiddels is er echter een drastische ommekeer in gang gezet. Door enerzijds de inmiddels ontstane volstrekte eensgezindheid in het bestuur van de nos in de afwijzing van de in de ontwerp-mediawet neergelegde reorganisatie en anderzijds de steeds nijpender financiële omstandigheden waarin de omroep is gebracht, is de bereidheid ontstaan, zowel bij het nos bestuur als bij elk der zendgemachtigden, om daadwerkelijk het functioneren van de nos en in het bijzonder het facilitair bedrijf en de relatie daarvan met de zendgemachtigden aan te pakken.

Zeer recent is besloten om McKinsey opdracht te geven een analyse van de knelpunten terzake op te stellen (fase a. van het hierboven door mij genoemde proces) en wel nog in 1986.

Volstrekt uniek daarbij is dat voor het eerst dit bureau daarbij ook in de organisaties van de individuele zendgemachtigden zal kunnen doordringen. Mijns inziens heeft de omroep daarmee aangegeven bereid te zijn tot een serieuze aanpak van de organisatorische en bedrijfseconomische feilen van de nos en de relatie nos-zendgemachtigden. Het bewijs dat deze aanzet ook tot realisering van de hierboven genoemde doelstelling zal leiden moet nog geleverd worden. De kans om dat bewijs te leveren moet echter aan de omroep geboden worden. De dreiging van een zondig wettelijk ingrijpen kan er wel toe bijdragen dat het bewijs ook op tafel komt.

Conclusie

Samenvattend komt mijn pleidooi neer op een snelle wijziging van de omroepwet op een beperkt aantal voor de toekomst van de omroep essentiële punten en het vervolgens leggen van de verantwoordelijkheid voor de benodigde organisatorische aanpassingen bij in eerste instantie de om-

roep zelf. Wellicht ligt hier een profileringsopdracht voor d'66. Immers het geven van verantwoordelijkheid voor het vinden van eigen oplossingen binnen ruime wettelijke kaders is een typisch kenmerk van d'66 politiek.

april 1986