

Nieuwe wegen voor de publieke omroep in Vlaanderen en Nederland

Huub Wijffjes

in: *Ons Erfdeel*, jg 49 (2006), nr. 3, pp. 323-333.

Is de publieke omroep een achterhaald concept? Kijkend naar de discussies die in Nederland en Vlaanderen de laatste vijftien jaar over dit thema zijn gevoerd zou je dat niet zeggen. Over het algemeen is er nog forse steun in beide landen voor de publieke of openbare omroep. Gegeven de drukte op de mediamarkt zijn de kijk- en luistercijfers nog relatief hoog en in Nederland is nog ongeveer 3,5 miljoen mensen lid van een omroepvereniging. Maar kijkt men naar de discussies in politiek, kranten en tijdschriften over de verlenging van de openbare omroepfinanciering (die in Vlaanderen eind 2006 haar beslag zal krijgen en in Nederland in 2008) dan lijkt de ondergang af en toe nabij. Er zijn zelfs zowel in Nederland als in Vlaanderen pleidooien te horen voor de opheffing van de publieke omroep, omdat die niet in staat zou zijn zich in het sterk bewegende medialandschap te handhaven of te profileren.

In dergelijke debatten gaat het vooral om commercie en technologie. De traditionele bezorgdheid over commercialisering van de media lijkt zijn beste tijd te hebben gehad. Dat financiële overwegingen de voorrang krijgen boven cultureel-programmatische is steeds minder een bezwaar, want de commerciële omroep voorziet zonneklaar in een enorme behoefte. Daar komt bij dat de techniek van computers, omroep en telefonie dusdanig is ontwikkeld dat de macht om te bepalen op welk tijdstip en in welke vorm bepaalde media-inhoud wordt geconsumeerd niet langer bij omroepproducenten ligt, maar bij de mediaconsumenten. Allerlei technologie op het gebied van de garing, selectie, vormgeving en presentatie van media-inhoud convergeert ook, waardoor klassieke verschillen tussen bijvoorbeeld de krant en de omroep vervaagen of wellicht zelfs geheel gaan verdwijnen. Onder invloed van die twee factoren zou de publieke omroep wel eens het loodje kunnen leggen.

Een blik in de langetermijnontwikkeling van de omroepdiscussie in beide landen kan uitwijzen wat hiervan waar is.

Van monopolie naar concurrentie

Sinds de introductie van omroep in de jaren twintig is sprake van een voortdurende spanning tussen de voorstanders van commerciële en publieke omroep. Het is goed daarbij te bedenken dat omroep overal ter wereld begonnen is als een uitvloeisel van commerciële pogingen om nieuwe technologie te ontwikkelen. Maar waar het vertrouwen in de markt als regulerend mechanisme voor de omroep in de Verenigde Staten blijvend bleek, zo snel verdween dat vertrouwen in Europa. Allerlei vormen van regulering ontstonden die resulteerden in publieke omroepstelsels, waarbij overigens zeer grote verschillen tussen landen te zien waren.

2
.....

Een belangrijke factor daarbij was de schaarste aan etherfrequenties. Die maakte de radio tot een medium dat zich door middel van slechts enkele kanalen tot vrijwel de gehele bevolking richtte. Volgens internationale afspraken uit 1929 bijvoorbeeld konden zowel Nederland als België beschikken over twee radiozenders. Die technologische beperking leidde tot de opvatting dat van omroep een dermate krachtige culturele invloed op de gehele natie zou kunnen uitgaan dat een zekere controle vanuit de gemeenschap noodzakelijk was. Breed gedeeld werd in het interbellum namelijk de gedachte dat de invloed van commercie op de nationale cultuur alleen maar funeste gevolgen kon hebben. De commercie was immers niet uit op versterking van cultuur of pluriforme meningsvorming, maar op geld verdienen. De commercie zou zich alleen richten op de voor deze doelstelling meest aantrekkelijke bevolkingsgroepen; minder kapitaalkrachtige of kleine groepen zouden in de kou komen te staan. Een werkelijk hoogstaande omroep zou dus verzorgd moeten worden door mensen die gedreven werden door het verlangen een kwaliteitsrijke programmering voor de gehele bevolking te verzorgen.

In Engeland werd daartoe in 1922 een omroeporganisatie opgericht die onder het regime van een *Royal Charter* als enige de programmaverzorging op zich zou nemen. De BBC zou uitgroeien tot de ideaaltypische organisatie voor *public service broadcasting*, die veel navolgers zou krijgen. In België bijvoorbeeld kreeg in 1930 het Belgisch Nationaal Instituut voor de Radio-omroep (NIR) het monopolie op uitzendingen. In Nederland werd de zendtijd in hetzelfde jaar toebedeeld aan omroeporganisaties die geacht werden „in zodanige mate gericht te zijn op bevrediging van in het volk levende culturele of godsdienstige behoeften, dat hare uitzendingen uit dien hoofde geacht kunnen worden van algemeen nut te zijn.” De optelsom van deze omroepen zou een representatieve weerspiegeling van de totale Nederlandse cultuur vormen.

Dergelijke „publieke omroepen” (die term werd buiten Engeland overigens pas in de jaren negentig op brede schaal toegepast) hebben voortdurend te maken gehad met pogingen om hun monopolie aan te tasten. Daarvoor werden principiële argumenten naar voren gebracht die de vrije expressie van

mensen in een pluriform mediastelsel benadrukten. Maar er waren ook praktische argumenten zoals de bevordering van economische groei die van omroepreclame zou uitgaan en de programmatische starheid die publieke omroepen zouden vertonen. In Engeland leidde dat al in 1954 tot de introductie van een tweede, commercieel omroepcluster naast de BBC. In Nederland dreigde iets soortgelijks te gebeuren toen machtige commerciële lobby's begin jaren zestig zich manifesteerden. Dat leidde tot een opening van het omroepbestel voor nieuwe omroepen in 1967. De in dat jaar aangenomen Omroepwet decreeteerde ook een betere samenwerking van de omroepverenigingen en maakte omroepreclame mogelijk via een aparte Stichting Ether Reclame. In België bleef de nadruk in de omroepdiscussie liggen op de invloed van de verschillende gewesten en cultuurgemeenschappen op de in 1960 tot BRT/RTBF omgedoopte „nationale” omroeporganisatie.

Vanaf de jaren tachtig verloor het argument van technologische schaarste steeds meer aan kracht door de ontwikkeling van kabelsystemen, satellietdistributie en digitale technieken voor productie en opslag. De aandrang vanuit het bedrijfsleven om de nieuwe mogelijkheden te mogen benutten werd dermate krachtig dat ze uiteindelijk niet meer was te keren. Daar kwam bij dat Europese regelgeving de vrije mededinging van economisch verkeer en de vrije expressie van meningsuiting in het breed-Europese ruim begon te stimuleren. Dat botste meer en meer op nationale beschermingsconstructies die de enorme technologische ontwikkeling steeds minder konden bijbenen. Nadat in de jaren zeventig al een opening was gemaakt voor de zogenaamde „vrije radio” werd in Vlaanderen uiteindelijk in 1989 commerciële concurrentie in televisie toegestaan. In Nederland gebeurde dat begin jaren negentig nadat in 1989 commerciële uitzendingen vanuit het buitenland op Nederland gericht (via de zogenaamde U-bochtconstructie) waren begonnen. Sinds die tijd is in beide landen formeel sprake van een zogenaamd duaal bestel, waarin een publiek gefinancierde omroep functioneert naast een aantal commerciële partijen.

Aanpassing en heroriëntatie in België

In het duale bestel leek de openbare omroep aanvankelijk te worden weggevaagd. Met name in België verloren BRT en RTBF in korte tijd een ongehoord groot deel van hun luisteraars en kijkers aan commerciële omroepen zoals VTM in Vlaanderen en RTL in Wallonië. Net als in de andere Europese landen leidde dat tot een reflectie op de plaats en betekenis van de openbare omroep. Zou die genoeg moeten nemen met het geven van een aanvulling op de programmering van de commerciële omroep waar het te kostbare, maar cultureel waardevolle producties (zoals serieus drama en kunst en cultuur) betreft? Of zou de publieke omroep een volwaardige positie in het

medialandschap moeten blijven nastreven, zich zoals vanouds met een brede programmering richtend op een breed publiek?

Opmerkelijk is dat in Vlaanderen al vrij snel de meest radicale oplossing is gekozen. Dat komt wellicht door de ongekende diepte van de crisis waarin de BRT verzeild raakte. Het „marktaandeel” (dat deel van het publiek dat heeft afgestemd op een programma) van de twee BRT-televisiezenders was in 1993 gezakt tot een Europees diepterecord van ongeveer 20 %. De openbare radio had eerder een soortgelijke val meegemaakt. De Vlaamse omroep werd alom in Europa gezien als het meest krakkemikkige vehikel van een achterhaald concept. Wilde men dat tij keren dan moest er iets drastisch veranderen. De Vlaamse Gemeenschap besloot om in zogenaamde „beheersovereenkomsten” ferme doelen te stellen als voorwaarde voor het ter beschikking stellen van openbare gelden. Onder strikte voorwaarden mocht de openbare omroep, die in 1997 werd omgezet in Vlaamse Radio- en Televisieomroep VRT, zelfs extra middelen werven via reclame.

De openbare omroep besloot tot een fundamentele herstructurering van de omroepzenders aan de hand van een marktonderzoek door het bureau Censydiam. Dat was revolutionair, want het programmeren vanuit de voorkeuren van het publiek stond traditioneel gelijk met capitulatie voor de commercie. De programmamakers hadden tot dan toe programma's gemaakt alleen omdat ze die zelf interessant, relevant en mooi vonden. Het marktonderzoek wees echter uit dat luisteraars en kijkers bij de toenemende keuzevrijheid steeds meer afstemden op zenders die het duidelijkste aan hun voorkeur en levensstijl tegemoet kwamen. Wilde je bepaalde groepen bereiken, dan was het dus zaak precies te weten wat het publiek van de omroep verwachtte en wat het ermee deed. Voor veel programmamakers was dat vloeken in de kerk, want zij moesten hun idealen voortaan ondergeschikt maken aan het *format* van een zender. Dat dicteerde bijvoorbeeld dat elke dag op hetzelfde uur hetzelfde programma zou worden uitgezonden (de zogenaamde horizontale programmering) in een duidelijk zenderprofiel dat een specifieke groep aansprak en de rest afstootte.

Dat proces was al vroeg begonnen bij de radio. Op 28 maart 1992 startte de BRTN met Radio Donna dat licht nieuws combineerde met veel middle-of-the-roadmuziek die gekozen werd op basis van marktonderzoek. Met een sterk horizontale programmering bereikte de nieuwe zender eind 1992 een marktaandeel van om en nabij 10 %. Door dit succes werden ook andere zenders aangepast. De vijf Vlaamse openbare radiozenders Radio 1, Radio 2, Radio 3 (sinds 2000: Klara), Studio Brussel en Radio Donna bereikten in 2004 een ongekend hoog marktaandeel van rond de 73 %.

Het voorbeeld van de radio werd overgenomen bij de televisie. Onderzoek in 1995 wees uit dat het televisiekijkende publiek kon worden opgedeeld

in zes leefstijl-groepen: de tv-verslaafden, de rustelozen, de gezinskijkers, de actieve ontdekkers, de spontane genietters en de meerwaardezoekers. De VRT nam het opmerkelijke besluit om de eerste twee groepen niet langer tot hun prioriteit te benoemen. In hun overwegende behoefte aan pretentieloos vermaak werden deze groepen uitstekend voorzien door de commerciële omroep. Dat betekende dat circa 25 % van de Vlaamse bevolking niet meer door de openbare omroep zou worden voorzien. Dat leek een fundamentele inbreuk op de gedachte dat publieke diensten voor iedereen bestemd moesten zijn, maar waarom zou de openbare omroep de heilloze, niet te winnen, concurrentieslag nog aangaan? Want een duidelijke programmeringskeuze betekende dat de VRT zich nu des te beter kon gaan richten op het bevredigen van de behoeften van de overige 75 %. Daartoe werden de twee kanalen radicaal opnieuw geprogrammeerd. TV1 (sinds 2005: „één”) richtte zich voortaan op de actieve ontdekkers, de spontane genietters en de gezinskijkers in een programmering die „warmte en ontspanning” diende te geven. Het tweede net (Canvas) zou zich richten op informatie en diepgang. Omdat men de jeugd niet als doelgroep wilde opgeven zou de dagprogrammering van Canvas geheel op jongeren worden gericht. Daarvoor werd de aparte naam Ketnet ontwikkeld.

Deze strategie, die op programmaniveau leidde tot soms forse ingrepen in vorm en inhoud, bleek te slagen. In 2005 was het marktaandeel van de openbare omroep terug op 36 %, waarvan één 27 % voor de rekening nam. Het bijkomende voordeel was dat bepaalde programma's, zoals het VRT-journaal, veel beter bleken te worden gezien en begrepen dan voorheen het geval was geweest.

De nieuwe VRT-strategie zorgde voor telkens weer oplaaierende discussies met de commerciële mediabedrijven, die spraken van concurrentievervalsing. Want was het werven van reclame en het programmeren vanuit formats niet voorbehouden aan commerciële omroepen? Het commerciële SBS oefende dan ook heftige druk op de politiek uit om het populaire Radio Donna over te kunnen nemen en de reclamemogelijkheden van de VRT te beperken. De VMMA-groep, die onder meer commerciële zender VTM exploiteert, dreigde zelfs met verkoop van dit kroonjuweel aan een buitenlandse partner omdat de commerciële mogelijkheden als Vlaamse onderneming te veel werden beperkt door de publieke regelingen.

Het is momenteel de vraag hoe lang de politiek deze sterk vertroebelde verhoudingen op de mediamarkt wil tolereren, maar minister van Media Geert Bourgeois heeft in ieder geval laten weten dat de Vlaamse Gemeenschap resoluut kiest voor „een sterke, kwaliteitsvolle openbare omroep” als een waarborg voor „een open, respectvol en verdraagzaam Vlaanderen”.

Aanpassing en heroriëntatie in Nederland

In Nederland kwam de heroriëntatie in een andere intensiteit en vorm tot stand. De oorzaak daarvan was dat de Omroepwet van 1967 al een aanzienlijk interne vercommercialisering van de publieke omroep had veroorzaakt, die in de jaren zeventig en tachtig bekend stond als „vertrossing”. Dat werd nog eens extra bevorderd door de reclame-inkomsten waarover de publieke omroep kon beschikken. Die extra inkomsten stelden de publieke omroep bijvoorbeeld in staat tot in 2004 de uitzendrechten op uiterst populaire voetbalcompetities en grote sportevenementen te behouden. In Vlaanderen waren die vrijwel onmiddellijk een prooi geworden van de commerciële omroepen. De ruime financiële middelen hadden de publieke omroep er nog voor de start van commerciële omroep in 1988 toe verleid strategisch een derde televisienet in te zetten, zodat er meer mogelijkheden lagen om flexibel te programmeren.

Desondanks kreeg de publieke omroep te maken met een val in publieksaandacht. In 1990 was het marktaandeel nog 75 %, vijf jaar later 45 % en weer tien jaar later 36 %. De concurrentie nam dan ook sterk toe. In 2005 waren naast de drie publieke televisiekanalen zeven commerciële kanalen beschikbaar, gegroepeerd in drie bedrijven: RTL, SBS en Talpa. Daarnaast kwamen via de kabel en satelliet nog talloze op deelgroepen gerichte zenders binnen, soms gratis, soms door kijkers betaald via een decoder.

Dat de publieke omroep in al dat geweld nog een marktaandeel haalde van 36,1 % in 2005 mag eigenlijk een prestatie van formaat worden genoemd, temeer daar van een eensgezinde publieke omroep in Nederland nauwelijks sprake was. De term „publieke omroep” moest begin jaren negentig zelfs worden bedacht om de benodigde eenheid uit te stralen, maar dat kon niet verbergen dat het in Hilversum draaide om autonome omroepverenigingen en een algemene organisatie (de NOS of Nederlandse Omroep Stichting) die binnen strikt neutrale geboden en regels opereerde. De interne verzuiling van de omroep bemoeilijkte de samenwerking en de ontwikkeling van een gemeenschappelijke strategie aanzienlijk. Maar onmogelijk was het ook niet. Begin jaren negentig al kwam een stroomlijning in de profielen van de vijf radiozenders tot stand en gaandeweg groeide ook bij de televisie de invloed van zogenaamde netcoördinatoren. Zij bewaakten en bevorderden een duidelijk profiel van hun zender, een proces dat hen in dagelijks gevecht met de programmeleverende omroepverenigingen bracht, want die waren primair geïnteresseerd in hun eigen herkenbaarheid.

De openbare discussies over het omroepbestel draaiden dan ook uit op een fundamentele discussie over de positie van de verenigingen ten opzichte van meer centraal aangestuurde gremia. De overheid achtte een centrale sturing strategisch van groot belang maar de omroepverenigingen vertegenwoordigden een zeer groot deel van het maatschappelijke veld en het behoud

van deze burgerparticipatie kon niet simpelweg terzijde worden geschoven. Als instrumenten voor sturing werden daarom indirecte middelen ingezet, zoals meer bevoegdheden voor een door de overheid ingestelde centrale Raad van Bestuur. In 2000 werd naar Vlaams voorbeeld ook een „concessiestelsel” ingericht. De omroepconcessie werd voor tien jaar verstrekt aan de publieke omroep als zodanig en niet aan de private verenigingen (die wel een bepaalde uitzendgarantie verkregen). Door de afschaffing van de verplichte kijk- en luisterbijdrage werd de budgettoekenning een zaak van politieke afweging, hetgeen met name bleek toen de kabinetten-Balkenende na 2002 vrijwel elk jaar nieuwe bezuinigingen aan de publieke omroep oplegden.

De door de overheid vastgestelde algemene doelen zouden door middel van een geregelde visitatie kunnen worden bijgesteld. De eerste visitatie die in 2004 werd afgerond door de commissie-Rinnooy Kan concludeerde dat de publieke omroep er door betere samenwerking redelijk in was geslaagd een dominerende marktpartij te blijven. Maar ze concludeerde ook dat de som minder was dan de afzonderlijke delen. Blijkbaar was de samenwerking te weinig zichtbaar voor een publiek dat zich met een bepaald zenderprofiel wilde identificeren. Het getouwtrek in Hilversum had ertoe geleid dat netprofielen waren komen te bestaan uit bij elkaar gezette programma’s van omroepverenigingen. Zo werkten op Nederland-1 de AVRO, KRO en NCRV samen met enkele kleine, met name levensbeschouwelijke omroepen om een voornamelijk ouder publiek te binden. Op Nederland-2 richtten de TROS, BNN, de NOS en de EO zich op een brede programmering vol sport en amusement. Op Nederland-3 bedienden de VARA, VPRO en NPS een over het algemeen beter opgeleid publiek met een hoge behoefte aan informatie en zogenaamde kwaliteitsprogramma’s.

Maar de blijvende terugloop in kijkeraantallen en de immer toenemende concurrentie moesten tot fundamentele keuzes leiden. In 2005 publiceerde de gezaghebbende Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) een beleidsvoorbereidende studie waarin hij sprak van „een gestold, zelfs bevroren bestel dat in belangrijke mate de aansluiting met de veranderende samenleving heeft verloren”. Met name de jeugdige kijker haakte massaal af bij de programma’s van de publieke omroep. De centrale aanbeveling was de publieke omroep meer te richten op bepaalde functies die de markt blijkbaar niet of onvoldoende kon verzorgen en die door de samenleving als geheel werden gekoesterd vanwege hun bijdrage aan de democratie, de pluriformiteit van meningsvorming en de kwaliteit van de cultuur. Dat betekende het inslaan van een weg die de Vlaamse publieke omroep al geruime tijd was ingeslagen: de openbare omroep heeft geen brede taak om alle denkbare groepen te bereiken, maar slechts taken die niet voldoende door de vrije markt zijn gewaarborgd.

De door de WRR voorgestelde bezinning werd door de verantwoordelijke staatssecretaris vrijwel onmiddellijk vertaald naar praktisch beleid, dat aan dringendheid had gewonnen door de snel teruglopende reclame-inkomsten. Eind 2004 had de nieuwe televisiezender Talpa immers de rechten van de voetbalcompetitie verworven en de start van die zender in augustus 2005 zorgde voor een verder verlies van marktaandeel. De regering die niet van zins was de teruglopende inkomsten te compenseren met extra belastinggelden stelde dan ook een radicale kentering voor. De publieke omroep zou zich al vanaf 2008 onder leiding van een veel krachtiger bevoegde Raad van Bestuur moeten richten op nieuws (te verzorgen door de NOS), opinie, kunst cultuur en educatie (te verzorgen door omroepverenigingen en andere maatschappelijke organisaties). Bezuinigingen zouden onvermijdelijk moeten leiden tot het opheffen van programmatitels en zelfs een hele omroeporganisatie. De NPS, een ledenloze omroep die speciaal voor kunst, cultuur en informatie in 1996 van de NOS was afgesplitst, zou na 2008 verdwijnen. Dergelijke drastische maatregelen leidden in november 2005 tot een omroepstaking onder programmamakers.

Maar dat was tevergeefs. De Raad van Bestuur was al overstag gegaan en had advies ingewonnen bij de collega's van de VRT met hun succesvolle marketingstrategie. De malle oude dame van de Europese omroepmarkt was zo een exporteur van de nieuwste programmeringsinzichten geworden. Het programmeringsmodel voor de Nederlandse publieke omroep dat daar eind 2005 uit rolde, leek dan ook sterk op het Vlaamse model. De Raad stelde voor dat de omroeporganisaties hun recht op een vast televisienet zouden verliezen. Zenders zouden moeten worden geprogrammeerd volgens dezelfde leefstijndeling die ten grondslag lag aan de Vlaamse televisiezenders, zij het dat Nederland drie publieke zenders zou moeten houden. Het eerste net zou een familiezender moeten worden gericht op „sociale cohesie, gemeenschappelijke ervaringen, respect en hartelijkheid”. Het tweede net zou vooral „participerend, sociaal betrokken, zingevend, verdiepend en stimulerend” moeten zijn. Het derde net tenslotte zou „jong, innovatief, verrassend, eigenzinnig, dynamisch en nieuwsgierig” moeten worden. En dat allemaal met substantieel minder geld, want de reclame-inkomsten lopen de komende jaren naar verwachting terug met circa 100 miljoen euro.

De toekomst

De recente omroepgeschiedenis van Vlaanderen en Nederland bevestigt de trends die overal in westerse democratieën te zien zijn. In vrijwel alle mediasystemen domineert inmiddels een liberaal model, waarin een steeds grotere keuzevrijheid van consumenten (kijkers, luisteraars, internetters) aanbieders van inhoud dwingt tot enorme aanpassingen. Oude politieke afwegingen ter

bescherming van bepaalde inhoud (bijvoorbeeld behoud van culturele identiteit of blijvende vertegenwoordiging van minderheidsgroepen) lijken een steeds kleinere rol te spelen en volgens sommigen is die rol zelfs uitgespeeld.

Drie belangrijke ontwikkelingen zijn daarvoor verantwoordelijk. De eerste is dat de technologie een sterk toenemende commerciële belangstelling voor media heeft mogelijk gemaakt. Een tweede ontwikkeling is daarmee nauw verbonden. Door de verhoogde concurrentie is sprake van een evolutie van *broadcasting* naar *narrowcasting*, dat wil zeggen dat omroepen steeds kleinere publieksgroepen met soms zeer specifieke behoeftes moeten bedienen in plaats van de gehele bevolking. De derde ontwikkeling is dat door internettechnologie en de digitalisering van televisie deze kleine publieksgroepen in toenemende mate hun eigen media kunnen consumeren op tijdstippen dat het hen uitkomt. *Media on demand* vereist niet alleen een heroriëntatie in de programmeringspraktijk maar ook grote investeringen in technologie.

De openbare omroepen hebben ieder op hun eigen manier op deze drie ontwikkelingen gereageerd. Waar de een zich sterk richt op een nieuwe marketingstrategie (zoals de VRT), zo investeren anderen met name in de aanpassing aan technologie. Op dat vlak loopt de Nederlandse publieke omroep bijvoorbeeld ver voor de troepen uit. Mede dankzij extra innovatiegelden kon de gratis herhaling-op-verzoek-site uitzendinggemist.nl tot forse ontwikkeling komen. Ook zijn de eerste digitale webkanalen van de publieke omroep ontstaan, waarop 24 uur per dag integrale programma's te zien waren gewijd aan specifieke thema's zoals Geschiedenis, Nieuws, Consumenten, Documentaire, Dieren en Natuur, Musea, Experimentele Muziek.

De commerciële omroepen hebben in alle gevallen aanzienlijk terrein gewonnen, want die lijken beter in te kunnen spelen op *narrowcasting* en *media on demand*. Maar de praktijk wijst ook uit dat er wel degelijk een belangrijke rol blijft weggelegd voor omroepen die niet als belangrijkste doelstelling hebben geld te verdienen voor hun aandeelhouders. Dat uitgangspunt wordt ook door de meest verstokte liberaal en zelfs door de eigenaren van commerciële omroepbedrijven volmondig erkend. Er zijn vanzelfsprekend wel belangrijke verschillen in de precieze taken die voor publieke financiering in aanmerking komen.

Op dat vlak zijn twee hoofdstromingen herkenbaar. Aan de ene kant staan de minimalisten die een publieke omroep alleen willen laten programmeren wat de markt niet aanbiedt. Dat zijn niet alleen de liberalen die in de vrije markt de oplossing van alle problemen zien en die worden gesteund door commerciële mediabedrijven die zich beroepen op het vrije verkeer van goederen en diensten. De afbraak van concurrentievervalsende publieke omroepen wordt ook bepleit door mensen die al jaren roepen dat achter de publieke omroep een links complot schuilt dat haar onwelgevallige menin-

gen verzwijgt of op de achtergrond drukt. Waar al deze groepen op koersen is een publieke omroep die slechts een marginale en dus goedkope taak heeft op het gebied van nieuws, debat, kunst en cultuur. Omdat de publieke omroep in het geheel geen amusement mag verzorgen zou ze in dat model verworden tot een kleine omroep, die voor een relatief kleine, goed opgeleide en meer dan gemiddeld verdienende elite programmeert. In de Verenigde Staten neemt de zender PBS een soortgelijke positie in, zij het dat die omroep niet door overheidsmiddelen maar door donaties van geestverwanten in het leven wordt gehouden.

Aan de andere kant staan de voorstanders van een *public service*-model. Zij denken dat een belangrijke speler in het mediaveld een openbaar gefinancierde omroep moet zijn. Een dergelijke omroep verzorgt een volwaardig en breed programma (inclusief amusement en sport dus) vanuit het brede publieke belang gemaakt. Een gemarginaliseerde openbare omroep kan immers de concurrentie met de commerciële partijen niet aangaan en zou dus steeds verder naar de marge worden gedrukt waar kleine, veelal kapitaalkrachtige en hoogopgeleide doelgroepen hun voorkeuren beleven. Het is de vraag of een dergelijke publieke omroep het stempel „publiek” dan nog zou kunnen dragen.

Het zal duidelijk zijn dat in de discussies in zowel Nederland als Vlaanderen een duidelijke voorkeur voor het *public service*-model naar voren komt, maar over de manier waarop zoiets zou moeten worden vormgegeven lopen de opvattingen nogal uiteen. Men is het in beide landen zeer eens over de kernwaarden die de openbare omroep zou moeten nastreven: kwaliteit, betrouwbaarheid, maatschappelijke betrokkenheid en onafhankelijkheid. Maar men verschilt van mening over de vraag wie deze waarden in concrete programma's gaat vertalen, in welke omvang en vorm en met gebruik van welke middelen.

Dat heeft veel te maken met de manier waarop de omroepstelsels historisch zijn gegroeid en ontwikkeld. In Nederland was al veel eerder sprake van aanpassing aan een veranderende markt door de introductie van een open bestel inclusief etherreclame in 1967. De klap van de commerciële concurrentie kon in Nederland dan ook veel geleidelijker worden opgevangen dan in Vlaanderen, dat was opgescheept met een tamelijk starre, bureaucratistische structuur. Daar zijn in de vernieuwingsoperatie dan ook sneller en fundamenteeler keuzes gemaakt. Daarin slaagt Nederland niet, volgens velen omdat de kracht van de versplinterde omroeporganisatie slagvaardig en radicaal beleid zou verhinderen. Of dat zo is, is de vraag, want het is onmiskenbaar dat op het gebied van multimedialiteit, digitalisering en interactiviteit de Nederlandse publieke omroep in Europa juist voorop loopt.

Voor de kijkcijfers lijkt dat echter niet te helpen en dus is in Vlaanderen het vertrouwen bij de openbare omroep in een gezonde toekomst momenteel dan ook groter dan in Nederland. Daar kijken vrijwel alle omroepverenigin-

gen met grote vrees naar 2008, het jaar waarin de eerste concessie moet worden verlengd. De contouren van de omroepstructuur die de staatssecretaris voor de publieke omroep in dat nieuwe tijdvak heeft uitgezet, voorspellen voor de omroepverenigingen een veel minder geprononceerde en met veel minder geld voorziene taak. De Raad van Bestuur van de publieke omroep gaat hun programma's dan ook nog eens verspreiden over verschillende leefstijlzendes waardoor de herkenbaarheid van de omroepen nog verder wordt aangetast.

Of zoiets ook als een bedreiging van de publieke omroep moet worden beschouwd, is natuurlijk de grote vraag, want het Vlaamse voorbeeld maakt duidelijk dat het succes van een dergelijke omroep in het huidige tijdperk meer wordt bepaald door herkenbare programma's en zenders dan door herkenbare omroepproducenten. In dat licht is alle gesputter dat in Hilversum over organisatievormen wordt uitgesproken feitelijk een achterhoedegevecht. Dat hebben ze in Vlaanderen al lang goed begrepen.

Literatuur

Beheersovereenkomst van de VRT en de Vlaamse Gemeenschap 2002-2006

(www.vrt.be/vrt_master/vragen/vrt_vragen_documentatie/index.shtml)

GEERT BOURGEOIS, *Beleidsnota Media 2004-2009* (Vlaams ministerie van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme 2004; www2.vlaanderen.be/ned/sites/media/Beleidsnotamedia.pdf)

GREGORY FERRELL LOWE & PER JAUERT (eds.), *Cultural Dilemmas in Public Service Broadcasting* (Nordicom 2005)
Focus op Functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid (Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid 2005)

CAS GOOSSENS, *Radio en televisie in Vlaanderen – Een geschiedenis* (Davidsfonds/Leuven 1999)

D.C. HALLIN & P.MANCINI, *Comparing Media Systems. Three models of Media and Politics* (Cambridge University Press 2004)

Met het oog op morgen. Kabinetsvisie op de toekomst van de publieke omroep, 24 juni 2005

(www.minocw.nl/documenten/brief2k-2005-doc-28298a.pdf)

Omzien naar de omroep. Rapport van de visitatiecommissie landelijke publieke omroep (Rapport Commissie-Rinnooy Kan 2004)

PADDY SCANNELL, „Public Service Broadcasting: History of a Concept”, in: EDWARD BUSCOMBE (red.), *British Television. A Reader* (Oxford 2000)