
OMROEP OP DE SCHOP?

Discussie over de publieke omroep

.

1. Inleiding

"De publieke omroep ligt onder vuur. Hoe hebben ze het ooit zover kunnen laten komen? Als we de publieke omroep ruim baan blijven geven in zijn scoringsdrift, houden we een inwisselbare, naar binnen gekeerde Pretfabriek over waarvan niemand meer begrijpt waarom we er jaarlijks honderden miljoenen voor neertellen ". "De overheid mag zich niet met de inhoud van de programma's bemoeien. Vrijheid van meningsuiting! " "Wij verzetten ons tegen een nationale omroep als die uit één hand, de NPO, wordt aangestuurd, te dicht tegen de overheid aan zit en een te algemene taakopdracht krijgt." "Coalitiepartners staan lijnrecht tegenover elkaar ten aanzien van de toekomst van de publieke omroep." Zomaar wat citaten)¹: die aangeven dat er veel discussie is over de rol, de taak en de positie van de publieke omroep in ons land. Aanleiding om eens van gedachten te wisselen over geschiedenis, de plaats in onze samenleving en de toekomst van ons publieke omroepbestel. Daarbij werpen we ook een blik over de grens. Om tot slot te komen tot de vraag: heeft het bestel van de publieke omroep in de huidige vorm nog toekomst? Zijn alternatieven denkbaar?

2. Wat verstaan we onder "publieke omroep"?

Om misverstanden te voorkomen is het goed na te gaan wat onder publieke omroep wordt verstaan. Dat is meer dan een omroep of een omroeporganisatie die voor iedereen toegankelijk is. In het artikel "Publieke Omroep tussen overheid en markt" geeft Egbert Dommering)² daarvan een goede beschrijving: "Publieke omroep berust op de gedachte dat de (democratische) Staat een verantwoordelijkheid draagt voor de informatie die openbaar toegankelijk moet zijn voor de burgers op zijn grondgebied. Daarvoor moet hij publieke diensten organiseren in de vorm van openbaar toegankelijk onderwijs en bibliotheken, culturele instellingen en ook omroep. Deze gedachte van een publieke omroep gaat terug op die ideeën van de Duitse socioloog/filosoof Habermas die in de periode van de Verlichting een nieuw soort openbaarheid ziet ontstaan die hij de "openbare rede" noemt; het is wat wij nu de publieke opinie en het openbare debat noemen.)³. De traditie van een publieke omroep heeft vooral een inbedding in het Engelse en het Duitse recht. De BBC, opgericht in 1922, is de oudste nationale omroep in de wereld. De BBC heeft als missie informatie, educatie en vermaak. De BBC Trust ziet er als toezienend orgaan op toe dat de BBC de taken op de juiste wijze vervult. De Executive Board is het feitelijke bestuur, dat verantwoordelijk is voor het functioneren van de BBC en de inhoud van de programma's.)^{3a}. De publieke diensten van de BBC zijn als volgt omschreven: "*A definition of the BBC's "public services" (which are considered its prime function): sustaining citizenship and civil society; promoting education and learning; stimulating creativity and cultural excellence; representing the UK, its nations, regions and communities; bringing the UK to the world and the world to the UK; helping to deliver to the public the benefit of emerging communications technologies and services, and taking a leading role in the switchover to digital television.*" De publieke doelstellingen van de BBC geven de grote waarde aan die in Engeland wordt gehecht aan de publieke omroep: "sustaining citizenship and civil society", het ondersteunen van de burgers van samenleving. De BBC heeft hier een duidelijke taak in het versterken van de positie van de burger tegenover de overheid en het beschermen van de democratische samenleving door onafhankelijke en eerlijke informatie. Ook cultuur neemt een belangrijke plaats in. De opvattingen over de BBC en de wijze waarop deze die publieke taken uitvoert hebben na de Tweede Wereldoorlog model gestaan voor de oprichting en vormgeving van de nieuwe

Duitse omroep. In Frankrijk heeft het bewind onder De Gaulle het initiatief genomen tot een reorganisatie van het publieke bestel, waarbij eveneens de BBC model stond. Hetzelfde geldt voor België en andere landen in Europa. Essentieel daarbij is de onafhankelijke positie van de publieke omroep, de autonomie over de inhoud van de programma's en de brede maatschappelijke doelstelling van de publieke omroep. Een bijzonderheid bij de BBC is dat door middel van uitgebreide "audiences" de mening van de burgers wordt gevraagd over het functioneren van deze publieke omroep.

Europa.

Deze brede opvatting over de taken en het functioneren van de publieke omroep vinden we ook terug in het recht van de Europese Unie. In de Mededeling van de commissie betreffende toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke omroep is het belang van publieke omroepen voor het democratische, sociale en culturele leven in de Unie nogmaals beklemtoond in de resolutie van de Raad betreffende de publieke omroep. De publieke omroep moet ook "overeenkomstig zijn door de lidstaten bepaalde opdracht, een breed scala van programma's kunnen blijven aanbieden, die de samenleving in haar geheel aanspreken, in dit verband is het legitiem voor de publieke omroep om naar een breed publiek te streven.")⁴.

De rol van de publieke omroep bij de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen is ook erkend door het Unesco verdrag van 2005 betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen, dat door de Raad namens de gemeenschap is goedgekeurd en dus een onderdeel van het gemeenschapsrecht vormt)⁵. Dit verdrag bepaalt dat elke partij "maatregelen ter bescherming en bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen op haar grondgebied" kan nemen. Daarbij kan het onder meer gaan om "maatregelen ter bevordering van de diversiteit van de media, onder meer via de openbare omroep".)⁵. in het Protocol betreffende het publieke omroepbestel in de lidstaten, het "Protocol van Amsterdam" (1999) is voorts vastgelegd "dat het publieke omroepstelsel in de lidstaten rechtstreeks verband houdt met de democratische, sociale en culturele behoeften van iedere samenleving en met de noodzaak pluralisme in de media te behouden."

Uit het voorgaande blijkt dat in Europa het begrip "publieke omroep" duidelijk gedefinieerd is. In vrijwel alle Europese landen wordt aan de publieke omroep vorm gegeven door één nationale omroep, grotendeels naar het model van de BBC. Het omroepbestel in Nederland wijkt daarvan echter in aanzienlijke mate af, zoals uit onderstaande blijkt.

Nederland

in Nederland ontstonden in de jaren '20 van de vorige eeuw omroeporganisaties op basis van religie of maatschappelijke resp. levensovertuiging. Daarmee weerspiegelden die organisaties de verzuiilde samenleving. Machtigingen werden verstrekt aan private omroeporganisaties. Nieuwsuitzendingen, voor de radio, werden jarenlang verzorgd door het ANP, het Algemeen Nederlands Persbureau, dat daarvoor voldoende onafhankelijk werd geacht. Anders dan bijvoorbeeld in Engeland werd hier niet gekozen voor een nationale

omroep. Pogingen direct na de Tweede Wereldoorlog om alsnog te komen tot een nationale omroep leidden niet tot succes. Ook de politieke partijen gaven de voorkeur aan het handhaven van de verzuilde omroepen. Waarbij, eerlijkheidshalve, moet worden vermeld dat de VPRO vanaf haar oprichting consequent heeft gestreefd naar de vorming van één nationale omroep. Na de Tweede Wereldoorlog kwam weliswaar de Nederlandse Radio Unie (NRU) tot stand naast de omroepverenigingen en later bij de komst van de televisie de Nederlandse Televisie-Stichting (NTS), maar de structuur van het verzuilde bestel werd feitelijk niet echt aangetast, eerder het tegendeel. De Omroepwet van 1967 introduceerde het open bestel: elke organisatie met genoeg leden kon een machtiging krijgen. Dat opende de weg voor diverse kleine omroeporganisaties, zoals kerkgenootschappen, omroepverenigingen op geestelijke of religieuze basis, of met een louter educatief doel dan wel maatschappelijke opvattingen. De NRU en de NTS gingen op in de NOS.

De NOS moest als overkoepelende organisatie concurreren met de omroeporganisaties die vanuit hun achtergrond het in hun ogen algemene nut bleven behartigen. Het verzorgen van de functie publieke dienst bleef een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Tot dat open bestel werden de TROS, Veronica en de EO toegelaten en later, zoals bekend, nog meer omroepen, zoals Max, WNL en Powned. Een stelsel dat nog steeds bestaat en gevormd wordt door een combinatie van een "echt publiek" deel en een aantal omroeporganisaties op private grondslag. Het publieke bestel dat we nu kennen als de Nederlandse Publieke Omroep ziet er in grote lijnen als volgt uit.

- De Nederlandse Publieke Omroep (NPO) is de bestuursorganisatie.
- De omroepverenigingen en andere zendgemachtigden maken een deel van de programma's, naast de niet-ledengebonden omroeporganisaties, waarvan de Raad van Bestuur van de Nederlandse Omroep Stichting (NOS) de plaatsing bepaalt. De hoeveelheid zendtijd die een omroepvereniging krijgt toegewezen, hangt af van het aantal leden.
- Het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid beheert het archief van alle programma's. Programma's van de Nederlandse publieke omroepen zijn niet auteursrechtelijk beschermd, tenzij het auteursrecht uitdrukkelijk is voorbehouden.
- De STER, de Stichting Etherreclame verzorgt de reclame-inkomsten. Publieke omroepen ontvangen inkomsten van het Rijk, de STER-inkomsten en inkomsten van de leden.
- De Stichting Regionale Publieke Omroep (RPO).

De staat heeft de Nederlandse Omroep Stichting als een landelijke publieke omroeporganisatie aangewezen. De mediawet regelt hoe de zendtijd van televisie- en radiozenders wordt verdeeld.

In de Mediawet 2016 zijn de regionale omroepen ondergebracht bij de Stichting Regionale Publieke Omroep (RPO). Deze stichting is door de minister aangewezen als het samenwerkings- en coördinatieorgaan voor de uitvoering van de publieke media-opdracht. Behalve het bevorderen van de samenwerking en coördinatie is deze stichting belast met de volgende taken: het behartigen van zaken van gemeenschappelijk belang, het sluiten van collectieve arbeidsovereenkomsten e.d., bevorderen van een doelmatige inzet van de gelden en van een geïntegreerde financiële verslaglegging en verantwoording. Het inrichten, in stand houden, beheren, en exploiteren en regelen van het gebruik van organen diensten en faciliteiten, waaronder studio's en distributie-infrastructuren, die nodig zijn voor een goede uitvoering van de publieke mediaopdracht op regionaal niveau, alsmede andere taken waarmee zij bij de wet wordt belast. De wet bepaalt voorts dat de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen niet van toepassing is op de RPO. De RPO heeft een raad van toezicht, bestaande uit een voorzitter en vier andere leden die op voordracht van de minister bij koninklijk besluit worden benoemd, geschorst en ontslagen. Het bestuur van de RPO bestaat uit ten hoogste zes leden, die worden benoemd, geschorst en ontslagen door de raad van toezicht van de RPO. Voor de verwezenlijking van de publieke mediaopdracht op regionaal niveau wordt aan de RPO een concessie verleend voor een periode van tien jaar. De regionale omroepen zijn door de wijziging van de mediawet nadrukkelijk onder een landelijk regime geplaatst. De intermediaire functie van de provincies als doorgeefluik van de rijkssubsidie behoort daarmee tot het verleden. In tegenstelling tot de rest van de wetswijziging zijn de artikelen betreffende de regionale omroep onmiddellijk in werking getreden.

De publieke omroep geeft jaarlijks € 1,2 miljard uit, waarvan 0,8 miljard is afkomstig van belastinggelden en 0,4 miljard uit reclame inkomsten.

Omroeporganisaties en aantallen leden.

Nederland kent een groot aantal omroeporganisaties, zowel met als zonder leden.

Organisaties met een aantal leden (2014) zijn KRO- NCRV (798.930 leden), VARA/BNN (747.927), AVRO/TROS (686.439), EO (440.788), Omroep MAX (345.685), VPRO (339.623), Human (68.261, WNL (52.966), PowNed (51.609). Omroeporganisaties zonder leden: Boeddhistische Omroep Stichting (BOS), Humanistische Omroep (Human), Interkerkelijke Omroep Nederland (IKON), Joodse Omroep (JO), Nederlandse Omroep Stichting (NOS), NTR (NPS, Teleac en RVU), Omroep voor de Hindoe Media (OHM), Omroep Fryslan (OF), Zendtijd voor politieke partijen (PP), Omroep Rooms-Katholieke Kerk (RKK), Socutera (sociale en culturele doeleinden), Stichting Ether Reclame (STER), Stichting Zendtijd Moslims (SZM) en Zendtijd voor Kerken (ZvK).

Tot het publieke omroepbestel behoren ook de uit de openbare kas bekostigde regionale omroepen. Daarnaast bestaan er tal van lokale omroepen, die hier nu verder buiten beschouwing worden gelaten.

Omroepstatus

Bij de vorming van een overgangsbestel, eind 1965, is de omroepstatus ingevoerd. Deze bepaalt de hoeveelheid zendtijd. Meer leden betekent meer zendtijd en meer geld om radio- en televisieprogramma's te maken. Een A-status betekent meer dan 300.000 leden; een B-status 150.000- 300.000 leden, en een status van aspirant omroep minimaal 50.000 leden. Aangezien het aantal leden van alle omroepen terugloopt, wordt er gedacht aan een nieuw stelsel. Tot nu toe zit daar weinig schot in, zoals ook de behandeling van de laatste versie van de mediawet in het parlement heeft aangetoond. Op 1 september 2000 trad de "Concessiewet" in werking. Daarbij werden wettelijk nieuwe omroepen toegelaten, echter werden de ledenaantallen van de bestaande omroepen niet opnieuw geteld: zij kregen die zendtijd op basis van aantallen uit 1994. Als voorspel op een nieuw bestel een op zichzelf merkwaardige consolidatie van het bestaande, verzuilde bestel.

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat het Nederlandse omroepbestel een samenstel is van een deels echte publieke omroep en een aantal omroeporganisaties op private grondslag. Een bestel dat uniek lijkt in Europa en zelfs in de wereld. De bereidheid om het stelsel ingrijpend te veranderen en over te gaan tot de vorming van een ongedeelde, niet verzuilde nationale echt publieke omroep lijkt echter politiek niet groot of zelfs bij velen nauwelijks aanwezig.

3. Commerciële omroeporganisaties

De commerciële omroeporganisaties bestaan uit private ondernemingen zonder leden en zonder publieke financiële bijdragen. In principe kan iedere (meerderjarige) natuurlijke of rechtspersoon toestemming krijgen voor het verzorgen van een commerciële omroep mits deze onder de bevoegdheid van Nederland valt en geen landelijke, regionale of lokale publieke media-instelling is. Instemming is vereist van het Commissariaat van de Media. Er zijn regels met betrekking tot reclame, sponsoring en programmaquota. Commerciële omroepen zijn jaarlijks voor elke verkregen toestemming kosten verschuldigd aan het Commissariaat voor de Media. De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft de hoogte van de toezichtskosten vastgesteld in de Mediaregeling 2008.

De commerciële omroeporganisatie moet zelf met een desbetreffende exploitant onderhandelen over de toegang tot de kabel. In tegenstelling tot de "publieke omroep" worden commerciële omroeporganisaties niet door de staat gefinancierd. Een dergelijke financiering wordt beschouwd als ongeoorloofde staatssteun als

bedoeld in de artikelen 86 en 87 van het verdrag van de EU. Staatssteun aan publieke omroeporganisaties is slechts geoorloofd voor zover verleend voor het vervullen van de publieke opdracht.)⁶. Hoewel onder andere door deze bepaling de staatssteun aan de publieke omroep begrensd is, is er toch een hevige concurrentiestrijd waar te nemen tussen de publieke media en de commerciële omroeporganisaties, mede ook door het toelaten van de reclame op de publieke omroep. Een concurrentiestrijd die zich heeft uitgebreid tot nieuwe vormen van communicatie, zoals nieuwe audiovisuele toepassingen via internet. Een strijd, waarin ook de andere media, en in het bijzonder de geschreven pers, een rol spelen en zelfs in belangrijke mate de dupe van lijken te zijn. De overheid heeft er echter voor gekozen om zich ten aanzien van de geschreven pers afzijdig te houden, met uitzondering van een beperkte financiële steun. In de concurrentie tussen de commerciële omroeporganisaties en de publieke omroep gaat het niet slechts om het aandeel in de reclame-inkomsten, maar ook in samenhang daarmee om de kijkcijfers. De publieke omroep beweegt zich, zoals onder andere Egbert Dommering heeft aangegeven, tussen overheid en markt en loopt voortdurend het risico de grens tussen geoorloofde en niet geoorloofde staatssteun te overschrijden, ook al biedt de eerdergenoemde mededeling van de Commissie en het Protocol van Amsterdam enige ruimte tot interpretatie van de artikelen 86 en 87 van het Verdrag van de EU en de daaruit voortvloeiende jurisprudentie)⁷. Daarnaast heeft deze concurrentiestrijd, toegespitst op de strijd om de kijkcijfers invloed op de programmering. In het rapport Nederlandse Omroep Nieuwe Stijl (2010) schreven de auteurs: "Het huidige bestel wordt al jaren sluipenderwijs "geïnfiltrerd" door commerciële doelen en kijkcijferskoorts. De publieke omroep is geworden tot een almaar uitdijende spin die een door winst gedreven media-spel op alle fronten, koste wat het kost, wil winnen. Ofwel: in marktaandeel. Hoe hoger het marktaandeel hoe "beter" men het doet.")⁸.

4. Kritiek op huidige stelsel publieke omroep

Het huidige stelsel van de publieke omroep ligt onder vuur. Het verzuilde karakter van ons omroepbestel ontmoet veel kritiek. Toch bestaat er in de politiek (nog) geen meerderheid om tot een werkelijk ander bestel te komen. Er zijn zowel voor- als tegenstanders van dit bestel. Voor beide standpunten kunnen argumenten worden aangevoerd.

Argumenten contra

- Het huidige gemengde stelsel is niet echt een publiek omroepbestel.
- Het is niet juist om private omroeporganisaties te belasten met taken die behoren tot de zorg van de staat.
- De publieke omroep en haar taken zijn enerzijds wel een voorwerp van zorg van de staat, maar de staat heeft anderzijds geen zeggenschap over het programma-aanbod en de programma's, hetgeen in strijd is met de verantwoordelijkheid die de staat draagt.
- Het verzuilde stelsel is niet meer van deze tijd.
- Het is onjuist dat de staat private omroepen op basis van levensbeschouwing, religie of maatschappelijke betrokkenheid bekostigt.

- Het uitzenden van kerkdiensten of andere religieuze programma's in het kader van de publieke omroep en bekostigd uit de openbare kas is in strijd met het beginsel van scheiding tussen kerk en staat.
- De vermenging van publieke mediadiensten en private omroeporganisaties is niet efficiënt en leidt tot verspilling van geld en middelen.
- De commercialisering heeft geleid tot een strijd om de kijkcijfers en als gevolg daarvan tot een negatieve invloed op de kwaliteit van de ("publieke") programma's.
- De private omroeporganisaties begeven zich steeds meer op commercieel terrein, maken daar reclame voor tijdens hun uitzendingen en genereren daar inkomsten uit, die tevens niet meetellen bij de van de overheid te ontvangen subsidies.

Argumenten pro

- Het huidige stelsel kent een grote pluriformiteit.
- De onafhankelijke positie van de bij het bestel betrokken omroeporganisaties is een waarborg voor de vrijheid van meningsuiting, de pluriforme opinieverstrekking en de democratie.
- Onafhankelijkheid van de staat en het grondwettelijk vastgelegde beginsel dat de staat zich niet met de inhoud van de programma's mag bemoeien is een bescherming tegen een vergaande invloed van de staat en het gebruiken van de publieke omroep als een orgaan van staatspropaganda.
- Voor overname door commerciële organisaties hoeft niet gevreesd te worden.
- Het huidige bestel is door de Europese Commissie erkend als zeer waardevol voor ons land en voldoet aan de Europese regels betreffende publieke omroep en geoorloofde staatssteun.
- Aan de erkenning van de waarde van het huidige bestel als waardevol door de Europese Instanties kunnen de bestaande omroeporganisaties rechten ontleenen.

5. Alternatieven

Mede op basis van de voorgaande uiteenzettingen kunnen –in hoofdlijn- drie alternatieven worden geschetst voor nadere gedachtenvorming over een wenselijke organisatie van de publieke omroep.

A. Uit de openbare kas slechts bekostiging van één publieke nationale omroep.

Voor velen lijkt het model van de BBC een aantrekkelijk alternatief. Door de keuze voor een publieke omroep naar dat model zou er een eind komen aan het huidige verzuilde bestel en aan de publieke bekostiging van de facto private omroeporganisaties.

Argumenten pro

- Een echt publieke omroep die onder meer tot taak heeft het op landelijk, regionaal en lokaal niveau verzorgen van een veelzijdig en kwalitatief hoogstaand aanbod van programma's voor een algemene omroep op het gebied van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing, en deze uit te zenden of te doen uitzenden op open netten)⁹. Overigens zou de publieke omroep ook mede invulling kunnen geven aan zijn taak door een andere wijze van verspreiding, bijvoorbeeld themakanalen op de kabel of op internet.
- De publieke omroep zou onafhankelijk zijn en niet gebaseerd op specifieke levensovertuiging, religie of specifieke maatschappelijke opvattingen.
- De publieke omroep zou vrij zijn van commerciële invloeden en de daaraan verbonden negatieve effecten van kijkcijfers.
- De publieke omroep zou een waarborg zijn tegen overname door commerciële marktpartijen.
- De verantwoordelijkheid van en jegens de Staat zou door een statuut dat zowel de bedrijfsvoering als de onafhankelijkheid van de redactie waarborgt duidelijk geregeld kunnen worden.
- Onder de paraplu van de politieke verantwoordelijkheid van de regering en volksvertegenwoordiging zouden de journalistiek autonomie en verantwoordelijkheid alsmede de vrijheid van meningsuiting gewaarborgd kunnen worden. Het model van de BBC kan hierbij als voorbeeld dienen.
- Een nationale, publieke omroep zou onnodige versplintering voorkomen en kunnen leiden tot aanzienlijke kostenbesparingen, dan wel een meer efficiënte inzet en gebruik van de beschikbare middelen.)¹⁰.
- Door een echte publieke omroep zou een einde komen aan de verzuiling, die steeds minder van deze tijd lijkt.

Argumenten contra

- Alles in één hand en in het bijzonder in die van de overheid.
- Gevaar van invloed van de overheid op de programmering en de inhoud van de programma's.
- Vershraling van het cultureel aanbod via derden.
- Vershraling van de autonome inbreng in vrijheid van belangrijke stromingen met en eigen identiteit gebaseerd op levensbeschouwing of religie en van het belang voor de pluriformiteit van de samenleving.
- Gevaar van vervlakking vanwege de overheid opgelegde neutraliteit.
- Bureaucratisering en verambtelijking.
- Vershraling van creativiteit en innovatie.
- Niet of moeilijk te realiseren door de juridische positie van de bestaande omroeporganisaties.

B. Een nationale omroep op privaatrechtelijke basis

Een mogelijkheid kan ook een nationale omroep op privaatrechtelijke basis zijn. Deze zou gevormd kunnen worden door de oprichting van zo'n omroeporganisatie als nieuw orgaan,

dan wel als het product van het samengaan of samenwerken van een aantal bestaande omroeporganisaties.

Argumenten pro

- Vermijding van (te grote) invloed van de overheid.
- Vrijheid tot het autonoom uitdragen van waarden die gedragen worden door grote delen van de samenleving en de pluriformiteit van de samenleving weergeven
- Het aansluiten bij de erkenning van de grote waarde van ons huidige pluriforme bestel door Europese en andere internationale organisaties)¹⁰.
- Het voorkomen van verspilling van geld en middelen door een gezamenlijke organisatie.

Argumenten contra

- Onduidelijkheid over de verantwoording van en aan de overheid als bekostiger uit de openbare middelen
- Het overlaten van een specifieke taak van de overheid aan een privaatrechtelijke organisatie of aan een samenwerkingsverband van meerdere private organisaties.
- Onduidelijkheid over de criteria die zouden kunnen gelden voor het al of niet deelnemen hieraan door organisaties op privaatrechtelijke grondslag: welke wel en welke niet?
- Ingeval van de keuze voor één nieuwe organisatie het beroep op verworven en erkende rechten door thans bestaande omroeporganisaties.

C. Voortzetting huidige gemengde stelsel, echter met minder omroeporganisaties

Gedacht zou ook kunnen worden aan een voortzetting van het huidige stelsel, echter met minder en dus grotere omroeporganisaties. Een aanzet tot zo'n keuze is feitelijk reeds in gang gezet door het bevorderen van fusies tussen bestaande omroepen. Deze keuze zou ook bevorderd kunnen worden door de dalende aantallen leden van de bestaande omroeporganisaties en in het bijzonder van de oude, verzuilde omroepverenigingen. Die dalende ledenaantallen kunnen op termijn het voortbestaan van die organisaties bedreigen of zelfs leiden tot hun opheffing. Een ontwikkeling die versterkt wordt door het sterk gewijzigde en nog wijzigende kijkgedrag, in het bijzonder onder jongere kijkers. Veel kijkers zullen gebruik maken van de mogelijkheden tot eigen individuele keuzes voor programma's op hun passende tijden, al of niet tegen betaling. De bestaande omroeporganisaties zullen die ontwikkelingen niet kunnen negeren en moeten daarop een passend antwoord zien te vinden. Fusies tussen bestaande omroeporganisaties zouden de mogelijkheden tot aanpassing c.q. vernieuwing kunnen vergroten. Binnen de dan ontstane grotere organisaties zou dan ruimte moeten worden geboden voor organisaties met een verwante, zij het verschillende, identiteit. Een vraag bij dit alternatief is welke die omvang dan wel zou moeten zijn. Als het aantal leden als criterium zou worden gekozen, betreft dat dan betalende leden? Mogen ook abonnees van programmabladen worden meegeteld? Hoeveel leden zou een organisatie dan minimaal moeten tellen? Kunnen nieuwe organisaties worden toegelaten en onder welke voorwaarden? Als er eisen aan de identiteit van een organisatie worden gesteld, welke eisen zouden dat dan kunnen zijn? Bij het formuleren van criteria zal zeker ook rekening moeten worden gehouden met de beginselen en regels die internationaal en in het bijzonder binnen de EU gelden. Daarbij dient ook gelet te worden op het al of niet geoorloofd zijn van staatssteun. Vooralsnog zou echter een alternatief in deze zin juridisch mogelijk geacht kunnen worden. Daarbij zou voortgebouwd kunnen worden op de opzet van de laatste wijziging van de Mediawet 2008, die weliswaar is aangenomen maar in afwachting van het voldoen aan een aantal voorwaarden nog niet geheel in werking is getreden. Hoewel in abstracto moeilijk aan te geven zou een minimaal aantal leden gebaseerd op de aantallen leden van de omroeporganisaties die reeds gefuseerd zijn of het proces tot fusie hebben ingezet als uitgangspunt kunnen worden genomen, waarbij wegende de essentie van de identiteit een hogere norm denkbaar is, bijvoorbeeld een getal van 800.000 betalende leden, al of niet tevens abonnee op een programmablad. Waarbij, wellicht ten overvloede, zou kunnen worden aangetekend dat op het weergeven van de programma's geen

auteursrechten zouden mogen rusten. Voor de argumenten pro en contra van deze mogelijkheid kan worden gerefereerd aan de argumenten hiervoor genoemd onder de kritiek op het huidige publieke stelsel. Om enerzijds een nieuwe versplintering te voorkomen en anderzijds nieuwe initiatieven in beginsel niet geheel onmogelijk te maken zouden nieuwe criteria voor toelating tot het publieke bestel moeten worden ontworpen. Deze zouden zowel redelijk te achten criteria voor een voorlopige toelating als een termijn voor het voldoen aan de definitieve normen moeten bevatten. Een uitgangspunt daarbij zal zijn het in adequate mate voldoen aan de criteria voor een representativiteit van behoorlijke omvang gekoppeld aan een maatschappelijke of religieuze stroming in de samenleving.

6. Conclusies

Als Trias zullen en willen wij vanuit staatsrechtelijk oogpunt en gelet op onze doelstelling geen concrete keuze maken uit de voorstellen betreffende de publieke omroep (één omroep of meerdere omroeporganisaties) met alle voor- en nadelen. Wel hechten wij aan het belang van een publieke omroep die qua concrete inhoud van de programma's onafhankelijk van de politiek moet zijn, pluriform in de meningsvorming van de burger en de beginselen van de rechtsstaat respecterend. Waar het om publieke gelden gaat die naar de "publieke" omroepen gaan, benadrukken wij de plicht tot publieke verantwoording over beheer en besteding daarvan, dat wil zeggen in volle openbaarheid aan de minister, aan de volksvertegenwoordiging en de samenleving als geheel.

Noten

)¹ Onder andere in het rapport NEDERLANDSE OMROEP NIEUWE STIJL (2010) van een werkgroep van mediadeskundigen, zie ook ook)⁸, de brochure sporen van Spielberg in 90 jaar VPRO(2016) en diverse uitingen in de pers van zowel betrokkenen als politici.

)² Hoogleraar Informatierecht aan de Universiteit van Amsterdam.

)³ Jürgen Habermas Strukturwandel der Öffentlichkeit

)^{3a} BBC is een "public corporation", in de praktijk onafhankelijk ofschoon uiteindelijk verantwoordelijk tegenover parlement. De Kroon benoemt de leden (12) van de BBC Trust, te vergelijken met een Raad van Toezicht. Daarnaast is er de Executive Board, de Raad van bestuur, met aan het hoofd de Director-General. Deze is verantwoordelijk voor de dagelijks leiding en de programmering, een en ander binnen het kader dat is aangegeven door de Trust.

)⁴ Mededeling Europese Commissie 2009/ C 257/01, artikel 12

-)⁵ Unesco verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen, goedgekeurd bij Besluit 206/515/EG van de Raad van 18 mei 2006, PB L 201 van 25.7.2006, blz 15.
Overeenkomstig bijlage twee bij dat besluit van de Raad "is de Gemeenschap door het verdrag gebonden en zal zij zorgen voor de correcte toepassing ervan".
-)⁶ Mededeling van de Commissie 2009/C 257/01, artikel 11.
-)⁷ Hof van Justitie EG 24 juli 2003, Zaak C-280/00 (Altmark Trans)
-)⁸ Werkgroep, genoemd in noot)¹ van deskundigen bestaande uit Anthonie Dake, uitgever en oud-journalist; Ad 's-Gravesand, cultureel ondernemer en oud-programmadirecteur AVRO; Nico Haasbroek, internationaal media-expert en oud-hoofdredacteur NOS Journaal; Koos Kalkman, directeur Multi Media Raad en Ivo Wildenberg, directeur Bridgecraft.
-)⁹ Concessiewet van 23 maart 2000, artikel 13c.
-)¹⁰ Medelingen van de Europese Commissie 2009/C 257/01, het Protocol van Amsterdam, Rechtspraak van het Europese Hof van Justitie en van het Gerecht van eerste aanleg, het Unesco-Verdrag van 2005 betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van Cultuuruitingen, dat onderdeel uitmaakt van het Gemeenschapsrecht.