

---

## Inleiding over de onafhankelijkheid van de omroep ten opzichte van de provincie

Inge Brakman  
31 mei 2005

Commissariaat voor de Media  
Bijeenkomst Regionale Omroepen

---

Het komende uur ga ik samen met u pogen een invulling te geven aan de onderwerpen die de gemoederen flink bezig houden. Hoe wordt de onafhankelijke positie van de omroep ten opzichte van de subsidiegever ingevuld en mogen er voorwaarden aan de omroep worden gesteld. Het wordt iets meer dan een verkenning, want ik zal u concrete voorstellen doen, maar vervolgens hebben wij uw reactie nodig om tot een standpunt te komen. Zoals eerder vandaag is gebleken, verandert er behoorlijk wat voor de regionale omroepen. Wij hebben niet vanuit ons eigen laboratorium de panklare oplossing voor alles. Na deze dag zullen wij trachten iets verstandigs op papier te zetten waar u als het goed is wat meer houvast aan heeft.

Artikel 107 lid 2:

“aan de bekostiging, bedoeld in het eerste lid, worden geen voorwaarden gesteld of voorschriften verbonden die in strijd zijn met het bepaalde bij of krachtens de wet.”

Met deze bepaling moeten wij allen ons behelpen. Voorschriften die in strijd zijn met de wet zullen het wel heel bont maken. Bijvoorbeeld een provincie die voorschrijft dat de omroep alleen maar streekmuziek mag uitzenden. Of een provincie die opdraagt om urenlang de statenvergaderingen te verslaan, of een provincie die zegt dat er nog een praatuurkje dialect in moet.

De voorbeelden worden al moeilijker, hoewel we toch allemaal wel aanvoelen dat dergelijke voorschriften niet kunnen. In werkelijkheid ligt het subtieler en zijn statenleden en ambtenaren werkzaam bij de provincie echt heus verstandige mensen, die best begrijpen dat een omroep niet op een dictaat zit te wachten.

Waar kan nu het werkelijke probleem ontstaan en hoe kan daarop gereageerd worden? Eerst maar eens het belang van de provincie in kaart gebracht: De uitgave voor de regionale omroep is de grootste post op de begroting media en cultuur. Waarom moet daar anders mee omgesprongen worden dan het museum dat maar een ton krijgt? Waarom een andere indexering? Waarom van die lange tenen als er eens iets over een programma gezegd wordt? Waarom niet gewoon een prestatiecontract afsluiten met een omroep, zodat de omroep net als anderen ergens op afgerekend mag worden? Het belang van de staten is dat ze de burger kunnen uitleggen dat er verhoudingsgewijs misschien veel geld naar de omroep gaat, maar dat de omroep een specifieke functie verzorgt in de democratische samenleving en dat de omroep zijn functie netjes vervult en zich aan de afspraken houdt. Dat moet een provincie dan wel kunnen vaststellen.

Wat is het belang van de omroep? Natuurlijk een goed budget om zoals de mediawet zegt kwalitatief hoogwaardige programma's te maken. De omroep moet zijn programma's in volstrekte onafhankelijkheid van de financier kunnen maken, juist vanwege die specifieke rol in de samenleving. Mensen hebben behoorlijk snel in de gaten wanneer een omroep zich voor een karretje laat spannen en zullen hun vertrouwen in de omroep verliezen als dat gebeurt. Anderzijds is de omroep natuurlijk gebaat bij een goede verhouding met het provinciehuis.

Op centraal niveau, in de tweede kamer is de afgelopen jaren de discussie over de financiering van de regionale omroepen voortdurend gegaan over de onafhankelijkheid. Er moet dus wel iets aan de hand zijn met de subtiele relatie die tussen subsidiegever en subsidienemer bestaat.

De mediawet kan er ook wat van:

- artikel 13 lid 2 sub c:

“De programma's van de publieke omroep... zijn onafhankelijk van commerciële invloeden, en behoudens het bepaalde bij of krachtens de wet, van overheidsinvloeden.”

- artikel 48

“Iedere instelling die zendtijd heeft verkregen bepaalt, onverminderd het bij of krachtens de wet bepaalde, vorm en inhoud van haar programma en is verantwoordelijk voor hetgeen in haar zendtijd wordt uitgezonden.”

- artikel 110

“De instellingen die zendtijd hebben verkregen voorzien op onafhankelijke wijze in publieke omroep door verzorging van publieke omroepprogramma's. Daartoe hebben de instellingen die zendtijd hebben verkregen op de wijze zoals geregeld in deze wet aanspraak op bekostiging uit 's Rijks kas die een kwalitatief hoogwaardige programmering mogelijk maakt en waardoor continuïteit van financiering gewaarborgd is.”

Ook op Europees niveau is de redactionele zelfstandigheid van de regionale publieke omroep expliciet vastgelegd. In 1991 is door de Raad van Europa resolutie 957 aangenomen ter bescherming van de positie van niet-landelijke publieke (lokale en regionale) omroepen in Europa. Artikel 8 van de resolutie stelt:

“As far as the contents of their programmes are concerned, local stations should be independent both from the political authority and from the press, publishing companies and financial consortia; moreover the exercise by local networks of a monopoly in broadcasting at any level is best avoided.”

Als er zoveel over vastgelegd is dan is er dus wat aan de hand. Niemand wil bovendien zijn handen branden aan een concrete uitwerking, want het zijn allemaal prachtige volzinnen die iedereen zal onderschrijven. Wat doe je daar nu mee in de praktijk waar de grens bijna nooit zwart –wit te trekken valt.

De zorgplicht voor bekostiging mag nooit een titel zijn voor het stellen van voorwaarden of het opleggen van verplichtingen die het beginsel van de

programmatische autonomie en het onafhankelijk functioneren van de regionale omroep geweld aandoen.

Soms lijken provinciale overheden ertoe te neigen de publieke omroep als een soort verlengstuk van hun communicatiestrategie zien. Zo heeft het Commissariaat wel eens in een beleidsnota aangetroffen dat verwacht werd dat de omroep kon bijdragen aan verwezenlijking van beleidsdoelstellingen. De provincie lijkt daarbij te veel uit te gaan van een instrumentele benadering van de regionale omroep, zoals Minister van Doorn 1975, die de regionale omroep vooral als een 'welzijnsvoorziening' beschouwde.

Ook komt het voor dat de provincie eist dat zij als subsidieverlener wordt genoemd in zoveel mogelijk uitingen van de regionale omroep. Een dergelijk voorschrift lijkt ons onwenselijk daar het gevolgen kan hebben voor de inhoud of vorm van de programma's. Voorwaarden die direct of indirect betrekking hebben op de inhoud of vorm van de programma's vormen een inbreuk op de programmatische vrijheid van de omroep. Je mag dus wel praten over het bereiken van minderheden, maar niet met welk soort programma. De eis dat wekelijks een actueel discussieprogramma wordt uitgezonden lijkt misschien onschuldig maar raakt toch te zeer de programmatische autonomie. Het is te specifiek en dus principieel onjuist om als voorschrift op te leggen. Bovendien lijkt het ons praktisch overbodig aangezien elke regionale omroep nieuws- en informatievoorziening als haar 'core business' beschouwt.

Regelmatig zijn we tegen gekomen dat de regionale omroep moet bijdragen aan versterking en bewustwording van de regionale identiteit. Zo algemeen geformuleerd kan nog wel maar de provincie moet geen specifieke thema's of onderwerpen willen opleggen aan de regionale omroep. Als de provincie vindt dat een bepaald onderwerp voor het voetlicht moet worden gebracht, bijvoorbeeld de regionale politiek of verkiezingen, dan kan zij kiezen voor een specifieke bijdrage aan een programma. Programmaparticipatie is dan de geijkte en meest zuivere weg. Ons advies daarbij is dat de omroep nooit meer dan 50% van de kosten apart laat subsidiëren. Verschillende provincies hebben daarvoor al aparte convenanten voor afgesloten. Ook in die gevallen blijft overigens artikel 48 Mediawet onverkort gelden: de omroep houdt de redactionele eindverantwoordelijkheid voor het programma.

Het principe 'wie betaalt, bepaalt' of 'voor wat, hoort wat' kan in de verhouding van de provincie tot de regionale omroep dus maar in zeer beperkte mate opgaan.

Wij zijn niet voor prestatiecontracten, hoe prettig dat ook klinkt. Op nationaal niveau worden pogingen gedaan om te bedenken op welke wettelijke basis dat kan plaatsvinden en wat de contouren van een dergelijk contract zijn om te voorkomen dat de staatssecretaris op de stoel van het omroepbestuur gaat zitten. Op landelijk niveau speelt bovendien de directe band tussen staatssecretaris en programmamaker minder sterk dan op regionaal of lokaal niveau waar iedereen elkaar kent en tegen komt.

Wij zijn er ook niet voor dat de omroep met twee toezichthouders te maken krijgt op dezelfde onderwerpen. Het commissariaat controleert de ICE-verplichtingen en de

scheiding tussen commercie en redactie. Daar hoeft of mag de provincie zich ook al niet mee bemoeien.

Het wordt tijd dat ik terzake kom en u ga voorstellen wat dan wel zou kunnen.

1. Het is doodnormaal als de provincie een goede rapportage vraagt van de omroep, financieel en inhoudelijk.
2. Het is ook niet vreemd als daar jaarlijks een gesprek over wordt gevoerd.
3. Ik kan me voorstellen dat de programmaraad een centralere rol krijgt in de verantwoording van de omroep. De programmaraad wordt op zijn representativiteit getoetst door de provincie en moet de oren en ogen van de provincie zijn voor de omroep. De programmaraad moet nagaan of de programma's voldoen aan hun doelstelling. Het lijkt mij goed werkbaar als de programmaraad verslag van zijn werkzaamheden doet aan het provinciebestuur. De programmaraad dient een afzonderlijk orgaan te zijn naast het bestuur of de raad van commissarissen van de omroep.
4. De omroep zou zelf een soort visitatieproces kunnen instellen om ook door externen de kwaliteit van de programma's eens te laten beoordelen.
5. De regionale omroepen moeten bereid zijn kerngegevens te overleggen en bijvoorbeeld ook de verhouding directe –indirecte kosten te laten 'benchmarken' tussen de regionale omroepen.

Ik stel u daarom voor om als omroepen meer openheid te betrachten in de relatie met de provincie, zodat een provincie ook een verhaal heeft naar de burgers toe. Ik vraag u provinciebesturen om zich in te houden en niet te zeer op zoek te gaan naar afspraken of voorwaarden. Uiteindelijk ligt uw belang niet bij een rooskleurig beeld van de provincie in de media, maar ligt uw belang bij dat van de inwoners van uw provincie. Dat belang heet goede en onafhankelijke journalistiek.