

## KOERS KIEZEN

Vijf uitdagingen voor een duurzame Publieke Omroep

### We voerden een toekomstverkenning uit voor een duurzame landelijke Publieke Omroep.

In opdracht van het ministerie van OCW onderzocht AEF mogelijkheden om de continuïteit van de landelijke Publieke Omroep in het internationale krachtenveld duurzaam te borgen. Doel was bouwstenen aan te dragen voor strategische politieke besluitvorming.



Voor vragen over dit onderwerp mail Maarten van Poelgeest [m.vanpoelgeest@aef.nl](mailto:m.vanpoelgeest@aef.nl)

## Middels een trendanalyse brachten we het internationale krachtenveld in kaart

Als startpunt van dit onderzoek voerden we een trendanalyse uit. We beschreven de belangrijkste economische, technologische, politiek-maatschappelijke, Europeesrechtelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in mediagebruik die van invloed zijn op de publieke omroep. Op basis hiervan destilleerden we de drie belangrijkste ontwikkelingen:

1

Het mediagebruik en het medialandschap veranderen. Het publiek kijkt en luistert minder lineair, technologische ontwikkelingen vergroten mogelijkheden voor het doorlopend ontstaan van nieuwe platforms en diensten, en het contentaanbod vergroot.

2

De samenleving verandert en fragmenteert op andere manieren dan voorheen, o.a. door ontzuiling en hyperdiversiteit. Er zijn minder duidelijke 'stromingen' zichtbaar in de samenleving. Het is voor omroepverenigingen steeds minder makkelijk om de verscheidenheid van de Nederlandse bevolking te representeren. De afgelopen jaren is het aantal omroepverenigingen gegroeid.

3

In een diffuse informatiesamenleving is kennis meer beschikbaar en meer betwistbaar dan ooit. In de veelheid van aanbod van (des)informatie en bronnen, is het voor het publiek niet altijd makkelijk om betrouwbaarheid en kwaliteit te beoordelen. Hoewel het vertrouwen in de Publieke Omroep in Nederland relatief hoog is, bestaat er wantrouwen in instituties, wetenschap en media bij bepaalde groepen in de maatschappij.

## We destilleerden vijf uitdagingen waarop koers op gekozen moet worden

We onderzochten sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen voor de Publieke Omroep in het licht van deze drie ontwikkelingen in een SWOT-analyse. Op basis daarvan destilleerden we vijf belangrijkste uitdagingen voor een toekomstbestendige publieke omroep.

Er moet een heldere en samenhangende koers gekozen worden op deze vijf uitdagingen om de toekomst van de publieke omroep duurzaam te borgen. Deze keuzes hebben wettelijke en financiële consequenties. Afhankelijk van de gekozen koers, verwachten we dat er budget moet worden vrijgemaakt om deze koers te volgen. Er kan gekeken worden naar het vrijmaken van extra budget vanuit de Rijksbegroting, herschikken binnen de begroting, een combinatie van beiden, en/of het heroverwegen van de doelstelling van een reclamevrije publieke omroep.

Wij reiken in dit rapport een vijftal uitdagingen aan waarop we op basis van dit onderzoek zien dat een heldere en samenhangende koers moet worden gekozen. Dat betekent dat richting moet worden gekozen op elk van deze uitdagingen, én dat deze keuzes in samenhang moeten worden beschouwd. Het gaat veelal om keuzes die niet nieuw zijn. Ze zijn in recente, maar ook eerdere rapporten en publicaties aan de orde gesteld. Wij hebben vastgesteld dat elk van de vijf uitdagingen alleen maar urgenter zijn geworden gezien de continue en snelle ontwikkelingen in de context van de Publieke Omroep. Niet kiezen en uitstellen is ook kiezen, met het gevaar dat de Publieke Omroep haar nog steeds sterke positie (breed aanbod met hoge kwaliteit en een relatief breed bereik) snel kwijt raakt.



## 1. ORGANISATIE

Hoe blijft de landelijke Publieke Omroep wendbaar genoeg om met gepaste snelheid te kunnen opereren in een omgeving waarin verandering de norm is geworden? En wat betekent dat voor haar eigen organisatie?

Om de organisatie van het bestel echt toekomstbestendig te maken, moet eerst erkend worden dat de huidige vorm dat in het veranderde krachtenveld niet meer voldoende is, zowel vanuit het oogpunt van slagkracht en wendbaarheid, als vanuit maatschappelijke verankering (zie uitdaging 5). Dit vraagt om een heldere keuze over de inrichting van het bestel door de minister vanuit haar stelselverantwoordelijkheid. In dit licht beschrijven twee mogelijke richtingen:

**Optie 1:** NPO en omroepen blijven naast elkaar bestaan. Er komt één centraal beslissingspunt, met één centraal budget, en met voldoende ruimte voor variatie en diversiteit. Het aantal omroepen wordt écht gemaximeerd op zes.

**Optie 2:** er is één landelijke Publieke Omroep. De bestaande omroepen kunnen worden omgevormd tot productiehuizen.

**In beide opties** kan gewerkt worden vanuit een model van Variatie & Selectie: interne diversiteit en creativiteit staan centraal, maar worden gecombineerd met een duidelijke, centrale beslissingsmechaniek. Ook kunnen beide opties goed gecombineerd worden met een meer open systeem, waarbij de Publieke Omroep gemakkelijker gebruik kan maken van de kwaliteit en creativiteit van een grotere groep externe producenten.



## 2. STURING

Hoe kan het ministerie van OCW sturen vanuit publieke waarden, met voldoende professionele autonomie voor de Publieke Omroep om daar zelf invulling aan te geven?

Deze uitdaging vraagt wat ons betreft geen grote koerswijziging, maar wel een optimalisatie van de sturingsrelatie tussen de Publieke Omroep en OCW. Het is aan de minister als stelselverantwoordelijke om na overleg met Publieke Omroep en andere betrokken partijen deze relatie te herzien.

In de kern is ons advies expliciet te kiezen voor:

**Sterkere sturing** eens in de vijf jaar door OCW vanuit heldere publieke waarden en een duidelijke opdracht voor de Publieke Omroep. Dit vraagt het verder expliciteren van de opdracht van de Publieke Omroep (zie uitdaging 3).

**Meer professionele autonomie** voor de Publieke Omroep in hoe zij invulling geeft aan deze waarden en haar opdracht, door het loslaten van (kwantitatieve) prestatieafspraken op het gebied van productie.

**We benadrukken dat transparante verantwoording en monitoring door de Publieke Omroep cruciaal blijft.** Dit vraagt om het continueren van het maken van afspraken tussen OCW en de Publieke Omroep over waar de Publieke Omroep over rapporteert. Doel moet zijn om het goede gesprek te kunnen voeren over in hoeverre op een goede manier invulling wordt gegeven aan de media-opdracht en hier gezamenlijk in te leren. Het CvdM heeft hierin ook een cruciale rol als toezichthouder.



### 3. AANSCHERPEN VAN DE OPDRACHT

**Welke keuzes moeten worden gemaakt om verder te verhelderen wat van de Publieke Omroep wordt verwacht?**

Wanneer meer professionele autonomie gegund wordt aan de Publieke Omroep, is het belangrijk dat de minister de Publieke Omroep een heldere opdracht meegeeft. Het is vervolgens aan de Publieke Omroep hoe zij daar invulling aan geeft. Daarbij is het ook van belang dat de Publieke Omroep zich verantwoordt over hoe zij invulling geeft aan deze opdracht.

We adviseren deze opdracht aan te scherpen op een viertal punten:

- Toevoegen en uitwerken 'samenbrengen' als functie van de Publieke Omroep;
- Heroverwegen met welk doel de Publieke Omroep wel of geen amusement moet produceren;
- Wel of niet uitbouwen van de nieuwsfunctie;
- Expliciteren functie Publieke Omroep als aanjager van de Nederlandse creatieve industrie.



### 4. BREED BEREIK

**Hoe kan de Publieke Omroep een breed bereik behouden en vergroten bij groepen die zij nu minder bereikt? Hoe blijft zij vindbaar in de grote hoeveelheid aanbod in het veld en in hoeverre en op welke manier moet zij op steeds meer kanalen en platforms aanwezig zijn?**

De opdracht van de Publieke Omroep is onder meer het realiseren van een breed bereik. Daarmee lijkt het onontkoombaar dat de Publieke Omroep zich moet manifesteren op non-lineaire en online platforms. We moedigen de Publieke Omroep om hier sterk op in te (blijven) zetten, mede door:

- Verder uitbouwen NPO Start;
- Investeren in meer platformspecifieke content;
- Met nog meer kracht en snelheid inzetten op een grotere aanwezigheid online. Experimenteer en neem risico's. Verschuil je daarbij niet achter het dienstbaarheidsverbod;

Daarnaast adviseren we de minister om te onderzoeken welke wettelijke mogelijkheden er zijn om *due prominence* online verder vorm te geven. Kijk daarbij ook naar het certificeren van 'content die bijdraagt aan publieke waarden' als grondslag om deze content voorrang te geven.



### 5. MAATSCHAPPELIJKE VERANKERING

**Hoe zorgt de landelijke Publieke Omroep ervoor dat ze verankerd blijft in de Nederlandse samenleving en relevant blijft voor iedereen?**

Toekomstbestendigheid op dit thema vraagt allereerst het erkennen dat het huidige stelsel van externe pluriformiteit niet meer vanzelfsprekend passend is en/of voldoende zorgt voor maatschappelijke verankering. Er is dus meer nodig om de maatschappelijke verankering van de Publieke Omroep te borgen en te versterken in de toekomst. Enerzijds raakt dit aan de het vraagstuk rondom de organisatie van het bestel (zoals beschreven bij uitdaging 1). We adviseren de minister om bij het zoeken naar andere wijzen van organiseren, het vraagstuk van maatschappelijke verankering centraal te stellen. Dit kan worden meegenomen in de opdracht van het Adviescollege Landelijke Publieke Omroep.

De organisatie van het bestel is niet de enige manier om maatschappelijke verankering te vergroten. We adviseren ook aan de publieke omroep zelf om te blijven zoeken naar sterkere maatschappelijke verankering. Deels is ze daarmee al aan de slag. We denken aan:

- Beter benutten van verbinding tussen landelijke en regionale omroepen;
- Versterken van samenwerkingen met maatschappelijke organisaties, onafhankelijke contentmakers en zelfs (commerciële) mediaorganisaties;
- Inzetten op mogelijkheden van nieuwe technologieën om interactie aan te gaan met het publiek.