

MB/FR2

COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA

Hoge Naarderweg 78 1217 AH Hilversum
 Postbus 1426 1200 BK Hilversum cvdm@cvdn.nl www.cvdn.nl
 T 035 773 77 00 F 035 773 77 99

1 NOV 2004

Ter bepaling van:
 Advies aan / afdeling door bewandspersoon
 Advies aan / afdeling door BR-td
 Afdeling op directieniveau

Afdeling voor: 19-11-2004

1) SC
 2) D9cm
 3) MCB

SC-07

De staatssecretaris van Onderwijs,
 Cultuur en Wetenschap
 mevrouw mr. M.C. van der Laan
 Postbus 16375
 2500 BJ 'S-GRAVENHAGE

Datum
 29 oktober 2004

Onderwerp
 meerjarenbegroting Wereldomroep

Uw kenmerk

Ons kenmerk
 B&P-006847-jvb

Contactpersoon
 J.G. Vosselman Bosch /
 B.G.A. Verbeek

Doorkiesnummer
 (035) 7737 709 / 7737 740

Geachte mevrouw Van der Laan,

Op 4 oktober jongstleden heeft Radio Nederland Wereldomroep aan het Commissariaat zijn Meerjarenplan 2005-2008 doen toekomen. Van dit plan maakt de Meerjarenbegroting als bedoeld in artikel 108 van de Mediawet deel uit. Gevolg gevend aan het bepaalde in artikel 108a, van de Mediawet, geven wij in deze brief ons commentaar op de Meerjarenbegroting.

Inleiding

De Wereldomroep heeft de afgelopen jaren een turbulente fase doorgemaakt. In de Meerjarenbegroting van twee jaar geleden was de toon zelfs zo somber dat op de mogelijkheid van een faillissement werd gezinspeeld. De grote reorganisatie die noodzakelijk bleek is in 2003 afgerond. Er is daarna een nieuwe start gemaakt met een gemoderniseerde missie. Op financieel terrein zijn achterstanden weggewerkt en bezuinigingen doorgevoerd, een en ander gepaard gaande met het vervallen van formatieplaatsen. De Meerjarenbegroting geeft aan dat de organisatie na de pijnlijke ingrepen vol enthousiasme klaar stond om de energie ten volle te richten op de kerntaak: het maken van omroepprogramma's bestemd voor het buitenland.

Het aanvankelijke enthousiasme is volgens de Wereldomroep in 2004 enigszins getemperd, omdat men geconfronteerd werd met verdergaande bezuinigingen. De inspanningen van de Wereldomroep hebben ertoe geleid dat alle niet gecorrigeerde achterstanden uit het verleden zijn ingelopen en dat de door de politiek opgelegde bezuinigingen geheel zijn verwerkt. Het resultaat is dat een sluitende begroting tot 2007 gepresenteerd kan worden. Vanaf 2007 ontstaat een tekort van ruim € 1 miljoen, over de oplossing waarvan men in 2006 met u en de Tweede Kamer wil overleggen.

Voor 2005 is in de begroting uitgegaan van een bedrag van € 43,6 miljoen, waarbij rekening is gehouden met de bezuinigingstaakstelling van € 1 miljoen. In overleg met de Publieke Omroep heeft de Wereldomroep in zijn begroting een naar ons oordeel bescheiden accres van 0,75 procent toegepast.

Indien de gevraagde bijdrage wordt toegekend, spreekt de Wereldomroep de hoop uit dat hij dan voorlopig gevrijwaard zal blijven van discussies over financiën en bezuinigingen, zodat de organisatie zich volledig kan richten op het vervullen van zijn missie.

Het Commissariaat heeft waardering voor wat de Wereldomroep in vrij korte tijd tot stand heeft gebracht bij het op orde brengen van zijn financiële positie, in welk proces harde maatregelen niet uit de weg zijn gegaan. Wij ondersteunen daarom het pleidooi om thans op financieel en organisatorisch terrein een periode van rust te creëren.

De begroting in relatie tot de Mediawet

In artikel 108 van de Mediawet, is vastgelegd welke onderwerpen in ieder geval in de begroting toegelicht moeten worden.

Wij hebben vastgesteld dat een beschrijving is gegeven van de wijze waarop door de Wereldomroep uitvoering wordt gegeven aan zijn taak die in artikel 76 van de Mediawet is vastgelegd. De beleidsvoornemens ten aanzien van de radio- en televisieprogrammering passeren de revue en de internetactiviteiten, waarmee ingevolge artikel 13c, derde lid, van de wet mede invulling kan worden gegeven aan het vervullen van de hoofdtaak, zijn genoegzaam toegelicht.

Ook bevat de begroting, zoals hierboven al vermeld, het bedrag dat de Wereldomroep in 2005 nodig heeft om de voornemens te verwezenlijken. Een raming van de bedragen die men nodig denkt te hebben in de jaren t/m 2009 is gegeven op bladzijde 28 van de begroting. De voorgeschreven toelichting, de feitelijke bestedingen in de twee voorafgaande kalenderjaren, alsmede de bedragen die volgens de wet afzonderlijk moeten worden opgenomen, zijn eveneens in de begroting terug te vinden.

De beschrijving van de samenwerking met de NOS, komt zowel aan de orde in bijlage 2 van de begroting, als in de beschrijving van de verschillende programmatische activiteiten op het gebied van de radio-uitzendingen en het televisieaanbod via BVN.

Tot slot vraagt de wet een opgave van het aantal uren dat de Wereldomroep voornemens is te besteden aan programmaonderdelen die door of in opdracht van een landelijke publieke omroepinstellingen zijn geproduceerd. De begroting vermeldt het aantal uren niet, maar de Wereldomroep heeft ons desgevraagd een overzicht doen toekomen. Daaruit blijkt dat in de winterprogrammering 2004-2005 wekelijks 45 uur radioprogrammering wordt overgenomen van de publieke omroepen. In het vorige seizoen was dit aandeel 37,5 uur. Er is derhalve sprake van een stijging.

Samenvattend stelt het Commissariaat vast dat de Meerjarenbegroting van de Wereldomroep voldoet aan de eisen van artikel 108, tweede tot en met vijfde lid, van de Mediawet.

Missie en keuzes

Het Commissariaat heeft zich in eerdere adviezen kritisch uitgelaten over de vierledige doelstelling die de Wereldomroep erop na hield. Om binnen de financiële en personele kaders zo slagvaardig mogelijk te kunnen opereren moesten er naar ons oordeel keuzes gemaakt worden uit de verschillende taken die de Wereldomroep voor zich zag weggelegd. De Wereldomroep heeft zelf ook ingezien dat niet alle taken tegelijk uitgevoerd kunnen worden en heeft vervolgens vier nieuwe hoofdtaken geformuleerd. In uw brief aan de Kamer van 13 november 2003, is uiteen gezet dat twee van de vier taken prioriteit zouden moeten krijgen, te weten het informeren van Nederlandstalige luisteraars in het buitenland en het verstrekken van onafhankelijke informatie in landen met een informatieachterstand. Daarbij werd ten aanzien van de tweede taak wel een opmerking gemaakt over de maatvoering, mede in relatie tot wat andere Europese landen doen. Dit zou tot enige terughoudendheid en selectiviteit aanleiding kunnen geven.

Het uitzenden van programma's voor Nederlanders en Nederlands sprekenden in het buitenland is van oudsher de kerntaak geweest voor de Wereldomroep. Blijkens de Meerjarenbegroting blijft deze taak ook vanaf 2005 een van de speerpunten in het beleid. Een accent wordt daarbij gelegd op het Caribisch gebied, omdat de relatie met deze regio volgens de Wereldomroep steeds belangrijker wordt en omdat er signalen zijn dat er in de regio groeiende behoefte is aan betrouwbaar objectief nieuws uit en over Nederland. De Wereldomroep heeft de redactie voor de uitzendingen versterkt.

De televisieprogrammering wordt uitgezonden in het verband van BVN. Deze satellietzender brengt programma's die geproduceerd zijn door Nederlandse en Vlaamse publieke omroepen, aangevuld met enkele producties van de Wereldomroep zelf. De programmering is geheel in het Nederlands en door de keuze van het aanbod (ondermeer actualiteitenprogramma's en verslagen van belangrijke nationale gebeurtenissen) gericht op het informeren van Nederlandssprekenden.

Binnen het onderdeel van de Wereldomroep dat zich bezig houdt met de informatievoorziening voor Nederlanders is als gevolg van de reorganisatie in 2003 een hechtere samenwerking ontstaan tussen radio, televisie en internet. Het intensiveren van die samenwerking is volgens de Meerjarenbegroting een prioriteit en voor de toekomst wordt samenvoeging van alle activiteiten in één afdeling open gehouden. Het Commissariaat is voorstander van een dergelijke ontwikkeling.

Overeenkomstig de wens van de politiek richt de Wereldomroep zich met haar programma's op de tweede kerntaak, het verstrekken van onafhankelijke informatie voor landen met een informatieachterstand.

De gebieden waarop men zich primair wil richten zijn Afrika, Noord Amerika, Latijns Amerika, Indonesië, de Arabische wereld en China.

De Engelse, Franse en Portugese uitzendingen in Afrika hebben volgens de Wereldomroep grote toegevoegde waarde. De onafhankelijke positie en de berichtgeving zouden door de Afrikaanse bevolking zeer worden gewaardeerd. Omdat in Afrika nog veel analfabetisme voorkomt acht men radio het medium bij uitstek om informatie te verstrekken in de vele landen waar de onafhankelijke berichtgeving nog te wensen overlaat.

De aanwezigheid in Noord Amerika wordt verklaard door het weinig internationale en vaak eenzijdige nieuwsaanbod van binnenlandse zenders.

In Latijns Amerika wil de Wereldomroep aanwezig zijn, omdat de internationale spanningen van de laatste jaren daar een negatieve invloed zouden hebben gehad op de persvrijheid. De Wereldomroep ziet de democratische veerkracht van de jaren negentig verdwijnen en constateert dat regeringen de oorlog tegen het terrorisme aangrijpen om de persvrijheid te beknotten. Voorts denkt de Wereldomroep door de sterke positie die door de jaren heen in Latijns Amerika is opgebouwd een bijdrage te kunnen leveren aan het streven van de Nederlandse regering om de politieke en economische relatie met de regio te versterken.

In Indonesië is de Wereldomroep al lang actief. In het land heeft hij zich ontwikkeld als een belangrijke bron van betrouwbare informatie. Behoud van die positie wordt van belang geacht, omdat de politieke situatie nog niet helemaal stabiel is en er regelmatig onrust voorkomt in gebieden als Atjeh en de Molukken. De Wereldomroep meent voorts dat een onafhankelijke zender een matigende invloed kan hebben op fundamentalistische tendensen in het Islamitische Indonesië.

Voor het Arabische deel van de wereld bestaat het voornemen om in samenwerking met derden een internetsite op te zetten. Deze moet een bijdrage leveren aan de meningsvorming in een belangrijk deel van de Islamitische wereld en inzicht geven in de Nederlandse en

Europese samenleving. De bedoeling is dat er een dialoog ontstaat tussen Nederland en de Arabische wereld. De Wereldomroep ziet zich zo een bijdrage leveren aan de uitwisseling van fundamentele waarden als democratie en universele mensenrechten.

Zich realiserend dat slechts een bescheiden bijdrage kan worden geleverd, wil de Wereldomroep onderzoeken welke rol hij zou kunnen spelen in China, waar de situatie rond de persvrijheid en de mensenrechten nog steeds zorgelijk is.

Het Commissariaat vindt de keuze voor de geografische aandachtsgebieden over het algemeen logisch. Hooguit kan men zich afvragen of de aanwezigheid in Noord Amerika nu wel zo nodig is, omdat deze regio moeilijk als een gebied met een informatieachterstand is te typeren. Als het zo is dat de binnenlandse media weinig en eenzijdig over Europa berichten, dan staat daar tegenover dat Noord Amerika wat internet betreft een zeer hoge penetratiegraad kent.

Teneinde zich verder te ontwikkelen als internationaal platform voor meningsvorming en informatie-uitwisseling kiest de Wereldomroep voor een thematische aanpak. Daarmee is in 2004 een begin gemaakt en men wil in 2005 nog meer themagericht gaan werken. Met de thema's zal invulling worden gegeven aan de twee hoofdelementen binnen de missie die hierboven aan de orde kwamen.

Het criterium voor de keuze van een thema is dat onderwerp geschikt moet zijn voor producties in verschillende media en in verschillende talen.

Voor 2005 heeft de Wereldomroep negen thema's gekozen die in de programmering centraal zullen staan.

Het Commissariaat zal in dit bestek niet alle voorgestelde thema's langs lopen. Wij volstaan met de vaststelling dat er sprake is van onderwerpen die – de een wat meer, de ander wat minder - binnen de twee kerntaken relevant zijn. Thema's als "Migratie", "Fair Trade", "Rechten van het kind", en "Persvrijheid", zijn wereldwijd van belang en de wereldbevolking verdient het om daarover objectief en onafhankelijk geïnformeerd te worden. De toekomst van de radio zal de wereldbevolking wat minder bezighouden en het is de vraag of "Vergrijzing" als thema overal goed aan zal slaan. In overbevolkte gebieden als India en China is immers geboortebepanking nog steeds een belangrijker issue.

Distributie

Aan de Wereldomroep is in de begrotingsbrief aan de Kamer meegegeven dat op het terrein van de technische distributie substantiële kostenreducties mogelijk moeten zijn door selectievere verspreiding en het gebruik van alternatieve verspreidingswijzen zoals het internet.

Uit de Meerjarenbegroting blijkt dat de Wereldomroep naast de kostbare verspreiding van de programma's via de korte- en de middengolf goedkopere distributiemiddelen gaat inzetten. Het gaat daarbij om satellietradio, radio via internet, kabelverspreiding en het gebruik van distributiemiddelen van partnerstations.

In het kader van het project ELIO (Externe Legitimatie Interne Organisatie) is met ingang van het winterschema 2003 een nieuw zendschema ingevoerd. Daarin is het aantal uitzendingen via de korte golf in de meeste regio's enigszins gereduceerd en zijn de uitzendingen via de satelliet opgevoerd. De Wereldomroep houdt er momenteel 24 radiokanalen op na die met satellietschotels ontvangen kunnen worden. Tevens gebruikt men de satelliet om programma's door te geven naar partnerstations die ze vervolgens met hun eigen infrastructuur verder distribueren.

Jaarlijks zal de distributiemix door de Wereldomroep worden geëvalueerd en waar nodig worden aangepast voor zover de financiën dat toelaten.

Verdere efficiency wil de Wereldomroep bereiken door de kosten van de korte golf relaystations terug te dringen door samenwerking met andere internationale omroepen. Internet wordt door de Wereldomroep meer en meer ingezet, zoals blijkt uit het opzetten van een nieuwe website ten behoeve van de Arabisch sprekende wereld. Voor de toekomst wordt veel verwacht van DRM, de nieuwe digitale uitzendstandaard, die een veel betere geluidskwaliteit levert.

De begroting voor 2005 laat zien dat de directe distributiekosten ten opzichte van 2002 dalen met € 2 miljoen.

Het Commissariaat constateert dat de Wereldomroep serieus bezig is met het inzetten van goedkopere en modernere distributiemiddelen, terwijl de klassieke verspreiding via de korte golf efficiënter wordt georganiseerd. Tegelijkertijd bereidt men zich voor op gebruik van de nieuwste technieken, opdat de Wereldomroep ook in geluidstechnische zin een moderne omroepvoorziening blijft.

Wij hebben waardering voor de weg die de Wereldomroep is ingeslagen en zijn van oordeel dat hij bij de voortgang op die weg steun verdient.

Samenwerking

De Wereldomroep is meegegeven dat verbetering van effectiviteit en efficiency mogelijk is door op programmatisch terrein verdergaand samen te werken met de landelijke publieke omroep. Voor radio zou Radio 1 de aangewezen partner zijn en voor BVN lag samenwerking met de afzonderlijke omroepen voor de hand. Eigen producties zou de Wereldomroep zoveel mogelijk moeten beperken.

Voor de radio heeft de samenwerking vorm gekregen in een convenant met Radio 1, op basis waarvan de redacties elkaar kosteloos materiaal ter beschikking stellen voor hergebruik. Het resultaat is dat nu circa 50 procent van de actualiteiten en 20 procent van de series en reportages in de Nederlandstalige uitzendingen van de NOS afkomstig is. In coproductie met de VPRO wordt daarnaast elke werkdag het programma Wereldnet uitgezonden. Eigen producties blijven daarnaast volgens de Wereldomroep nodig, omdat er behoefte is aan speciaal voor de doelgroep geproduceerd materiaal. De Wereldomroep heeft daarvoor een kleine redactie in dienst die wordt ondersteund door een tiental binnenlandredacteuren.

Het programma BVN bestaat uit producties van de binnenlandse en Vlaamse publieke omroepen, aangevuld met twee programma's die de wereldomroep zelf produceert.

Op televisiegebied is de Wereldomroep verder actief met RNTV, dat in de Engelse taal Nederlandse documentaires en culturele programma's worden geproduceerd en gedistribueerd. Per jaar wil men 10 tot 15 programma's produceren. Bij de realisatie wordt nauw samengewerkt met de publieke omroepen en onafhankelijke producenten. Hoe ver die samenwerking gaat vermeldt de begroting echter niet.

Ervan uitgaande dat op bescheiden schaal (twee programma's) aanvullende programmering op BVN nuttig is, omdat Nederlanders in de verschillende werelddelen behoefte hebben aan specifiek op hen gerichte informatie en dat zulks ook geldt voor de radio, is het Commissariaat van oordeel dat de Wereldomroep zijn opdracht om de eigen productie zo beperkt mogelijk te houden serieus neemt.

Een vraagteken plaatsen wij bij de noodzaak van televisieproducties via RNTV. BVN voorziet in een programma waarmee de eerste hoofddoelstelling wordt gerealiseerd en het aanbieden van culturele programma's van Nederlandse bodem past naar ons oordeel wat minder in de tweede hoofddoelstelling.

Bijlage 2 bij de begroting geeft een overzicht van de terreinen waarop de Wereldomroep samenwerkt met de publieke omroep. Het gaat ondermeer om bestuurlijk overleg inzake overheidsbeleid, distributie en arbeidsvoorwaardenbeleid, internet en algemene dienstverlening.

Wij zijn van oordeel dat de Wereldomroep op relevante gebieden in voldoende mate samenwerkt met partners in het publieke bestel.

Financieel beleid

De Meerjarenbegroting van de Wereldomroep laat een bescheiden beeld voor 2005 zien. Zo wordt er in overleg met de Publieke Omroep uitgegaan van een accres van 0,75 procent, waar de in de Rijksbegroting verwerkte index 1,25 procent is, wordt de opgelegde bezuinigingstaakstelling verwerkt en wordt er afgezien van een aanvraag van een volgende tranche op het terrein van multimedia. Bovendien is in de voorliggende begroting verdere invulling gegeven aan de implicaties van het in 2003 in gang gezette vernieuwingsproces.

Met uitzondering van het hanteren van een lager accres, is het Commissariaat van oordeel dat de Wereldomroep een realistisch beeld geeft van de baten.

Wat betreft het totaal aan lasten, is de Wereldomroep erin geslaagd deze zodanig terug te dringen dat een sluitende begroting is ontstaan. Bij nadere beschouwing van de onderdelen van de lasten blijkt dat de besparingen zoals met u is overeengekomen met name gevonden zijn in de kosten van de verspreiding van de programma's, die met € 1,1 miljoen zijn gedaald, oftewel 8 procent.

De niet rechtstreeks aan de programma's toerekenbare kosten vormen circa 12 procent van het totaal aan bedrijfslasten. Dit percentage komt globaal overeen met het aandeel indirecte kosten in het totaal van de begroting van de Publieke Omroep.

Een enkele kanttekening plaatst het commissariaat bij het feit dat in de meerjarenbegroting er van wordt uitgegaan dat compensatie van BTW berekeningen van NOZEMA zal plaatsvinden. Wanneer dit niet gebeurt, zullen de lasten met ongeveer € 0,4 miljoen stijgen.

Wat betreft de onderbouwing van een aantal overige onzekere thema's (waaronder Broadcast Facilities, personeelslasten, schommelingen op de oliemarkt en valuta-invloeden) meent het Commissariaat dat in de begroting niet voldoende de hiermee mogelijk te lopen risico's tot uitdrukking komen. Inmiddels hebben wij begrepen dat er een aantal maatregelen zijn getroffen om de risico's te beperken (valuta-invloeden in 2005 worden afgedekt). Het verdient echter de aanbeveling om de genoemde risico's en de te nemen en/of reeds genomen maatregelen separaat nader toe te lichten.

De verdeling per productgroep (radio, televisie, internet, muziek) wijkt slechts fractioneel af van de verdeling zoals deze voor 2004 werd begroot.

In de tabel voor de jaren na 2005 wordt met een hoger accres dan voor 2005 rekening gehouden. De Wereldomroep is voor de jaren 2006 en verder naar het oordeel van het Commissariaat met 1,5 procent verwacht accres aan de wat optimistische kant. De Publieke Omroep gaat uit van 1,32 procent. Vooralsnog wacht het Commissariaat echter af waarmee de Wereldomroep in concreto bij de begroting 2006 rekening mee zal houden.

Zoals aangegeven zijn de voorgenomen bezuinigingen van 2007 en de jaren daarna door de Wereldomroep nog niet verwerkt in de lasten, gelet op het feit dat met u is afgesproken op een later tijdstip over deze bezuinigingen nader te overleggen.

Hiernaast blijft de liquiditeitspositie nog een tekort vertonen. Weliswaar is de Wereldomroep er in geslaagd een bestaand liquiditeitstekort van € 2,5 miljoen in 2003 om te buigen naar een verwacht tekort van € 1,0 miljoen in 2005, dit overigens onder de voorwaarde dat de ingediende claim ad € 2,2 miljoenen en de nagekomen kosten, die zijn geschat op € 0,4 miljoen en een bovengrens kennen van € 1 miljoen, op grond van de regeling reorganisatiekosten zullen worden gehonoreerd. Tegelijkertijd wordt echter niet aangegeven welke maatregelen de Wereldomroep nog zal nemen om het gehele tekort weg te werken. Het Commissariaat hecht eraan zicht te krijgen op de termijn, waarbinnen de Wereldomroep erin zal slagen tot een sluitende liquiditeitspositie te komen.

Advies

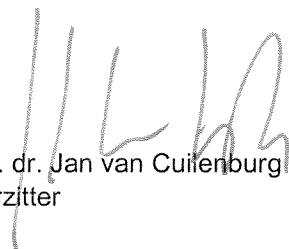
Wat betreft de ter beschikking te stellen middelen voor het jaar 2005 adviseren wij u aan de Wereldomroep een budget toe te kennen van € 43,815 miljoen. In het kader van de gelijke behandeling van de Publieke Omroep en Wereldomroep, is in dit advies overigens gerekend met een accres van 1,25 procent in plaats van 0,75 procent.

Dit bedrag dient als volgt over de drie in artikel 108 lid 3 Mediawet genoemde uitgavencategorieën te worden verdeeld:

a. kosten verzorging programma's	€ 26,892 mln.
b. kosten verspreiding programma's	€ 11,964 mln.
c. kosten niet rechtstreeks samenhangend met programma's	€ 4,959 mln.
Totaal	€ 43,815 mln.

Tot zover onze opmerkingen over de Meerjarenbegroting van de Wereldomroep.

Hoogachtend,
COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA,


prof. dr. Jan van Cuijlenburg
voorzitter


mr. Inge Brakman
commissaris