

COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA

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

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

MLB

SC	Nr.: MLB/103/53235
Datum:	03 NOV 2003
Ter behandeling aan:	
<input checked="" type="checkbox"/> Advies aan / afdoening door bevoegd persoon	
<input type="checkbox"/> Advies aan / afdoening door BR-td	
<input type="checkbox"/> Afdoening op directieniveau	
Afdoening voor: 21-11-2003	

Datum
31 oktober 2003

Onderwerp
Meerjarenbegroting Publieke Omroep 2004-2008

Uw kenmerk

Ons kenmerk
B&P-005826-jvb

Contactpersoon
mr. drs. P.J. Leeuwendal /
J.G. Vosselman Bosch

Doorkiesnummer
(035) 7737 740 /
7737 709

Geachte mevrouw Van der Laan,

Bij brief van 30 september jl heeft de raad van bestuur ons overeenkomstig het bepaalde in artikel 99 Mediawet de Meerjarenbegroting 2004 – 2008 van de Publieke Omroep doen toekomen.

In dit schrijven geven wij u ons advies over de Meerjarenbegroting.

Allereerst hebben wij vastgesteld dat de begroting op alle punten voldoet aan de inrichtingseisen die de Mediawet stelt en dat eveneens voldaan is aan de eis van openbaarmaking.

Tot dit jaar was het gewoonte in onze adviesbrief nagenoeg alle onderwerpen van de begroting uitgebreid van commentaar te voorzien. Deze keer is er voor gekozen enkele hoofdonderwerpen te belichten.

1. Algemeen

De algemene indruk is dat de Publieke Omroep dit jaar een sobere begroting presenteert waarin men zich noodgedwongen vooral concentreert op het jaar 2004. Voornaamste reden daarvoor is uiteraard dat aard en omvang van de na dit jaar op te leggen bezuinigingen nog niet voldoende bekend zijn. Aan het realiseren van de eerste bezuinigingsslag ad € 40 miljoen heeft de Publieke Omroep loyaal medewerking verleend. Wel klinkt in de begroting op diverse plaatsen door dat de maatregelen pijn doen en dat het in de gegeven omstandigheden geen sinecure is aan alle opdrachten en verwachtingen – die volgens de Publieke Omroep hier en daar ook nog tegenstrijdig zijn – te voldoen. Daarbij komt dat met het oog op de in april 2004 te verschijnen rapportage van de visitatiecommissie, de daarop volgende procedure rond de verlening van nieuwe erkenningen inclusief de door het Commissariaat te voltrekken ledentelling, niet zeker is hoe de samenstelling van het publieke bestel er na 2005 precies uit zal zien. Wij achten het begrijpelijk dat in deze omstandigheden de begroting slagen om de arm moet houden. De Publieke Omroep blijft ambitieus, maar voegt daar aan toe dat neerwaartse bijstelling van de ambities niet uit te sluiten is.

Al geruime tijd bevindt de Publieke Omroep zich in woelig vaarwater. Ingrijpende wetwijziging, klachten uit de hoek van de commerciële omroep bij de Europese Commissie, stevige bezuinigingsopdrachten en negatieve beeldvorming in de pers, volgen elkaar in

gestaag tempo op. Wij menen dat de Publieke Omroep er in dit klimaat groot belang bij heeft te vernemen of Kabinet en Parlement commitment wensen te geven aan de ingeslagen weg. Nu komt het voor dat de Meerjarenbegroting vrijwel geen commentaar ontmoet en dat in de loop van het jaar, al dan niet op basis van incidenten, vanuit de politiek kritiek los komt over de wijze waarop het beleid wordt uitgevoerd. De onzekerheid die dat met zich meebrengt dwingt de Publieke Omroep in een defensieve houding wat energie kost die beter besteed is aan concentratie op het vervullen van de hoofdtaak.

2. Performance en ambities van de Publieke Omroep.

Dat de Publieke Omroep zich realiseert dat een flinke slag gemaakt moet worden op het gebied van efficiency, samenwerking en netprofilering blijkt uit het feit dat reeds in het voorwoord van de begroting melding wordt gemaakt van acht werkgroepen die zich buigen over deze onderwerpen en dat nog voor het eind van het jaar hun rapportages te verwachten zijn.

Intussen stelde de Publieke Omroep zich wat de televisie betreft in 2002 doelen ten aanzien van publieksbereik en versterking van de band met bepaalde bevolkingsgroepen in de samenleving die onvoldoende affiniteit met de Publieke Omroep hebben. Gestreefd werd naar een gezamenlijk marktaandeel van 40 procent en een weekbereik van 85 procent van alle Nederlanders. Voor het bereiken van de doelstelling is vanaf het jaar 2002 gestreefd naar het vervolmaken van de profielen die voor elk van de drie netten zijn vastgesteld. Voor de netten werden subdoelstellingen geformuleerd van 13, 17 en 10 procent. De inspanningen leverden in 2001 een resultaat op van 38,3 procent marktaandeel.

Uit het programmatisch verslag over 2002 blijkt dat het aandeel verder is komen af te liggen van de doelstelling. Het kijktijdaandeel is gedaald naar 37,7 procent en bevindt zich daarmee weer vrijwel op het niveau van 1999 toen netprofilering nog niet aan de orde was. Van de individuele netten haalt alleen Nederland 2 de doelstelling. Op Nederland 3 is in de ontwikkeling vanaf 1999 een daling is te zien van 10,2 naar 8,2 procent. De doelstelling met betrekking tot het weekbereik van de totale bevolking is overigens met een percentage van 86,2 procent wel bereikt. Als belangrijkste verklaring voor het verlies wijst de Publieke Omroep op de verscherpte concurrentie van de commerciële omroepen, waarbij vooral RTL4 een afdoende antwoord op de netprofilering zou hebben gevonden.

Voor de komende periode is de bereikdoelstelling voor Nederland 1 teruggebracht van 13 naar 12 procent in verband met de aanscherping van het netprofiel door de komst van de EO en het vertrek van de AVRO. Wij achten dit een realistische keuze.

Zoals vermeld heeft Nederland 3 de meeste moeite om het gestelde doel te halen. Ondanks de terugval met 0,3 procent ten opzichte van 2001 spreekt de Meerjarenbegroting echter van een stabiel televisieseizoen, waarin de terugval in het kijktijdaandeel definitief tot staan is gebracht. Of deze voorspelling uit zal komen moet de tijd bewijzen. Feit is wel dat enkele maatregelen om Nederland 3 te versterken die in 2002 niet konden worden doorgevoerd inmiddels wel zijn gerealiseerd. Wij noemen de aanpassing van het 22.00 uur blok met NOVA en een nieuw late night programma. Daarmee en met de sterkere horizontale vooravond die voor het komende seizoen geprogrammeerd staat zal Nederland 3 moeten bewijzen dat het richting de doelstelling van 10 procent kijktijdaandeel gaat.

Net als de Publieke Omroep zelf zien wij de moeilijkheid die gecreëerd is door de dubbele opdracht waar de Mediawet de omroep voor plaatst. Met een onderscheidende kwalitatief hoogstaande programmering moet een breed publiek worden bediend en tegelijkertijd moet voor kleinere doelgroepen worden geprogrammeerd. Met een mix van programma's dient een behoorlijk marktaandeel te worden behaald.

Wij menen dat het behalen van een relevant marktaandeel, mede gelet op de omvang van de ter beschikking gestelde publieke middelen, belangrijk is. Marktaandelen zijn echter niet alleen zaligmakend. Daarom moet de Publieke Omroep naar onze mening op zoek naar een uitgebalanceerde mix waarin voldoende marktaandeel wordt gerealiseerd, doelgroepen voldoende worden bereikt en diversiteit in programmasoorten genoeg aandacht krijgt.

Bereik jongeren en minderheden

Een voornaam aandachtspunt is en blijft de mate waarin de Publieke Omroep jongeren weet te bereiken. Wij spraken eerder onze zorg uit over het feit dat de doelstelling van een weekbereik van 75 procent onder jongeren niet gehaald werd. Over de toen aangekondigde maatregelen om daar verandering in aan te brengen waren wij niet onverdeeld positief, omdat zij te weinig concreet waren en niet zichtbaar werd gemaakt welke financiële inspanningen bij de plannen hoorden. Vast te stellen is dat de maatregelen in 2002 niet het gewenste effect hebben gesorteerd. Het weekbereik in de leeftijdscategorie 13 – 24 jaar is immers maar 0,1 procent gestegen tot 67,8 procent. Wij vinden dit een teleurstellende ontwikkeling. Bovendien geeft de Meerjarenbegroting geen antwoord op de vraag naar de oorzaak van de stagnatie. Op bladzijde 085 wordt simpelweg vastgesteld dat het weekbereik is gedaald in de afgelopen jaren.

In het programmabeleid televisie 2004 – 2008 zijn weinig aanknopingspunten te vinden voor een beter bereik van jongeren. Aan dit onderwerp wordt alleen aandacht besteed in de beschrijving van de uitgangspunten van het programmabeleid Nederland 2. In de beschrijving daarvan wordt gemeld dat de omroepen (met name BNN) bijzondere inspanningen verrichten voor de groep 13 tot 34-jarigen, dat de programma's van Nederland 2 aantrekkelijk zijn voor een breed publiek met binnen dit uitgangspunt het streven naar het beter bereiken van de leeftijdsgroep 20 tot en met 49 jaar en dat nieuwe (licht) informatieve formats ontwikkeld worden die aansluiten bij de belevings- en belangstellingswereld van de groep 20 tot en met 49 jaar.

Door de magere onderbouwing van de toekomstplannen vragen wij ons af of de aantrekkelijkheid van de Publieke Omroep voor jongeren snel zal toenemen.

Een andere doelgroep die moeilijk bereikt wordt zijn de etnische minderheden. Hoe het staat met het bereik van deze doelgroepen en welke maatregelen de Publieke Omroep voor ogen staan, blijft naar ons oordeel onderbelicht. Wel is op pagina 036 aangegeven dat alle omroepen doordrongen zijn van de noodzaak van programmaversterking. Als concrete maatregel is daarom een bedrag van € 4.8 miljoen verschoven voor investeringen die ondermeer bestemd zijn voor programma's voor minderheden.

Het Commissariaat stelt vast dat in de afgelopen jaren in opeenvolgende Meerjarenbegrotingen telkens is aangegeven dat programmering voor minderheden belangrijk is. Een concreet programmatisch vervolg is aan die uitspraken echter niet gegeven. Wij stellen voor dat de Publieke Omroep onderling heldere, meetbare afspraken maakt over concreet te leveren programmatische inspanningen. Over de resultaten kan dan in komende Meerjarenbegrotingen worden gerapporteerd.

Netprofilering

Een belangrijk instrument om te komen tot het positioneren van drie duidelijk herkenbare netten die ieder voor zich en gedrieën tezamen een herkenbare, aantrekkelijke en hoogwaardige programmering verzorgen als bedoeld in artikel 13c Mediawet waarin de taakopdracht van de Publieke Omroep is omschreven is de netprofilering. De Publieke Omroep is in 2000 gestart met de ontwikkeling van de netprofilering. De afgelopen jaren is het proces niet op alle onderdelen probleemloos verlopen. De Publieke Omroep gaf echter aan dat het vervolmaken van de profielen van de drie netten voor de komende jaren de eerste doelstelling zou zijn. Dat uitgangspunt werd volgens de Publieke Omroep breed gedragen al waren er nog wel problemen met de vertaling van het collectief overeen gekomen beleid naar de individuele omroeporganisaties. In verband daarmee zouden de omroepen gestimuleerd worden bindende afspraken te maken over de afstemming van het programma-aanbod aan de uitgangspunten voor netprofilering. In 2002 werd echter toegegeven dat de omroepen nog teveel programmatitels wilden brengen voor liefst elke mogelijke doelgroep, waardoor specialisatie onvoldoende van de grond kwam. De noodzakelijke samenwerking was nog niet optimaal, waardoor de verantwoordelijkheid voor het verbeteren van het netprofiel teveel terecht kwam bij de thuisnetbespelers. Hulp van andere omroepen was moeilijk te verkrijgen. Het Commissariaat reageerde daarop met het oordeel dat ruimhartige samenwerking basisvoorwaarde is voor het slagen van de netprofilering en dat het daarom jammer was dat weinig initiatieven voor programmatische samenwerking werden afgekondigd. Waar sommige omroepen te kennen gaven bereid te zijn programma's voor andere netten beschikbaar te stellen concentreerden anderen zich juist meer op het thuisnet, hetgeen niet duidt op eenheid in visie.

Zoals intern afgesproken heeft de Publieke Omroep in 2002 de netprofilering geëvalueerd. Het resultaat van de evaluatie, waaraan veel onderzoek is voorafgegaan, levert een wisselend beeld op. Enerzijds hebben de maatregelen tot gevolg gehad dat de publieke netten in de ogen van de kijkers minder op elkaar lijken en begint het imago van Nederland 2 zich meer te onderscheiden van de andere twee netten. Daar staat tegenover dat Nederland 1 en 3 nog teveel op elkaar lijken. Een teleurstellende constatering is dat een aan de netprofilering toegeschreven licht herstel in het contact met de kijkers in 2002 niet verder kon worden doorgezet. Als oorzaken daarvoor geeft de begroting aan dat de programmamix nog niet in evenwicht is en dat een deel van de plannen niet gerealiseerd kon worden of niet het gewenste resultaat opleverde. De programmaschema's zijn daardoor nog niet optimaal. Bovendien wordt gewezen op de verscherpte concurrentie op de televisiemarkt. Om de weg naar boven weer op te gaan, kondigt de Meerjarenbegroting in het hoofdstuk Programmabeleid Televisie maatregelen aan die moeten leiden tot een verdere uitbouw van de herkenbaarheid van de netten die ieder specifieke delen van het publiek bedienen. Voorts valt uit de beschrijving van de evaluatie op bladzijde 067 op te maken dat de besluitvormingsprocessen zijn aangescherpt. Duidelijk is uitgesproken dat de omroepen efficiënter gaan samenwerken door waar mogelijk te besparen op programmakosten, faciliteiten en inkoop.

Het Commissariaat is van oordeel dat de beleidsvoornemens duidelijke impulsen laten zien voor een sterkere en herkenbaarder programmering. De ingeslagen weg verdient daarom de nodige steun.

De aangekondigde betere samenwerking is een element waarvan naar ons oordeel het welslagen van de plannen in belangrijke mate afhangt. Dat het in de afgelopen jaren aan die

samenwerking nog wel eens schortte geeft de Publieke Omroep toe. Zo schrijft de begroting dat het niet altijd is gelukt om tot gezamenlijke plannen en afspraken te komen. Voor een groot deel van de omroepen bleek netoverschrijdende programmering als één van de instrumenten van netprofilering te veel barrières op te werpen om voldoende gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het realiseren van de doelstellingen van een net te nemen. Een van de beleidsvoornemens is om die reden een verminderde inzet van netoverschrijdende programmering. De Publieke Omroep spreekt daarmee de voorkeur uit om de thuisnetbespelers sterker dan voorheen het profiel van het net in te laten vullen. Aldus zou bij hen een groter verantwoordelijkheidsgevoel moeten ontstaan om in sterke onderlinge samenwerking het netprofiel te vervolmaken.

Radio

Voor de vijf radiozenders van de Publieke Omroep heeft de herverkaveling van etherfrequenties effecten. Op technisch gebied heeft de uitgifte van frequentie aan commerciële stations effecten gehad op het signaalbereik van publieke zenders, met name Radio 1.

Tegenover de vele programmatische verplichtingen heeft de Publieke Omroep naast publieke financiering ondermeer de garantie gekregen van landelijk dekkende frequentiepakketten gedurende de gehele tienjarige looptijd van de concessie. Wij zijn het daarom met de omroep eens dat technische problemen zo snel mogelijk verholpen worden, opdat gedane toezeggingen gestand worden gedaan.

Daarnaast betekent de komst van meer commerciële omroepen met FM frequenties grotere concurrentie voor het publieke aanbod.

De twee zenders die het het moeilijkst hebben en waar dus de meeste aandacht naar dient uit te gaan zijn 3FM en 747 AM.

Over 3FM zegt de begroting dat deze zender met onderscheidende programmering een grote schare luisteraars aan zich bindt. Tegelijkertijd is vast te stellen dat het luistertijdaandeel sinds 1999 gedaald is van 14,7 tot 9,7 procent in 2002. 3FM verliest contact, zowel met jongeren van 13 – 19 jaar als met de leeftijdsgroep 20 – 34 jaar. Voor 2004 is geen inhaalslag voorzien. Als doelstelling geldt een marktaandeel tussen de 9 en 10 procent.

Programmatisch wil men zich meer richten op (allochtone) jongeren met bij deze groep geliefde muzieksoorten als R&B en Dance. Verschillende andere muzikale stromingen (welke?) krijgen volgens de Meerjarenbegroting ruimte op de late avond.

Het Commissariaat is van mening dat 3FM moet waken voor de verleiding om onder druk van de concurrentie op te schuiven naar het muzikale midden ten koste van het onderscheidende karakter. Als vernieuwende, minder door een breed publiek geapprecieerde muzieksoorten worden weggeschoven naar ongunstige uren op de late avond vinden wij dat geen goede zaak. Ook hier pleiten wij voor een goede balans tussen beleid gericht op marktaandeel en doelgroepbereik.

In de personele sfeer heeft de raad van bestuur het standpunt ingenomen dat er financiële grenzen zijn aan behoud van populaire presentatoren die het marktaandeel opstuwen. Wij ondersteunen deze opstelling en de daaraan ten grondslag liggende overweging dat het niet bij de Publieke Omroep hoort om onbepaald mee te gaan in door de commerciële omroepen op gang gebrachte salarisopdrijving voor gewilde publiekstrekkingen.

In ons commentaar van vorig jaar drongen wij erop aan structurele financiering aan te geven voor het 3FM nieuws. Wij betreuren het dan ook dat in 2004 opnieuw het FOR wordt ingezet en dat nog steeds naar een structurele financieringsbron wordt gezocht.

747 AM blijft een zender die het onveranderd moeilijk heeft. Weliswaar steeg het luistertijdaandeel licht van 0,8 naar 0,9 procent (doelstelling 1,5 procent), maar impulsen die de zender aantrekkelijker moesten maken leverden niet het beoogde effect op. In de terugblik op 2002 heeft de begroting het over een ontoereikend profiel, redacties die moeite hebben met het veranderen van thematiek en een te inconsistent karakter van de middagprogrammering. Daarbij komt dat steeds minder omroepverenigingen bereid zijn programma's op 747 AM te verzorgen. AVRO en BNN hebben de zender al verlaten, de VARA volgt in 2004 en de TROS beraadt zich. Deze omroepen hebben wettelijk gezien het recht niet op 747 AM te programmeren als zij aan tenminste drie andere zenders wel programma's bijdragen. De Publieke Omroep moet er naar onze mening wel voor waken dat er voldoende sterke spelers overblijven om de publieke zender bij uitstek die 747 AM is, verder te ontwikkelen.

De nodige visie op de toekomst van 747 AM geeft de Meerjarenbegroting niet. Voor de precieze invulling van de zender wordt verwezen naar een nog te bepalen standpunt van een werkgroep. Daarvan hangt ook besluitvorming af over de inzet van programmaversterkingsmiddelen. Spoedige duidelijkheid achten wij van het grootste belang, mede gelet op de omineuze zinsnede in de begroting dat het "nodig is om de kosten van 747 AM en het aantal luisteraars meer met elkaar in overeenstemming te brengen".

Onder het kopje "nieuw beleid" wordt het voornemen uitgesproken extra middelen voor programmaversterking (Karel V fonds) in te zetten voor publieksgroepen die op dit moment onvoldoende worden bereikt. Gedacht wordt aan nieuwe programma's, te verspreiden via DAB in combinatie met de kabel. Prioriteiten zijn programma's voor allochtone jongeren en (muziek)programma's voor een ouder publiek. Wat dit laatste betreft zijn wij van mening dat het oudere publiek getuige de cijfers reeds voldoende aan zijn trekken komt bij de reguliere radiozenders. Extra aanbod is overbodig.

Wij pleiten voor terughoudendheid bij uitwerking van deze plannen in deze tijdsfase. In de eerste plaats is DAB op korte termijn als verspreidingstechniek nog niet ver genoeg ontwikkeld – DAB ontvangsttoestellen zijn nog niet in de verkoop – en vinden wij het inzetten van financiële middelen voor kabelprogramma's niet juist, nu de reguliere zenders ook financiële impulsen nodig hebben. Als aanvullende informatie is ons meegedeeld dat wat nieuwe programma's voor allochtone jongeren betreft samenwerking wordt nagestreefd met de lokale omroepen in de vier grote steden die het programma Fun X uitzenden. Wij juichen een dergelijke samenwerking toe.

Internet

Jaren achtereen heeft de Publieke Omroep op internetgebied grote stappen voorwaarts gezet. De inspanningen hebben geresulteerd in een vooraanstaande positie tussen de contentaanbieders op internet. Door de algemene economische ontwikkelingen, teruglopende STER inkomsten die daarmee samenhangen en aangekondigde bezuinigingen, kwam vorig jaar een kentering. De begroting meldde toen dat de Publieke Omroep af zag van verdere uitbreiding van internetactiviteiten. De uitgaven voor het medium werden op gelijkblijvend niveau gesteld. Daarmee is internet nog ontzien, waar andere initiatieven op het gebied van nieuwe media zoals de themakanalen voor nieuws en cultuur vooralsnog uit de plannen zijn

geschrappt. Wij steunen nog steeds de keuze om bij de activiteiten rond nieuwe media het zwaartepunt op internet te leggen. Drastisch snoeien in de kosten van internet zou deels teniet doen wat in de afgelopen jaren met forse financiële injecties is opgebouwd. Een ander argument om internet niet al te hard aan te pakken is naar ons oordeel de in een eerder commentaar reeds aangestipte rol die het medium kan spelen bij het versterken van de band met jongeren.

Op nieuwe media wil de Publieke Omroep in 2004 € 3 miljoen bezuinigen, waardoor het gevraagde ter beschikking te stellen reguliere budget uitkomt op € 22 miljoen. Het deel van het bezuinigingsbedrag dat bij de internetactiviteiten terecht komt zal voornamelijk door intensievere samenwerking gerealiseerd moeten worden. McKinsey becijferde dat door samenwerking € 1 tot € 2 miljoen op jaarbasis is te besparen.

Ondanks de bezuinigingen formuleert de Publieke Omroep op de bladzijden 029 en 030 nieuwe ambities. Wij ondersteunen het voorgestelde beleid, omdat bij een medium in ontwikkeling stilstand in ambities achteruitgang betekent. Op dit moment wordt nog onderzocht waar door herijking van strategie en efficiencyverbeteringen de besparingen precies gevonden kunnen worden. De Publieke Omroep waarschuwt dat het niet ondenkbaar is dat de bezuinigingen directe gevolgen zullen hebben voor het aantal sites, de omvang van redacties en de mate van innovatie en digitalisering van internet.

Wij zouden dergelijke ingrepen spijtig vinden en dringen aan op optimale samenwerking, waardoor omvang en kwaliteit van de internetcontent die de Publieke Omroep biedt tenminste op het zelfde niveau kunnen blijven.

3. Bezuinigingen

Hierboven is reeds opgemerkt dat de Publieke Omroep in de Meerjarenbegroting de volledige bezuinigingstaakstelling voor 2004 ad € 40 miljoen heeft ingeboekt. Daarbij zijn de aanbevelingen uit het McKinsey rapport gevolgd. Vooruitlopend op McKinsey hebben wij er vorig jaar in ons commentaar reeds voor gepleit bezuinigingen vooral te zoeken in efficiencymaatregelen. De programmering dient naar ons oordeel zoveel mogelijk te worden ontzien. Positief beoordelen wij daarom de keuze om € 14 van de € 40 miljoen aan bezuinigingen te realiseren door verbetering in efficiency, besparingen op indirecte taken en NOB beheertaken. Naar het zich laat aanzien zijn de programma's in de bezuinigingsplannen voor 2004 zoveel mogelijk gespaard. Daarop wijst ook de te waardenen beslissing om € 4,8 miljoen te herinvesteren in programmatische versterking, alsmede het feit dat nog niet direct gegrepen is naar het door McKinsey aanbevolen herhalingsbeleid in piekuren.

Onvermijdelijk zullen door de opgelegde bezuinigingen arbeidsplaatsen verloren gaan. Uit het exploitatieoverzicht totale Publieke Omroep (bijlage 004) blijkt dat op de personeelskosten (direct aan programma's toerekenbare kosten en algemene beheerskosten) bijna € 6 miljoen bezuinigd wordt. Hoeveel arbeidsplaatsen precies bedreigd worden bij een dergelijke aanzienlijke bezuiniging is kennelijk nog niet helemaal duidelijk. De begroting heeft het over 142 fte's, maar andere aantallen circuleren de laatste tijd ook. Wel is het uitgangspunt geformuleerd om talentontwikkeling binnen de organisatie te verbeteren en meer kansen te creëren via doorstroming. Hoewel niet verder uitgewerkt vinden wij dat op zich een goed uitgangspunt voor personeelsbeleid.

In de paragraaf 'financieel beleid' komen wij hierna op de bezuinigingen nog terug.

4. Sponsoring

De exploitatieoverzichten bij de begroting laten zien dat de Publieke Omroep sponsoring geheel heeft afgezworen, met uitzondering van door NOS RTV verzorgde sportuitzendingen. NOS RTV neemt het gehele geraamde bedrag van bijna € 1,5 miljoen voor haar rekening. Deze weergave strookt niet met de werkelijkheid, omdat bij de omroepverenigingen nog steeds sprake is van sponsoring van culturele programma's.

Voor de tweede keer op rij merkten wij vorig jaar op dat naast de sponsoring in de zin van de Mediawet de Publieke Omroep melding maakte van het fenomeen van bijdragen van ideële instellingen en goede doelen organisaties, oftewel in de woorden van de begroting een "bijzondere vorm van sponsoring". Omdat het slechts bleef bij het signaleren van de geldstroom zonder dat een visie werd gegeven op genoemde vorm van co-financiering, drongen wij erop aan dat een dergelijke visie in de volgende begroting zou worden gegeven, waarbij een terughoudende opstelling werd aanbevolen. Dit laatste in verband met het oog op het imago van de Publieke Omroep en noodzakelijke programmatisch onafhankelijke verhoudingen. Helaas is aan onze aanbeveling geen gevolg gegeven en is het onderwerp van bijdragen door ideële organisaties in andere publicaties dan de Meerjarenbegroting prominent in de belangstelling komen te staan. Zoals bekend zal nu het Commissariaat zich over de materie buigen. Wij zullen onderzoek instellen naar de totale omvang van de geldstroom, de betekenis van de bijdragen op programmaniveau, alsmede mogelijke effecten op programmatische onafhankelijkheid. Wij verwachten ons onderzoek in het voorjaar van 2004 afgerond te hebben. De uitkomsten kunnen vervolgens mede dienen voor verdere bezinning door de Publieke Omroep.

5. Drama

Over het feit dat de categorie Nederlands drama in de programmering van de Publieke Omroep ondervertegenwoordigd is bestond tussen omroep en Commissariaat geen verschil van mening. Wij wezen op de verhouding van drie procent bij de Publieke Omroep tegen acht procent bij de commerciële omroep in 2000 gemeten over het tijdvak 18.00 tot 24.00 uur. Daarop is het voornemen uitgesproken de inspanningen op te voeren, hetgeen resulteerde in acht procent Nederlands drama in 2001 in het tijdvak 16.00 tot 24.00 uur. Een flinke vooruitgang derhalve, met dien verstande dat de helft van het percentage voor rekening kwam van het Z@ppelin blok. Een stijgende lijn is dit jaar helaas niet waar te nemen. In 2002 daalde het totale aandeel drama met een procent en bleef het Nederlands drama stabiel op acht procent. Bovendien is deze score bereikt door meer herhalingen ten koste van een daling van het aantal uren eerste uitzending van 455 naar 415.

Voor 2004 zijn de ambities tamelijk bescheiden. Gesproken wordt over een iets hoger percentage Nederlands drama ten koste van non-fictie. Hoe deze doelstelling in een tijd van bezuinigingen gerealiseerd moet worden, is echter naar ons oordeel onvoldoende duidelijk. De vorige begroting was nog het meest uitgesproken over de plannen op Nederland 3: "het jaarlijks ontwikkelen van tenminste één prestigieuze langere dramaserie en handhaving van minimaal drie herkenbare dramaslots". De voorliggende begroting is veel minder expliciet waar zij alleen spreekt over "het leveren van een substantiële bijdrage aan het aanbod Nederlands drama". De vaagheid die wij vorig jaar omtrent de ontwikkeling en financiering van Nederlands drama signaleerden is door de dit jaar nog voorzichtiger formuleringen niet weggenomen. Wij zien een terugloop in de bestedingen voor culturele programma's – waarvan Nederlands drama deel uitmaakt – van € 114 miljoen naar € 105 miljoen en niet nader gespecificeerde impulsen van € 5,6 miljoen uit het programmaversterkingsbudget (tegenover € 10,1 miljoen

voor non-fictie) en een bijdrage van € 3,6 miljoen voor fictie uit het FOR. Voor ons blijft onduidelijk hoe de programmatische voornemens en de financiële maatregelen zullen uitwerken voor een duur programmagenre als Nederlands drama.

6. Financieel Beleid

Budget 2004-2008

In de budgetaanvraag voor 2004 heeft de Publieke Omroep reeds rekening gehouden met een bezuiniging van € 40 miljoen. De taakstelling van het kabinet omvat een bezuiniging tot € 80 miljoen in 2007 voor de gehele mediabegroting. Het is nog onduidelijk bij welke onderdelen van de mediabegroting deze bezuinigingen precies terecht zullen komen. De voorliggende begroting geeft aan op welke wijze de Publieke Omroep de eerste tranche van € 40 miljoen zal verwerken in de exploitatie van 2004. De daaropvolgende jaren zijn nog niet ingevuld, waardoor een meerjarig overzicht in de begroting ontbreekt. De Publieke Omroep wijst erop dat een verdere invulling pas kan worden gegeven nadat het kabinet zich heeft uitgesproken over de bijdrage aan de bezuinigingen door andere organisaties die gefinancierd worden uit de mediabegroting. Het is van belang dat uitsluitel hierover spoedig wordt gegeven, zodat de Publieke Omroep kan werken aan een meerjarig bezuinigingsvoorstel.

Het gevraagde budget voor 2004 komt uit op een bedrag ad € 672,1 miljoen. Dit is tot stand gekomen door indexering van het budget voor 2003 met 1,5% en vervolgens is daar het bezuinigingsbedrag voor 2004 ter hoogte van € 39 miljoen van af getrokken. Een bedrag van € 1 miljoen komt ten laste van de beheerstaken voor de Publieke Omroep uitgevoerd door het NOB en dient in mindering te worden gebracht op het budget van het NOB. Op deze wijze wordt het totaalbedrag van € 40 miljoen gerealiseerd.

Uit de in de begroting opgenomen tabellen blijkt dat het beschikbare budget van € 672,1 miljoen niet geheel ter beschikking wordt gesteld aan de omroepen. Voor de omroepen gezamenlijk is een bedrag van € 667,3 miljoen opgenomen in de begroting. De Publieke Omroep reserveert via deze methodiek een bedrag van € 4,8 miljoen dat kan worden ingezet voor herinvestering in programmatische versterking. De Publieke Omroep wil dit bedrag onderbrengen in een apart fonds, het Karel V fonds genoemd. Elders in de begroting wordt aangegeven dat het budget vooral bestemd is om in te zetten voor ondersteuning van de programmering voor jongeren en minderheden.

Wij kunnen ons vinden in het door de Publieke Omroep voorgestelde budget. Er is een juiste methodiek toegepast voor de verwerking van het bezuinigingsbedrag en de bijdrage die vrijkomt door middel van heronderhandelingen met het NOB wordt haalbaar geacht. Wij adviseren u genoemd bedrag toe te kennen. Het is bovendien positief dat de Publieke Omroep reeds op een zo korte termijn een extra bezuinigingsdoelstelling heeft ingecalculeerd van € 4,8 miljoen zodat een aanvang wordt gemaakt met ombuiging van gelden voor nieuw beleid.

Algemene Omroep Reserve

De Publieke Omroep legt in de begroting reeds een claim op de overschotten van de Algemene Omroep Reserve (AOR) voor het komende jaar en gaat ervan uit dat € 6 miljoen beschikbaar komt voor overdracht naar het Fonds Omroep Reserve. Wij achten dat prematuur

en adviseren u die claim nog niet te honoreren, maar een aantal toekomstige factoren bij de besluitvorming hieromtrent te betrekken.

De omvang van de Algemene Omroep Reserve wordt beïnvloed door de onzekerheden die de mediabegroting kent ten gevolge van mogelijk fluctuerende Sterinkomsten. De inkomsten voor de mediabegroting bestaan uit een vastgesteld bedrag Rijksbijdrage media en een onzeker bedrag betreffende de Sterinkomsten. Indien na vaststelling van de mediabegroting over 2004 de Sterinkomsten blijken tegen te vallen, dient de Algemene Omroep Reserve als buffer om toch aan de verplichtingen voor de media uitgaven te kunnen voldoen.

Anders dan in voorgaande jaren heeft de Publieke Omroep in de Meerjarenbegroting niet de gehele mediabegroting, inclusief verwachte Sterinkomsten verwerkt, maar ervoor gekozen zich te concentreren op het budget voor de landelijke publieke omroep. Op dit moment is dus nog niet te voorzien of voor 2004 de Algemene Omroep Reserve moet worden aangesproken.

Bezuinigingen

Het bureau McKinsey&Company heeft het afgelopen jaar een voorstel gepresenteerd om de bezuinigingen voor de Publieke Omroep te verwerken en geld vrij te maken voor nieuw beleid. Dit rapport bevat een groot aantal uiteenlopende aanbevelingen waarover u zich nog in overleg met de Publieke Omroep dient uit te spreken.

Het McKinsey rapport heeft duidelijk als basis gediend voor de voorstellen die thans door de Publieke Omroep worden gedaan om te komen tot de bezuiniging van € 40 miljoen in 2004. McKinsey geeft voor 2004 een te besparen bedrag aan tussen € 33 en 48 miljoen. McKinsey gaat er nog niet vanuit dat in 2004 reeds gelden vrijgemaakt kunnen worden voor herinvestering; de Publieke Omroep doet dat overigens wel.

De Publieke Omroep houdt de hoofdcategorieën aan die ook zo door McKinsey zijn gedefinieerd en komt tot de volgende taakstelling voor 2004:

	MJB Overzicht in mln.€
Efficiencyverbeteringen in indirecte taken	14,0
Effectievere samenwerking rondom programma's	13,5
Keuzes in taken pakket	6
Efficiencyverbetering in programmakosten	6,5
Totaal	40,0

De bezuinigingen zijn bijna alle gericht op meer efficiency, terugdringing van overheadkosten, bezuinigingen te realiseren door gezamenlijke inkoop en efficiënter benutten van faciliteiten en huisvesting. Alleen bij de categorie Keuzes in het takenpakket komen bezuinigingen terecht bij de programmering doordat bij radio meer samenwerking zal moeten plaatsvinden en doordat de bijdrage aan BVN (samenwerkingsproject met de Wereldomroep) wordt teruggebracht.

Het bestuur van de Publieke Omroep wordt sterk gereorganiseerd. In totaal wordt een vermindering van 142 fte's voor de gehele Publieke Omroep voorzien. Terecht wordt in de Meerjarenbegroting opgemerkt dat de bezuinigingen zwaar zullen ingrijpen op de organisaties

en betekenis zal hebben voor de toeleveranciersbedrijven. De gehele AV-sector zal de gevolgen ervan merken.

In een achttal werkgroepen wordt nagegaan op welke wijze de bezuinigingen op diverse terreinen kunnen worden gerealiseerd. De werkgroepen hebben een financiële taakstelling meegekregen voor de te behalen bezuiniging.

Om te kunnen volgen of de bezuinigingen daadwerkelijk zullen leiden tot terugdringing van de overheadkosten en verbetering van efficiency zal de Publieke Omroep een plan van aanpak opstellen dat door het Commissariaat zal worden beoordeeld. Het Commissariaat zal erop toezien dat de doelstellingen reëel en meetbaar zullen zijn en ook zichtbaar in de rapportage verwerkt worden.

Het Commissariaat merkt op dat de Publieke Omroep serieus werk heeft gemaakt van de aanpak van de bezuinigingen door in eerste instantie aan te sturen op terugdringing van dubbele kosten en kosten van de overhead. In een korte tijdspanne is voortvarend aan deze opdracht gewerkt. Wel waarschuwen wij voor een herhaling van de wijze waarop de bezuinigingsoperatie van 1996 uiteindelijk bleek te zijn geïmplementeerd. Bij een heldere slotconclusie waartoe die operatie destijds moest leiden, bleek achteraf niettemin dat het totaalbedrag wel was gerealiseerd, maar dat tegelijkertijd niet meer goed was te traceren op welke wijze de bezuinigingen precies hun gestalte hadden gekregen. De Publieke Omroep heeft thans aangegeven via een systeem van kwartaal monitoring de voortgang te willen volgen.

De Publieke Omroep dient derhalve bij de komende bezuinigingsoperatie te waken voor te grote vrijblijvendheid, waardoor er geen of weinig resultaat wordt geboekt in de sfeer van efficiency.

Exploitatie-overzicht.

De Publieke Omroep komt in de meerjarenbegroting met een sluitend exploitatieoverzicht. In de bijlage wordt een nadere specificatie gegeven van de eigen bijdragen en de lasten van de omroepen. De exploitatieoverzichten roepen de nodige vragen op. Het valt ons op dat de eigen bijdragen op alle posten laag worden ingeschat. Tussen resultaat 2002 en begroting 2004 wordt € 22 miljoen minder voorzien aan eigen bijdragen van de omroepen in opbrengsten uit vermogen, nevenactiviteiten, programmabladen en andere fondsen. Er is wel een hogere dotatie vanuit de programmareserves voorzien. Er wordt geen toelichting gegeven op deze behoudende inschatting van de bijdragen van de omroepen zelf.

Wat betreft de lasten is er bij de directe kosten die aan individuele programma's, dan wel aan een collectiviteit aan programma's kunnen worden toegerekend sprake van een daling van circa 3%, overeenkomend met € 19 miljoen. De indirecte kosten dalen met bijna € 11 miljoen, overeenkomend met ruim 10%. Het overgrote deel wordt hierbij gevonden bij de overige algemene kosten en dan vooral bij het bestuur van de Publieke Omroep.

Nieuwe media

Voor nieuwe media wordt binnen het ter beschikking te stellen budget een bedrag ad € 22 miljoen uitgetrokken. Het Commissariaat merkt hierbij op dat van de bezuinigingen procentueel een groot deel bij de nieuwe media terecht komt, namelijk een korting van 12%, terwijl dit bij radio en televisie circa 5% is. Dit is in lijn met de door McKinsey gemaakte opmerkingen.

McKinsey heeft in zijn rapport aangegeven bezuinigingen mogelijk te achten door het efficiënter inrichten van IT per omroep. Deze aanbevelingen worden op dit moment door de Publieke Omroep nader onderzocht.

Fonds omroepreserve

In de meerjarenbegroting wordt een overzicht gegeven van het Fonds Omroepreserve. Er wordt rekening gehouden met extra donaties uit de Algemene Omroepreserve van €18 miljoen in 2003 en € 6 miljoen in 2004. In totaal is voor de komende jaren een bedrag ad € 69,2 miljoen beschikbaar. Hiervan wordt € 32,0 miljoen onttrokken in 2004, terwijl daarnaast nog eens € 14,9 miljoen wordt bestemd voor het Karel V fonds ter versterking van de programmering van bijzondere producties. Dit bedrag komt vooralsnog in 2004 niet beschikbaar in de sfeer van de exploitatie-uitgaven. Een en ander houdt in dat de Publieke Omroep de beschikking heeft over een extra budget ad €32 miljoen in 2004. Uit de cijfers blijkt verder dat het FOR de komende jaren vrijwel volledig benut zal worden. De bestedingen hiervoor zijn gekoppeld aan voorwaarden van uw departement. De introductie van een nieuw fonds, zoals het Karel V fonds, vindt het Commissariaat vooralsnog minder gewenst. Een zekere stroomlijning van de diverse fondsen gekoppeld aan duidelijke doelstellingen zou de inzichtelijkheid bevorderen.

Financieel verslag 2002

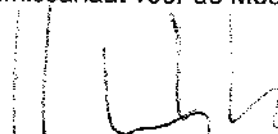
Het Commissariaat constateert dat thans voor het eerst een accountantsverklaring bij het financieel jaarverslag 2002 kon worden afgegeven. Wij achten dit een belangrijke vooruitgang ten opzichte van de in het verleden opgestelde rapporten van bevindingen. Tegelijkertijd constateert het Commissariaat dat nog onvoldoende gevolg is gegeven aan de vorig jaar gemaakte aanbeveling om bij de financiële administratie van de omroepverenigingen eenzelfde gedragslijn te volgen. De inmiddels gemaakte vorderingen zijn naar het oordeel van het Commissariaat wel aanwezig, maar nog te mager. Hierdoor is het nog steeds moeilijk programmakosten dan wel organisatiekosten van de omroepen goed met elkaar te vergelijken. Wij hebben u eerder dit jaar laten weten dat bij uitblijven van een deugdelijke reactie van de Publieke Omroep op dit punt het Handboek financiële verantwoording dient te worden aangepast. Voorstellen van het Commissariaat zijn thans in bespreking met de Raad van Bestuur van de Publieke Omroep. In november verwachten wij hierover uitsluitsel.

7. Slot


Samenvattend zijn wij van mening dat de Publieke Omroep in de Meerjarenbegroting plannen presenteert en een daarbij behorend budget vraagt, waarmee in het eerste jaar van de bezuinigingsoperatie een radio- en televisieprogrammering kan worden neergezet die niettemin tegemoet komt aan de publieke taakopdracht. Wij vinden dat laatste eigenlijk het belangrijkste, want uiteindelijk dient het toch allemaal om de programma's te draaien. Hoe het na 2004 precies verder moet is afhankelijk van de verdere invulling van de bezuinigingen en van een duidelijk politiek oordeel over de ingezette koers.

Afschrift van deze brief hebben wij gezonden aan de raad van bestuur van de Publieke Omroep en aan de Raad voor Cultuur.

Hoogachtend,
Commissariaat voor de Media



prof. dr. J.J. van Cuilenburg
Voorzitter



mevr. mr. I. Brakman
Commissaris