

Politieke keuzes, het mediabeleid en de technologische ontwikkeling van de publieke omroepen.

‘Beleid zorgt niet voor werkelijkheid, al is dat wel de droom van iedere politicus.’

Bert Janssens, Directeur HUMAN



Rosa van Dijk – 3776794, Master thesis – 25 november 2012

Supervisors dr. Eggo Muller en dr. Bregt Lameris, Universiteit van Utrecht



Universiteit Utrecht

Abstract

Geeft technologie vorm aan de maatschappij of wordt technologie juist gevormd door de maatschappij? Volgens de Britse cultuurhistoricus en socioloog Raymond Williams ontstaat een medium als televisie niet vanuit een abstracte logica maar vanuit een samenspel van elementen binnen een maatschappij. Zo vormt een maatschappij de technologische ontwikkeling van een medium. Het mediabeleid van een regering is een van de elementen binnen een maatschappij die doormiddel van wetgeving en financiële steun invloed zou kunnen hebben op de ontwikkeling van een technologie. Het beleid wordt opgesteld vanuit bepaalde politieke belangen. De vraag is in hoeverre een mediabeleid daadwerkelijk invloed heeft op nieuwe technologieën. Sinds 2011 heeft kabinet Rutte I het budget voor publieke omroepen om nieuwe internetinitiatieven te ontwikkelen wegbezuinigd. In de praktijk blijkt dat omroepmedewerkers en directeuren een balans zoeken tussen enerzijds het doorontwikkelen van nieuwe technologische mogelijkheden en anderzijds de plannen uit het mediabeleid. De invloed van de maatschappij via het mediabeleid is daardoor niet één op één terug te vinden in de praktijk van technologieontwikkeling.

Inhoudsopgave

Inleiding	4
1. Theoretisch kader en methodologie	9
2. De geschiedenis van de publieke omroepen en het mediabeleid	16
2.1 <i>De oprichting van het Nederlandse omroepsysteem</i>	16
2.2 <i>Het Europese kader</i>	18
2.3 <i>De Mediawet en de kabel in Nederland</i>	19
2.4 <i>Digitalisering en het internet</i>	20
3. Het mediabeleid en het internetbudget	23
3.1 <i>Het regeringsakkoord en de bezuinigingen</i>	23
3.2 <i>Marktwerking en internationalisering</i>	25
3.3 <i>Belangen achter de deregulatie van internet in het publieke domein</i>	27
4. De praktijk bij de publieke omroepen	28
4.1 <i>Het mediabeleid en de vertaling naar de praktijk</i>	28
4.2 <i>De speelruimte van de taakomroep, de omroepvereniging en de levensbeschouwelijke omroep</i>	30
4.3 <i>De politiek en het publieke domein</i>	31
Conclusie	34
Bibliografie	36
<i>Boeken en artikelen</i>	36
<i>Internet</i>	37
<i>Interviews en speeches</i>	38
<i>Krantenartikelen</i>	38
<i>Overigen</i>	38

Inleiding

“De publieke omroep is van en voor iedereen. De publieke omroep bindt de Nederlandse samenleving met programma's die informeren, inspireren en amuseren”.¹ Deze zin staat vermeld op de homepage van de Nederlandse Publieke Omroep (NPO) en weerspiegelt hun missie. Het omroepbestel geeft hiermee aan radio- en televisieprogramma's te willen maken die van en voor alle burgers van Nederland zijn: een democratisch ideaal. Met de toepassing van het internet zou dit ideaal kunnen worden uitgebreid en daarmee een volgende stap in de richting van de publieksparticipatie in de media kunnen worden gezet. Zo worden de omroepen nog meer *van en voor iedereen*. Het directe contact tussen kijker en maker via het internet zou het mogelijk kunnen maken dat iedereen kan meebepalen welke programma's de NPO maakt. Het publieke omroepbestel in Nederland zou met de financiële bijdrage van burgers kunnen worden gefinancierd en vervolgens in staat zijn haar programmering op de wensen van de kijkers af te stemmen. Na het productieproces zouden de programma's online kunnen worden gezet en zo ook via het internet voor iedereen gratis toegankelijk zijn. Dit zou betekenen dat alle kijkers en internetgebruikers online toegang krijgen tot de programma's waar zij financieel en inhoudelijk aan hebben bijgedragen en ondertussen ook nog gebruiker van de content zijn. Deze combinatie wordt *produsage* genoemd vanwege de combinatie van *production* en *usage*.² In de praktijk ligt dit idee echter een stuk gecompliceerder. Het publieke bestel wordt wel grotendeels door burgers gefinancierd, echter indirect via het belastingsysteem. Door middel van het mediabeleid bepaalt iedere regerende coalitie hoeveel subsidiegeld het publieke omroepbestel ontvangt en waar dit voor bedoeld is.

De commerciële omroepen experimenteerden vanaf eind jaren '90 met internettoepassingen in grote mediaprojecten. In 1999 was het crossmediale project BIG BROTHER daar één van de eerste resultaten van.³ Het online contact tussen de mediaproductent en kijker had als gevolg dat de producent de programma-inhoud kon afstemmen op de kijker. Tevens werd het voor de commerciële omroepen makkelijker om boodschappen van adverteerders onder de aandacht te brengen van de kijkers.⁴ In 2001 deed staatssecretaris van der Ploeg van het ministerie van

¹Geraadpleegd op 27 augustus 2012: www.publiekeomroep.nl/organisatie/organisatie

²A. Bruns, *Produsage, Towards a Broader Framework for User-Led Content Creation*, Queensland Industries Precinct, Kelvin Grove 2007, p. 1.

³E. Muller, 'Een nieuwe televisiecultuur in een convergerend medialandschap. 1980-2010.' Bas Agterberg, Bert Hogenkamp & Huub Wijfjes (red.) 2012: *Een eeuw van beeld en geluid*. Hilversum: Beeld en Geluid, p. 303.

⁴A. Bruns, p.1.

Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OC&W) een oproep aan de publieke omroepen om zich te oriënteren op de nieuwe mogelijkheden van internettoepassingen in hun manier van werken. Sindsdien ontvingen de publieke omroepen speciale subsidies om te onderzoeken wat het werken met nieuwe internettechnologie in het publieke domein kon betekenen. Hieruit ontstonden crossmediale projecten waarbij websites, *blogs*, *communities* en andere online platforms aansloten op de bestaande televisie- en radioprogrammering.⁵ Zo is bijvoorbeeld de website van het TROS-programma RADAR een belangrijke plek geworden voor consumenten om informatie in te winnen over producten, uit te wisselen met andere bezoekers van de site en online in contact te komen met de redactie van het programma.⁶

Dat het mediabeleid per coalitie sterk kan verschillen blijkt nadat kabinet Rutte I heeft besloten subsidies voor het internetgebruik bij de publieke omroepen stop te zetten. Anno 2012 worden de subsidies voor het gebruik van internet bij de publieke omroepen in rap tempo afgebouwd. Sinds 2011 bezuinigt het minderheidskabinet van minister-president Rutte 200 miljoen euro op de publieke omroepen. Daardoor moeten omroepen fuseren en mag het geld uitsluitend worden besteed aan het produceren van radio- en televisieprogramma's, een eigen *homepage* en de gemeenschappelijke website UITZENDINGGEMIST waar programma's kunnen worden teruggekeken. Subsidies mogen niet meer worden gebruikt voor eigen internetinitiatieven bij de publieke omroepen. Met deze bezuiniging heeft het kabinet een duidelijke keuze gemaakt de ontwikkeling van internettechnologieën bij de publieke omroepen niet langer te financieren en kan men zich afvragen welke motivaties daarachter schuilgaan. Dit onderzoek zal hier een analyse van maken vanuit de theorie van de televisiewetenschappen. Deze beleidsanalyse als kwalitatieve vorm onderzoek, zal aan de hand van een aantal belangrijke theorieën van mediawetenschappers de bezuinigingen en de gevolgen daarvan, plaatsen in de lange ontstaansgeschiedenis van het Nederlandse omroepbestel.

In de jaren '70 schrijft de Britse cultuurhistoricus en socioloog Raymond Williams over de ontwikkeling van technologieën met betrekking tot het medium televisie. Uiteraard was er toen nog geen sprake van internet, al wijst zijn werk wel al in de richting van het ontstaan van een technologie als het internet. De ontwikkeling van technologieën wordt volgens Williams medebepaald door de mogelijkheden die instituten zoals een regering of een publiek

⁵E. Muller, p. 295.

⁶E. Muller, p. 303.

omroepbestel zien in een nieuwe technologie. Hoe bruikbaar een technologie voor een instituut kan zijn, hoe meer een instituut er in zal investeren. Williams' boek *Television: Technology and Cultural Form* uit 1974 is een reactie op de theorie van het technologische determinisme van Marshall McLuhan.⁷ Het technologisch determinisme gaat uit van het idee dat technologieën de maatschappij vormen.⁸ Williams stelt juist dat de belangen en keuzes van maatschappelijke instituten de nieuwe technologieën beïnvloeden in hun ontwikkeling.⁹ Het ontstaan van een omroepbestel is volgens Williams daar een concreet voorbeeld van:

Men denkt over het algemeen dat een omroepbestel een maatschappelijk instituut is dat werd gevormd door de technologie. Echter, wanneer men de ontstaansgeschiedenis van het bestel goed onderzoekt blijkt het een opeenstapeling van keuzes te zijn geweest die het bestel zijn vorm gaven. Het bestel was geen onvermijdelijk resultaat maar is voortgekomen uit keuzes die bewust werden gemaakt.¹⁰

Volgens Williams spelen de belangen van maatschappelijke instituten een grote rol bij de ontwikkeling van technologieën. Zo heeft de politiek als maatschappelijk instituut ook invloed op de toekomst van het publieke bestel. De politiek en het budget dat zij ter beschikking stelt is een belangrijke invloed op het publieke bestel en televisie als cultureel fenomeen. Het politieke klimaat zal in dit onderzoek verder worden onderzocht omdat het een belangrijke rol heeft in het scheppen van een voedingsbodem voor nieuwe technologische ontwikkelingen binnen het publieke bestel. Vanuit de theorie van Williams gezien, zijn de keuzes die kabinet Rutte I heeft gemaakt ten opzichte van technologische ontwikkelingen binnen het publieke bestel, bepalend voor de toekomst van het bestel. De belangen van het kabinet zouden omroepdirecteuren en omroepmedewerkers kunnen dwingen tot het maken van bepaalde keuzes. In deze scriptie onderzoek ik met welke belangen kabinet Rutte I tot de bezuiniging is gekomen en welke vrijheid publieke omroepen hebben om voor hun eigen belangen op te komen ten opzichte van het politieke beleid. De politieke keuzes bepalen mee in de ontwikkeling en implementatie van technologie bij de publieke omroepen. Dit is een verdieping ten opzichte van het onderzoek van Williams. Hij onderzocht op een globaler niveau het ontstaan van publieke bestellen en heeft nooit de kans gehad onderzoek te doen

⁷ R. Williams, *Television: Technology and Cultural Form*, New York, Routledge second edition 1990, p. 7.

⁸ M. McLuhan, *Understanding Media: The extensions of man*. New York, McGraw-Hill, 1964. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de vertaling gemaakt door Samuel de Lange: *Media begrijpen: De extensies van de mens*. De Kritische Editie door Terrence Gordon, Amsterdam, Uitgeverij Nieuwezijds, 2002.

⁹ R. Williams, p. 140.

¹⁰ R. Williams, p. 16, vertaling R.v.D.

naar de toepassing van internet in het publieke domein. De hoofdvraag voor dit onderzoek zal zijn: *In hoeverre beïnvloeden de belangen van kabinet Rutte I de ontwikkeling van de internettechnologie in het productieproces van de publieke omroepen?* Om tot de beantwoording van de hoofdvraag te komen, worden er gedurende dit onderzoek een aantal deelvragen gesteld: *Hoe heeft politiek mediabeleid in de geschiedenis van het publieke bestel de technologische ontwikkelingen van dat bestel heeft beïnvloed? Hoe is het mediabeleid onder kabinet Rutte I tot stand gekomen en welke politieke belangen liggen hieraan ten grondslag? Hoe ziet het mediabeleid er precies uit? En hoe voeren de omroepen het beleid uit in de praktijk?*

Voor het onderzoek naar de gevolgen van het beleid bij het publieke bestel zijn er drie publieke omroepen geselecteerd: de NOS, VPRO en HUMAN. Dit heeft te maken met het feit dat binnen het Nederlandse omroepbestel drie soorten omroepen bestaan; de taakomroepen, de omroepverenigingen en de levensbeschouwelijke omroepen. De taakomroepen zoals de NOS, zijn financieel volledig afhankelijk van subsidies. Een omroepvereniging als de VPRO haalt haar inkomsten uit lidmaatschapsgelden van leden, advertentie-inkomsten en subsidies. De levensbeschouwelijke omroepen, waar HUMAN toe behoort, zijn verbonden aan een kerk of maatschappelijke organisatie die de omroepen financieel ondersteunen. Daarnaast ontvangen levensbeschouwelijke omroepen ook advertentiegeden en subsidies.¹¹ De NOS, VPRO en HUMAN hebben in de afgelopen jaren internet toegepast in hun productieproces en hun programmering online aangeboden. Omdat zij alle drie (deels) afhankelijk zijn van subsidie-inkomsten, zal het besluit van kabinet Rutte om het internetbudget weg te bezuinigen, in meer of mindere mate invloed hebben op hun toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot de internettechnologie.

De bronnen voor mijn onderzoek zullen allereerst zicht geven op politieke keuzes die gemaakt zijn en het mediabeleid dat daaruit voortkomt. Hiervoor onderzoek ik wat de regeringspartijen VVD, PVV en het CDA hebben afgesproken in hun regeer- en gedoogakkoord. Deze akkoorden zijn online te vinden op de website van de Rijksoverheid. Vervolgens kijk ik hoe deze plannen in de Tweede Kamer en in de media worden verdedigd door de verantwoordelijke minister Marja van Bijsterveldt en de andere coalitiepartijen. Daarvoor gebruik ik de kamerstukken die op de website van de Tweede Kamer zijn gepubliceerd en politieke beschouwingen in de landelijke dagbladen.

¹¹Geraadpleegd op 27 augustus 2012: <http://www.publiekeomroep.nl/organisatie/pagina/omroepen>

Ten tweede gebruik ik bronnen waaruit blijkt op welke manier de publieke omroepen de doelstellingen uit het beleid overnemen of hier juist niet in meegaan. Hiervoor richt ik mij zoals gezegd specifiek op de omroepen NOS, VPRO en HUMAN. Het bronnenmateriaal bestaat uit jaarverslagen, interviews met medewerkers van de omroepen en speeches.

Om tot de beantwoording van de hoofdvraag te komen, zal ik in het eerste hoofdstuk het theoretisch kader en de methodologie beschrijven. In het volgende hoofdstuk wordt het theoretische fundament van dit onderzoek beschreven. De theorieën van belangrijke mediawetenschappers met betrekking tot de keuzes en belangen van maatschappelijke instituten en hun invloed op technologische ontwikkelingen, worden uiteengezet. In het tweede deel van dit hoofdstuk leg ik uit waarom de beleidsanalyse van communicatiewetenschapper Ralph Negrine als methode van onderzoek aansluit op het theoretische kader. Zijn methode is bedoeld voor het analyseren van tegenstrijdigheden in verschillende vormen van beleid en de gevolgen daarvan. In het tweede hoofdstuk beschrijf ik het beleid van eerdere kabinetten in Nederland en de cruciale keuzes die zij maakten op het gebied van technologische ontwikkelingen. Ik richt mij daarbij op technologieën die door keuzes van eerdere kabinetten werden gestimuleerd of juist afgeremd. Daarmee probeer ik de voorgeschiedenis van het mediabeleid van kabinet Rutte I naar voren te halen. Het derde hoofdstuk beantwoordt de vraag hoe het huidige kabinet tot de keuze is gekomen het internetbudget voor publieke omroepen stop te zetten aan de hand van onderzoeksresultaten. Interviews met omroepmedewerkers beschrijven in het vierde hoofdstuk hoe dwingend het beleid daadwerkelijk is en welke ruimte de omroepen hebben om hun eigen technologische ontwikkeling te bepalen.

1. Theoretisch kader en methodologie

Binnen de geesteswetenschappen staat het domein van *Cultural Studies* bekend om het bestuderen van ‘cultuur als geleefde praktijk’.¹² Cultuur wordt daarin gezien als een proces dat een maatschappij bindt door duiding te geven aan die maatschappij. Zo is het medium televisie een bindende factor binnen een maatschappij. Voor het bestuderen van een medium als televisie is het binnen *Cultural Studies* niet van belang een onderscheid te maken tussen de hoge en lage cultuur maar gaat het er juist om televisie in de praktijk te bestuderen. In de praktijk lopen de uitingen van hoge en lage cultuur immers door elkaar heen. Alleen met dat uitgangspunt kan volgens de opvattingen van *Cultural Studies* de maatschappelijke en culturele betekenis van televisie worden achterhaald. Mede door onderzoek van Raymond Williams, vastgelegd in zijn boek *Television: Technology and Cultural Form*, is deze manier van cultuur- en televisieanalyse ontstaan.¹³

Williams stelt in de jaren '70 van de vorige eeuw dat televisie bestudeerd moet worden als een cultureel fenomeen dat door invloeden uit de maatschappij wordt gevormd. Met uitsluitend het bestuderen van televisieprogramma's zou volgens Williams een onderzoek niet kunnen achterhalen wat de betekenis van het medium is. Ook een puur technologische analyse van televisie zou het karakter niet kunnen definiëren. Alleen een studie naar het complex van technologie, maatschappij, en cultuur zou de veelzijdige betekenis van het medium kunnen bevatten.¹⁴ Williams' visie op televisie met haar gelaagde karakter en positie binnen een maatschappij, is een reactie op het technologische determinisme van Marshall McLuhan uit de jaren '60. In het boek *Understanding Media* uit 1964, benadrukt McLuhan dat technologieën de maatschappelijke ontwikkelingen bepalen. Aan de hand van het voorbeeld van elektrisch licht als determinerende technologie, onderstreept McLuhan in dit fragment dat het medium de vorm en inhoud van een medium bepaalt:

Of het licht nu wordt gebruikt voor een hersenoperatie of voor een 's avonds gespeelde voetbalwedstrijd is van geen betekenis. Men zou kunnen beweren dat deze activiteiten op een bepaalde manier de 'inhoud' van het elektrische licht zijn, omdat zij zonder het elektrische licht niet zouden kunnen bestaan. Dit feit onderstreept slechts dat 'het

¹² J. Hermes, en M. Reesink, *Inleiding televisiestudies*, Boom, Amsterdam 2003, p. 11.

¹³ J. Hermes en M. Reesink, p. 34.

¹⁴ R. Williams, p. 1.

medium de boodschap is', omdat juist het medium de schaal en de vorm van de menselijke omgang en handelen maakt en beheerst. De inhoud of het gebruik van dergelijke media zijn al even uiteenlopend als onbetekenend bij het vormgeven van de menselijke omgang.¹⁵

McLuhan stelt dus dat de technologie de menselijke toepassing en ontwikkeling van de technologie bepaalt. Dit wordt door Williams de 'symptomatische technologie' genoemd en vindt dat daarmee een te eenzijdig beeld van technologie geschetst wordt. Hij is ervan overtuigd dat technologie altijd wordt ontwikkeld vanuit een samenspel van maatschappelijke en economische ontwikkelingen die worden bepaald door behoeftes die op dat moment heersen:

Technologie wordt onderzocht en ontwikkeld met bepaalde doelen en toepassingen in gedachte. Deze interpretatie verschilt van de symptomatische technologie omdat de doelen en toepassingen direct zijn: bij het vervullen van sociale behoeftes, doelen en toepassingen is technologie niet marginaal maar staat juist centraal.¹⁶

Hiermee pleit Williams voor het onderzoeken van maatschappelijke behoeftes bij de ontwikkeling en toepassing van technologieën. De intenties vertellen veel over de sociale transformatie van een maatschappij en de instituten die daaraan bijdragen.¹⁷ Het zijn geen processen die door technologische ontwikkelingen ontstaan maar juist omgekeerd: maatschappelijke processen bepalen de technologische ontwikkelingen van de media. Zo is het internet binnen het publieke domein daar een hedendaags voorbeeld van. Een belangrijke invloed op de ontwikkeling van televisie als culturele vorm, is de ruimte die de politiek als maatschappelijk instituut geeft aan de ontwikkeling van nieuwe mogelijkheden in relatie tot het internet. De behoeftes in de huidige maatschappij en de belangen van de politiek als maatschappelijk instituut, bepalen de ontwikkeling van de internettechnologie. In dit onderzoek wordt vanuit de abstracte theorie van Williams ingezoomd op de rol van de hedendaagse politiek en haar beleid ten opzichte van televisie als culturele vorm. Via het historische kader dat de rol van de politiek in de geschiedenis van de technologische ontwikkeling van het Nederlandse publieke bestel beschrijft, wordt de invloed van kabinet

¹⁵ M. McLuhan, p. 31.

¹⁶ R. Williams, p. 7; vertaling R.v.D.

¹⁷ R. Williams, p. 11.

Rutte I op internettoepassingen bij publieke omroepen, onderzocht. Ook Williams wees op de historie van een publiek bestel om de huidige ontwikkeling van televisie beter te kunnen begrijpen.

In zijn boek *Television. Technology and Cultural Form* beschrijft Williams de totstandkoming van het Britse omroepbestel en de politieke belangen die daaraan ten grondslag lagen.¹⁸ Door de ontwikkeling van radiozenders en ontvangers, en later ook televisiezenders en toestellen, ontstond er een dynamiek tussen mediaproductanten en de politiek. Enerzijds ontwikkelden de producenten van radiotoestellen een programmering die zij wilden gaan uitzenden. Alleen met een bestaande programmering zouden consumenten geïnteresseerd zijn in het kopen van radiotoestellen. Anderzijds was er de politiek die de frequenties onder de producenten verdeelde en de programmering wilde controleren. De Britse politiek wilde toezicht houden op de programmering die de producenten zouden uitzenden, omdat zij nog niet kon overzien hoe groot de invloed van de programmering op de maatschappij zou zijn. De politiek richtte daarom de publieke zender British Broadcasting Corporation (BBC) op.¹⁹ Hiermee was een nationale pers gegarandeerd en een mediabeleid binnen de Britse cultuur ontwikkeld. Dit gold in eerste instantie voor de radio en later ook voor televisie. Belangrijk punt dat Williams maakt is dat er naar zijn idee geen beleid werd doorgevoerd dat afhankelijk was van verschillende politieke partijen. Dat het beleid niet direct op de politieke belangen was gebaseerd, had volgens Williams te maken met de politieke cultuur in het Verenigd Koninkrijk (V.K.); de Britse politiek was gebaseerd op een dominante klasse die op een gedecentraliseerde manier beleid controleerde en doorvoerde. Door deze buffer tussen de politiek en de maatschappij werd het publieke bestel geen staatsomroep maar werd het politieke beleid gecontroleerd door deze maatschappelijke groep.²⁰ Tot in de jaren '70 beschermde de politiek de monopoliepositie die de BBC had.

De manier waarop het bestel in Engeland tot stand kwam was volgens Williams tekenend voor de verdere ontwikkeling van het Britse medialandschap. De mediaontwikkelingen ontstonden tenslotte allemaal binnen de context van een publiek bestel met een

¹⁸ R. Williams, p. 18.

¹⁹ R. Williams, p. 26.

²⁰ R. Williams, p. 28.

monopoliepositie en het ontbreken van commerciële omroepen die pas vanaf de jaren '70 werden toegestaan in Engeland.²¹

Het tegenovergestelde was volgens Williams het geval in de Verenigde Staten. Dat land had het commerciële systeem aan de basis van het Amerikaanse medialandschap liggen.²² De technologische ontwikkelingen werden daar vanuit het liberale perspectief ondersteund en gestimuleerd. Dit stond tegenover de publieke service die de BBC bood.²³ Williams wil hiermee duidelijk maken dat verschillende systemen en instituten ook andere technologische ontwikkelingen tot stand brengen. Ieder land heeft zijn eigen systeem. Wanneer men onderzoek doet naar de technologische ontwikkelingen bij de media, zal er rekening moeten worden gehouden met het systeem dat erachter schuilt en de instituten die daar invloed op hebben.²⁴ Voor dit onderzoek zal een beschrijving van de ontstaansgeschiedenis van het Nederlandse publieke bestel een verband leggen tussen het karakter van het publieke bestel en de manier waarop nieuwe technologieën hun plek vinden binnen het bestel als systeem.

Vervolgens stelt Williams dat de discussie rondom het systeem van een land vaak verouderd is omdat het bestel ten tijde van radio is ontstaan, terwijl het medialandschap sinds die tijd is veranderd: 'De discussie rondom de institutionalisering is nog van vóór 1950 terwijl de ontwikkelingen na die tijd een heel ander medialandschap hebben gecreëerd.'²⁵ Om de discussie rondom het Nederlandse mediabeleid te actualiseren, wordt er voor dit onderzoek gebruik gemaakt van artikelen die juist de dynamiek tussen het internet, televisie en het politieke beleid beschrijven.

In het huidige medialandschap zijn nieuwe verhoudingen ontstaan tussen televisie binnen het publieke domein, commerciële televisie, televisiecontent via internet en de grip van de politiek daarop. De ontwikkeling van het medium televisie in dit nieuwe medialandschap onderzoekt William Uricchio in zijn artikel 'The Future of a medium once known as Television' uit 2009.²⁶ Daarvoor gebruikt Uricchio de internetsite YOUTUBE als voorbeeld. De site is volgens zijn onderzoek de ultieme combinatie van televisie en internet. Uricchio baseert zijn onderzoek op de hierboven beschreven theorie van Williams. Uricchio is er net als

²¹ R. Williams, p. 141-146.

²² R. Williams, p. 35.

²³ R. Williams, p. 31.

²⁴ R. Williams, p. 145.

²⁵ R. Williams, p. 34; vertaling R.v.D.

²⁶ W. Uricchio, 'The future of a medium once known as television', in *The Youtube Reader*, National Library of Sweden, Stockholm 2009, p. 25.

Williams van overtuigd dat nieuwe technologieën het bestaande systeem en de belangen van maatschappelijke instituten aantonen:

YOUTUBE toont ons een gestaag vervormend systeem bestaande uit technologische, sociale en zakelijke aspecten – sommige zeer innovatief en andere niet meer dan een compromis – waarin het embleem van ‘het nieuwe’ ligt verscholen.²⁷

Met deze beschrijving van YOUTUBE benadrukt Uricchio dat internet de bestaande publieke en commerciële mediasystemen ter discussie stelt.²⁸ Zijn artikel actualiseert voor dit onderzoek de discussie rondom het politiek beleid ten opzichte van internetgebruik bij publieke omroepen. Uricchio wijst er namelijk op dat het internetgebruik binnen het publieke bestel de manier van produceren en programmeren verandert: ‘Dankzij het internet kan er op individuen worden geprogrammeerd in plaats van op ‘de groep televisiekijkers’’.²⁹ Volgens Uricchio boezemt dat politieke instituten angst in omdat zij daarmee hun grip op het publieke bestel verliezen. Het belang van de politiek staat buitenspel wanneer er via het internet een programmering kan worden uitgezonden. YOUTUBE stelt zich open voor individuen en verschillende instituten en is daarbij niet afhankelijk van belangen en keuzes van instituten die het medium televisie in haar oude context hebben vormgegeven. De nieuwe technologische mogelijkheden en de bestaande belangen van maatschappelijke instituten gaan niet altijd hand in hand. Dit onderzoek zal deze botsing onderzoeken met het voorbeeld van de bezuinigingen op internet bij de Nederlandse publieke omroepen. De Zweedse professor Media en Communicatiestudie Peter Dahlgren stelt in zijn boek *Media and Political Engagement; Citizens, Communication, and Democracy* dat de politiek haar eigenbelangen heeft bij de toepassing van internet.³⁰ Dahlgren ziet dat verschillende vormen van politiek baat hebben bij het internet. Het kan een democratie stimuleren, het kan meer interactie met de kiezers creëren en tegelijkertijd kan het internet ook dictatoriale regimes ondersteunen.³¹ Voor dat laatste geeft Dahlgren de *jihād* als voorbeeld. Het belang van een kabinet kan dus ook aan de hand van haar steun voor de ontwikkeling van internettechnologieën worden geduïd.

²⁷ W. Uricchio, p. 25; vertaling R.v.D.

²⁸ W. Uricchio, p. 29; vertaling R.v.D.

²⁹ W. Uricchio, p. 34.

³⁰ P. Dahlgren, *Media and Political Engagement. Citizens, Communication, and Democracy*, Cambridge University Press, New York 2009.

³¹ P. Dahlgren, p. 160.

Het uitgangspunt van Dahlgren is dat er genuanceerd onderzoek moet worden uitgevoerd omdat contexten snel veranderen:

Gezien de variatie in democratische systemen en culturen over de hele wereld, en de snelle veranderingen op sociaal, politiek en technologisch gebied, moeten we niet hopen op snelle en definitieve antwoorden.³²

De nuance in dit onderzoek naar politiek beleid, een omroepbestel en de ontwikkeling van internettechnologie is dus essentieel. De belangen van de politiek op de toepassing van het internet is veranderlijk door snelle technologische ontwikkelingen en per land en cultuur verschillend. Ook dit zal in acht worden genomen bij het beantwoorden van de vraag in hoeverre de Nederlandse politiek de ontwikkeling van de internettechnologie bij de publieke omroepen kan inkaderen.

Methode van onderzoek

Om de invloed van politieke belangen op de ontwikkeling van nieuwe technologieën te kunnen onderzoeken zal er gebruik worden gemaakt van de beleidsanalyse. Deze methode sluit aan op de manier waarop Williams, Uricchio en Dahlgren hun onderzoek hebben uitgevoerd. Juist de tegenstrijdigheid die kan ontstaan bij het maken van beleid, is door deze wetenschappers onderstreept. Omdat beleid altijd afhankelijk is van haar maatschappelijke, politieke en technologische context, is het snel gedateerd. Ralph Negrine kijkt naar de manier waarop beleid en nieuwe technologieën met elkaar in aanraking komen.³³ In 1998 schreef hij het artikel 'Policy and Archival Research'.³⁴ Zijn artikel biedt een geschikte onderzoeksmethode om de invloed van de politiek op de ontwikkeling van de internettechnologie te achterhalen en de belangen die schuilen achter dat beleid:

De communicatiebeleidsanalyse onderzoekt op welke manier beleid in het veld van communicatie wordt gegenereerd en doorgevoerd, en kijkt ook naar de gevolgen of implicaties van dat beleid voor communicatie als geheel. Dit is een brede definitie maar biedt wel de mogelijkheid het medialandschap als geheel te onderzoeken -dus

³² P. Dahlgren, p. 161; vertaling R.v.D.

³³ R. Negrine, *Sattelite Broadcasting; the Politics and Implications of the New Media*, Routledge, Londen 1988.

³⁴ R. Negrine, 'Policy and Archival Research', in A. Hansen et al, *Mass Communication Research Methods*, New York University Press, New York 1998.

ook de nieuwste vormen van telecommunicatie die de grenzen tussen traditionele media doen verdwijnen.³⁵

De beleidsanalyse moet zich volgens Negrine baseren op een brede basis van literatuur, interviews, krantenartikelen en praktijkvoorbeelden. Binnen de beleidsanalyse is het mogelijk een comparatieve, historische- of tekstanalyse uit te voeren. Het gaat er uiteindelijk om dat de onderzoeker vat krijgt op het veld waarop de beleidsanalyse van toepassing is. Het is belangrijk in de gaten te houden met welke motivatie het beleid is opgesteld. Wellicht beïnvloedt het bijvoorbeeld niet alleen publieke omroepen maar ondersteunt het kansen voor andere partijen in het politieke- en medialandschap. Er kunnen ook contradicties ontstaan als gevolg van een bepaald beleid; wanneer beleidsmakers pleiten voor minder subsidie voor het gebruik van internet bij de publieke omroepen, kan dat omroepen juist stimuleren op hun positie in het publieke domein en de technologische ontwikkeling daarvan, te beschermen.

Naar aanleiding van het idee van Williams dat het medialandschap per land verschilt door haar eigen manier van wel of geen publiek bestel oprichten, zal er in dit onderzoek allereerst naar de fundamenteën van het Nederlandse publieke bestel worden gekeken. Vervolgens worden de politieke en economische belangen achter het beleid van kabinet Rutte I beschreven op basis van de beleidsrapporten, kamerstukken en politieke beschouwingen in de archieven van dagbladen. Vervolgens zal worden gekeken naar de uitwerking van dit beleid. Aan de hand van interviews met omroepdirecteuren en medewerkers van publieke omroepen wordt in kaart gebracht in hoeverre het beleid de ontwikkeling van internettechnologieën bij de publieke omroepen daadwerkelijk inkadert.

³⁵R. Negrine, 'Policy and Archival Research', p. 67; vertaling R.v.D.

2. De geschiedenis van de publieke omroepen en het mediabeleid.

In dit hoofdstuk zal de voorgeschiedenis van het huidige mediabeleid worden beschreven. De focus ligt daarbij op de manier waarop technologische ontwikkelingen in de geschiedenis van het publieke bestel de steun heeft gekregen van de politiek. Het doel daarvan is te onderzoeken of er een tendens bestaat dat typerend is voor het Nederlandse politieke mediabeleid. Deze historische analyse is bedoeld om het mediabeleid van kabinet Rutte I in zijn tijd te kunnen plaatsen. In de volgende hoofdstukken zal ook worden teruggegrepen op deze historische context. Ralph Negrine benadrukte hoe een historisch kader kan helpen bij het onderzoeken van het huidige mediabeleid.³⁶

Historisch onderzoek moet niet worden gezien als iets afzonderlijks al kan het zo wel worden behandeld. Het kan in het heden juist bijdragen aan het begrijpen van de toestand waarin de communicatie-industrie, het mediabeleid en een groot aantal andere gebieden verkeert.³⁷

2.1 De oprichting van het Nederlandse omroepsysteem

De basis van het Nederlandse omroepsysteem ligt in de verzuilde maatschappij van begin 20^e eeuw. Doordat de maatschappij uit verschillende groepen bestond, moest er door de politiek altijd worden gezocht naar een consensus tussen de belangen van de verschillende partijen. Ook het mediabeleid dat begin 20^e eeuw ontstond, moest schipperen tussen verschillende politieke kleuren en ideologieën.

Het medium radio bleek een goede manier om binnen een zuil ideologische of religieuze ideeën uit te dragen en een gemeenschapsgevoel te creëren. De overheidsbemoediging met de radio-omroepen ontstond met het verdelen van de zendtijd omdat er nog een schaarste in golflengten bestond. Over de verdeling was onenigheid ontstaan tussen de verschillende radiostations.³⁸ Met die zendtijdverdeling ontstond begin jaren '20 de discussie over de inrichting van het omroepbestel. Enerzijds waren er de plannen voor een omroeporganisatie met een mono-

³⁶ R.Negrine, 'Policy and Archival Research' 1998.

³⁷ R.Negrine, 'Policy and Archival Research', p. 86; vertaling R.v.D.

³⁸ P. De Goede, *Omroepbeleid met en tegen de tijd*, Otto Cramwinckel Uitgeverij, Amsterdam 1999, p. 51.

poliepositie en anderzijds waren er de voorstanders van een verzuild omroepbestel zonder winstoogmerk. Meerdere adviescommissies bogen zich over het vraagstuk. Zo werd rekening gehouden met risico op financiële en technische onduidelijkheden wanneer men zou kiezen voor een verzuild bestel.³⁹ Aan de andere kant zou een eenvormige omroeporganisatie waarschijnlijk niet alle groepen uit de maatschappij kunnen vertegenwoordigen. Daarnaast rees de vraag welke taak de regering zou krijgen ten opzichte van het omroepbestel.⁴⁰ In 1930 gaf het Zendtijdsbesluit een monopoliepositie aan het 'niet op winst gerichte particuliere initiatief'.⁴¹ Dit leidde tot een bestel dat door de staat zou worden afgeschermd van concurrentie doordat de regering de etherfrequenties verdeelde. Radio-omroepen die zendtijd wilden verkrijgen moesten voldoen aan de volgende eis:

Om voor een machtiging in aanmerking te kunnen komen moeten de omroeporganisaties aantonen, dat zij in zodanige mate gericht zijn op bevrediging van in het volk levende culturele of godsdienstige behoeften, dat hare uitzendingen uit dien hoofde geacht kunnen worden van algemeen nut zijn.⁴²

Zo ontstond er niet één nationale radio-omroep maar een verzuild systeem met een monopoliepositie. De omroepen bleken zo sterk georganiseerd te zijn dat zij na de Tweede Wereldoorlog ook de televisieprogrammering mochten gaan verzorgen namens de Nederlandse regering. De Nederlandse Televisie Stichting (NTS) werd gefinancierd met kijk- en luistergeld dat werd verdeeld door een onafhankelijk orgaan; het Staatsbedrijf der Posterijen, Telefonie en Telegrafie (PTT).⁴³

Het radiostation VERONICA veroorzaakte in 1960 onrust door illegaal uit te zenden. Commerciële stations waren door de regering verboden maar daar ging deze piratenzender tegenin. Zonder licentie was VERONICA toch te ontvangen. Naar aanleiding van deze actie ontstond meer druk vanuit het bedrijfsleven om ook toegang tot zendtijd te krijgen. Zij wilde radio en televisie gebruiken om geld mee te verdienen. Daarnaast zou de marktwerking uitwijzen waar de behoefte lag van de kijker en luisteraar. Daar zou volgens het bedrijfsleven de regering niet bepalend in hoeven zijn. In de jaren na de eerste uitzending van radio VERONICA ontstond

³⁹ P. De Goede, p. 53.

⁴⁰ Idem

⁴¹ P. De Goede, p. 55.

⁴² Radio-regelement 1930, in *Staatsblad*, 1930, nr. 159.

⁴³ J. Hermes en M. Reesink, p. 252.

meer onrust omdat de rechtse regeringspartijen niet tot een eenduidig mediabeleid konden komen. Het rechtse kabinet-Marijnen viel in 1965 omdat zij niet tot een beleid kon komen om de externe, commerciële partijen buiten de deur te houden.⁴⁴ In de periode 1967-1969 zocht een centrum linkse coalitie de middenweg op en ging de Omroepwet van kracht. Die wet opende het bestel voor nieuwe omroepen met een eigen achterban en kerngedachte. De verzuiling werd daarmee niet ontkracht maar juist in stand gehouden. Reclame in de zendtijd van de publieke omroepen werd met de Omroepwet ook toegestaan maar commerciële omroepen bleven verboden.⁴⁵

Uit deze beginperiode van het Nederlandse publieke bestel blijkt de politiek een belangrijke positie tussen de omroepen en de commerciële partijen te hebben ingenomen. In andere landen in Europa was een zelfde ontwikkeling zichtbaar.

2.2 Het Europese kader

De eerste drie decennia na de Tweede Wereldoorlog waren het voornamelijk socialistische coalities die in West-Europa werkten aan de wederopbouw. Globaal genomen was het doel van de toenmalige regeringen om rust te behouden en de burgers te ondersteunen met goede sociale voorzieningen. Van de publieke omroepen werd verwacht dat zij vrij toegankelijk waren en de burgers degelijk informeerden en vermaakten. De basis van het Nederlandse omroepstelsel leek veel op andere publieke bestellen in Europa. Een belangrijke omwenteling vond plaats tijdens de verschuiving van socialistische naar meer neoliberale opvattingen. In heel Europa werden halverwege de jaren '70 de sociale voorzieningen, waar de publieke stelsels ook onder vielen, als een last ervaren door de nieuwe regeringen. De neoliberale stroming eiste flinke bezuinigingen; men moest leren zelf de broek op te houden. Langzaam ontstond er een deregulatie vanuit de politiek en werd het medialandschap toegankelijker voor commerciële partijen. In Nederland rammelde de neoliberale VVD als oppositiepartij aan het omroepbestel, zij vond net als de andere neoliberale partijen in Europa, dat die niet langer door de politiek gefinancierd zou moeten worden. De toenmalige socialistische coalitie den Uyl voelde daar niets voor en dus bleef het bestel haar monopoliepositie behouden. Dit was in contrast met landen als Engeland, Zweden en Duitsland, waar de deregulatie in de jaren '70 al zijn

⁴⁴ J. Hermes en M. Reesink, p. 255

⁴⁵ J. Bardeol, et al, *Het ontstaan van een politiekpublicitair complex 1960-2002*. Den Haag, Medialogica 2002. p. 14.

intrede deed. Voor Nederland zou dat een slepend verhaal voor de politiek worden.⁴⁶

Met de deregulatie, die in Nederland veel later pas plaatsvond dan in andere landen in West-Europa, ontstond ruimte voor commerciële partijen. De consument, zoals het bedrijfsleven het noemde, was het doel waar de commerciële media zich op zouden gaan richten. Dit stond in groot contrast met de publieke omroepen die bestonden bij de gratie van het dienen van de burger.⁴⁷ De politiek had een zware taak aan het vormen van een mediabeleid waar zowel “de consument” als ook “de burger” in erkend zou worden. De fragmentatie die ontstond door de komst van meer zenders en verschillende motivaties bij de media, dwongen de regeringen er toe een balans tussen beiden te zoeken. De publieke omroepen ondervonden concurrentie van de commerciële omroepen en andersom werden de commerciële omroepen gedwongen zich te profileren ten opzichte van de publieke omroepen. De betekenis van de publieke omroepen in een commerciële, competitieve setting was minder duidelijk dan met een monopoliepositie.⁴⁸ In de jaren '80 ontstond ook deze dynamiek in Nederland.

2.3 De Mediawet en de kabel in Nederland

De nieuwe verhoudingen die in andere Europese landen ontstond tussen de commerciële en publieke omroepen, zou in Nederland nog op zich laten wachten. Maar eind jaren '80 had de VVD een plek in de coalitie Lubbers weten te bemachtigen. Dat dwong de Nederlandse politiek er toe opnieuw naar het mediabeleid te kijken. Met de invoering van de Mediawet in 1988 werd deels tegemoet gekomen aan de wens van de VVD om het publieke bestel toegankelijk te maken voor andere partijen.⁴⁹ Omroepen werden niet langer gedwongen alles bij het Nederlands Omroepproductie Bedrijf (NOB) te produceren. Dit facilitair bedrijf van de NOS werd met de invoering van de Mediawet geprivatiseerd. Door deze privatisering kregen omroepen de vrijheid andere partijen aan te trekken om programma's voor hun te produceren. Dit bleek grote gevolgen te hebben voor het Nederlandse omroepsysteem.⁵⁰ Met name het aanbod van buitenlandse producties zette het systeem onder druk. Vanuit Europa ontstond druk op Neder-

⁴⁶J. Hermes en M. Reesink, p. 257.

⁴⁷P. Dahlgren, 'Key Trends in European Television', in: J. Wieten, G. Murdock en P. Dahlgren (red.), *Television across Europe. A comparative introduction*, SAGE Publications, Londen 2000.

⁴⁸P. Dahlgren, p.31.

⁴⁹H.B.M. Wijfjes en J.H.J. van den Heuvel, *De omroep een zorg; de toekomst van de publieke Nederlandse omroep in Europa*, uitgever Otto Cramwinckel, Amsterdam 1991, p. 81.

⁵⁰J. Bardoel et al, p. 17.

land om haar medialandschap te openen voor andere partijen.⁵¹ Het mediabeleid dat vanuit Europa werd opgesteld verbood lidstaten de media te beschermen tegen commerciële partijen omdat dit oneerlijke concurrentiebedingen tot gevolg zou hebben. In 1989 dwong Europese wetgeving Nederland er toe ook externe partijen toe te laten op het kabelnetwerk. Met vliegende start begon RTL-VERONIQUE dat jaar nog met uitzenden.⁵²

Met het toetreden van de commerciële omroepen tot het Nederlandse medialandschap werd duidelijk dat de linkse politiek de marktwerking niet kon tegenhouden. Het medium televisie was immers zeer geschikt als platform voor het bedrijfsleven. Dankzij het kabelnetwerk was technologisch mogelijk geworden meer zenders toe te laten. Daarnaast had het Europese beleid ten aanzien van de media ook er voor gezorgd dat het medium televisie niet kon worden afgeschermd van de marktwerking.

2.4 Digitalisering en het internet.

De digitale evolutie, ook wel de *digital turn* genoemd, startte eind 20^e eeuw. De digitalisering was geen plotselinge omslag al doet de term ‘digital turn’ dat wel vermoeden. De mogelijkheden bleken zo oneindig dat die bij het schrijven van deze scriptie nog steeds worden ontdekt. Het bedrijfsleven was sneller in het toepassen van de nieuwe media dan publieke instanties omdat zij een winstoogmerk hadden. Bedrijven probeerden elkaar voor te zijn om koploper op de markt te worden. Producten als de CD-Rom, de DVD en digitale televisies waren de eerste digitale producten die voor de markt werden ontwikkeld. Daarnaast werden er bij commerciële mediabedrijven media formats ontwikkeld die waren gebaseerd op de nieuwe technologieën. Zeker met de komst van het internet bleken de media zich zo snel te ontwikkelen dat bedrijven dichterbij de consument konden komen en multimediale apparaten belangrijke producten voor de particuliere en zakelijke markt werden.⁵³ De publieke omroepen hadden geen haast en kwamen later op gang in het ontdekken wat de nieuwe media te bieden hadden.

In 2001 moedigde de staatsecretaris van OC&W, Rick van der Ploeg (PVDA) de publieke omroepen aan om zich ook te verdiepen in het crossmediaal werken. De digitalisering en

⁵¹ J. Hermes en M. Reesink, p. 261.

⁵² J. Bardoel et al, p. 14.

⁵³ J. Hemels, *Over divergentie en convergentie. Het ICT-ontwikkelingsperspectief van massamedia en mediabeleid*. PSW-papers, Antwerpen 2001. p.23.

toepassing van internet bij het produceren, promoten en uitzenden van programma's, konden de publieke omroepen moderner en efficiënter laten werken. Het paarse kabinet Kok II had een socialistische opvatting wat betreft de publieke omroepen. Zij wilde via de publieke omroepen cultuur toegankelijk maken voor een breed publiek. In 1999 schreef de staatssecretaris als voorschot op de Cultuurnota, het artikel 'Cultuur als Confrontatie'.⁵⁴ De theorie van cultuurwetenschapper Raymond Williams was de basis van het artikel. Zijn definitie van cultuur als 'producten van intellectuele en vooral artistieke activiteit' vormde het uitgangspunt. Volgens van der Ploeg was het belangrijkste doel van het verstrekken van subsidies, het toegankelijk maken van cultuur voor een brede, multiculturele doelgroep. In de Cultuurnota stonden specifiek de prioriteiten beschreven op het gebied van cultuur, waar de publieke omroepen ook deel van uitmaakten. Er was een budget beschikbaar om het takenpakket van de publieke omroepen uit te breiden. Een belangrijke focus was het integreren van de nieuwe media in de werkwijze bij de publieke omroepen:

Nu de Raad van Bestuur van de NOS zelf over een groot programmaversterkend budget zal beschikken, ligt het voor de hand dat het zich vooral toe gaat leggen op ondersteuning van activiteiten en programma's met een vernieuwend karakter. Voor documentaires over maatschappelijk geëngageerde thema's zal het Stimuleringsfonds meer ruimte bieden. Bezien zal worden in hoeverre daarvoor een wijziging van de statuten nodig is. Samen met de uitbreiding van taken met nieuwe media-experimenten en de verruiming van de werkingssfeer van het fonds met de regionale omroep vereist dit een herschikking van prioriteiten binnen het fonds, maar legitimeert dit ook een beperkte verhoging van het budget.⁵⁵

Deze aanmoediging ging gepaard met het afschaffen van het kijk- en luistergeld. De Dienst Omroepbijdrage die het kijk- en luistergeld tot dan toe vanuit een onafhankelijke positie verdeelde over de omroepen, werd wegbezuinigd. Publieke omroepen werden voortaan gefinancierd uit belastinginkomsten. Daardoor werd de invloed van de regering groter omdat deze in samenspraak met de NOS als tussenpartij, de belastinginkomsten verdeelden over de omroepen. De omroepen vreesden voor invloed vanuit de politiek. Het NRC kopte naar aanleiding van de plannen: 'Het kabinet is van plan de belastingdienst de omroepbijdragen te

⁵⁴R. Ploeg, van der, *Cultuur als Confrontatie*, Sdu-servicecentrum, Den Haag 1999, p.3. Dezelfde titel werd gebruikt voor de nota in 2001.

⁵⁵Ministerie OC&W, 'Cultuur als Confrontatie', Cultuurnota 2001-2004, 2001, p. 21.

laten innen. De publieke omroepen voelen zich bedreigd in hun onafhankelijkheid. Je kunt niet je eigen waakhond betalen.’⁵⁶ De macht kwam in zekere zin te liggen bij de Raad van Bestuur van de NOS omdat daar het geld werd verdeeld. Ook onder kabinet Rutte beklagen de omroepen zich over de macht die de Raad van Bestuur van de NPO heeft.⁵⁷ De NPO is de plaatsvervanger van de NOS als schakel tussen de regering en de omroepen. In het volgende hoofdstuk wordt dat proces geanalyseerd en achterhaald hoe de regering door middel van subsidiebeperkingen de werkwijze van de omroepen kan beïnvloeden.

Zoals Williams ook al aangaf, blijkt de historische basis van een publiek bestel bepalend voor latere ontwikkeling op technologisch gebied. De verdeeldheid in de Nederlandse politiek tussen de socialistische en neoliberale opvattingen, leidde ertoe dat er geen eenduidig mediabeleid bestond tussen de wisselende coalities. Daarnaast was er ook het beleid van Europa dat Nederland eind jaren '80 dwong het medialandschap te openen voor commerciële partijen. Deze interne en externe druk op het bestel zal in de volgende hoofdstukken nauwkeuriger worden beschreven door in te zoomen op de technologische ontwikkeling van het publieke bestel onder kabinet Rutte I.

⁵⁶ Y. Lange, ‘Omroep vreest invloed politiek’, NRC, 3 februari 1999.

⁵⁷ De taak van het NOS-bestuur is inmiddels overgedragen aan het NPO-bestuur.

3. Het mediabeleid en het internetbudget

Dit hoofdstuk zal het eerste deel van de hoofdvraag van dit onderzoek proberen te beantwoorden, namelijk; vanuit welke politieke belangen het mediabeleid van kabinet Rutte I tot stand is gekomen. De focus daarbij zal liggen op de politieke steun vóór of weerstand tegen financiële steun voor de toepassing van internet in het publieke domein. Deze belangen worden in kaart gebracht om vervolgens in het vierde hoofdstuk de invloed ervan te onderzoeken bij de publieke omroepen.

Kabinet Rutte I werd op 14 oktober 2010 beëdigd. Het minderheidskabinet bestaande uit de VVD en het CDA werd aangevuld met de zetels van de PVV. Deze gedoogconstructie leidde er toe dat er zowel een regeerakkoord werd opgesteld door de regeringspartijen als een gedoogakkoord door de gedoogpartij PVV. Anderhalf jaar na de beëdiging, bood op 23 april 2012 minister-president Rutte het ontslag aan van dit kabinet. De regering was gevallen nadat de PVV geen steun verleende aan de bezuinigingsmaatregelen. Ten tijde van het afronden van dit onderzoek is kabinet Rutte II aangetreden. De bezuinigingsmaatregelen zijn door dit kabinet niet teruggedraaid maar zelfs uitgebreid.⁵⁸

3.1 Het regeerakkoord en de bezuinigingen

Het kabinet Rutte I is via een bijzondere constructie tot stand gekomen. De PVV gaf haar gedoogsteun zodat de VVD en het CDA konden regeren. De PVV heeft door deze constructie geen plek in het kabinet gekregen maar verleende met de stem van haar Tweede Kamerleden steun aan het beleid van kabinet Rutte I op bepaalde onderdelen. In haar gedoogakkoord had de PVV geen aanvullingen op het mediabeleid dat in het regeerakkoord van het CDA en de VVD was opgesteld. Vanuit het ministerie van OC&W waren de CDA minister Marja van Bijsterveldt en de VVD-staatssecretaris Halbe Zijlstra verantwoordelijk voor de uitwerking van het regeerakkoord.

In juni 2011 stuurde minister van Bijsterveldt een brief naar de Tweede Kamer waarin zij de plannen uit het regeerakkoord had uitgewerkt. Zij begon haar brief met het formuleren van de doelstelling van haar beleid:

De overheid voert mediabeleid omdat zij deze essentiële en veelzijdige rol van

⁵⁸ 1 juli 2012: <http://www.rijksoverheid.nl/regering>

media in onze maatschappij ziet en erkent. De doelstelling van het mediabeleid, zoals ook verwoord in artikel 15 van onze rijksbegroting, is breed: “het waarborgen van een onafhankelijk, gevarieerd en kwalitatief hoogwaardig media-aanbod, bestaande uit radio, televisie, kranten en internetdiensten, dat toegankelijk en betaalbaar is voor alle lagen van de bevolking.”⁵⁹

Opvallend is dat internet nadrukkelijk in artikel 15 wordt geformuleerd; ook via internet moeten de omroepen een onafhankelijk, gevarieerd en kwalitatief media-aanbod bieden. Dit zou een doel kunnen zijn van het mediabeleid maar in de financiële uitwerking van het beleid staat er geen budget vermeld voor dit doel. De focus bij de bezuinigingen van kabinet Rutte I op het werken met internet bij de publieke omroepen is er vooral op gericht duidelijk te maken dat online activiteiten bij de omroepen slechts een *follow-up* van hun programma-aanbod mag zijn en moet worden gefinancierd met eigen geld. Minister van Bijsterveldt formuleerde het als volgt;

Terughoudendheid moet worden betracht bij internetactiviteiten. Deze moeten in het verlengde liggen van de programmatische activiteiten op het hoofdkanaal. Web only media-aanbod mag alleen via verenigingsbudget gefinancierd worden. Hier wordt scherp op toegezien. Dat heeft gevolgen voor de huidige hoeveelheid websites van de landelijke publieke omroep, die niet in verhouding staat tot het aanbod op de algemene zenders, en voor de wijze waarop de themakanalen gefinancierd worden. Maatvoering is nodig. Dit kabinet is van mening dat de publieke omroep als volgt moet omgaan met themakanalen en internetsites. Themakanalen moeten voortaan bekostigd worden uit de eigen middelen van de omroepverenigingen. De taakorganisaties vormen hierop een uitzondering; zij hebben immers geen eigen middelen. Het aantal internetsites moet drastisch verminderd worden. De raad van bestuur moet hier in de toekomst sterker op sturen dan nu het geval is.⁶⁰

Om de 200 miljoen euro aan bezuinigingen bij de publieke omroepen rond te krijgen in 2016, wordt er door de politiek strenger gecontroleerd bij de publieke omroepen. Het internet zal niet langer een ‘hoofdplatform’ zijn maar wordt ondergebracht bij het videoplatform en het

⁵⁹ Brief Minister Bijsterveldt aan Tweede Kamer, ‘Uitwerking regeerakkoord onderdeel media’, 17 juni 2011 p.2.

⁶⁰ M. Bijsterveldt, p.10.

audio platform. Daardoor komt het internetbudget bij de omroepen op nul te staan.⁶¹ De vraag is waarom de regering juist het internet als platform wegbezuinigt en de omroepen vraagt daar eigen geld aan te besteden.

3.2 Marktwerking en internationalisering

De neoliberale basis van de VVD en de christelijke achtergrond van het CDA kleuren het beleid dat deze partijen met elkaar opstellen. Zoals uit de historische beschrijving van het publieke bestel al bleek, is de VVD van oudsher niet voor de steun aan het publieke bestel omdat zij er van overtuigd is dat steun vanuit de overheid de marktwerking verstoort. Uit een interview in het NRC blijkt dat er een verschil van opvatting bestaat tussen het CDA en de VVD. Een belangrijk discussiepunt wat betreft het werken met internet bij de publieke omroepen is het succes van de NOS-site. Kranten en sites van commerciële bedrijven vinden dat zij oneerlijke concurrentie van de NOS-site ondervinden:

Minister Van Bijsterveldt zei gisteren maar weer eens dat de NOS niks fout doet als zij voluit gaat met nieuws op internet. „Sinds de Mediawet van 2008 is internet een hoofdtaak van de publieke omroep.” Van Miltenburg (VVD) wil dat dat in de nieuwe Mediawet, die binnenkort voor advies naar de Raad van State gaat, wordt aangepast. „De publieke omroep mag best op internet laten zien wat ze op radio en tv doet. Maar ze moet zich beperken tot die taak.” D66 en GroenLinks leken het daar gisteren mee eens, maar verbonden er geen consequenties aan. Van Bijsterveldt had het laatste woord: „Als je dergelijke beperkingen oplegt, stuur je de publieke omroep geamputeerd de digitale toekomst in.”⁶²

Uit het artikel blijkt dat het CDA de internetactiviteiten van de publieke omroepen niet volledig wil inperken omdat zij daarmee worden geremd in hun ontwikkeling. De christendemocraten hechten aan een breed bestel dat in de gehele samenleving zetelt.⁶³ De VVD vindt dat er wel degelijk oneerlijke concurrentie ontstaat. De neoliberale ideologie van de VVD ziet het werken met internet bij de publieke omroepen als een oneerlijke concurrentie voor de private partijen en een afwijking van de kerntaak van de publieke omroepen; programma's maken. Het ont-

⁶¹ Meerjarenbegroting NPO, <http://www.publiekeomroep.nl/organisatie/pers/artikelen/meerjarenbegroting-publieke-omroep-2010-2014?page=12>, p. 61.

⁶² J. Benjamin, 'Publieke omroep verstoort de markt, volgens commerciëlen', NRC, 14 juni 2012.

⁶³ Homepage CDA geraadpleegd op 2 juli 2012
http://www.cda.nl/Waar_staan_we_voor/Standpunten/Publieke_Omroep.aspx

wikkelen van nieuwe internetactiviteiten ziet de VVD als het ‘ontwikkelen van een nieuwe markt’. Dit geeft aan vanuit welk perspectief de VVD tegen de ontwikkeling van internet activiteiten aankijkt.⁶⁴ Het CDA, zoals uit bovenstaande quote blijkt, ziet het als een volgende stap in de ontwikkeling van de publieke omroepen; de onvermijdelijke ‘digitale toekomst’.

Naast deze dynamiek tussen de landelijke partijen wordt het beleid ook gecontroleerd door regelgeving vanuit Europa. Zoals in het historische kader werd beschreven, heeft Europa Nederland eerder op de vingers getikt toen zij commerciële zenders verbood. Vanuit Europa wordt geconcludeerd dat er een gezonde concurrentie tussen de Nederlandse mediabedrijven bestaat.⁶⁵ De Europese commissie ziet nieuwe mogelijkheden in de toepassing van internet bij de publieke omroepen en wil daar in 2012 onderzoek naar gaan doen:

Om de burgers in Europa in staat te stellen deze nieuwe diensten ten volle te benutten en via ‘connected’-apparatuur hoogwaardige toegang tot audiovisuele werken met adequate beveiliging te krijgen, zal de Commissie eind 2012 beginnen met een publieke raadpleging over dit onderwerp.⁶⁶

In het NRC laat Europarlementariër Ivo Belet weten dat beleid niet de online activiteiten van de publieke omroepen moet inperken maar zich moet richten op grote zoekmachines. Bedrijven als Google gebruiken de content van andere mediabedrijven en bepalen de vindbaarheid van publieke programma’s:

Als je het hebt over goede, pluriforme informatie, kun je toch niet zeggen dat de NOS de vijand is van de Volkskrant of NRC? Er is kritiek dat de publieke omroep te veel doet op het gebied van digitale media. Draai het eens om en denk alle initiatieven weg. Wat voor winst zou dat betekenen voor de pers? Ik denk niets, of nauwelijks iets. Het echte probleem is dat internetaanbieders en zoekmachines als Google geld verdienen met wat andere media doen.⁶⁷

Ook op Europees niveau bestaat er verdeeldheid over het beleid ten opzichte van financiële

⁶⁴ Homepage VVD geraadpleegd op 2 juli 2012 <http://www.vvd.nl/standpunt/1340/media>

⁶⁵ TNO-Rapport, ‘Audiovisuele mediadistributie, bottlenecks en beleid’, 2 mei 2011 p.8.

⁶⁶ Europese Commissie, ‘EC neemt verslag over richtlijn audiovisuele diensten aan.’, 7 mei 2012. www.europa-nu.nl

⁶⁷ M. Leijendekker, ‘Europese Commissie, pak Google.’, NRC 24 november 2012.

steun voor internet in het publiek domein. Binnen kabinet Rutte I als ook binnen Europa staat de mening van de christendemocraten haaks op de neoliberale ideologie rondom het gebruik van internet bij de publieke omroepen. De christendemocraten willen grote, winstgevende partijen als Google en Facebook ‘aanpakken’ en de neoliberale partijen willen de publieke omroepen ‘terugdringen’ en de publieke omroepen laten stoppen om met behulp van internet nieuwe werkzaamheden te ontwikkelen.

3.3 Belangen achter de deregulatie van internet in het publieke domein

De mediawetenschappers Eva van Baaren, Eggo Muller en Erik Huizer nemen in het artikel ‘More pixels, less vision, unraveling the politics of HDTV in the Netherlands’ uit 2012, als uitgangspunt dat er vaak geen ideologische motieven achter een mediabeleid schuilen.⁶⁸ Zij onderzochten in hoeverre de Nederlandse overheid een beleid voerde ten opzichte van de invoering van HDTV in Nederland. Na onderzoek door middel van interviews met beleidsmakers concludeert het artikel dat het Nederlandse beleid ten opzichte van HDTV geen richting had. De politiek had geen mening of ideologische motieven om HDTV wel of niet te stimuleren, waardoor er een ‘beleid om geen beleid te voeren’ ontstond.⁶⁹

Wat betreft het gebruik van internet bij de publieke omroepen lijkt er wel degelijk een beleid te zijn omdat het budget voor internet bij de publieke omroepen is wegbezuinigd. Achter het mediabeleid van kabinet Rutte I schuilt de verdeeldheid binnen de politiek over de toekomst van televisie in combinatie met het internet. De toekomst van televisie binnen het publieke domein wordt door het CDA angstvallig te gemoed gezien wanneer de financiële steun wegvalt terwijl de VVD geen prioriteit geeft aan de steun voor technologische ontwikkelingen binnen het publieke bestel om de marktwerking de ruimte geven. Wat de gevolgen zijn van de bezuinigingen en de daadwerkelijke invloed van het beleid op de verschillende publieke omroepen, wordt in het volgende hoofdstuk beschreven. Deze gevolgen zijn van belang om er achter te kunnen komen in hoeverre het beleid daadwerkelijk voor verandering zorgt en of het publieke bestel als instituut zelfs in gevaar wordt gebracht.

⁶⁸ E. van Baaren, E. Muller en E. Huizer, ‘More pixels, less vision: Unraveling the politics of HDTV in the Netherlands, *International Journal of Digital Television*, Vol. 3 Nr. 3 2012, p. 321.

⁶⁹ E. van Baaren et al, p. 333.

4. De praktijk bij de publieke omroepen

Dit hoofdstuk zal antwoord geven op de vraag in hoeverre de publieke omroepen worden gestuurd door het mediabeleid en in hoeverre zij in staat zijn hun eigen ruimte te behouden met betrekking tot het inzetten van internettechnologieën binnen het publieke domein. Daarvoor zal een analyse van speeches van directeuren en interviews met omroepmedewerkers en directie, proberen aan te tonen in hoeverre de omroepen hun idealen met betrekking tot het ontwikkelen van internettechnologieën kunnen waarmaken. De gesprekken met Bert Janssens (directeur HUMAN) en Erik van Heeswijk (hoofd digitaal VRPO) en onderzoek naar de jaarverslagen van de NOS en speeches van VPRO-directeur zijn er op gericht in kaart te brengen hoe het mediabeleid en de praktijk van mediaproductie zich tot elkaar verhouden.

4.1 Het mediabeleid en de vertaling naar de praktijk.

Het proces van wetgeving dat via wetsontwerp, debat tot besluit en invoering verloopt, is langzaam en duurt meestal twee of drie jaar. Tussen de politiek en de directeuren van de omroepen zit het Raad van Bestuur van de NPO. Dit orgaan bemiddelt tussen het politieke beleid en de wensen van de omroepen. De NPO beschrijft haar taak als bepalend; 'In het speelveld van de publieke omroep zijn verschillende organisaties actief. De NPO vormt op grond van de Mediawet het bestuur en bepaalt de strategie en de programmering in samenwerking met de omroepen.'⁷⁰ Juridisch gezien zijn de omroepen onafhankelijk omdat zij privaatrechtelijke ondernemingen zijn. Wat betreft het budget zijn zij wel afhankelijk van het beleid, de Raad van Bestuur en de Mediawet.

Iedere coalitie heeft een minister voor de portefeuille Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Zoals eerder vermeld, was dat de CDA minister Marja van Bijsterveldt in kabinet Rutte I. Om wetswijzigingen door te voeren stuurt de minister voorstellen per brief naar de Tweede Kamer en deze stemt daar vervolgens over. Deze brieven worden ter informatie ook naar de omroepen gestuurd. Bij de omroep HUMAN bijvoorbeeld, is directeur Bert Janssens degene die een kopie van deze brieven ontvangt en leest. De plannen die in deze brieven naar voren worden gebracht, zijn volgens Janssens niet direct door te voeren op de praktijk. Volgens hem

⁷⁰15 juni 2012 www.publiekeomroep.nl

wordt de werkwijze van HUMAN niet aangepast op het beleid maar worden de instructies die uit het beleid spreken, zo geïnterpreteerd dat zij passen in de werkwijze van HUMAN. Deze instelling noemt hij “substantieel opportunisme”:

Eerst bepaal je, waartoe zijn wij op aarde? Dat is je substantie. Vervolgens kijk je naar de opportuniteit. Dat wil zeggen, hoe realiseren wij dat binnen de publieke omroep? Het gevolg daarvan is dat op dit moment, in de digitale omgeving, de NPO en het beleid vanuit de regering jou beperkt in je digitale ontwikkeling zoals je die zelf wilt. Dan kan je twee dingen doen; of je gaat 125 kilometer per uur. Dus je zoekt echt de marges op van de wetgeving en je overtreedt die ook. Dat betekent eigenlijk: *don't ask for permission, ask for forgiveness*. Wanneer je dan een boete krijgt dan zeg je dat die niet zo hoog hoeft te zijn omdat je niet zo heel erg hard reed. Of je overtreedt bewust, zoals wij nu gaan doen. En dan laat je weten dat je als HUMAN je eigen beleid niet kan uitvoeren. En dat betekent dat we buiten HUMAN een ander mediabedrijf gaan oprichten voor onder andere de *participant media*.⁷¹

Ook de VPRO ziet het kader van de wet liever als een grijs gebied dat op meerdere manieren te interpreteren is. Zij loopt vooral tegen een ouderwets beleid aan dat vanuit de NPO zelf wordt opgesteld. De NPO wil graag ‘gezamenlijk’ optrekken waardoor de koplopers op digitaal gebied worden teruggefloten. Dat de VPRO zich probeert te bewijzen op het gebied van digitale ontwikkelingen veroorzaakt frictie. Eric van Heeswijk zegt hierover:

De 2nd screen applicatie wordt steeds belangrijker maar het is lastig wanneer de NPO dat zelf niet zo ziet zitten. Maar regels volgen vaak wel de praktijk, het kost alleen iets langer bij de anderen. Men heeft nu verschillende definities van de wet en hoe er samen moet worden opgetrokken en omgegaan met internet.⁷²

Van Heeswijk is er van overtuigd dat de praktijk bij de omroepen zelf uiteindelijk ook het beleid zal bepalen. Daarom neemt de VPRO liever risico's door zich wel te richten op nieuwe media, en hoopt dat het beleid later zal volgen. Bert Janssens benadrukt dat een beleid dat omroepen ruime marge biedt makkelijker op de praktijk aansluit dan een zeer specifiek beleid:

⁷¹Persoonlijk interview met Bert Janssens, 12 juni 2012.

⁷²Persoonlijk interview met Eric van Heeswijk, 14 juni 2012.

‘Beleid zorgt niet voor werkelijkheid, al is dat wel de droom van iedere politicus. Hoe specifieker het beleid, des te groter is de marge tot wat er daadwerkelijk gebeurt. Des te meer ruimte het beleid biedt, hoe groter de kans dat de praktijk erop aansluit.’⁷³

4.2 De speelruimte van de taakomroep, de omroepvereniging en de levensbeschouwelijke omroep.

In hoeverre de budgetbeperkingen bepalend zijn voor de omroepen en welke ruimte de omroepen behouden hangt niet alleen af van de belangen van de politiek maar ook van de manier waarop een omroep is georganiseerd en gefinancierd. Zo is de NOS als taakomroep volledig afhankelijk van de subsidies die uit het mediabeleid voortvloeien. De afhankelijkheid krijgt erkenning in het mediabeleid waardoor de bezuiniging en controle om het gebruik van internet bij de NOS niet van toepassing is.⁷⁴ Deze taakomroep zal zich juist versterken op het gebied van internet en het als hoofdplatform gaan beschouwen.⁷⁵

De VPRO als omroepvereniging krijgt minder ruimte dan de NOS ten aanzien van het beleid omdat zij haar inkomsten voor een deel haalt uit de bijdragen van leden en voor een deel uit de subsidie. De omroep neemt zich daarom voor om verder te gaan in het ontdekken van nieuwe technologische mogelijkheden en hoopt dat het beleid volgt. De directeur van de VPRO benadrukt de macht van het digitale domein:

En we mogen ons niet uit het digitale domein laten verdringen want daar zit het publiek. Voor dat recht op vrije toegang via internet moeten we ook de komende tijd weer opkomen. Bij de politiek, maar ook binnen de publieke omroep zelf. Want de Raad van Bestuur heeft een veel te enge digitale strategie. Een sterke publieke omroepsite en de website UITZENDINGGEMIST zijn belangrijk, maar naast die digitale snelweg is een netwerk van wegen nodig waarmee je in veel meer uithoeken van de digitale wereld komt. De VPRO wil en moet zich ook in die nerven van de informatiesamenleving nestelen.⁷⁶

Naast de levensbeschouwelijke omroep HUMAN is er ook de maatschappelijke organisatie HUMAN. Deze valt niet onder het mediabeleid en biedt daarom mogelijkheden voor onder

⁷³ Interview B Janssens.

⁷⁴ Uitwerking regeringsakkoord onderdeel media, p. 23

⁷⁵ Geraadpleegd op 16 november 2012 http://over.nos.nl/jaarverslag2011/pdf/NOS_jaarverslag_2011.pdf, p. 13.

⁷⁶ L. Vermeulen, ‘Puur VPRO’, speech voor VPRO-leden, 2 juni 2012.

andere het produceren van participant media. Op het gebied van digitale toepassingen wordt er bij HUMAN bewust gewerkt buiten het kader van de wet. HUMAN richt een bedrijf op dat los staat van het publieke bestel. Het mediabeleid verbiedt participant media door de subsidies daarvoor in te trekken en te controleren of zij daar niet alsnog voor worden gebruikt. HUMAN delegeert deze taken aan een extern bedrijf en gebruikt de content die daaruit voort komt.

4.3 De politiek en het publieke domein

Het neoliberale beleid van kabinet Rutte I lijkt niet gericht te zijn op het stimuleren van en publiek domein op het internet. De NPO protesteert regelmatig tegen het beleid dat zich bemoeit met de content van programma's in plaats van steun te verlenen aan laatste ontwikkelingen op technologisch gebied. De directeur van de VPRO verwoordde het als volgt tijdens de Algemene Ledenvergadering van de VPRO:

Vooraf de PVV en de VVD gingen er steeds weer met gestrekt been in. Met voorstellen om Nederland 3 af te schaffen, de publieke omroepen de toegang tot de nieuwe media te ontzeggen, de levensbeschouwelijke omroepen te korten omdat ze te kritisch programmeren, het omroepidmaatschap eerst te verzwaren en vervolgens met evenveel gemak weer te verlichten om Wakker Nederland gemakkelijker toegang te geven tot het bestel [...]⁷⁷

De mediaconvergentie die plaatsvindt met de toepassing van nieuwe media in de werkwijze van de publieke omroepen heeft volgens de Nederlandse mediawetenschapper Mark Deuze zijn eigen logica;

Er moet erkend worden dat de mediaconvergentie een eigen logica heeft waarbij grenzen vervagen tussen economie (werk) en cultuur (betekenis), tussen productie en consumptie, tussen competitie en samenwerking (*coopetition*) die terug te vinden zijn in creativiteit, commercie, content en connectiviteit, tussen media maken en media gebruiken, tussen actief of passief kijkgedrag in een *mediated* cultuur.⁷⁸

De logica van de mediaconvergentie hangt niet af van het budget dat de regering ter beschikking stelt via het mediabeleid. De nieuwe technologische ontwikkelingen zijn zo'n

⁷⁷ Speech L. Vermeulen.

⁷⁸ M. Deuze, 'Media Industries, Work and Life', SAGE Publications, Indiana 2009, p. 474-475.

groot onderdeel geworden van de publieke omroepen, dat de omroepen in de praktijk deze nieuwe technologische mogelijkheden liever als leidraad nemen dan het politieke beleid. Het mediagebruik van de leden van de omroepen wijst uit dat de toekomst voor de publieke omroepen in het online werken ligt. De toegankelijkheid is waar het om draait in het publieke domein en de omroepen proberen ieder op hun eigen manier deze focus vast te houden.

In de Nieuwjaarspeech van de bestuursvoorzitter van de NPO Henk Hagoort begin 2012, kwam duidelijk naar voren dat hij zich net als de Europarlementariër Belet, zorgen maakt over de rol van grote commerciële spelers als Google, Youtube en Apple die de vrijheid van de NPO online dreigen te beperken. Deze grote zoekmachines domineren de vindbaarheid van online content zoals die van de publieke omroepen. Daarnaast valt volgens Hagoort de overheid het publieke bestel aan in plaats van haar positie te helpen verstevigen in het huidige medialandschap:

Ik vrees voor de onafhankelijkheid van de publieke omroep! Hilversum is een Haagse hobby aan het worden. Een dieptepunt was afgelopen jaar toch wel de motie die de Tweede Kamer in meerderheid en lacherig aannam, waarin meer Nederlandstalige muziek op Radio 2 werd geëist.

Nóg opzichtiger en kwalijker zijn de pogingen van sommige partijen om door gebruikmaking van de wetgevingsmacht het zogenaamde 'linkse' karakter van de publieke omroep te bestrijden. Nogmaals, dat is geen 'Spielerei'. Dat raakt de grondwet waarin staat (artikel 7) dat de vrijheid van radio- en televisie-uitzendingen is geborgd. Ik waarschuw nog maar eens openlijk en nadrukkelijk, dat hiermee het wezen van een publieke omroep te grabbel wordt gegooid.⁷⁹

De onafhankelijkheid van politieke en commerciële invloeden vormt de ideologische basis van het publieke bestel. De omroepen willen alle groepen uit de samenleving vertegenwoordigen en kwalitatieve programma's aanbieden.⁸⁰ Deze speerpunten ziet Hagoort niet terug in het beleid van de coalitie VVD-PVV-CDA en het is ook maar de vraag of kabinet Rutte I dit als prioriteit ziet. Uit de geschiedenis van het Nederlandse publieke bestel blijkt neoliberale coalities voorkeur geven aan de marktwerking, ook in het medialandschap terwijl

⁷⁹ H. Hagoort, Nieuwjaarspeech, uitgesproken op 12 januari 2012.

⁸⁰ Geraadpleegd op 30 juni 2012 <http://www.publiekeomroep.nl/organisatie/missie>

de sociaaldemocratische coalities het publieke bestel steunen om tegenwicht te bieden ten opzichte van de commerciële omroepen en bedrijven. De wisseling van politieke kleur per coalitie heeft er toe geleid dat het publieke bestel een balans heeft moeten vinden tussen de koers van mediabeleid en hun eigen visie. Om op het gebied van nieuwe technologische ontwikkelingen niet achterop te raken wanneer een neoliberale coalitie aan zet is, hebben omroepen manieren gevonden om de marge van de wet op te zoeken. Daaruit valt te concluderen dat het mediabeleid de technologische ontwikkeling van de publieke omroepen niet zozeer beïnvloedt maar telkens nieuwe kaders stelt waar de omroepen op moeten anticiperen. Een strategie die werkt zolang de omroepen een eigen visie hebben die zij laten prevaleren boven de kaders van de wet.

Conclusie

Zoals Williams in zijn boek *Television: Technology and Cultural Form* al aangeeft, wordt de technologische ontwikkeling van een medium mede bepaald door de belangen van maatschappelijke instituten. In dit onderzoek heb ik geprobeerd de belangen van de politiek als maatschappelijk instituut en de invloed daarvan op de technologische ontwikkeling van televisie in het Nederlandse publieke domein, te beschrijven. De historische basis van het publieke bestel was daarbij van groot belang omdat het een kader vormt waarbinnen omroepen en technologieën ontwikkelen. Via de geschiedenis van het publieke bestel is er naar de totstandkoming en naar de hoofdpunten van het mediabeleid van kabinet Rutte I gekeken. Vervolgens zijn de gevolgen van dat beleid onderzocht door interviews en speeches van omroepdirecteuren en omroepmedewerkers te analyseren. Dit heeft er toe geleid de hoofdvraag van dit onderzoek te kunnen beantwoorden: *In hoeverre beïnvloeden de belangen van kabinet Rutte I de ontwikkeling van de internettechnologie in het productieproces van de publieke omroepen?*

Uit de beschrijving van de geschiedenis van het publieke bestel blijkt de Nederlandse politiek altijd al verdeeld te zijn geweest over de steun aan het publieke bestel. Ook in de geschiedenis van het Europese beleid is deze verdeeldheid terug te zien. Dat partijen in verschillende coalities altijd opnieuw naar een compromis moesten zoeken, leidde ertoe dat het mediabeleid van de ene regering sterk kon verschillen van een andere regering. Ook onder kabinet Rutte I is een beleid gevormd door partijen die niet op één lijn zaten wat betreft de financiële steun aan publieke omroepen. Een belangrijk punt is het wegbezuinigen van het internetbudget. Het CDA wil de omroepen steun geven om niet achterop te komen ten opzichte van technologische ontwikkelingen bij commerciële omroepen. De VVD hecht juist meer belang aan het voorkomen van verstoring van de marktwerking. Het beleid dat uit de consensus tussen deze twee partijen voortkomt blijkt in de praktijk niet voor alle omroepen dezelfde gevolgen te hebben. Zo behoudt de NOS haar budget omdat zij volledig afhankelijk is van overheidssubsidies. De ledenvereniging VPRO en de levensbeschouwelijke omroep HUMAN wordt wel verboden om publiek geld te besteden aan het doorontwikkelen van internetinitiatieven. De omroepdirecteuren van deze omroepen gaan op hun eigen manier op zoek naar geld en ruimte om hun internetinitiatieven door te kunnen blijven ontwikkelen. De VPRO houdt haar eigen tempo aan en past zich niet aan op de plannen van de NPO. Daarbij hoopt zij zich te bewijzen en dat de NPO de vooruitgang erkent en zal steunen in de toekomst. HUMAN-directeur Bert Janssens richt

liever een bedrijf buiten het publieke bestel op om internetinitiatieven te kunnen blijven ontwikkelen en vervolgens weer binnen het publieke domein te kunnen toepassen.

De drie stappen in dit onderzoek tonen aan dat de relatie tussen de Nederlandse politiek en de publieke omroepen van oudsher een gecompliceerd mediabeleid oplevert. Het beleid is niet alleen veranderlijk maar ook niet eenduidig voor alle omroepen. In de huidige praktijk, met betrekking tot de toepassing van internet in het publieke domein, proberen omroepen zich aan hun eigen plannen vast te blijven houden. Zo leidt het beleid tot nieuwe beperkingen waar omroepen op moeten anticiperen en daarbij proberen hun eigen idealen niet uit het oog te verliezen.

Bibliografie

Boeken en artikelen

- E. van Baaren, E. Muller en E. Huizer, 'More pixels, less vision: Unraveling the politics of HDTV in the Netherlands, *International Journal of Digital Television*, Vol. 3 Nr. 3 2012.
- J. Bardoel et al, *Het ontstaan van een politiekpublicitair complex 1960-2002*. Den Haag, Medialogica 2002. p. 14.
- J. Bardoel et al, *Journalistieke cultuur in Nederland*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2002.
- A. Bruns, *Producers, Towards a Broader Framework for User-Led Content Creation*, Queensland Industries Precinct, Kelvin Grove 2007.
- P. Dahlgren, 'Key Trends in European Television', in: J. Wieten, G. Murdock en P. Dahlgren (red.), *Television across Europe. A comparative introduction*, SAGE Publications, Londen 2000, p. 23-34.
- P. Dahlgren, *Media and Political Engagement. Citizens, Communication, and Democracy*, Cambridge University Press, New York 2009.
- M. Deuze, 'Media Industries, Work and Life', SAGE Publications, Indiana 2009.
- P. De Goede, *Omroepbeleid met en tegen de tijd*, Otto Cramwinckel Uitgeverij, Amsterdam 1999, p. 51.
- J. Hemels, *Over divergentie en convergentie : het ICT-ontwikkelingsperspectief van massamedia en mediabeleid*, Universiteit Antwerpen, Antwerpen 2001.
- J. Hermes, en M. Reesink, *Inleiding televisiestudies*, Boom, Amsterdam 2003.
- M. McLuhan, *Understanding Media: The extensions of man*. New York, McGraw-Hill, 1964. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de vertaling gemaakt door Samuel de Lange: *Media begrijpen: De extensies van de mens*. De Kritische Editie door Terrence Gordon, Amsterdam, Uitgeverij Nieuwezijds, 2002.
- E. Muller, 'Een nieuwe televisiecultuur in een convergerend medialandschap. 1980-2010.' Bas Agterberg, Bert Hogenkamp & Huub Wijfjes (red.) 2012: Een eeuw van beeld en geluid. Hilversum: Beeld en Geluid, p. 274-317.
- R. Negrine, 'Policy and Archival Research', in A. Hansen et al, *Mass Communication Research Methods*, New York University Press, New York 1998.
- R. Negrine, *Satellite Broadcasting; the Politics and Implications of the New Media*, Routledge, Londen 1988.

- W. Uricchio, 'The future of a medium once known as television', in *The Youtube Reader*, National Library of Sweden, Stockholm 2009, p. 24-39.
- H.B.M. Wijfjes en J.H.J. van den Heuvel, *De omroep een zorg; de toekomst van de publieke Nederlandse omroep in Europa*, uitgever Otto Cramwinckel, Amsterdam 1991.
- R. Williams, *Television: Technology and Cultural Form*, New York, Routledge second edition 1990.

Internet

- Gedoogakkoord VVD-CDA-PVV gevonden op:
<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/gedoogakkoord-vvd-pvv-cda.html>
- Regeringsakkoord VVD-CDA gevonden op:
<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/regerakkoord-vvd-cda.html>
- Standpunten VVD staan geformuleerd op:
<http://www.vvd.nl/standpunt/1340/media>, homepage VVD
- Standpunten CDA staan geformuleerd op:
http://www.cda.nl/Waar_staan_we_voor/Standpunten/Publieke_Omroep.aspx
- Website NPO met reacties op het mediabeleid van leidinggevende in de media:
<http://www.publiekeomroep.nl/organisatie/pers>
- Nieuwjaarsspeech Henk Hagoort (voorzitter raad van bestuur NPO) gevonden op:
<http://www.publiekeomroep.nl/organisatie/pagina/pers/artikelen/publieke-omroep-vreest-voor-onafhankelijke-positie>
- Meerjarenbegroting NPO gevonden op:
<http://www.publiekeomroep.nl/organisatie/pers/artikelen/meerjarenbegroting-publieke-omroep-2010-2014?page=12>, p. 61.
- Europese Commissie, 'EC neemt verslag over richtlijn audiovisuele diensten aan.', 7 mei 2012 gevonden op:
www.europa-nu.nl
- Jaarverslag NOS gevonden op:
http://over.nos.nl/jaarverslag2011/pdf/NOS_jaarverslag_2011.pdf

Interviews en speeches

- Interview Bert Janssens (directeur HUMAN) in twee delen afgenomen door Rosa van Dijk op 4 en 6 juni 2012.
- Interview Erik van Heeswijk (hoofd digitaal VPRO) is afgenomen door Rosa van Dijk op 7 juni 2012.
- L. Vermeulen, 'Puur VPRO', speech voor VPRO-leden, 2 juni 2012.
- H. Hagoort, Nieuwjaarsspeech, uitgesproken op 12 januari 2012.

Krantenartikelen

- Radio-regelement 1930, in *Staatsblad*, 1930, nr. 159.
- Y. Lange, 'Omroep vreest invloed politiek', NRC, 3 februari 1999.
- J. Benjamin, 'Publieke omroep verstoort de markt, volgens commerciëlen', NRC, 14 juni 2012.
- M. Leijendekker, 'Europese Commissie, pak Google.', NRC 24 november 2012.

Overigen

- Ministerie OC&W, 'Cultuur als Confrontatie', Cultuurnota 2001-2004, 2001, p. 21.
- R. Ploeg, van der, *Cultuur als Confrontatie*, Sdu-servicecentrum, Den Haag 1999.
- Brief Minister Bijsterveldt aan Tweede Kamer, 'Uitwerking regeerakkoord onderdeel media', 17 juni 2011.
- TNO-Rapport, 'Audiovisuele mediadistributie, bottlenecks en beleid', 2 mei 2011.