

Opdracht volbracht?

een studie naar de taken van de VRT

Dr. Tomas Coppens
(wetenschappelijk medewerker UGent)

in opdracht van de Vlaamse Mediaraad



Inhoudstafel

INHOUDSTAFEL.....	2
ALGEMENE INLEIDING	4

DEEL 1: PUBLIEKE OMROEP EN MAATSCHAPPELIJKE PERFORMANTIE

1. INLEIDING	6
2. HISTORISCHE CONTEXT EN NIEUWE UITDAGINGEN	8
2.1. ONTSTAAN EN EVOLUTIE VAN DE PUBLIEKE OMROEP IN EUROPA	8
2.1.1. <i>Basisprincipes van de publieke omroep</i>	8
2.1.2. <i>Evolutie van het PSB-concept</i>	9
2.2. KWETSBAAR WAARDEN IN HET HEDENDAAGSE OMROEPLANDSCHAP	11
2.3. UITDAGINGEN EN PERSPECTIEVEN VOOR DE PUBLIEKE OMROEP	13
2.3.1. <i>Responsabilisering van de publieke omroep</i>	14
2.3.2. <i>Financiering</i>	15
2.3.3. <i>Digitale ontwikkelingen en convergentie</i>	18
2.4. DE PUBLIEKE OMROEP IN BELGIË EN VLAANDEREN.....	19
2.5. CONCLUSIE	24
3. DE OPDRACHTEN VAN DE PUBLIEKE OMROEP.....	25
3.1. MAATSCHAPPELIJKE FUNCTIES VAN DE PUBLIEKE OMROEP	25
3.2. DE OPDRACHTEN VAN DE EUROPESE PUBLIEKE OMROEPEN: EEN OVERZICHT	29
3.2.1. <i>Opdrachten kaderend binnen de democratische omroepfunctie</i>	29
3.2.2. <i>Opdrachten kaderend binnen de culturele omroepfunctie</i>	31
3.2.3. <i>Mission statements voor de publieke omroep</i>	33
3.2.4. <i>De opdrachten van de publieke omroepen in België</i>	34
3.3. DEBAT OVER DE OPDRACHTEN VAN DE PUBLIEKE OMROEP.....	37
3.3.1. <i>Nationale debatten rond de opdracht van de publieke omroep</i>	37
3.3.2. <i>Een brede of smalle publieke omroep?</i>	47
3.4. CONCLUSIE	50
4. PUBLIEKE OMROEPEN EN HUN PERFORMANTIE.....	52
4.1. HET OPERATIONALISEREN VAN DE OPDRACHTEN.....	53
4.1.1. <i>De resultaatsverbintenis</i>	53
4.1.2. <i>Performantiemaatstaven</i>	56
4.2. HET EVALUEREN VAN DE OPDRACHTEN.....	59
4.2.1. <i>Interne evaluatie</i>	59
4.2.2. <i>Externe evaluatie</i>	60
4.3. RESPONSABILISERING VAN DE PUBLIEKE OMROEP IN VLAANDEREN	62
4.3.1. <i>De beheersovereenkomst en de performantiemaatstaven</i>	62
4.3.2. <i>Evaluatie van de performantie van de VRT</i>	74
4.4. CONCLUSIE	78

5. CONCLUSIES	80
BIBLIOGRAFIE	83
ADDENDUM A: INVENTARIS VLAAMSE STUDIES	93
ADDENDUM B: CULTURELE EN EDUCATIEVE PROGRAMMA'S OP DE VRT (2004)	100

DEEL 2: DE VLAMING EN ZIJN PUBLIEKE OMROEP

1. INLEIDING	108
2. BEVRAGING	110
3. RESULTATEN	112
3.1. RESULTATEN ORGANISATIES	113
3.1.1. <i>Organisaties over de eigenheid</i>	115
3.1.2. <i>Organisaties over universaliteit</i>	117
3.1.3. <i>Organisaties over diversiteit</i>	118
3.1.4. <i>Organisaties over kwaliteit</i>	121
3.1.5. <i>Organisaties over innovativiteit</i>	122
3.2. RESULTATEN BURGERS	123
3.2.1. <i>Burgers over de eigenheid</i>	123
3.2.2. <i>Burgers over universaliteit</i>	127
3.2.3. <i>Burgers over diversiteit</i>	128
3.2.4. <i>Burgers over kwaliteit</i>	133
3.2.5. <i>Burgers over innovativiteit</i>	135
4. CONCLUSIES	137
4.1. CONCLUSIES ORGANISATIES	137
4.2. CONCLUSIES BURGERS	139
4.3. SUGGESTIES VOOR VERDER ONDERZOEK.....	140

DEEL 3: AANBEVELINGEN

AANBEVELINGEN	143
---------------------	-----

Algemene inleiding

De Vlaamse Mediaraad ontving op 29 november 2004 een officieel schrijven van de Vlaams Minister, bevoegd voor het mediabeleid, Geert Bourgeois. In dat schrijven vraagt de minister een advies van de Vlaamse Mediaraad over de inhoud van de beheersovereenkomst, die in de loop van 2006 wordt afgesloten tussen de Vlaamse Regering en de Vlaamse Radio- en Televisieomroep (VRT) en die betrekking heeft op de activiteiten van de publieke omroep voor de periode 2007-2011. Het advies van de Vlaamse Mediaraad diende gebaseerd te zijn op twee elementen: een synthese van onderzoek rond de opdrachten van publieke omroepen en een consultatie van de Vlaming en zijn organisaties en verenigingen. Dit rapport bevat dan ook drie delen:

- een wetenschappelijke studie, getiteld 'Publieke omroep en maatschappelijke performantie' over de opdrachten van de publieke omroep, de vertaling van deze opdrachten in performantiemaatstaven en de evaluatie van de prestaties van de omroep. Deze studie werd uitgevoerd op basis van actuele en relevante bronnen uit binnen- en buitenland, kadert de Vlaamse situatie binnen een Europese context en houdt rekening met de allerlaatste ontwikkelingen inzake de audiovisuele media.
- de resultaten van de door de Mediaraad georganiseerde bevraging van organisaties en burgers. Daarbij koos de raad voor een model dat bestaand onderzoek (onder meer het continu kijk- en luisteronderzoek) aanvult en dat in de lijn ligt van gelijkaardige bevragingen in Nederland, Ierland en Groot-Brittannië.
- het advies van de Vlaamse Mediaraad, bestaande uit negen aanbevelingen in verband met de nieuwe beheersovereenkomst van de VRT. Deze aanbevelingen zijn gebaseerd op de resultaten van de twee eerder genoemde studies.

Na rondvraag bij de afdelingen voor communicatiewetenschap van vier Vlaamse universiteiten, werd dr. Tomas Coppens geselecteerd om het wetenschappelijk rapport op te stellen, de bevraging te coördineren en de resultaten ervan te rapporteren. Samen met de voorzitter van de Vlaamse Mediaraad, Prof. dr. Els De Bens, werden negen aanbevelingen opgesteld die de basis vormden voor het uiteindelijke advies van de Mediaraad.

Graag richten we een woord van dank aan de vele mensen die intensief hebben meegewerkt aan het totstandkomen van deze studie, met name aan de leden van Vlaamse Mediaraad voor de vele gedachtewisselingen; aan Paul Van de Velde, Jan Vandenabeele en Saskia Dierickx van de Administratie Media voor de vriendelijke medewerking; aan Mark Andries, Ben Weyts, Caroline Uyttendaele en Duncan Braeckevelt van het kabinet van minister Geert Bourgeois voor het uitwerken van de opdracht; aan Daniel Poesmans en de studiedienst van de VRT voor het terbeschikkingstellen van waardevol materiaal; en uiteraard aan de duizenden burgers die individueel of via een organisatie aan de bevraging hebben deelgenomen.

Deel 1:

Publieke omroep en maatschappelijke performantie

1. Inleiding

Het eerste deel van deze studie heeft tot doel de opdrachten van de publieke omroep te omschrijven, na te gaan hoe deze opdrachten worden ingevuld en hoe de performantie aan de hand van bepaalde maatstaven geëvalueerd wordt. Deze doelstelling wordt bereikt door bestaand onderzoek rond de publieke omroep in het algemeen en de VRT in het bijzonder samen te brengen en te synthetiseren. Op die manier dient het wetenschappelijk rapport ook om het andere luik van de studie (de bevraging van Vlaamse organisaties en burgers) te omkaderen, door onder meer de concepten die gebruikt zullen worden bij het verwerken van de antwoorden duidelijk te omschrijven.

In een eerste deel wordt een kort historisch overzicht geschetst van de publieke omroep vanaf haar ontstaan tot nu met daarbij bijzondere aandacht voor het breekpunt in deze geschiedenis, de liberalisering van de omroepmarkten in de jaren '80 en '90. Deze historische schets is nodig om aan te tonen welke de initiële bestaansgronden (en opdrachten) waren van de publieke omroepen en hoe deze veranderden als gevolg van maatschappelijke, technologische, politieke en economische ontwikkelingen. Opdrachten van publieke omroepen zijn immers geen statische gegevens, maar variabelen die mee evolueren met de samenleving waarmee de omroep verbonden is. Een blik op het verleden is dan ook onontbeerlijk om de relatie tussen omroep en maatschappij en de veranderingen van de opdrachten te duiden. De uitdagingen waar publieke omroepen nu voor staan zijn een rechtstreeks gevolg van beslissingen die in het verleden zijn genomen.

In een tweede deel bekijken we welke opdrachten aan publieke omroepen kunnen worden toegekend. Binnen de sociale wetenschappen is veel theoretische en empirische literatuur voorhanden over de rol die de media in het algemeen, en de publieke omroep in het bijzonder kunnen vervullen binnen een hedendaagse, democratische samenleving. Vanuit deze academische inzichten kunnen we de bredere maatschappelijke functies van de publieke omroep duiden. De vertaling van die functies naar concretere opdrachten is een werk dat vooral door overheden, doorgaans in samenspraak met de publieke omroep zelf, wordt ondernomen. Voor de studie van de concrete opdrachten van de publieke omroepen dienen we dus vooral te rade te gaan bij beleidsdocumenten. De kritische analyse van die invulling en de implicaties die bepaalde keuzes met zich meebrengen voor bijvoorbeeld de 'distinctiveness' van de publieke omroep - de mate waarin deze een eigen positie inneemt binnen de audiovisuele media - vinden we dan weer vooral terug bij de academische analyses maar ook bij de steeds meer opduikende analyses van de private omroepen, die zich als belangrijkste concurrenten van de publieke omroep steeds vaker opwerpen als een actor in het debat ten aanzien van de opdrachten van de publieke omroepen.

Een derde luik handelt over het in de praktijk omzetten van deze opdrachten. In het kader van de toenemende responsabilisering van de publieke omroep -

waarover meer in het historisch overzicht - is het steeds belangrijker dat de opdrachten van de omroep getoetst worden aan de praktijk. Daartoe bestaan verschillende instrumenten, enerzijds instrumenten om de opdrachten te operationaliseren en anderzijds om de opdrachten te evalueren, twee essentiële kenmerken in het toetsen van de opdrachten. De kenmerken en implicaties van deze verschillende instrumenten komen in dit deel aan bod.

2. Historische context en nieuwe uitdagingen

Alvorens de opdrachten van de publieke omroep en de evaluatie van die opdrachten te bespreken, staan we stil bij de evolutie van de publieke omroep als een concept dat kadert binnen een specifiek maatschappelijk project. Belangrijk daarbij is de continue wisselwerking tussen de omroep en de maatschappij waarbinnen deze actief is. Maatschappelijke veranderingen hebben immers een weerslag op de rol, structuur en programmatie van de publieke omroep. Opdrachten van publieke omroepen dienen dan ook steeds geanalyseerd te worden binnen een welbepaalde en evoluerende maatschappelijke context. In dat verband moeten we - voor alle duidelijkheid - stellen dat we het hier steeds hebben over de publieke omroepen binnen een Europese context. De publieke omroep is geen louter Europees gegeven, maar we beperken ons niettemin tot de Europese context die - hoewel de nationale verschillen nog steeds merkbaar aanwezig zijn - gekenmerkt wordt door een technologische geavanceerdheid, een grote omroepdichtheid, een hoge mediaconsumptie, een hoge diversiteit, een sterke, historische aanwezigheid van de publieke omroep, de toenemende rol van de Europese Unie en een mediabeleid waarbij overheidsinterventie de vrije omroepmarkt corrigeert (Humphreys, 1996; Wells, 1996). Door deze gemeenschappelijke factoren is er ook een zekere gelijkenis inzake de evolutie van de publieke omroep in de Europese landen en inzake de uitdagingen waar de publieke omroepen voor staan.

2.1. Ontstaan en evolutie van de publieke omroep in Europa

In dit deel schetsen we de principes die aan de grondslag liggen van de publieke omroep en met name van de Britse publieke omroep BBC, die al snel een voorbeeldfunctie vervulde voor alle Europese publieke omroepen. We gaan ook na hoe maatschappelijke evoluties het belang van deze oorspronkelijke basisprincipes deed afnemen.

2.1.1. Basisprincipes van de publieke omroep

De publieke omroep is een instelling die in de jaren 1920-1930 parallel is ontstaan in verschillende, Europese landen, elk met een eigen klemtoon: een cultureel-moraliserende klemtoon (zoals in België of Groot-Brittannië) of een educatief-democratische klemtoon (zoals in de Scandinavische landen). Die twee tradities van de publieke omroep gaan op zichzelf terug op ruimere maatschappelijke tradities: de Verlichting en de idee van de maakbare samenleving die in Scandinavië nog zeer

sterk aanwezig waren en de morele waarden uit het Victoriaanse tijdperk die de Britse samenleving nog sterk beïnvloedden (Scannell & Cardiff, 1991; Brants, 1999). Het is echter vooral het Britse concept van publieke omroep dat uiteindelijk het meest invloedrijk bleek en zich gaandeweg verspreidde over het hele Europese continent, al blijven nationale verschillen nog steeds erg duidelijk (Foster, 1992; Raboy, 1996; Wedell & Luckham, 2001). De basisfilosofie van de publieke omroep vinden we terug in het Groot-Brittannië van de jaren '20 en in de persoon van John Reith (1889-1971), de eerste directeur-generaal van de BBC. Vier ideeën die Reith in zijn manifest *Broadcast over Britain* (1924, zie: Briggs, 1961) ontwikkelde zijn tot diep in de jaren '80 centrale elementen geweest van de publieke omroep of van het concept dat internationaal bekend staat als *Public Service Broadcasting (PSB)*:

- **het anti-commercialisme**, de publieke omroep diende geen ander doel na te streven dan het tegemoetkomen aan de informatieve en culturele noden van de gemeenschap.
- **de universaliteit**, met name de idee dat de publieke omroep voor iedereen toegankelijk dient te zijn aan dezelfde voorwaarden. Deze universele toegang betekende in de praktijk vooral het verzekeren van een zo volledig mogelijke geografische dekking. Alle publieke omroepen kregen een ethervergunning en konden later bij de introductie van kabel op een must-carry statuut rekenen.
- **het monopolie**, dat de publieke omroep zou beschermen van concurrentie en van financiële instabiliteit dat als zeer nadelig werd aanzien voor de kwaliteit van het aanbod.
- **de kwaliteit**, die in de beginperiode vooral werd ingevuld in termen van morele kwaliteit (de omroep als moreel baken voor de natie) en culturele kwaliteit (de omroep als cultureel baken voor de natie). Kwaliteit werd voornamelijk geassocieerd met bepaalde programmagenres, waarbij 'high culture' per definitie meer kwaliteit had dan 'low culture'.

Eerder zijdelings was het voor Reith bovendien van groot belang een grote mate van onafhankelijkheid te bewaren van de regering. Doordat hij zelf onlosmakelijk met het Britse establishment verbonden was, heerste onder de politieke klasse vertrouwen in de publieke omroep en haar doelstellingen, zodat dagelijkse politieke inmenging niet nodig werd geacht. Het is net op dat punt dat de BBC zich lange tijd kon onderscheiden van de meeste andere publieke omroepen (Kumar, 1977; Scannell & Cardiff, 1991).

2.1.2. Evolutie van het PSB-concept

Onder druk van maatschappelijke evoluties, vooral vanaf de jaren '60 en '70 werden deze vier centrale elementen van wat *Public Service Broadcasting (PSB)* werd genoemd geactualiseerd of ronduit opgegeven. Maatschappelijke evoluties die daarbij een grote rol hebben gespeeld zijn onder meer:

- de toenemende **internationalisering** en (in landen als België, Spanje of Groot-Brittannië) **regionalisering** van politiek en economie die de traditionele natiestaat waarmee publieke omroepen nauw verbonden zijn hebben verzwakt (Raboy, 1998; Brants, 1999; Graham, 2000; Curran, 2002).
- de opkomst van het **neo-liberalisme** en **hervorming van de publieke sector**. Omwille van principes van rechtvaardigheid (klachten van corruptie, cliëntelisme en politisering) en efficiëntie (als gevolg van economische recessies

en daaropvolgende begrotingstekorten) werden in alle westerse landen de belangrijkste publieke sectoren (openbaar vervoer, post en telecommunicatie, nutsvoorzieningen, veiligheid) hervormd en/of geprivatiseerd, ook de publieke mediasector en met name de publieke omroep (Lane, 1997; Postif, 1997, Kruihof, 2000).

- de **heterogenisering van het publiek** in die zin dat het publiek volgens steeds meer variabelen wordt opgedeeld. Naast het klassieke belang van sociale klasse als variabele om groepen in te delen worden ook kenmerken als gender, lifestyle en etniciteit steeds belangrijker. Door deze veelheid aan identiteitsvariabelen voelt men zich verbonden met steeds kleinere groepen van gelijkgestemden wat moeilijk te verzoenen is met de klassieke visie op de publieke omroep om op hetzelfde moment iedereen te bedienen (Keane, 1991; Teer-Tomaselli, 1998; Ellis, 2000).
- de opkomst van **nieuwe communicatietechnologieën** die bovenstaande maatschappelijke evoluties versterkte en deze evoluties bijzonder toepasbaar maakte op de omroepsector. Naarmate de technologische beperkingen van de audiovisuele media steeds verder opgeschoven, werden omroepen steeds vatbaarder voor bovenstaande maatschappelijke evoluties van internationalisering, fragmentering en liberalisering (Collins, 1998a; Ellis, 2000).

Als gevolg daarvan evolueerde ook het denken over de vier centrale elementen van de publieke omroep.

Van het **anti-commercialisme** werd in de meeste landen afgestapt. Een aantal landen kozen van bij de oprichting van de publieke omroep voor een meer pragmatische aanpak inzake financiering. In Ierland, bijvoorbeeld, was een commerciële inbreng de enige manier om de publieke omroep van de grond te krijgen in deze kleine, arme en vanuit Groot-Brittannië bestookte markt. In andere landen, zoals Nederland, Frankrijk en Duitsland, werd pas later gekozen voor een (beperkte) introductie van reclame, een als schadeloos aanzien middel om de stijgende omroepkosten - vooral na de introductie van televisie - te kunnen blijven betalen. In Groot-Brittannië en de Scandinavische landen bleef het anti-commercialisme het langst overeind en is reclame nog steeds niet toegelaten. Andere vormen van commerciële financiering - zoals merchandising - zijn er wel ingeburgerd.

De **universaliteit** of gelijke toegang tot de omroep is eveneens een basiswaarde van de publieke omroep die onder druk is komen te staan door bepaalde ontwikkelingen. Vooral bij digitale televisie kunnen bepaalde publieksgroepen uitgesloten worden, omdat zij niet over de nodige infrastructuur beschikken.

Het **monopolie** van de publieke omroep is om verschillende redenen onder druk komen te staan. Technologische ontwikkelingen maakten een ruimer aanbod mogelijk en vanuit een louter economisch standpunt (de uitbouw van de reclamemarkt en van een eigen audiovisuele industrie) werd concurrentie als wenselijk ervaren. In de Verenigde Staten werd immers aangetoond dat een ontwikkeld audiovisueel landschap een belangrijke economische sector kan vormen. Bovendien duikt in de jaren '80 ook het neo-liberalisme op, dat het politieke gedachtegoed in verschillende landen begint te beheersen en de rol van de overheid in publieke sector sterk wil beperken, ook inzake de audiovisuele media (Hoffmann-Riem, 1992; Humphreys, 1996; Tracey, 1998). Maar ook de publieke omroep zelf had de gebrekkigheid van haar eigen monopolie afdoende

aangetoond. Kritiek op het centralisme bij de publieke omroep (aanleiding voor het oprichten van 'vrije' radio's in heel Europa), op vermeende politiek gekleurde berichtgeving, op overdreven paternalisme en elitarisme, duiden er allemaal op dat de publieke omroep het contact met andere actoren binnen de samenleving verloor. De steile neergang van de kijk- en luistercijfers van de publieke omroepen na de liberalisering van de omroepmarkten in de meeste Europese landen, toont aan dat de publieke omroep een deficit had laten ontstaan (Collins, 1998a; McChesney, 1999).

Kwaliteit is een bijzonder moeilijk te duiden begrip. Of de kwaliteit gestegen dan wel gedaald is, hangt af van wat men onder kwaliteit begrijpt. Vast staat dat men anders met het begrip 'kwaliteit' is gaan omgaan. Waar kwaliteit vroeger geassocieerd werd met de morele en culturele eigenschappen van een programma en zelfs van het personeel van de omroep (Kumar, 1977), wordt kwaliteit nu als een veel complexer geheel van concepten gezien inclusief een niet onbelangrijke component van het tegemoet komen aan een publieksbehoefte. De opvoedende rol van de publieke omroep - een centraal element bij de oprichting ervan - verdween naar de achtergrond.

Het feit dat de vier basisprincipes van de publieke omroep uit de jaren 1920 nauwelijks nog herkenbaar zijn in de 21^{ste} eeuw, wordt makkelijk aangegrepen voor het ondergraven van de legitimiteit van de publieke omroep. Maatschappelijke evoluties hebben echter niet alleen bestaande legitimiteitsgronden verzwakt, ze hebben ook nieuwe gecreëerd. De concurrentiële omroepmarkt heeft immers, net als voorheen de monopolistische publieke omroep, inmiddels ook haar eigen zwakheden blootgelegd, met name dat concurrentie bepaalde waarden zoals universaliteit, diversiteit, kwaliteit en innovativiteit kwetsbaar maakt. Een belangrijke legitimiteit voor de hedendaagse publieke omroep schuilt dan ook in het opvangen van de tekortkomingen van de commerciële omroepmarkt en het levend houden van culturele motieven (in de breedst mogelijke betekenis) in wat geëvolueerd is naar een industriële sector.

2.2. Kwetsbare waarden in het hedendaagse omroeplandschap

De concurrentiële omroepmarkt heeft niet alleen heilzame effecten gehad. Vele commentatoren zijn het erover eens dat de komst van commerciële omroepen de bestaande, verstarde publieke omroepen heeft gemoderniseerd en de creativiteit binnen de audiovisuele media heeft gestimuleerd (Mazzoleni, 1995; Collins, 1998b; Corner, 1999; Curran, 2002). Maar tegelijk wordt ook geregeld gewezen op de minder gunstige effecten van concurrentie en liberalisering en op de maatschappelijke gevolgen van de economische werking van de omroepsector. De publieke omroepen verkrijgen op die manier dan ook een dubbele legitimiteit: de legitimiteit die ze uit zichzelf haalt, uit haar historische verwezenlijkingen en haar eigen opdrachten, maar ook - en misschien wel steeds meer - een legitimiteit die ze haalt uit het falen van de private omroepen om bepaalde opdrachten (zoals inzake cultuur of educatie) uit te voeren. De geliberaliseerde omroepmarkt heeft

immers bepaalde, maatschappelijk belangrijke waarden kwetsbaar gemaakt, wat vooral het gevolg is van de economische wetmatigheden waaraan de omroepsector onderhevig is.

De audiovisuele media vormen een sector gekenmerkt door hoge investeringen en hoge risico's, doordat het succes van een nieuw product onmogelijk valt te voorspellen. Dat leidt tot concentratievorming die kan beletten dat de brede waaier aan opinies in een samenleving aan bod komt (Keane, 1991; Golding & Murdock, 2000). De economische kenmerken van de omroepsector drukken ook op de **innovativiteit** omdat vaker gekozen wordt voor programma's of formats die hun succes al hebben bewezen, en anderzijds spoort deze economische wetmatigheid omroepen ook aan tot publieksmaximalizatie, die op haar beurt remmend werkt op de **diversiteit** (Collins, Garnham & Locksley, 1988). De verleiding is immers te groot om steeds dezelfde soorten programma's die grote publieken aantrekken te brengen. Door de fragmentering van het publiek wordt publieksmaximalizatie echter steeds minder een drijfveer voor nieuwe, thematische private omroepen. Daar waar de eerste generatie private omroepen, de generalistische familiezendende, nog steeds op een zo omvangrijk mogelijk publiek mikken, richten nieuwe private omroepen zich tot specifieke doelgroepen. Maar niet alle doelgroepen zijn interessant genoeg voor adverteerders, vooral jongeren, vrouwen (als aankoopverantwoordelijken) en hoger opgeleiden zijn interessante doelgroepen voor adverteerders. Voor andere doelgroepen is veel minder ruimte binnen de private omroepsector (Curran, 2000; Croteau & Hoynes, 2001). Zeker in kleine omroepmarkten stelt dat probleem zich (Garnham, 2000).

Kijkers en luisteraars worden steeds meer benaderd als consumenten. Extreem gesteld zijn kijkers en luisteraars voor private omroepen koopwaar die aan de hoogste prijs verkocht worden aan de werkelijke klanten van de private omroepen, met name de adverteerder (Owen, Beebe & Manning, 1974; Dahlgren, 1995; Golding & Murdock, 2000). Private omroepen hebben echter wel ingezien dat zij hun publiek ook moeten benaderen als burgers, als deelnemers aan het maatschappelijke leven en in meerdere landen hebben zij meer aandacht besteed aan hun informatie-aanbod. Het is dan ook voor de publieke omroepen een uitdaging om in het kader van hun legitimatie het nieuwsaanbod verder uit te diepen en uit te breiden.

De commercialisering (hier gedefinieerd als het proces waarbij economische motieven de bovenhand halen op andere, culturele motieven binnen de omroepsector) heeft verregaande concentratievorming en heftige onderlinge competitie in de hand gewerkt. De Bens (2000) merkt dan ook terecht op dat concurrentie weliswaar een stimulans is voor diversiteit, maar dat moordende concurrentie als gevolg van een verdere commercialisering dan weer eerder leidt tot homogenisering.

Door de sterke stijging van het aantal private omroepen komt de **kwaliteit** van het aanbod in het gedrang. De toename van de concurrentie verhoogt immers de druk op de inkomsten van de private omroepen, zodat ook aan de uitgavenzijde bespaard dient te worden. Zeker buiten prime-time wordt dan ook vaak gekozen voor goedkope importproducten en wordt de lokale productie - in het beste geval - beperkt tot prime time (Collins, Garnham & Locksley, 1988).

De geografische **universaliteit** - één van de vier basisprincipes van de publieke omroep - mag dan al aan relevantie ingeboet hebben, maar is vervangen door

andere vormen van universaliteit. Het principe dat iedereen toegang moet hebben tot de publieke omroep kan een nieuwe betekenis krijgen bij de omschakeling van analoge naar digitale televisie en bij de omschakeling van 'gratis' naar betaaltelevisie, twee kenmerken van de convergentie waarover we het verderop hebben (Shooshan & Cave, 2000). Het universaliteitsprincipe komt in gevaar wanneer omroepen hun analoge tv-uitzendingen staken op een moment dat nog niet iedereen toegang heeft tot digitale televisie. Bovendien is een omroeplandschap dat uitsluitend bestaat uit betaalomroepen moeilijk verzoenbaar met het universaliteitsprincipe.

2.3. Uitdagingen en perspectieven voor de publieke omroep

Niettegenstaande de klaarlijkkelijke legitimiteit van de publieke omroep is het bestaan ervan niet langer een evidentie. Vanuit verschillende hoeken wordt de legitimiteit van de publieke omroep in vraag gesteld (Curran, 2002) en verwacht wordt dat deze legitimiteitsvragen eerder nog in aantal en kracht zullen toenemen. De liberalisering van de omroepmarkt heeft immers niet alleen aangetoond dat de omroepmarkt op bepaalde punten faalt, maar heeft eveneens de publieke omroepen in een nieuwe positie geduwd, waar ook haar eigen falen soms zeer sterk duidelijk wordt. De commercialisering die de hele omroepmarkt kenmerkt, treft immers ook de publieke omroepen, wat zich vertaalt in het marginaliseren van bepaalde programmagenres, het zoeken naar commerciële inkomstenbronnen, het steeds vaker vertrouwen op marktonderzoek en het verzelfstandigen of uitbesteden van bepaalde taken (Tracey, 1998; Steemers, 2002). De publieke omroep is immers niet immuun voor de druk van de concurrentie, die een dilemma creëert voor de publieke omroep (Humphreys, 1996; Burgelman, 1997). Aan de ene kant heeft de omroep een ruim publiek nodig als legitimiteitsbasis. Toen de publieke omroepen immers massaal kijkers en luisteraars verloren aan de nieuwe, private concurrenten, leidde dat tot in het vraagstellen van de publieke omroep en van haar financiering. Maar om een voldoende ruim publiek te bereiken, moeten - onder druk van de concurrentie - bepaalde toegevingen gedaan worden inzake de diversiteit en de kwaliteit van het aanbod. Het komt er dus op aan een delicaat evenwicht te vinden tussen het bereiken van een voldoende ruim publiek en het zich blijven onderscheiden van de private omroepen. Of met andere woorden, de publieke omroep dient te balanceren tussen twee concepten die moeilijk met elkaar te verzoenen lijken: een cultureel-maatschappelijke functie te vervullen binnen een zeer concurrentiële, marktgerichte industrie. Deze nieuwe situatie vraagt dan ook nieuwe concepten en nieuwe benaderingen die echter niet mogen voorbijgaan aan de historische context van de publieke omroep (Søndergaard, 1999; Curran, 2002), vooral op het terrein van 'accountability' (McQuail, 1998), de financiering (Søndergaard, 1996; Steemers, 1999) en convergentie (Corner, 1999) liggen voor de publieke omroep de grootste uitdagingen.

2.3.1. Responsabilisering van de publieke omroep

'Accountability' staat voor responsabilisering en houdt in dat de media - als belangrijke component van het maatschappelijk leven en van het democratisch proces - verantwoording dienen af te leggen over hun activiteiten. De responsabilisering van met name de publieke omroep bestaat uit twee met elkaar verbonden processen: het vastleggen van verantwoordelijkheden en het verantwoording afleggen over die verantwoordelijkheden. Beide zijn cruciaal in de toegenomen responsabilisering van de publieke omroep.

Eén van de drijvende krachten achter de responsabilisering van de publieke omroep is de Europese Unie en meer bepaald de Europese Commissie. Nadat de Commissie jarenlang nauwelijks oog had voor de mediasector, kwam deze steeds vaker op de voorgrond na een reeks van klachten tegen verschillende Europese publieke omroepen, vooral inzake het belemmeren van de vrije concurrentie. Over het algemeen neemt de Europese Commissie echter een andere houding in dan de meeste Lidstaten, waardoor de publieke omroepen geconfronteerd worden met nieuwe problemen (Levy, 1999). Daar waar in de meeste Lidstaten een brede politieke consensus bestaat voor sterke publieke omroepen met een brede opdracht en gemengde financiering, neemt de Commissie een veel sceptischere houding aan ten opzichte van de publieke omroep. Daar waar Lidstaten in hun mediabeleid de publieke omroep nog steeds eerder beschouwen als de regel, waarop private omroepen een soepele uitzondering vormen, ziet de Commissie de publieke omroep eerder als een uitzondering op de algemene regel van de vrije concurrentie. In de praktijk nam de Europese Commissie - onder druk van de Lidstaten en het Europees Parlement - echter een gematigde houding aan ten aanzien van de publieke omroepen. De 'concurrentievervalsing' vanwege de publieke omroep werd getolereerd gezien haar belangrijke maatschappelijke functies. Dat is ook de geest van het Protocol van Amsterdam dat in 1997 door de Lidstaten werd goedgekeurd. Door het indienen van klachten blijven de private omroepen echter de publieke omroep op de agenda houden van de Europese Commissie in de hoop dat het tij vroeg of laat zal keren. Dat het tij zou keren voor de publieke omroep werd door verschillende auteurs voorspeld (Collins, 1998a; McChesney, 1999; Pauwels & Cincera, 2001; Hujanen & Lowe, 2003; Jakubowicz, 2003a). De gematigde toon van het Protocol van Amsterdam bleek immers haak te staan op wat er echt leefde binnen het Directoraat-Generaal voor Concurrentiebeleid (Levy, 1999). In november 2001 publiceerde de Commissie een aantal richtlijnen over de financiering van de publieke omroepen die een eerste aanzet vormde tot een strengere houding (Europese Commissie, 2001). Nog steeds aanvaardde de Commissie het principe van een brede publieke omroep met gemengde financiering, maar voor het eerst werden voorwaarden verbonden aan deze situatie. Belangrijk daarbij is dat de opdrachten duidelijk moeten omschreven worden, dat de financiering van de publieke omroep niet hoger mag liggen dan wat strikt noodzakelijk is en dat er volledige transparantie moet volstaan over de besteding van de middelen. De precieze implicatie van deze tekst moet blijken uit beslissingen van de Europese Commissie in een reeks nieuwe klachten die naar aanleiding van deze aanbevelingen werden ingediend. Uit de rechtspraak zal blijken hoe deze aanbevelingen daadwerkelijk geïnterpreteerd dienen te worden, maar de

eerste tekenen zijn - vanuit het standpunt van de publieke omroep - weinig hoopvol.

Het proces van responsabilisering kent dus twee componenten. Allereerst dienen de verantwoordelijkheden van de publieke omroep te worden vastgelegd. Media kennen vier soorten verantwoordelijkheden (McQuail, 1997; 1999): verantwoordelijkheden die door de overheid worden opgelegd per wet, decreet of overeenkomst, verantwoordelijkheden die worden opgelegd door het publiek, verantwoordelijkheden die de media zichzelf opleggen en verantwoordelijkheden die zij afwijzen. Voor de publieke omroepen zijn - gezien hun eigendoms- en financieringsband met de overheid - vooral de eerste categorie belangrijk. Met name op dat vlak onderscheiden ze zich van de private omroepen, die minder wettelijke verantwoordelijkheden hebben. Het tweede element van het responsabiliseringsproces is het afleggen van verantwoording. Verantwoording over het nakomen van deze verantwoordelijkheden kunnen afgelegd worden aan vier verschillende actoren (Bardoel, 2001): de overheid, de markt, de eigen beroepsgroep en het publiek. Ook hier is voor de publieke omroep vooral de verantwoording ten aanzien van de overheid van belang. Zowel wat betreft het vastleggen van verantwoordelijkheden als wat betreft het afleggen van verantwoording, bestaat geen ideaal model. De onafhankelijkheid van de publieke omroep en de effectiviteit van het proces zijn echter gebaat bij een brede waaier van verschillende soorten verantwoordelijkheden ten aanzien van de verschillende actoren en dus bij elkaar complementerende verantwoordingsmechanismen.

2.3.2. Financiering

Zoals aangegeven, is de vraag naar responsabilisering van de publieke omroep in sterke mate het gevolg van het aanslepende debat rond haar financiering. Dat debat wordt vooral door de private mediagroepen levend gehouden door het indienen van klachten inzake concurrentievervalsing op het Europese niveau en door actieve participatie in nationale debatten inzake de publieke omroep (zie verder).

Om de visie van de private omroepen ter zake te illustreren kunnen we vertrekken van het Witboek dat in maart 2004 werd uitgebracht door een aantal Europese belangenorganisaties van private mediagroepen, met name de Association of Commercial Television in Europe (ACT), de Association Européenne des Radios (AER) en de European Publishers Council (EPC). De organisaties in kwestie verdedigen weliswaar het duale bestel met publieke en private omroepen die elkaar beconcurreren, maar stellen tegelijk dat de concurrentie niet op een eerlijke manier verloopt doordat publieke omroepen overgefinancierd en ondergereguleerd zijn (ACT, AER & EPC, 2004). Deze distortie van de concurrentie wordt als nefast aanzien voor de ontwikkeling van de audiovisuele markt. Concreet worden publieke omroepen ervan beticht hun nog steeds sterke positie op de publieks- en reclamemarkten te misbruiken, hun werkelijke activiteiten te veel te laten afwijken van hun opdrachten, het ongeoorloofd verwerven van commerciële middelen en het vervagen van de grenzen van hun activiteiten. De belangengroepen in kwestie pleiten dan ook voor een zuiver model van financiering (enkel vanwege de overheid) voor de publieke omroep, het respecteren van de

Europese regels inzake de vrije concurrentie, het duidelijker omschrijven van de taken van de publieke omroep alsook een betere controle op de uitvoering van deze taken.

Het zuivere model van financiering zoals de private omroepen dat voorstellen is echter een zeldzaamheid geworden bij de Europese publieke omroepen. De Scandinavische publieke omroepen zijn de enige die meer dan 90 % van hun middelen uit publieke financiering (kijk- en/of luistergeld, overheidsdotaties) halen. Gemiddeld halen de Europese publieke omroepen ongeveer een kwart van hun middelen uit commerciële financiering en dus uit de omroepmarkt (reclame, sponsoring, merchandising, programmaverkoop,...). De meeste publieke omroepen worden reeds lang deels door reclame gefinancierd, omdat de 'schadelijkheid' van reclame voor de opdrachten van de publieke omroepen in een monopoliesituatie niet duidelijk werd. Pas in een situatie waarin verschillende omroepen met elkaar in concurrentie gaan om adverteerders te werven, ontstaat een negatief effect van reclame (Sepstrup, 1989; Blumler, 1993; Humphreys, 1996). Dat negatieve effect kan dus beperkt worden, mits de vraag naar reclame op de publieke omroep het aanbod overstijgt en de reclame op de publieke omroep met andere woorden wordt beperkt. Meerdere auteurs hebben gewezen op de nefaste rol die reclame-inkomsten hebben. Volgens Blumler (1993: 411) is reclame voor de publieke omroep "*sheer poison with no known antidote*". Commerciële inkomsten-bronnen, en met name reclame, zijn in principe inkomstenbronnen die moeilijk te verzoenen zijn met de opdrachten van de publieke omroepen, omdat reclamefinanciering bepaalde genres en publieken bevoordeelt. Afhankelijkheid van reclame stimuleert de commerciële logica en werkt remmend op de kwaliteit, innovativiteit en open diversiteit van de publieke omroep (Keane, 1991). Een aantal soorten programma's en een aantal publieksgroepen gedijen moeilijk in een reclameomgeving (Keane, 1991; Blumler, 1993; McKinsey, 1999). Reclame is ook een erg wisselvallige financieringsbron die dan ook moeilijk te rijmen valt met de opdrachten van de publieke omroep die een stabiele financiering op lange termijn vragen.

Het BBC-model, vrij van reclame, blijft dan ook het streefdoel op voorwaarde dat de overheid bereid is de publieke omroep van de nodige financiële middelen te voorzien. Het is overigens geen toeval dat in de landen waar de publieke omroep geen of zeer beperkte reclame-inkomsten heeft en de overheid een degelijke financiering voorziet, de marktaandeelen van de publieke omroepen doorgaans hoger liggen. Bovendien zorgt commerciële financiering van de publieke omroep ook voor een verzuring van het mediaklimaat.

Tabel 1: TV-marktaandeelen en financiering (globaal) bij publieke omroepen (2002).

Land	tv-marktaandeel (in %)	financiering (aandeel in %)	
		overheid	reclame
België - NL	36,0	60,1	33,4
België - Fr	19,7	70,6	27,6
Denemarken	70,1	89,1	10,9
Duitsland	46,5	78	17,1
Finland	45,4	74,5	25,4
Frankrijk	39,6	52	45,5
Griekenland	12,5	38,1	43,1
Groot-Brittannië	39,0	77,8	15,8
Hongarije	16,7	55,4	45,6
Ierland	43,0	34	66
Italië	41,1	50	43
Nederland	37,6	66,5	22,5
Oostenrijk	54,1	49,3	49,9
Polen	46,8	25	46
Portugal	29,6	43	55
Spanje	33,0	11,5	77,6
Zweden	42,9	92,6	7,3

Bron: Papathanassopoulos (2005)

Een andere belangrijke commerciële financieringsbron is die van de abonnementen. Betaalomroepen worden steeds belangrijker in de audiovisuele sector en deze vorm van financiering wordt vaak voorgesteld als eerlijk, omdat de kijker of luisteraar enkel betaalt voor hetgeen hij daadwerkelijk consumeert. Vooral een model van pay-per-view, waarbij per programma betaald wordt, wordt daarbij naar voren geschoven (Sawers, 1989). Als gevolg van pay-per-view wordt echter zogenaamde cross-subsidiëring moeilijk. Dat is het stelsel waarbij programma's die veel geld opbrengen de productie van minder aantrekkelijke programma's financieel ondersteunen. Enkel door cross-subsidiëring kan vermeden worden dat bepaalde soorten, minder aantrekkelijke programma's kunnen worden gemaakt (Owen, Beebe & Manning, 1974). Pay-per-view en bij uitbreiding een stelsel van abonnementen staat dus haaks op de filosofie van een publieke omroep en kan dus nooit de basis vormen voor de financiering ervan. Niet alleen raakt het aan de fundamentele waarde van de universaliteit, maar het werkt ook nefast op de diversiteit en op de innovativiteit, gezien de reële druk dat elk individueel programma zichzelf moet bekostigen.

Doordat commerciële inkomstenbronnen de kwetsbaarheid van die waarden die de publieke omroep bij uitstek moet beschermen verhogen, kunnen zij moeilijk de basis vormen voor de financiering van de publieke omroep. Gezien haar specifieke maatschappelijke doelstellingen zijn vormen van publieke financiering meer aangewezen om de inkomstenstructuur van de publieke omroepen te dragen. Dat neemt niet weg dat vormen van publieke financiering evenzeer een aantal nadelen in zich hebben. Publieke financiering creëren immers een afhankelijkheidsrelatie tussen de publieke omroep en de overheid die een ongezonde vorm kan aannemen, zoals in het verleden vaak is gebleken. Dit nadeel kan echter deels worden opgevangen door de beslissingen inzake de financiering te objectiveren (door ze bijvoorbeeld te koppelen aan prestaties) en/of door een buffer te installeren tussen omroep en overheid, bijvoorbeeld in de vorm van een regulerend orgaan. De

keuze tussen kijk- en/of luistergeld aan de ene kant en overheidsdotaties aan de andere kant heeft weinig consequenties voor de (on)afhankelijkheid van de publieke omroep, maar kijk- en/of luistergeld wordt doorgaans wel verkozen omdat dit een stabielere inkomstenbron is (Graham & Davies, 1992). Voor een publieke omroep die werkt met lange termijndoelstellingen is het bovendien van groot belang haar budget op voorhand te kunnen inschatten, zodat een stabiele vorm van publieke financiering de basis dient te vormen van het financieringsstelsel van de publieke omroep.

2.3.3. Digitale ontwikkelingen en convergentie

Convergentie is het proces waarbij verschillende media-toepassingen als gevolg van digitalisering met elkaar worden geïntegreerd. Dit proces kan verschillende vormen aannemen, waarvan internetradio, digitale televisie of multimediasites voorbeelden zijn. Het convergentieproces is van groot belang voor de publieke omroep, niet zozeer omdat dit zou leiden tot een revolutie inzake mediagebruik (voorspellingen in die zin zijn voorlopig nergens op gebaseerd, zie o.m. Søndergaard, 2000; Curran, 2002), maar omdat het de commercialisering van de omroepsector lijkt te versterken en op die manier de publieke omroep verder in het defensief duwt. De technologische convergentie waarvan sprake leidt immers tot andere en veel ingrijpendere vormen van convergentie, namelijk marktconvergentie (het proces waarbij het onderscheid tussen de omroepsector en andere communicatiesectoren vervaagt) en regulatorische convergentie (het op elkaar afstemmen van het beleid en de regelgeving ten aanzien van de telecommunicatie- en omroepsectoren, die elk een andere regulatorische traditie kennen). Deze convergenties kunnen op hun beurt leiden tot een verdere concentratiebeweging (De Bens & Mazzoleni, 1998; Shooshan & Cave, 2000; Wedell & Luckham, 2001), een informatieparadox (hoe meer beschikbare informatie, hoe minder we geïnformeerd worden) als gevolg van een overvloed aan keuzes (McQuail, 1998; Van Cuilenburg, 1998) en het verder marginaliseren van begrippen als 'cultuur' en 'democratie' in het mediabeleid (Preston, 2001; Sampson & Lugo, 2002; Young, 2003). Waarden als diversiteit, universaliteit, innovativiteit en kwaliteit - die reeds kwetsbaar zijn in het huidige, analoge omroeplandschap - dreigen op die manier nog kwetsbaarder te worden, met name door de verdere versnippering van het audiovisuele landschap en de introductie op grote schaal van betaaltelevisie. Betaaltelevisie is immers de omroepmarkt bij uitstek die enkel commercieel interessante initiatieven, zijnde programma's waar een voldoende grote groep kijkers voor wil betalen, toelaat en waarbinnen weinig of geen ruimte is voor programma's voor kleinere groepen of groepen die niet bereid of in staat zijn extra voor televisie te betalen. Betaaltelevisie is dan ook geen markt waarop de publieke omroep zich dient te begeven. De publieke omroep heeft wel een belangrijke rol te vervullen in het digitale omroeplandschap, mits deze rol is ingegeven door maatschappelijke bekommernissen eerder dan door bedrijfsstrategische overwegingen. Uit een eerste, vergelijkende analyse van de Europese markt inzake digitale publieke televisie (zie: Coppens, 2004), blijken publieke omroepen bij het uitbreiden van hun activiteiten immers niet zozeer van hun maatschappelijke rol uit te gaan, maar vooral gedreven te worden door een - niet geheel onterechte - angst voor een verdere marginalisering van de publieke omroep en door de aantrekkelijkheid van betaaltelevisie als nieuwe inkomstenbron.

Hoewel die marginalisering uiteraard voorkomen dient te worden omdat de publieke omroep anders haar maatschappelijke rol niet kan vervullen, zou in de soms weinig doordachte plannen van vele publieke omroep meer aandacht mogen zijn voor een ruimere visie op de (nieuwe?) maatschappelijke rol van de media in het algemeen en de publieke omroep in het bijzonder. Met name inzake de digitalisering van het archief, de interactiviteit en het online informatieaanbod is een belangrijke plaats weggelegd voor de publieke omroep. Over de zin van het ontwikkelen van extra digitale kanalen bestaat geen eenduidigheid. Ervaringen in andere landen tonen aan dat nieuwe digitale kanalen van publieke omroepen een bijzonder beperkt succes hebben. In Groot-Brittannië hebben de 6 digitale netten van de BBC bijvoorbeeld een gezamenlijk marktaandeel van 3,6 % bij alle Britse huishoudens die reeds over digitale televisie beschikken (36 miljoen gezinnen). De 'oude' generalistische netten BBC One en BBC Two hebben een gezamenlijk marktaandeel van 25,8 % (BBC, 2005). Dit roept vragen op over de meerwaarde van extra digitale kanalen. Bovendien blijkt uit onderzoek dat mensen slechts naar een bepaald aantal netten kijken, zelfs wanneer het aanbod spectaculair toeneemt (De Bens & Mazzoleni, 1998). Een Amerikaans onderzoek toonde aan dat kijkers 11 netten gebruiken wanneer ze beschikken over een aanbod van 48 netten. Wanneer ze beschikken over een aanbod van 200 netten, gebruiken ze echter 'slechts' 13 netten (McChesney, 1999). De leefbaarheid van extra netten, zeker in een kleine omroepmarkt, is dan ook zeer gering.

2.4. De publieke omroep in België en Vlaanderen

De evolutie van de publieke omroep in België, en later in de Vlaamse en Franse Gemeenschappen is vrij typisch voor het hierboven geschetste algemene kader waarbinnen de Europese publieke omroep zich ontwikkelden. Ook de bedreigingen en uitdagingen die zich voor de VRT - en de RTBF - stellen liggen in de lijn van de eerder gemaakte algemene beschouwingen op dat vlak.

De basisprincipes volgens dewelke het NIR-*INR* in 1930 werden opgericht waren dezelfde als voor de BBC in de jaren '20. De Britse publieke omroep was trouwens in velerlei opzichten een voorbeeld voor de nieuwe Belgische publieke omroep (Burgelman, 1990). Het grote verschil met andere publieke omroepen, op deze in Nederland na, was de sterk doorgedreven verzuiling in de eerste 10 jaar van de geschiedenis van het NIR. De in de jaren '20 ontstane politieke, private radioverenigingen werden immers geïncorporeerd in de nieuwe omroep en verdeelden een groot stuk van de radiozendtijd onder elkaar. Gaandeweg werd het belang van deze politieke verenigingen herleid tot het uitzenden van gastprogramma's en uitzendingen door derden (Burgelman, 1990; d'Haenens & Saeys, 1998). Niettemin bleef de band tussen politiek en publieke omroep vrij sterk, vooral via een stelsel van politieke benoemingen (Servaes, 1998).

Een tweede belangrijk kenmerk van het Belgische omroepbestel is de steeds verder doorgedreven regionalisering. In 1960 wordt reeds een grote stap gezet in de richting van regionalisering door het oprichten van de BRT en de RTB als opvolgers van het NIR. Enkel een aantal gemeenschappelijke diensten verbonden de Nederlandstalige en de Franstalige publieke omroep met elkaar. In 1977 werd de

scheiding volledig voltrokken en kwam er de facto een einde aan het Belgische omroepbestel. Sindsdien ontwikkelen de audiovisuele media zich in de Vlaamse en Franse Gemeenschap zich volgens een eigen dynamiek (Antoine, d'Haenens & Saeys, 2001; De Bens, 2003). Beide landsdelen volgen wel de grote lijnen van de evolutie van de publieke omroep in Europa: de doorbreking van het monopolie, een zeker pragmatisme inzake de financiering van de omroep door de beperkte introductie van reclame, het publieksverlies als gevolg van de concurrentie, de hervorming van de publieke omroep en de nieuwe uitdagingen inzake responsabilisering en convergentie.

Door de liberalisering van de Vlaamse omroepmarkt op het einde van de jaren '80, werd ook hier de zwakte van de publieke omroep duidelijk. De toenmalige BRT toonde zich immobiel in het omgaan met de nieuwe, concurrentiële situatie, daarbij niet geholpen door de nog steeds erg hardnekkige politisering van de top van de omroep. Een kleine hervorming in 1991-1992, van BRT naar BRTN, leidde niet tot een verbetering. De publieke omroep kon op het gebied van televisie de concurrentie niet aan en een historisch dieptepunt van het kijkersmarktaandeel van 23 procent voor de beide tv-netten was de directe aanleiding tot een veel grondigere hervorming, van BRTN naar VRT (De Bens, 2003). De mini- en maxi-decreten van 1995 en 1997 betekenden vooral een hervorming van de structuur van de omroep en een terugtrekking van de politiek uit het dagelijkse omroepbeleid. De NV VRT werd onder het gezag geplaatst van een onafhankelijke gedelegeerd bestuurder, die bovendien een grote autonomie kreeg inzake het benoemen van de andere topfuncties binnen de omroep. Het zwaartepunt van de besluitvorming verschoof van de politiek samengestelde Raad van Bestuur naar de gedelegeerd bestuurder en zijn directiecomité. De lossere relatie tussen publieke omroep en politieke aandeelhouder, de Vlaamse Gemeenschap, werd bezegeld door het stelsel van de beheersovereenkomst, waarbij de aandeelhouder de omroep een aantal verplichtingen oplegt voor een periode van 4 jaar, maar zich voor de rest terugtrekt uit het bestuur van die omroep. Het meest zichtbare element van de hervorming van de publieke omroep was echter het nieuwe televisiebeleid, gebaseerd op afgebakende doelgroepen, dat resulteerde in het verbredende TV1, het verdiepende Canvas en het kinder- en jeugdnet Ketnet (Antoine, d'Haenens & Saeys, 2001). Uit de analyse van de kijkcijfers in de periode 1985-2004 blijkt duidelijk dat het televisiebeleid aanslaat. Het televisiemarktaandeel van de VRT steeg van 22,6 % in 1995 tot 39,3 % in 2004, een heropleving die binnen de Europese markt vrij uniek is.

Tabel 2: Marktaandelen televisie in de Vlaamse Gemeenschap (1985-2004)

Station	1985	1990	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TV1	51	21,8	17,5	21,3	21,1	22,6	23,4	25,0	26,4	27,9	28,2
Ketnet/Canvas	8	7,0	5,1	6,5	9,2	8,0	8,3	8,5	9,6	10,0	9,4
Sporza*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,3
Totaal VRT	59	28,8	22,6	27,8	30,3	30,6	31,7	33,5	36,0	37,9	39,3
VTM	-	35,6	37,1	28,8	27,2	27,2	26,7	27,2	25,4	23,5	22,9
Kanaaltwee	-	-	3,9	6,5	5,6	5,9	7,7	7,3	6,2	6,2	5,2
VT4	-	-	6,1	8,8	9,2	8,2	7,9	6,4	6,8	6,8	6,7
Vijftv	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,2
Nederland	24	12,0	6,0	5,0	5,0	4,9	5,0	5,0	5,0	4,5	4,2

* enkel actief van mei tot september 2004

Bron: VRT Studiedienst & Audimetrie

Tabel 3: Marktaandeelen radio in de Vlaamse Gemeenschap (1985-2004)

Station	1985	1990	1995	2000	2002 (vj)	2002 (nj)	2003 (vj)	2003 (nj)	2004 (vj)	2004 (nj)
Radio 1	17,3	17,7	11,4	7,7	11,3	11,5	11,8	12,1	12,9	11,3
Radio 2	46,0	57,7	50,8	32,3	34,8	35,0	33,2	32,3	31,8	32,5
Radio 3/Klara	1,9	2,3	2,4	1,4	2,5	2,6	2,5	2,7	2,4	2,8
Studio Brussel	3,7	10,0	7,4	7,5	5,9	6,6	7,6	7,4	8,6	7,5
Radio Donna	-	-	18,2	35,2	29,6	29,4	29,0	26,2	25,4	18,5
Totaal VRT	68,9	87,7	90,2	84,1	84,0	85,1	84,1	80,7	81,1	72,6
Q-Music	-	-	-	-	3,5	3,6	4,7	6,6	6,9	11,2
4FM	-	-	-	-	1,3	1,1	1,5	3,9	3,5	5,8

Noot: het luisteronderzoek werd zowel in 1996 als 2002 grondig hervormd, wat eventuele opvallende wijzigingen kan verklaren; vj = voorjaar, nj = najaar.

Bron: VRT-Studiedienst & CIM.

Inzake radio heeft de VRT lange tijd veel minder concurrentie te dulden gehad. Het private radiolandschap bestond lange tijd uit private, lokale radiostations die geen echte bedreiging vormden voor de positie van de publieke omroep. Sinds de komst van landelijke private radiostations in 2001, heeft de VRT met dalende luistercijfers af te rekenen. Haar radiomarktaandeel daalde van 85 % in 2002 tot 72,6 % op het einde van 2004. In Franstalig België staan de private omroepen al veel langer sterker als gevolg van het toelaten van grote private radionetwerken.

De uitdagingen waar de VRT voor staat zijn dezelfde als deze voor de andere publieke omroepen, met name de responsabilisering van de omroep en de convergentie. De VRT heeft echter op het eerste punt een groot voordeel. De evolutie die bij de VRT in het midden van de jaren '90 in het kader van het verzelfstandigen van de omroep sluit helemaal aan bij de discussie naar responsabilisering die de recente jaren opdook. De beheersovereenkomst is immers een ideaal instrument om tegemoet te komen aan zowel de vraag naar autonomie als de vraag naar responsabilisering. Wat betreft het vastleggen van concrete verantwoordelijkheden heeft de VRT inmiddels een traditie sinds 1997, waarmee het binnen Europa een voorloper is. Inzake het tweede element van het responsabiliseringsproces, de evaluatie van de prestaties, is het beleid ten aanzien van de VRT minder voorbeeldig. Op deze punten gaan we echter verderop dieper in.

Het convergentievraagstuk belooft voor de VRT, zoals voor alle kleine publieke omroepen, moeilijk te worden. De VRT heeft een aantal proefprojecten achter de rug, met wisselend succes, maar heeft nog geen duidelijke lange termijnvisie ontwikkeld inzake zijn rol in het digitale omroeplandschap (Coppens, 2003). Ook de private omroepen worden geconfronteerd met investeringskosten om hun digitale activiteiten te ontwikkelen. Ook hierbij kan enkel een duidelijk onderscheid tussen publieke en private omroepen extra financiering legitimeren.

Bij het vergelijken van de financiering van verschillende publieke omroepen moet rekening worden gehouden met de grootte van de omroepmarkt. Grote omroepmarkten zoals in Groot-Brittannië of Duitsland hebben immers een eigen financiële dynamiek dan kleinere omroepmarkten zoals de Vlaamse (Coppens, 2004). Wanneer we de financiering van de VRT vergelijken met die van

gelijkaardige publieke omroepen (zie onderstaande tabel) dan valt het eerder bescheiden budget van de Vlaamse publieke omroep op. Het budget waarover de VRT per inwoner beschikt ligt lager dan bij andere publieke omroepen van een vergelijkbare omvang. Ook het aandeel van de publieke financiering in de inkomstenstructuur van de VRT is eerder bescheiden en ligt onder het Europese niveau. Een verdere daling van het aandeel van publieke financiering in de inkomstenstructuur van de VRT is niet aangewezen omwille van de al eerder aangehaalde negatieve effecten van commerciële financiering en omwille van het marktversturende effect van een verdere commercialisering van de VRT-inkomsten. Een verhoging van de publieke financiering zou daarentegen de inkomstenstructuur alsook de omvang van het budget van de VRT meer op de lijn brengen van de andere publieke omroepen die actief zijn in kleinere omroepmarkten.

Tabel 4: de financiering van Europese omroepen in kleinere omroepmarkten (2003)

	bevolking (miljoen)	omroep	budget (miljoen €)	per inwoner (in €)	aandeel publieke financ.	aantal nationale, analoge netten	markt-aandelen (in %)
Vl.Gemeenschap	6,9 ¹	VRT	339	49	65 %	tv: 2 radio: 5	tv: 37,9 radio: 80,7
Fr.Gemeenschap	4,3 ²	RTBF	276	64	63 %	tv: 2 radio: 5	tv: 18,7 radio: 39,2
Denemarken	5,3	DR	420	79	91 %	tv: 2 radio: 4	tv: 33,6 radio: 68
Finland	5,1	YLE	330	65	89 %	tv: 2 radio: 4	tv: 43,3 radio: 51
Ierland	3,7	RTÉ	313	85	50 %	tv: 2 radio: 4	tv: 37,8 radio: 43
Noorwegen	4,5	NRK	417	92	91 %	tv: 2 radio: 3	tv: 43,9 radio: 64
Oostenrijk	8,1	ÖRF	883*	109*	44* %	tv: 2 radio: 3	tv: 50,5 radio: 81*
Zweden	8,9	SR+SVT	656	74	94 %	tv: 2 radio: 3	tv: 40,1 radio: 64,4

¹ Vlaams Gewest + Brussels Hoofdstedelijk Gewest ² Waals Gewest + Brussels Hoofdstedelijk Gewest
* cijfers voor 2002

De publieke omroep van de Franse Gemeenschap in België, de RTBF, kent een gelijkaardige ontwikkeling en dus eveneens gelijkaardige uitdagingen. De kijk- en luistercijfers tonen de bescheiden positie van de publieke omroep in het Franstalige omroeplandschap aan.

De situatie in het andere landsgedeelte wordt echter bemoeilijkt door een aantal factoren die in de Vlaamse Gemeenschap in veel mindere mate aanwezig zijn, namelijk de sterke concurrentie van buitenlandse (Franse) televisie-omroepen, de blijvende politieke greep op de RTBF via de benoemingspolitiek en de reeds jaren aanslepende precaire financiële toestand van de publieke omroep (De Bens, 2003). Inzake convergentie staat de RTBF door een gebrek aan middelen quasi nergens. Op het terrein van de responsabilisering opereert de publieke omroep eveneens onder een beheersovereenkomst die de verantwoordelijkheden van de publieke omroep vastlegt. In het evalueren van de RTBF is bovendien een rol weggelegd voor de

Historische context en nieuwe uitdagingen

Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, het regulerende orgaan voor de omroep in de Franse Gemeenschap. Ook daarop komen we verder terug.

Tabel 5: Marktaandelen televisie in de Franse Gemeenschap (1997-2004)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
La Une	16,0	16,6	17,1	17,7	17,2	16,3	15,3	15,3
La Deux	2,3	2,5	3,1	3,4	3,6	3,4	3,4	3,6
Totaal RTBF	18,3	19,1	20,2	21,1	20,8	19,7	18,7	18,9
RTL-Tvi	19,9	19,5	18,4	18,1	18,9	18,1	17,9	17,9
Club RTL	3,9	4,9	4,8	5,6	5,5	5,2	5,4	5,8
Plug TV								1,2
Totaal RTL	23,8	23,4	23,2	23,7	24,4	23,3	23,4	25,0
AB3	-	-	-	-	2,7	3,6	4,4	3,8
AB4	-	-	-	-	-	0,7	1,2	2,1
Totaal AB	-	-	-	-	2,7	4,3	5,6	5,9
TF1	16,5	17,4	16,7	16,9	16,6	16,6	16,3	15,7
France 2	10,6	9,6	10,1	10,1	9,7	9,7	9,7	8,9
France 3	6,6	6,6	6,3	6,3	7,1	7,4	7,0	5,4
Totaal Fr.	33,7	33,6	33,1	33,3	33,4	33,7	33,0	30,0

Bron: Audimetrie.

Tabel 6: Marktaandelen radio in de Franse Gemeenschap (2001-2004)

Station	2001	2002 (vj)	2002 (nj)	2003 (vj)	2003 (nj)	2004 (vj)	2004 (nj)
La Première	6,0	7,6	9,2	9,1	11,8	8,5	9,0
Fréq. Wallonie	9,7	13,0	14,6	14,0	12,9	-	-
Bruxelles Capitale	2,6	2,6	2,8	3,1	3,6	-	-
Vivacité	-	-	-	-	-	13,8	15,0
Musique Trois	1,8	2,9	3,0	2,5	4,0	2,8	2,3
Radio 21	5,5	5,1	4,6	6,2	7,0	-	-
Classic 21	-	-	-	-	-	5,0	5,9
Pure FM	-	-	-	-	-	1,6	2,0
Totaal RTBF	25,6	31,2	34,2	34,9	39,2	32,4	34,2
Bel RTL	23,8	20,0	19,8	19,4	18,3	18,8	18,0
Contact	23,3	14,9	14,7	14,0	13,0	12,6	11,9
Fun Radio	4,6	4,1	3,4	3,7	5,9	2,8	3,4
Nostalgie	7,0	6,3	7,1	6,1	8,0	8,5	7,8
NRJ	3,2	4,3	4,4	4,6	7,8	6,3	6,0

Noot: het luisteronderzoek werd in 2002 grondig hervormd, wat eventuele opvallende wijzigingen kan verklaren; vj = voorjaar, nj = najaar.

Bron: RTBF & CIM

2.5. Conclusie

De publieke omroep is een instelling die binnen een welbepaalde historische context werd opgericht om bepaalde maatschappelijke functies te vervullen. Om de omroep ten volle te ondersteunen bij het uitoefenen van deze functies werd een beleid ontwikkeld volgens een aantal basisprincipes: anti-commercialisme, monopolie, universaliteit en kwaliteit. Door maatschappelijke evoluties zijn deze basisprincipes geëvolueerd.

Beweringen dat de vroegere legitimiteit van de publieke omroep niet meer opgaat, kloppen ten dele, maar dienen te worden aangevuld met de stelling dat de publieke omroep de laatste 20 jaar, sinds de liberalisering van de omroepmarkten, een nieuwe legitimiteit heeft gevonden. Vooral de waarden diversiteit, kwaliteit, innovativiteit en universaliteit staan onder druk in een zeer concurrentiële omroepomgeving. Publieke omroepen staan dan ook voor de moeilijke taak om maatschappelijke opdrachten te vervullen in een quasi-vijandige omgeving. Niettemin lijken de meeste publieke omroepen een evenwicht te vinden in het vervullen van maatschappelijke opdrachten en het concurreren met private omroepen.

De drie belangrijkste uitdagingen waar de publieke omroepen nu voor staan is de responsabilisering van de omroep - mede onder druk van de Europese Commissie - door het opleggen van nieuwe, tastbaardere verantwoordelijkheden en het creëren van evaluatiemechanismen voor de publieke omroep; de daarmee verbonden discussie over de financiering van de publieke omroep; en de convergentie die de commercialisering van de omroepsector versterkt.

De Belgische publieke omroepen kennen een evolutie die grote gelijkenissen vertoont met de algemene, Europese trend en staan voor vergelijkbare uitdagingen. De Vlaamse publieke omroep is omwille van zijn grotere autonomie en gezondere financiële situatie beter gewapend tegen de toekomst dan de RTBF. Net zoals voor alle kleinere publieke omroepen kondigt het convergentieproces zich moeilijk aan voor de VRT en de RTBF. Op het vlak van responsabilisering hebben beide inmiddels reeds een traditie inzake het werken met concrete verantwoordelijkheden. Het tweede luik van dit proces - de evaluatie - lijkt in de Franse Gemeenschap al meer uitgewerkt dan in Vlaanderen. In de volgende hoofdstukken besteden we echter meer aandacht aan de beide luiken van het responsabiliseringsproces. Inzake de financiering behoren de beide publieke omroepen in België tot de minst welstellende in Europa.

3. De opdrachten van de publieke omroep

De publieke omroep is een concept dat gedefinieerd wordt door haar rol, haar maatschappelijke functie. Alle wetenschappelijke omschrijvingen van het begrip 'publieke omroep' vertrekken vanuit de opdrachten (zie o.m. Blumler, 1992; Humphreys, 1996; Tracey, 1998; Siune, 1998; McQuail, 2000). In dit deel bundelen we de bestaande visies op de opdrachten van de publieke omroepen, zoals deze worden geformuleerd door experts, overheden, publieke omroepen zelf, maar ook door de tegenstanders van de publieke omroep, met name in de eerste plaats de private omroepen. De experts geven ons met name inzicht in de brede maatschappelijke functies die de media in het algemeen en publieke omroepen in het bijzonder hebben. Overheden en publieke omroepen tonen ons de vertaling van die maatschappelijke functies in een pakket van opdrachten. Daarbij kan gekozen worden tussen een beperkt pakket van opdrachten of een zeer ruime invulling ervan. Deze keuze is onderwerp van debat tussen de private en publieke omroepen, waaraan we ten slotte aandacht besteden.

3.1. Maatschappelijke functies van de publieke omroep

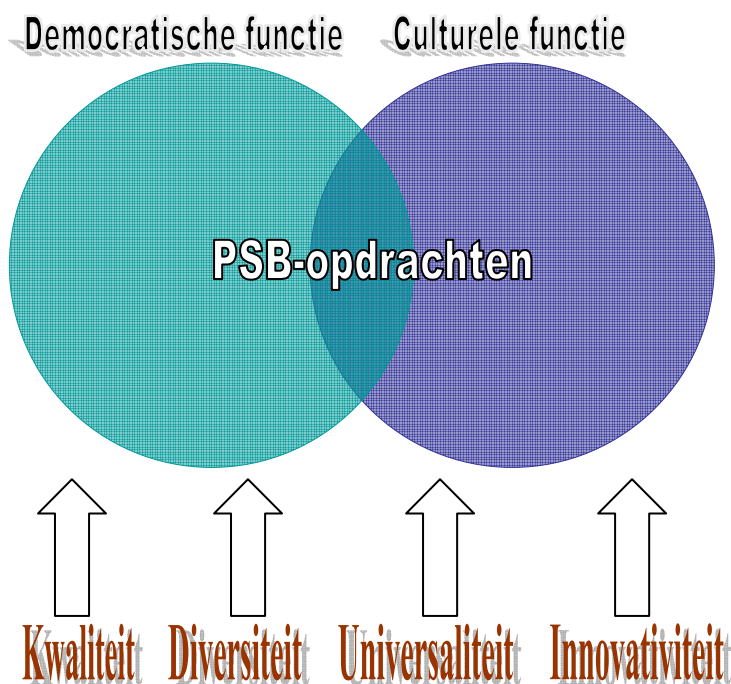
Aan de publieke omroepen kunnen twee grote maatschappelijke functies worden toegekend, een politiek-democratische en een culturele. Deze beide functies worden niet alleen onderscheiden door academici (McQuail, 1992; Blumler, 1993), maar worden ook genoemd door beleidsorganen, bijvoorbeeld door het Duitse Grondwettelijk Hof dat in een arrest uit 1986 letterlijk spreekt over "*die essentiellen Funktionen des Rundfunks für die demokratische Ordnung ebenso wie für das kulturelle Leben*" (ARD, 2000, 13 januari), in de recente Green Paper over de toekomst van de BBC waarin over de publieke omroep wordt gezegd dat "*It is a key part of our culture and our public realm and it plays an important role in making our democracy function*" (DCMS, 2005) of door de Europese Lidstaten in het Protocol van Amsterdam uit 1997 dat stelt dat "*The system of public broadcasting in the Member States is directly related to the democratic, social and cultural needs of each society and to the need to preserve pluralism*". De publieke omroep wordt dus een bijzondere positie toegekend voor het politieke en culturele leven binnen een democratische samenleving.

De democratische functie van de omroep verwijst naar de rol die deze kan spelen in het verspreiden van opinies, in het informeren van de bevolking, in het stimuleren van debat en reflectie, in het betrekken van iedere burger bij de samenleving. De culturele functie verwijst naar de rol die de omroep heeft in het

produceren en verspreiden van cultuur. Beide functies overlappen elkaar ook ten dele. Cultuurparticipatie is bijvoorbeeld een concept dat zowel een culturele als een democratische functie heeft, waarop de omroep kan inspelen.

De publieke omroep is geenszins het enige medium dat deze functies heeft. De democratische en culturele functies worden door alle media vervuld. Wat eigen is aan de publieke omroep is dat deze - in tegenstelling tot de andere media - in principe geen economische functie heeft die de uitoefening van haar beide functies kan beïnvloeden én dat deze functies vertaald worden in een reeks van concretere opdrachten, daar waar de vertaling van deze functies voor de andere media vrijblijvend is. De publieke omroep deelt deze functies dus met andere media, maar bij geen enkel ander medium staan deze functies zo centraal en zijn ze - als gevolg van de financieringsband tussen omroep en overheid - zo afdwingbaar. In het centraal plaatsen van deze maatschappelijke functies en het afdwingbaar maken ervan, schuilt het unieke karakter van de publieke omroep (McQuail, 2003).

Figuur: De maatschappelijke functies van de publieke omroep (Coppens, 2004)



Opdrachten zijn geen statische gegevens, maar variëren naar tijd en ruimte. De vertaling van de maatschappelijke functies in concrete opdrachten verloopt anders naargelang de specifieke nationale context waarin de omroep actief is. Ook evolueren opdrachten samen met de samenleving waarnaar ze refereert. Zo komen nieuwe opdrachten op de voorgrond en worden andere opdrachten minder belangrijk. Vandaag de dag wordt bij de vertaling van de functies in concrete opdrachten vooral aandacht besteed aan de vier kwetsbare waarden binnen een concurrentieel omroeplandschap: kwaliteit, diversiteit, universaliteit en innovativiteit.

Innovativiteit slaat op het feit dat een omroep niet uitsluitend reeds bestaande smaken en interesses volgt, maar ook actief nieuwe smaken en interesses creëert door nieuw talent te steunen, nieuwe programmaformats te ontwikkelen of een nieuw publiek aan te boren met bestaande soorten programma's (vb. 'high culture' op een toegankelijke manier aanbieden voor een breed publiek). Dit zijn uitingen van innovativiteit die kwetsbaar zijn in een concurrentiële omgeving waar de neiging groot is uitzendingen en presentatoren te programmeren die hun succes reeds hebben bewezen.

Universaliteit slaat in haar oorspronkelijke betekenis op wat nu beter bekend staat als **geografische universaliteit**, namelijk het feit dat elke mediagebruiker binnen een bepaald grondgebied een gelijke toegang moet hebben tot de omroep, ongeacht de woonplaats van de gebruiker in kwestie. Universaliteit werd als begrip later ook verbreed tot **programmatorische universaliteit** en **publieksuniversaliteit**. Het eerste slaat op het feit dat alle soorten programma's op de publieke omroep aan bod moeten komen; het tweede slaat op het feit dat alle publieksgroepen hun gading in meerdere of mindere mate moeten vinden in het aanbod van de omroep. Universaliteit houdt met andere woorden in dat een omroep een breed aanbod moet verzorgen dat technisch voor iedereen toegankelijk is en aan de smaak van alle publieksgroepen appeleert (Teer-Tomaselli, 1998). Universaliteit is eveneens een kwetsbare waarde binnen het huidige concurrentiële landschap, omdat niet alle technische inspanningen (geografische universaliteit), niet alle programmagenres (programmatorische universaliteit) en niet alle publieksgroepen (publieksuniversaliteit) commercieel interessant genoeg zijn.

Ook **diversiteit** is een ruim begrip dat vele ladingen dekt. Zo onderscheidt McQuail (2000) vier vormen van diversiteit: de weerspiegeling van de realiteit, de gelijke toegang tot de media, de diversiteit aan opinies en de diversiteit aan media-inhoud. Binnen de diversiteit van het aanbod kan nog een onderscheid gemaakt worden tussen **programmadiversiteit** (de diversiteit binnen een bepaald programma, vb. Het Journaal), **genrediversiteit** (diversiteit binnen een bepaald genre, vb. sport), **netdiversiteit** (diversiteit binnen een bepaald net), **omroepdiversiteit** (diversiteit van de hele omroep = programmatorische universaliteit) of **systeemdiversiteit** (diversiteit binnen de volledige radio- of televisiemarkt) (zie o.m. Hellman, 1999; 2001). Naast de diversiteit van het aanbod wordt door McQuail (2000) ook **opiniondiversiteit** als belangrijke waarde naar voren geschoven. Verwant daarmee is wat soms **demografische diversiteit** wordt genoemd, namelijk de mate waarin verschillende bevolkingsgroepen actief participeren aan radio- en televisieprogramma's, wat vooral gebruikt wordt in een context van representatie van etnische minderheden (YLE, 2005a). Voor wat betreft de twee resterende vormen van diversiteit die slaan op de toegang tot de media en de weerspiegeling van de realiteit verkiezen we de opdeling die van Cuilenburg (1998; 1999) maakt tussen reflectieve en open diversiteit. **Reflectieve diversiteit** slaat op de idee dat alle smaken, interesses en opinies op een proportionele manier aan bod komen zodat de omroep een afspiegeling is van wat de meerderheid van de bevolking verwacht, terwijl open diversiteit slaat op de gelijkheid van alle groepen, ook die groepen die geïnteresseerd zijn in minder

populaire genres, zoals kunst. Van Cuilenburg (1998; 1999) merkt daarbij terecht op dat beide elkaar bijna per definitie uitsluiten. **Open diversiteit** impliceert immers dat minderheidsvoorkeuren naar verhouding meer aan bod komen, terwijl reflectieve diversiteit net het tegendeel veronderstelt. Dit impliceert dat bij private omroepen reflectieve diversiteit de regel zal zijn, terwijl open diversiteit meer kans maakt bij de publieke omroep. Binnen de andere vormen van diversiteit, van het aanbod en van opinies, zou men kunnen kiezen tussen een open of reflectieve vorm van diversiteit. Open opiniediversiteit zou bijvoorbeeld kunnen slaan op het proportioneel meer aan bod laten komen van kleinere, afwijkende opinies, terwijl reflectieve opiniediversiteit vooral de bestaande, meer aanvaarde opinies aan bod laten komen. Reflectieve diversiteit is dan ook vrij conformistisch, terwijl open diversiteit meer aansluit bij een andere belangrijke waarde, namelijk de innovativiteit. Van Cuilenburg (1998) beargumenteert dat vooral open diversiteit een kwetsbare waarde is. Meerderheidsstandpunten en -interesses komen ook in een concurrentiële omroepmarkt voldoende aan bod. Minderheidsvisies verdienen echter in een concurrentiële omroepmarkt extra aandacht, ook al omdat minderheidsvisies vaak meer dynamiek geven aan een samenleving.

De minst tastbare, meest ambigue waarde is die van de **kwaliteit**. Kwaliteit is een subjectief waarde-oordeel en daarom ook zeer moeilijk hanteerbaar (Keane, 1991), maar door verschillende dimensies (kwaliteit waarvan en voor wie?) van het begrip te onderscheiden, wordt het een werkbaarder concept (McQuail, 1992). Een zeer bruikbare indeling in kwaliteitsdimensies is de indeling die de VRT hanteert en die neergeschreven staat in de beheersovereenkomst 2002-2006 (Vlaamse Gemeenschap, 2001). De VRT onderscheidt immers vijf soorten kwaliteit: de **publieke kwaliteit** slaat op de mate waarin een omroep tegemoet komt aan de opdrachten zoals die aan de omroep worden opgelegd; **functionele kwaliteit** is de mate waarin een programma tegemoet komt aan de verwachtingen van de mediagebruiker; de **ethische kwaliteit** van een programma slaat op de mate waarin dit in overeenstemming is met de gangbare ethische en deontologische principes waaraan omroepen gebonden zijn; de **operationale kwaliteit** slaat op de efficiëntie waarmee een programma tot stand is gekomen en de **professionele kwaliteit** ten slotte heeft te maken met de mate waarin een programma voldoet aan de professionele normen van de audiovisuele productie. Deze vijf dimensies komen tegemoet aan de complexiteit van het begrip zoals McQuail (1992) dit duidde, omdat ze slaan op individuele programma's en op de omroep als geheel en omdat ze rekening houden met het standpunt van de gebruiker, van de overheid en van de eigen beroepsgroep. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005) in Nederland maakte een gelijkaardige indeling in: kwaliteit als systeemkenmerk (\approx publieke kwaliteit), kwaliteit in normatief-juridische zin (\approx ethische kwaliteit), kwaliteit in professionele zin (\approx professionele kwaliteit) en kwaliteit op het microniveau van de consument (\approx functionele kwaliteit).

Hoe deze theoretische concepten kunnen worden ingevuld door de publieke omroep, verduidelijken we aan de hand van de opdrachten zoals die anno 2005 aan verschillende Europese publieke omroepen worden toegekend.

Tabel 7: Kwetsbare waarden in een concurrentieel omroeplandschap

Waarden	Omschrijving
innovativiteit	actief interesses, talent, formats, publieken ontwikkelen
geografische universaliteit	toegankelijkheid voor iedereen aan dezelfde voorwaarden
publieksuniversaliteit	alle publieksgroepen bedienen
diversiteit van aanbod - programmadiversiteit - genrediversiteit - netdiversiteit - omroepdiversiteit - systeemdiversiteit	verscheidenheid van media-inhoud - binnen eenzelfde programma - binnen eenzelfde genre - binnen eenzelfde net - binnen eenzelfde omroep - binnen de hele sector
opinie diversiteit	verscheidenheid aan visies en meningen
demografische diversiteit	representatie alle bevolkingsgroepen in programmatie
open diversiteit	gelijkschakelen van interesses en opinies
reflectieve diversiteit	proportioneel weerspiegelen van interesses en opinies
publieke kwaliteit	overeenstemming met publieke opdrachten
functionele kwaliteit	overeenstemming met verwachtingen van publiek
ethische kwaliteit	overeenstemming met ethische en deontologische principes
operationale kwaliteit	efficiëntie van productie
professionele kwaliteit	professionaliteit van productie

3.2. De opdrachten van de Europese publieke omroepen: een overzicht

Een vergelijkende studie van de opdrachten van de publieke omroepen in 13 EU-landen (België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Ierland, Italië, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Spanje en Zweden) leert dat alle opdrachten die aan de publieke omroepen worden toegeschreven de vertaling zijn van de democratische en culturele functies van de omroep en dat de vier kwetsbare waarden binnen het omroeplandschap daarbij centraal worden gesteld (Coppens, 2004). We verduidelijken de opdrachten die kaderen binnen beide omroepfuncties en binnen het beschermen van bepaalde omroepwaarden aan de hand van een omschrijving van de gebruikte concepten en van illustraties uit de vastgelegde opdrachten van diverse publieke omroepen.

3.2.1. Opdrachten kaderend binnen de democratische omroepfunctie

De democratische omroepfunctie verwijst naar een reeks opdrachten die te maken hebben met de politieke rol van de publieke omroep. De publieke omroep maakt immers - net als de andere media - deel uit van het politieke leven in een democratie en vervult die rol op verschillende manieren, door bepaalde thema's (of personen) onder de aandacht te brengen (agenda setting), door een kanaal te zijn van overtuiging of mobilisatie (McQuail, 1977; Westergaard, 1977; Corner, 1999). Over het precieze effect van de media op het politieke proces bestaat veel literatuur maar weinig eenduidigheid. Verschillende onderzoekstradities (voor een

overzicht, zie vb. Fauconnier, 1990) stellen dat de media een rechtstreeks of onrechtstreeks (bijvoorbeeld via 'opinion leaders') effect hebben op de politieke keuzes die burgers maken en dus ook - omdat politici in een democratie bijzonder gevoelig zijn voor de politieke keuze van de burger - op de keuzes die politici maken. Klassieke, maar niet onomstreden, stellingen zijn bijvoorbeeld dat zware tv-kijkers door het vele geweld op televisie zelf angstig worden en zich aangetrokken voelen door 'law and order'-thema's en -partijen (de zogenaamde cultivatietheorie). Door de grote vraagtekens die bij dit soort studies kan gesteld worden, wordt echter - zeker binnen een Europese onderzoekstraditie - minder gesproken over media-effect maar over media-invloed. Het woord 'effect' is immers te sterk en impliceert dat de media een determinerende rol spelen in het bepalen van het gedrag, de opinies en de attitudes van de mediagebruiker. Meer algemeen aanvaard is de idee dat de media - samen met veel andere factoren - een invloed kunnen uitoefenen op opinies en attitudes van de mediagebruiker (Garnham, 2000; McQuail, 2000; Corcoran, 2002).

De opdrachten die in het kader van deze democratische functie aan de publieke omroep worden toegekend hebben vooral tot doel de politieke rol van de publieke omroep af te bakenen. De centrale idee is dat een publieke omroep de gebruiker volledig moet informeren over het maatschappelijke leven, zodat de burger weloverwogen politieke keuzes kan maken zonder deze burger in een bepaalde politieke richting te sturen. Over het algemeen kunnen we de vertaling van de democratische functie in concrete opdrachten als volgt omschrijven:

De democratische functie van de publieke omroep uit zich in het weerspiegelen van de diversiteit (op alle vlakken) van de samenleving en het diepgaand, correct en onafhankelijk berichten over alle facetten van de samenleving.

Een goed voorbeeld van hoe de democratische functie vertaald kan worden in verschillende, concrete opdrachten vinden we bij de Duitse deelstaatomroepen die deel uitmaken van het ARD-netwerk. De Westdeutscher Rundfunk (WDR) heeft als concrete opdrachten, kaderend binnen haar democratische functie en vastgelegd door het parlement van de deelstaat Noordrijn-Westfalen (WDR, 2004):

- de menselijke waardigheid, de vrijheid van opinie en de diverse (religieuze) levensvisies van de bevolking eerbiedigen en beschermen;
- wederzijds begrip, Europese integratie, niet-discriminerend gedrag, gelijkheid tussen mannen en vrouwen, vrede en sociale rechtvaardigheid promoten;
- zich verbinden tot waarheidsgetrouwheid en het verdedigen van de democratische vrijheden;
- de diversiteit van opinies en van ideologische, politieke, wetenschappelijke en artistieke bewegingen zo ruim mogelijk weerspiegelen;
- belangrijke sociale groepen de kans geven om hun mening te uiten;
- niet uitsluitend de belangen dienen van één bepaalde politieke partij, groep, gemeenschap, religie of ideologie;
- aandacht besteden aan relevante controversiële thema's en duiding geven in overeenstemming met de gangbare deontologische principes;
- nieuws moet algemeen, onafhankelijk en feitelijk zijn. Nieuwsberichten met eerst gecheckt worden met het oog op hun inhoud, oorsprong en

waarheidsgetrouwheid. Commentaar moet duidelijk van het nieuws worden gescheiden en steeds de naam van de auteur bevatten.

Deze omschrijving van de democratische functie is typerend voor alle publieke omroepen die binnen een democratie actief zijn. In het kader van haar democratische functie moet de publieke omroep politiek relevante informatie verspreiden, in het bijzonder over de kernwaarden van een hedendaagse, democratische samenleving (diversiteit, rechtvaardigheid, gelijkheid, vrijheid,...) zonder zelf politieke stellingen in te nemen. Meteen wordt ook het tegenstrijdige karakter van die democratische functie duidelijk. De opdrachten die kaderen binnen de democratische functie van de media hebben immers met andere woorden tot doel de publieke omroep deze moeilijke evenwichtsoefening op te leggen. De moeilijkheid van deze evenwichtsoefening schuilt net in het feit dat de publieke omroep op het ene terrein gevraagd wordt een invloed uit te oefenen en op een ander terrein geen invloed mag uitoefenen. Het feit dat beide terreinen zo nauw met elkaar verbonden zijn, maakt de positie van de publieke omroep bijzonder moeilijk. Van de publieke omroep wordt bijvoorbeeld gevraagd om culturele, etnische, religieuze,... diversiteit te promoten met als doel de mediagebruiker te stimuleren deze diversiteit te aanvaarden en de discriminaties die voortvloeien uit het niet aanvaarden van deze diversiteit te beëindigen. Tegelijk mag de publieke omroep de kiesintenties van burgers op geen enkele wijze beïnvloeden. Doordat de aanvaarding van diversiteit echter één factor is die de kiesintenties van burgers beïnvloedt, bevindt de publieke omroep zich in een onmogelijke situatie. Ofwel voert de publieke omroep haar diversiteitsopdracht uit en respecteert ze dus niet haar onpartijdigheidsopdracht, ofwel respecteert ze haar strikte onpartijdigheidsopdracht, zodat ze haar diversiteitsopdracht eigenlijk niet kan uitvoeren. De ruimere democratische functie van het ondersteunen van het democratische leven van een samenleving wordt door de publieke omroepen en nationale overheden echter hoger ingeschat dan de onpartijdigheidsregel die een middel is om die democratische functie mee te realiseren. Publieke omroepen stellen zich dus overal zeer terughoudend op bij het aandacht schenken aan opinies die moeilijk te verzoenen zijn met de democratische basisbeginselen.

Educatieve opdrachten, die echter steeds minder op de voorgrond komen, passen evenzeer binnen de democratische omroepfunctie. Thomass (2003) noemt het toegankelijk maken van kennis zelfs één van de belangrijkste democratische opdrachten van de publieke omroep. Educatieve opdrachten die aan een publieke omroep worden toegekend hebben doorgaans te maken met volwassenenvorming (vb. Open University of Teleac) en/of de ontplooiing en bescherming van minderjarigen. In dat verband duiken steeds meer publieke televisienetten op die zich dat laatste tot doel hebben gesteld, met name Ketnet (Vlaanderen), Kinderkanal (Duitsland), CBBC (Groot-Brittannië) of Z@ppelin (Nederland).

3.2.2. Opdrachten kaderend binnen de culturele omroepfunctie

De publieke omroep heeft ook een uitgesproken culturele functie. Omroepen vormen op verschillende manieren een onderdeel van het culturele leven van een maatschappij. Niet alleen is de omroep zelf een cultuurproducent, het kan ook op verschillende manieren de cultuurproductie van een samenleving stimuleren. Zo

spelen vele omroepen in Europa een sleutelrol in de nationale filmproductie, zijn zij ook een cruciaal kanaal voor de nationale muziekproductie en ondersteunen zij een brede waaier aan culturele evenementen, hetzij door deze onder de aandacht te brengen, hetzij door deze te sponsoren of mee te organiseren. Op die manier is de omroep een belangrijke peiler van de culturele (re)productie binnen de samenleving waarin zij actief is. Televisie is met name volgens verschillende auteurs (De Bens, 1998; Blumler, 1998) hét medium bij uitstek voor de wijde verspreiding van cultuur en dus voor het creëren van een ruime cultuurparticipatie. Volgens Curran (2002) schuilt de culturele functie van de publieke omroep vooral in het overdragen van cultuur van generatie op generatie, in het stimuleren van culturele innovatie, het verenigen van cultureel talent en het toegankelijk maken van cultuur voor brede lagen van de bevolking. De Green Paper over de toekomst van de Britse publieke omroep BBC ziet drie belangrijke elementen in deze culturele functie: het brengen van cultuur, het koesteren van creativiteit en talent en het promoten van cultuurparticipatie. Samengevat houdt de culturele functie van de omroep dus een dubbele taak in: de eigen productie van cultuur en het ondersteunen van 'externe' cultuurproductie. Daar waar in de sleutelementen van de democratische omroepfunctie een tegenstrijdigheid schuilt, zijn de twee hoofdcomponenten van de culturele omroepfunctie complementair. Dus:

De culturele functie van de publieke omroep uit zich in het creëren van cultuurproducten en in het (materieel en moreel) ondersteunen van het culturele leven van een samenleving.

In de opdrachten van de Europese publieke omroepen komt de culturele functie doorgaans minder uitgebreid aan bod. De democratische functie staat meer op de voorgrond, wat allicht te verklaren valt door de manier waarop opdrachten van publieke omroepen tot stand komen. Doordat deze opdrachten in de eerste plaats door politici worden vastgelegd, wordt vooral de politieke rol van de publieke omroep afgebakend. In de eerste teksten van Reith over de opdrachten van de publieke omroep - gepubliceerd vóór de BBC een publieke omroep werd en dus vóór het ontstaan van een echt omroepbeleid - staat de culturele functie wel op het voorplan. Ondanks de grotere aandacht voor de democratische functie, wordt de culturele functie nergens vergeten en komen beide sleutelementen van die culturele functie aan bod bij het vastleggen van de opdrachten van de publieke omroep. Zo worden voor de Duitse publieke omroep ZDF acht kernopdrachten onderscheiden (ZDF, 2002, 28 juli). De meeste daarvan hebben betrekking op de democratische functie van de omroep, maar naast onder meer een *Orientierungsfunktion*, *Forumsfunktion* of *Integrationsfunktion*, heeft de ZDF ook twee uitgesproken culturele opdrachten: de *Kulturauftrag* (het ondersteunen van het Duitse culturele leven) en de *Produktionsauftrag* (de cultuurproductie). De Franse Mediawet van 1986 (CSA, 2003) onderscheidt zes kerntaken voor de publieke omroepen. Als derde en vierde taak worden in artikel 43-11 vermeld: "*Elles assurent la promotion de la langue française et mettent en valeur le patrimoine culturel et linguistique dans sa diversité régionale et locale. Elles concourent au développement et à la diffusion de la création intellectuelle et artistique*". Ook onder de 18 kernopdrachten van de Oostenrijkse ÖRF (omschreven in het ÖRF-Gesetz), de 7 kerntaken van de Portugese RDP (omschreven in de Radiowet) of de 6

kerntaken van het Finse YLE (omschreven in de YLE-wet) zitten verschillende verwijzingen naar de dubbele culturele functie van de publieke omroep.

De culturele functie komt dus wel degelijk tot uiting in verschillende kernopdrachten van de publieke omroep en krijgt daarbij in vele landen een economische component. Het wordt immers vaak niet voldoende geacht dat de publieke omroep het culturele leven van een gemeenschap ondersteunt door er aandacht aan te schenken of er aan deel te nemen. Verschillende publieke omroepen hebben de verplichting om financieel in naburige cultuurindustrieën te participeren.

Een belangrijk element in de culturele omroepfunctie betreft ook de taal. Vooral in de Latijnse landen (Frankrijk, Spanje, Italië, Portugal) komt dat element heel sterk naar voren. In deze landen krijgt de publieke omroep een taak mee als internationaal beschermer van de eigen taal, omdat niet alleen - zoals aan alle publieke omroepen - gevraagd wordt een groot deel van de programmatie voor te behouden aan de eigen taal, maar ook gevraagd wordt - hetzij via samenwerking met gelijkstalige buitenlandse omroepen, hetzij door zelf internationale omroepen op te zetten - de eigen taal internationaal levendig te houden en te promoten. Kleinere taalgemeenschappen, zoals Vlaanderen, zijn bovendien van oordeel dat het tot de culturele functie van de publieke omroep behoort om programma's in de eigen taal te produceren, die aansluiten bij de Vlaamse culturele identiteit.

Toch is ook de culturele omroepfunctie niet zo evident als ze op het eerste zicht lijkt. De complexiteit van de culturele functie schuilt in de complexiteit van het begrip 'cultuur' zelf. In hun rapport voor de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in Nederland merken den Hoed en Hoefnagel (2005: 38) het volgende op: "*Cultuur is een meerduidelijk, analoog en (normatief) aspiratief containerbegrip, waar hanteerbaar beleid en recht juist vragen om een ander type, meer digitale, sterk omliggende begrippen*". Dat blijkt vooral wanneer de culturele functie omgezet dient te worden in veel concretere performantiemaatstaven (zie verder).

3.2.3. Mission statements voor de publieke omroep

Door het verbinden van de democratische en culturele omroepfuncties met de waarden die het meest kwetsbaar zijn in een concurrentiële omroepomgeving ontstaat een 'mission statement', een algemene visie op de maatschappelijke rol van de publieke omroep. Vier voorbeelden illustreren dit.

De Deense publieke omroep DR legde in 2001 volgende mission statement vast (DR, 2004):

"To develop and strengthen Danish culture and identity. DR's programming is based on, and shall encourage, the continued development and strengthening of Danish culture in all its diversity, including the Danish language and artistic endeavours in Danish literature, theatre, film and music, etc.

To create dialogue and coherence. DR will create a framework for dialogue between the numerous social, ethnic, political and cultural groups in Danish society. DR's programming should bridge the gap between various groups and work to further the mutual understanding that is a prerequisite for a democratic society.

De opdrachten van de publieke omroep

To provide a framework for understanding our world. DR will produce informative and entertaining programmes to give Danes a better platform for understanding the world and for playing an active role as members of Danish society”.

In artikel 43-11 van de Franse Mediawet van 1986 wordt de missie van de publieke omroepen als volgt omschreven (CSA, 2003):

“Elles offrent au public, pris dans toutes ses composantes, un ensemble de programmes et de services qui se caractérisent par leur diversité et leur pluralisme, leur exigence de qualité et d'innovation, le respect des droits de la personne et des principes démocratiques constitutionnellement définis”.

In haar jaarverslagen omschrijft de Finse publieke omroep haar missie als volgt (YLE, 2005b):

“YLE endeavours in its programme operations to guarantee Finns equal opportunities to obtain information, to have new experiences and enjoyment and educate and develop themselves”.

In het Concessiebeleidsplan 2000-2010 wordt de missie van de Nederlandse Publieke Omroep als volgt verwoord (NOS, 2000):

“Iedereen heeft het recht om te horen en te zien wat er om hem heen gebeurt, binnen en buiten de grenzen van Nederland. Verklaard en van context voorzien. Dat doet de publieke omroep. Hij is ook voertuig van meningen, kritiek en debat. Van muziek, drama en andere cultuuruitingen. Nederland is veelgelaagd en veelkleurig, met een rijke verscheidenheid aan levensbeschouwingen en levensstijlen. De publieke omroep weerspiegelt dat. Door niemand, geen enkele groep uit te sluiten, onderscheidt de publieke omroep zich van de commerciële omroepen, die geen boodschap hebben aan commercieel oninteressante minderheden. In die zin streeft de publieke omroep naar volledigheid: geen enkele groep kijkers mag zich langdurig niet door de publieke omroep uitgedaagd voelen. De publieke omroep durft dan ook voor kleinere groepen en segmenten te kiezen. Ze is breed zowel als smal en als samenstel meer waard dan de bij elkaar opgetelde brede en smalle delen”.

In deze 4 voorbeelden komen duidelijk de democratische en culturele omroepfuncties naar voren, met daarbij bijzondere aandacht voor die waarden die het meest kwetsbaar zijn in de hedendaagse, concurrentiële omroepmarkt: diversiteit, universaliteit, kwaliteit en innovativiteit.

3.2.4. De opdrachten van de publieke omroepen in België

Ook in de articulatie van de opdrachten van de publieke omroepen in België, met name van de VRT in de Vlaamse Gemeenschap en de RTBF in de Franse Gemeenschap schuilen de beide omroepfuncties en is er veel aandacht voor de kwetsbare waarden in het omroeplandschap.

Artikel 8 van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 4 maart 2005 (hierna: het Omroepdecreet) beschrijft de opdracht van de VRT:

“Art. 8. § 1. De VRT voert voor de Vlaamse Gemeenschap de openbare omroepopdracht uit, die hierna in dit artikel wordt beschreven. Als openbare omroep heeft de VRT de opdracht een zo groot mogelijk aantal kijkers en luisteraars te bereiken met een diversiteit aan programma's die de belangstelling van de kijkers en luisteraars wekken en eraan voldoen.

§ 2. De VRT verzorgt een kwalitatief hoogstaand aanbod in de sectoren informatie, cultuur, educatie en ontspanning. Prioritair moet de VRT op de kijker en luisteraar

gerichte informatie- en cultuurprogramma's brengen. Daarnaast worden ook sport, eigentijdse educatie, eigen drama en ontspanning verzorgd. Het ganse aanbod van de VRT moet worden gekenmerkt door de kwaliteit van de programma's zowel naar inhoud, naar vorm als naar taalgebruik. In al zijn programma's streeft de VRT naar een zo groot mogelijke kwaliteit, professionaliteit, creativiteit en originaliteit waarbij ook nieuwe talenten en vernieuwende expressievormen dienen aangeboord. Het programma-aanbod moet op een aangepaste manier worden gericht op bepaalde bevolkings- en leeftijdsgroepen, meer in het bijzonder op de kinderen en de jeugd.

§ 3. De programma's moeten bijdragen tot de verdere ontwikkeling van de identiteit en de diversiteit van de Vlaamse cultuur en van een democratische en verdraagzame samenleving. De VRT moet via de programma's bijdragen tot een onafhankelijke, objectieve en pluralistische opinievorming in Vlaanderen. Daarom moet hij streven naar een leidinggevende rol op gebied van informatie en cultuur.

§ 4. Om de betrokkenheid van een zo groot mogelijk aantal Vlamingen bij de omroep te realiseren en om de geloofwaardigheid van de openbare omroep veilig te stellen, moet een voldoende aantal programma's erop gericht zijn een breed en algemeen publiek te boeien. Naast deze algemene programma's zullen andere programma's aan specifieke belangstellingssferen van kijkers en luisteraars tegemoet komen. De beoogde doelgroepen moeten voldoende ruim zijn en ze moeten door de betrokken programma's ook worden bereikt.

§ 5. De VRT volgt de technologische ontwikkelingen op de voet, zodat hij zijn programma's, wanneer nodig en wenselijk, ook via nieuwe mediatoeepassingen aan zijn kijkers en luisteraars kan aanbieden."

De democratische functie van de VRT blijkt vooral uit artikel 3, waarin meteen ook de paradox van die functie zit verscholen. Door de VRT expliciet in te schakelen in de verdere ontwikkeling van een democratische en verdraagzame samenleving - wat in de lijn ligt van de opdrachten die aan alle Europese publieke omroepen worden toegekend, beperkt men meteen latere passages die spreken over pluralistische opinievorming of onpartijdige nieuwsberichtgeving (zie ook artikel 23 van het Omroepdecreet). De VRT moet met andere woorden partij kiezen voor de democratie en voor een aantal basisbeginselen van die democratie, zonder binnen dat afgebakende speelveld verder stelling in te nemen. Dat dit een moeilijke evenwichtsoefening is, werd reeds gedeut. Door de sterke aanwezigheid in Vlaanderen van een politieke partij die op basis van de anti-racismewet is veroordeeld en dus niet kan beschouwd worden als een partij die de basisbeginselen van een democratie respecteert, is deze evenwichtsoefening in Vlaanderen extra belangrijk en delicaat.

De culturele functie van de VRT komt - net als bij vele andere publieke omroepen - minder expliciet naar voren, maar zit verspreid over een aantal passages: de aandacht voor cultuurprogramma's en het ontwikkelen van de Vlaamse culturele identiteit en diversiteit. De dubbele culturele functie van de VRT komt dus wel degelijk in het Omroepdecreet aan bod. Niet alleen moet de VRT zelf aan cultuurproductie doen, hij moet ook het culturele leven van de hele Vlaamse Gemeenschap ondersteunen.

De waarde van de innovativiteit komt sterk naar voren in § 2 en § 5. Van de VRT wordt creativiteit en originaliteit verwacht en in het bijzonder het zoeken naar en gebruik maken van nieuw talent, nieuwe formats en nieuwe technologische mogelijkheden. De geografische universaliteit komt in dit artikel niet aan bod, maar deze waarde is in een klein en toegankelijk gebied als Vlaanderen minder relevant. Verschillende keren wordt verwezen naar publieksuniversaliteit, zowel in

§ 4 als in § 2. De aandacht voor de diversiteit van het aanbod blijkt uit de § 1 en 2, voor de opiniediversiteit uit § 3. In § 2 wordt bovendien verschillende keren verwezen naar kwaliteit.

Verspreid over het hele artikel 8 wordt de VRT dus duidelijk belast met een democratische en culturele taak, waarbij bijzondere zorg moet worden besteed aan de vier meest kwetsbare waarden in het huidige omroeplandschap: de innovativiteit, de (publieks)universaliteit, de diversiteit van het aanbod en van opinies en de kwaliteit.

De opdracht van de RTBF wordt beschreven in artikel 3 van het *Décret du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF)*, officieuze coördinatie van 15 juli 2004, hierna het RTBF-decreet:

“Cette mission de service public est assurée en priorité par une offre au public, notamment à l’ensemble des francophones de Belgique, de programmes de radio et de télévision, par voie hertzienne, par câble, par satellite ou tout autre moyen technique similaire qui permet d’assurer l’accès, à des conditions respectant le principe d’égalité entre les usagers, à tous les programmes généraux et spécifiques de l’entreprise correspondant à sa mission de service public.

L’entreprise arrête cette offre en fonction d’une répartition d’émissions assurant la diversité des programmes et comprenant notamment des émissions d’information générale, internationale, européenne, fédérale, communautaire, régionale, des émissions de développement culturel, d’éducation permanente, de divertissement et des émissions destinées à la jeunesse. Dans le cadre de cette offre de programmes, elle présentera notamment des oeuvres d’auteurs, de producteurs, de distributeurs, de compositeurs et d’artistes-interprètes de la Communauté française.

L’entreprise, en arrêtant son offre de programmes, veille à ce que la qualité et la diversité des émissions offertes permettent de rassembler des publics les plus larges possibles, d’être un facteur de cohésion sociale tout en répondant aux attentes des minorités socio-culturelles, et permettent de refléter les différents courants d’idées de la société, sans discrimination, notamment culturelle, raciale, sexuelle, idéologique, philosophique ou religieuse et sans ségrégation sociale. Ces émissions tendent à provoquer le débat et à clarifier les enjeux démocratiques de la société, à contribuer au renforcement des valeurs sociales, notamment par une éthique basée sur le respect de l’être humain et du citoyen, à favoriser l’intégration et l’accueil des populations d’origine étrangère vivant en Communauté française.

L’entreprise veille à accomplir un effort significatif de création, en favorisant la réalisation de productions originales, et de valorisation du patrimoine de la Communauté française de Belgique et des spécificités régionales. Elle compose son offre de programmes par priorité sur base de sa production propre.

L’entreprise s’attache par ailleurs à promouvoir les échanges et la production commune des programmes avec les organismes, prioritairement publics, de radio et de télévision des pays européens et des pays appartenant à la francophonie, et à créer et entretenir des synergies avec l’ensemble des acteurs du secteur de la communication et de la culture de la Communauté française.

L’entreprise s’attache de manière générale à être une référence en matière d’innovation, de qualité technique, professionnelle, artistique et culturelle.

L’entreprise veille en outre à assurer l’information dans sa dimension régionale et de proximité ainsi que la valorisation de la vie culturelle et associative.”

Dezelfde functies en waarden vinden we terug bij de articulatie van de missie van de RTBF. Het belangrijkste verschilpunt met de manier waarop de opdracht van de VRT wordt verwoord is de grotere nadruk op de culturele functie van de omroep, met name de opdracht om bij de uitoefening van de culturele functie vooral aandacht te besteden aan eigen auteurs, componisten, artiesten,... Het

ondersteunen van het culturele leven binnen de Franse Gemeenschap wordt veel uitdrukkelijker vermeld, zo wordt aan de RTBF gevraagd om relaties te creëren en te onderhouden met alle communicatie- en culturele sectoren binnen de Franse Gemeenschap. De band tussen de VRT en de andere culturele sectoren binnen de Vlaamse Gemeenschap blijft onbelicht in het decreet.

3.3. Debat over de opdrachten van de publieke omroep

De opdrachten zoals die door de publieke omroepen zelf of door de wetgevers worden omschreven, zijn geenszins onomstreden. In de 80-jarige geschiedenis van de publieke omroep duikt het debat rond de opdrachten van de omroep geregeld op, vooral omdat de maatschappelijke context waarbinnen de omroep actief is evolueert. Door de steeds sterkere aanwezigheid van private omroepen en de Europese Unie in het debat, krijgen deze discussies echter een nieuwe dimensie en gaat het niet zozeer meer over de rol die de publieke omroep speelt in een veranderende maatschappij, maar wel over de rol die de publieke omroep speelt ten aanzien van haar concurrenten. In de meeste Europese landen staat de toekomst van de publieke omroep op de publieke agenda. Wij besteden aandacht aan een aantal landen waar een interessant maatschappelijk op gang kwam. We sluiten dit af met één van de belangrijkste vragen binnen dit debat, namelijk het streven naar een 'brede' dan wel 'smalle' publieke omroep.

3.3.1. Nationale debatten rond de opdracht van de publieke omroep

In vier Europese landen werd de laatste drie jaar een debat ten gronde gevoerd over de publieke omroep. Met een debat ten gronde bedoelen we een breed maatschappelijk debat - waaraan verschillende sectoren van de samenleving kunnen deelnemen - over de kerntaken van de publieke omroep dat leidt tot belangrijke overheidsbeslissingen ter zake. Met name in Ierland, Groot-Brittannië, Nederland en Portugal werd in recente jaren (2002-2005) een dergelijk debat gevoerd. Bij het bespreken van die discussies bekijken we achtereenvolgens de context waarbinnen het debat werd gevoerd, de wijze waarop het debat werd georganiseerd, de belangrijkste standpunten van de protagonisten en de (voorlopige) uitkomst van het debat.

3.3.1.1. Ierland

CONTEXT

De Ierse omroepmarkt werd lange tijd gekenmerkt door een duopolie van de Ierse publieke omroep RTÉ en de Britse omroepen. Eigen private, nationale radio- en televisieomroepen werden pas laat ingevoerd, doordat de leefbaarheid van deze initiatieven zeer twijfelachtig was. Hoewel de Ierse omroepmarkt reeds in 1988 officieel werd geliberaliseerd, werd pas in 1998 een eigen, privaat televisiestation opgestart, TV3. Na een aantal jaren van concurrentie tussen de publieke en private

omroep was er nood aan een verduidelijking van de opdracht van de publieke omroep, een proces dat overal heeft plaatsgevonden na een eerste periode van concurrentie. Daarbij kwam ook nog de toenemende interesse vanuit Europa voor de financiering van de publieke omroepen. In 2002 werd het debat over de rol (en financiering) van de publieke omroep dan ook ten gronde gevoerd (Coppens, 2004).

ORGANISATIE VAN HET DEBAT

Het *Forum on Broadcasting* werd opgericht in maart 2002 en bestond uit zeven experts (o.m. de voorzitter van de nationale bank in Ierland en een aantal academici), ondersteund door een aantal personeelsleden van het bevoegde regeringsdepartement. Het Forum kreeg vanwege de bevoegde minister de taak om uiterlijk tegen 31 juli 2002 aanbevelingen te formuleren rond een toekomstig audiovisueel beleid aan de hand van zes concrete vragen:

1. *"are there distinct roles for public and commercial/independent broadcasting services in Ireland in the light of the increasing range of programme services available and likely to become available in the future to Irish viewers and listeners, via terrestrial, cable/MMDS and satellite broadcasting platforms and the Internet? If there is such a role for public service broadcasting what arrangements should exist for determining and managing the allocation of public funding to support desired public broadcasting services (but excluding issues specifically related to the adequacy or otherwise of the current RTÉ licence fee)?"*
2. *"what is the appropriate role of the independent audio-visual production sector under any model proposed?"*
3. *"are there distinct roles for public and commercial/independent broadcasters in the provision of services at (a) national, (b) regional, (c) local levels?"*
4. *"having regard to the present level of provision of sound and television broadcasting services in the Irish language, what responsibilities should broadcasters have for the development and broadcasting of programme content in the Irish language?"*
5. *"what, if any, responsibilities should different broadcasters have for the development and broadcasting of cultural content?"*
6. *"what, if any, are the responsibilities of different broadcasters to make and conserve national audio-visual heritage?"*

Er werden in april 2002 oproepen verspreid, o.m. via de media, om rond deze vragen voorstellen in te dienen. Elke persoon of organisatie die zich bij deze materie betrokken voelde, kon - binnen een maand - een voorstel overmaken aan het Forum. Meer dan 100 personen en groepen maakten van deze mogelijkheid gebruik: academici, gewone kijkers en luisteraars, publieke en private omroepen, lokale radio's, vakbonden, gezinsorganisaties, culturele organisaties (vooral uit de film- en muzieksector), productiemaatschappijen, reclamebedrijven, dovenorganisaties, ouderenorganisaties, uitgeverijen en kabelmaatschappijen. De meeste voorstellen werden gepubliceerd op een speciaal daartoe opgerichte website, zodat maximale openheid werd gegarandeerd. De meest relevante betrokkenen konden bovendien mondeling toelichting geven bij hun voorstellen. Uiteindelijk was het de verantwoordelijkheid van het Forum om op basis van deze zeer uiteenlopende voorstellen een eigen antwoord te geven op deze vragen en deze voor te leggen aan de bevoegde minister. Het Forum publiceerde haar eindrapport in augustus 2002 met een aantal specifieke beleidsaanbevelingen (Forum on Broadcasting, 2002). Deze werden nadien grotendeels overgenomen door het bevoegde regeringsdepartement.

BELANGRIJKSTE STANDPUNTEN

De belangrijkste opmerking van de private omroepen betreft het feit dat de publieke omroep een ruime envelop van overheidsfinanciering krijgt, zonder dat daar duidelijke doelstellingen tegenover staan. De private omroepen stellen dan ook voor de doelstellingen voor de publieke omroep RTÉ duidelijk te definiëren en wel op zo'n manier dat er een strikt onderscheid komt tussen publieke en private omroepen in het soort programma's dat beide aanbieden. Het aanbieden van populaire programmagenres (met name inzake amusement) dienen niet door de overheid gesubsidieerd te worden, terwijl het aanbieden van minder populaire genres wel door de overheid financieel moet ondersteund worden, ongeacht welke omroep deze programma's uitzendt (Buttle, 2002).

De publieke omroep - daarin gesteund door de meeste andere organisaties en verenigingen die een voorstel indienden voor het Forum - verzet zich tegen de opdeling van programmagenres die thuishoren op een publieke omroep en programmagenres die thuishoren op een private omroep, maar pleit daarentegen voor een brede invulling van de opdracht, ondersteund door voldoende financiële middelen. Deze brede invulling garandeert immers de populariteit van de publieke omroep die nodig is om legitimiteit te verlenen aan de publieke omroep en de maatschappelijke waarde van de minder populaire genres te maximaliseren. De RTÉ erkent echter een aantal tekortkomingen die worden aangebracht door andere organisaties, onder meer inzake de decentralisering van de publieke omroep, de culturele opdracht en de productie van eigen fictie (RTÉ, 2002).

UITKOMST VAN HET DEBAT

De belangrijkste gevolgen van de werkzaamheden van het Forum voor het omroepbeleid waren (Coppens, 2004):

- er werd te weinig controle op de publieke omroep RTÉ ervaren, enerzijds doordat de omroep niet onder het toezicht stond van een regulerend orgaan en anderzijds omdat de taakomschrijving van de omroep vrij vaag en vrijblijvend was. Om daaraan tegemoet te komen werd de oprichting van een nieuw regulerend orgaan aangekondigd dat toezicht houdt op de private én publieke omroepen en werd in het voorjaar van 2004 een Charter getekend waarin de opdrachten van de RTÉ werden verduidelijkt.
- de productie van eigen programma's werd niet aanzien als het alleenrecht van de publieke omroep, ook private omroepen dragen bij tot de eigen audiovisuele productie. Om dit verder te stimuleren wordt voortaan een klein percentage van het kijk- en luistergeld in een fonds voor audiovisuele productie gestort, waarvan ook de private omroepen gebruik kunnen maken.
- er werd erkend dat de publieke omroep over te weinig financiële middelen beschikt om haar opdrachten ook in de toekomst op een behoorlijke wijze te kunnen vervullen. Het kijk- en luistergeld werd dan ook substantieel verhoogd en het grootste deel van die verhoging komt ten goede aan de RTÉ.

3.3.1.2. Groot-Brittannië

CONTEXT

Sinds haar ontstaan als publieke omroep is het belangrijkste regulerende document voor de Britse publieke omroep BBC het zogenaamde *Royal Charter*, een koninklijke toestemming tot uitzenden. Het eerste Royal Charter werd in 1926 ondertekend, het huidige, achtste Charter loopt van 1996 tot 2006. In dat Royal Charter wordt de opdracht van de publieke omroep omschreven en wordt de BBC officieel belast met het uitvoeren van die opdrachten. Traditioneel gaat een lange overlegprocedure vooraf aan de ondertekening van een nieuw Royal Charter. Bij die overlegprocedure wordt doorgaans de Britse 'civil society' betrokken en soms ook het grote publiek. Ook bij andere grote momenten uit het Britse omroepbeleid (zoals de introductie van private omroepen) wordt een dergelijk overlegmodel gebruikt. Daar waar dat overleg vroeger in handen was van een beperkt comité van wijzen dat alle relevante organisaties raadpleegde, wordt de laatste tien jaar ook het publiek steeds vaker in dat proces betrokken door middel van allerhande survey-onderzoek of hoorzittingen. Omdat het huidige Royal Charter afloopt op 31 december 2006, werd in 2003 het overleg en het debat over een nieuw Royal Charter opgestart. Dat mondde begin 2005 uit in een *Green Paper* die de krachtlijnen van het nieuwe Royal Charter uiteenzet. Daarop volgt een nieuwe consultatieronde die uiteindelijk zal leiden tot een definitieve versie van het nieuwe, negende Royal Charter.

ORGANISATIE VAN HET DEBAT

Naar aanleiding van de hernieuwing van het Royal Charter van de BBC in 2006, werd in de loop van 2004 een studie uitgevoerd in opdracht van het bevoegde ministerie over het functioneren van de publieke omroep. Deze studie omvatte verschillende luiken: een consultatieluik, een grootschalig kwantitatief onderzoek en een aantal kleinere kwalitatieve onderzoeken. Acht vragen stonden daarbij centraal:

- "What do you value about the BBC?
- How should the BBC adapt to cope with changes in technology and culture?
- What do you think of the television, radio and online services the BBC provides?
- Should the BBC run commercial services?
- How should we pay for the BBC?
- Is the BBC organised in the most effective and efficient way?
- How should the BBC be governed and regulated?
- How do we ensure that the BBC is properly accountable to the public and Parliament?"

Massale oproepen via de pers en brochures werden gelanceerd om deel te nemen aan het consultatieproces rond de BBC. De consultatieronde werd opgestart op 11 december 2003 en afgesloten op 31 maart 2004. In totaal kwamen meer dan 5.000 bijdragen binnen van prive-personen en groepen. Alle bijdragen werden gepubliceerd op een speciaal daartoe opgerichte website. De organisaties die deelnamen aan het proces vertegenwoordigden een brede waaier gaande van de meest betrokken organisaties (omroepen, adverteerdersverenigingen, mediagroepen, kijk- en luisterraden, film- en muziekverenigingen,...) tot

allerhande andere organisaties, zoals religieuze groeperingen, mensenrechtenverenigingen, ouderenorganisaties, politieke groeperingen, vakverenigingen, educatieve verenigingen en doven- en blindenorganisaties. De bijdragen varieerden van eenvoudige e-mails tot omstandige documenten. Ook werden een aantal publieke 'hearings' georganiseerd doorheen het land waarbij wensen, grieven of verwachtingen mondeling konden worden geuit en die werden begeleid door experts. Van die bijeenkomsten werden verslagen gemaakt die eveneens werden gepubliceerd. Daarnaast werd er gekozen voor een grootschalig kwantitatief survey (face-to-face) bij 2.068 Britten en voor een aantal kwalitatieve bevragingen (via focusgroepen en diepte-interviews) om bepaalde thema's diepgaander uit te werken.

Tegelijk publiceerde de BBC een eigen toekomstvisie, *Building Public Value*, en stelde ook OFCOM - de regulerende instantie voor de communicatiesector - een rapport op over de toekomst van *Public Service Broadcasting*.

BELANGRIJKSTE STANDPUNTEN

De bijdragen van organisaties en personen werden zoals gezegd gepubliceerd op het Internet en gesynthetiseerd tot een rapport. De belangrijkste bevindingen daarbij waren (DCMS, 2004):

- een grote bekommernis over evoluties binnen de omroepsector (daling van de kwaliteit, marginalisering van bepaalde soorten programma's, onzekerheid rond technologische evoluties,...).
- de vage omschrijving van de opdracht van de BBC heeft de omroep altijd veel vrijheid gegeven en is precies de sterkte van de omroep, maar tegelijk werd ook duidelijk dat er nood is aan verduidelijking op de volgende punten: haar 'distinctiveness', haar plaats binnen de omroepmarkt en de manier waarop haar performantie wordt gemeten.
- een duidelijke steun voor financiering via de *licence fee*, maar tegelijk een bekommernis dat publieke financiering niet voldoende zal zijn voor de verdere ontwikkeling van de publieke omroep, waarbij vooral wordt gedacht aan de ontwikkeling van (digitale) betaaltelevisie.
- een nood aan een nieuw beheersstelsel van de BBC. Het huidige stelsel is immers nauwelijks geëvolueerd sinds de jaren '20 en wordt niet meer als adequaat ervaren. Maar er bestaat onenigheid of de controle over de BBC moet uitgeoefend worden door een orgaan binnen de omroep (zoals nu) of door een orgaan buiten de omroep (zoals Ofcom).

Een greep uit de resultaten van de kwantitatieve en kwalitatieve surveys:

- $\frac{3}{4}$ van de respondenten is tevreden over de BBC, maar tegelijk vindt bijna iedereen dat er op sommige punten nood is aan verandering. Uit kwalitatieve onderzoeken bleek dat een daling van de kwaliteit bij de BBC wordt ervaren, maar het kwantitatieve onderzoek sprak dit tegen.
- 72 % van de respondenten verklaarde dat ze de BBC zou missen indien deze zou verdwijnen. De punten die het meest werden gewaardeerd waren de kwaliteit van de programma's, de nieuwsberichtgeving en het feit dat er geen reclame op de BBC te zien is. De minst genoemde pluspunten waren de sportverslaggeving, de regionale programma's en de website. Gepeild naar de minpunten van de BBC bleken vooral de vele herhalingen, het betalen van de licence fee en de

hoogte ervan en de daling van de kwaliteit het meest genoemd. Weinig respondenten merkten op dat de BBC niet accuraat genoeg waren of te veel trailers uitzond of aan zelfpromotie deden.

- de programmacategorie waar de vraag naar 'meer' het hoogst is, is documentaire. 24 % van de respondenten wil meer documentaires zijn, voor sportprogramma's ligt dat cijfer bijvoorbeeld op 12 % (terwijl 14 % vindt dat er te veel zijn).
- de BBC wordt het meest geassocieerd met haar informatieve opdracht, 85 % van de respondenten vond deze opdracht belangrijk, bij de andere opdrachten lag deze score lager.
- er is een massale steun voor de idee dat de BBC ook zelf naar inkomsten op zoek moet gaan, maar dit moet op een eerlijke en transparante manier gebeuren en de opbrengst moet geïnvesteerd worden in een betere programmatie.
- de BBC moet meer verantwoording afleggen over de besteding van haar middelen, maar niet zozeer aan de politieke overheid maar wel aan de 'licence fee payer', het publiek dus. De onafhankelijkheid van de BBC wordt erg gewaardeerd en deze mag niet in het gedrang komen door een grotere politieke controle.

In haar eigen voorstellen, *Building Public Value*, schuift de BBC een aantal punten naar voren (BBC, 2004a):

- de 'public value' van de BBC situeert zich op het terrein van het informeren en het stimuleren van de maatschappelijke betrokkenheid van burgers, de Britse cultuur en creativiteit, het ondersteunen van educatie, gemeenschappen met elkaar in contact brengen. Concrete maatregelen: het versterken van informatie op BBC One, 6 tot 8 eigen filmprojecten per jaar, meer investeringen in culturele programma's, lancering van *Digital Curriculum* in 2006 (elektronische leeromgeving voor kinderen en jongeren).
- geen verdere expansie van het aantal netten en diensten, maar wel eventuele bijstellingen en bestaande diensten/netten vervangen door nieuwe. Daarbij zal wel steeds nagegaan worden wat de impact van een dergelijke maatregel is op de omroepmarkt.
- een decentralisering van de BBC zodat jobs bij de BBC meer verspreid worden over heel Groot-Brittannië en minder geconcentreerd zitten bij Londen.
- meer openheid en transparantie o.a. door een hervorming van het klachtensysteem.
- hervorming van het beheersstelsel, maar wel via interne controle door de Board of Governors.

UITKOMST VAN HET DEBAT

In maart 2005 publiceerde de Britse regering een Green Paper waarin de krachtlijnen van het nieuwe Charter werden uiteengezet (DCMS, 2005). Daarop volgt een nieuwe consultatieronde, waarna het nieuwe Charter kan worden opgesteld en ondertekend. De Green Paper neemt de geformuleerde kritieken op de BBC deels over, maar blijft desondanks - samen met OFCOM, de ingediende voorstellen van organisaties en publiek en de resultaten uit wetenschappelijk onderzoek - pleiten voor een sterke, brede BBC. De Green Paper stelt geen

hervorming van het beleid ten aanzien van de publieke omroep voorop, maar verfijnt een aantal elementen van dat beleid. De opdrachten en financiering worden behouden. De organisatiestructuur wordt verduidelijkt, door de bevoegdheden van de Raad van Bestuur en van het management beter te omschrijven. Hoewel de opdrachten van de BBC worden bevestigd, wordt van de BBC verwacht dat ze haar eigenheid beklemtoont door vijf doelstellingen naar voren te schuiven die de BBC onderscheidt van haar concurrenten en die perfect aansluiten bij de waarden die de BBC in haar eigen bijdrage naar voren schoof:

- "sustaining citizenship and civil society;
- promoting education and learning;
- stimulating creativity and cultural excellence;
- representing the UK, its Nations, regions and communities;
- bringing the UK to the world and the world to the UK".

3.3.1.3. Nederland

CONTEXT

De Nederlandse publieke omroep bestaat uit een centraal orgaan, Publieke Omroep genaamd (vroeger een onderdeel van de NOS), en een 20-tal omroepverenigingen die een maatschappelijke stroming vertegenwoordigt of een specifiek soort programma's brengt. De wettelijke basis voor de Nederlandse publieke omroep, de Mediawet, werd in 2000 aangepast zodat het centrale orgaan, de Publieke Omroep, een concessie kreeg voor 10 jaar op basis van een goedgekeurd Concessiebeleidsplan. De Mediawet voorziet ook in een tussentijdse evaluatie door een externe visitatiecommissie, samengesteld uit experts. Die evaluatie werd in april 2004 afgerond. Vlak vóór het voltooiën van dat evaluatieproces kondigde de Nederlandse regering echter bezuinigingsmaatregelen af en in 2005 publiceerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) een eigen advies over de publieke omroep. Deze snel op elkaar volgende elementen deden in 2004-2005 een ruimer maatschappelijke debat losbarsten over de opdrachten van de publieke omroep.

ORGANISATIE VAN HET DEBAT

In de aanloop naar het debat werden twee belangrijke documenten gepubliceerd: het rapport van de visitatiecommissie Rinnooy Kan dat vooral de structuur en de organisatie van de publieke omroep tot voorwerp had, en het rapport *Focus op Functies* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) over de rol van de publieke omroep. Dat laatste rapport werd ondersteund door een aantal wetenschappelijke studies over het Europese mediabeleid, de geschiedenis van het Nederlandse mediabeleid en de relatie tussen media en cultuur. Vooraleer een nieuw omroepbeleid definitief vorm te geven lanceerde de bevoegde staatssecretaris nog een oproep naar relevante Nederlandse organisaties met hun toekomstvisies over de publieke omroep. Een dertigtal organisaties reageerden: de meeste omroepverenigingen die deel uitmaken van het publieke omroepbestel en een aantal andere organisaties uit de mediasector. De bijdragen van de deelnemende organisaties werden gepubliceerd op de website van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

BELANGRIJKSTE STANDPUNTEN

De conclusies van de recente visitatiecommissie die de werking van de publieke omroep moet evalueren sloegen vooral op de structuur van de publieke omroep. De voornaamste conclusie van de visitatiecommissie was dat de publieke omroep zich te weinig richtte op de kijker en luisteraar, en te veel op interne kwesties. Ook werd benadrukt dat nog altijd onvoldoende wordt samengewerkt; de omroepen denken te weinig in netten en zenders (NOS, 2004). Uit de reacties van het dertigtal organisaties dat reageerde op de oproep van de bevoegde staatssecretaris kwamen eveneens een aantal, gelijkaardige disfuncties van de publieke omroep naar voren. Verschillende organisaties wezen erop dat veel bevolkingsgroepen zich niet aangesproken voelen door de publieke omroep, met name voor jongeren en allochtonen is dit het geval. Ook de structuur rond de klassieke omroepverenigingen werd in vele voorstellen afgewezen. Slechts een aantal organisaties, zoals de TROS, blijven vasthouden aan de versnipperde structuur.

Veel ingrijpender waren de conclusies van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Het WRR-rapport (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2005) handelt over het mediabeleid in het algemeen, de uitdagingen die zich in de toekomst stellen en de manier waarop het mediabeleid kan aangepast worden aan de veranderende samenleving. Helemaal aan het einde van het rapport neemt de WRR de publieke omroep in het vizier waarbij de Raad vertrekt vanuit de noden van de samenleving en niet vanuit de huidige organisatie en opdrachten van het publieke omroepbestel. De Raad gaat uit van het principe dat de publieke omroep een instrument dient te zijn om de waarden en functies van de media die bedreigd worden in het hedendaagse medialandschap te ondersteunen én - wat cruciaal is - dat voor waarden en functies die in het medialandschap wel voldoende verzekerd zijn geen plaats is op de publieke omroep. Volgens deze redenering wordt de opdracht van de publieke omroep dan ook beperkt tot onafhankelijke, pluriforme en kwaliteitsvolle nieuwsvoorziening; opinievorming en maatschappelijk debat; en kunst en cultuur. Vermaak behoort daar niet toe en kan als functie voor de publieke omroep enkel overwogen worden als dat de andere functies ondersteunt. Het rapport stelt dat: *“Daar waar het gaat om vermaak voorziet het medialandschap als geheel in een voldoende pluriform en toegankelijk aanbod”* (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2005: 164). Voor wat betreft de realisatie van deze functies stelt de Raad vier modellen voor:

- de publieke belangen waarborgen door middel van wettelijke regels voor alle media, zonder een vorm van publieke voorziening. De Raad vindt dit een dynamisch model waarvan de uitvoerbaarheid en de maatschappelijke verankering echter betwistbaar is;
- de overheid komt tussen in de vorm van een financieringsfonds, toegankelijk voor alle omroepen, voor de productie van programma's die tegemoet komen aan de publieke belangen. De doelmatigheid van dat model is echter even twijfelachtig.
- de overheid komt tussen door het creëren van een eigen publieke omroep met specifieke opdrachten en een eigen beheersstelsel, waarmee het de publieke belangen kan realiseren. Dit model is minder flexibel, maar wel doeltreffend.

- de overheid komt tussen door een gemengd en open model te creëren waarbij de verschillende functies weliswaar verenigd worden binnen één organisatie maar uitgevoerd worden door verschillende verenigingen binnen die ene organisatie. Dat is met andere woorden min of meer het huidige model. Omdat dit model flexibel is, doeltreffend is en zorgt voor maatschappelijke verankering, verkiest de Raad dit model.

UITKOMST VAN HET DEBAT

De bevraging van organisaties, het rapport van de visitatiecommissie Rinnooy Kan en het rapport van de WRR leidden in februari 2005 tot een voorstel tot wijziging van de Mediawet (van der Laan, 2005). Het voorstel raakt fundamenteel niet aan de structuur van de publieke omroep, maar moet wel meer samenhang creëren tussen de verschillende onderdelen van het bestel door het centrale bestuur te versterken. De erkenningen van de omroepverenigingen worden bovendien verkort tot 3 jaar en gaan voortaan gepaard met prestatiecontracten, wat inhoudt dat de periode van erkenning van 2005-2010 wordt ingekort tot 2005-2008. Tegen 2008 zou een nieuw wettelijk kader met een beter afgebakende opdracht voor de publieke omroep in werking moeten treden. De discussie ten gronde over de opdrachten van de publieke omroep wordt op die manier uitgesteld, maar voorlopig wordt de lijn die de WRR heeft uiteengezet gevolgd, wat impliceert dat op de publieke omroep geen plaats meer zou zijn voor vermaak, tenzij deze de andere functies (zoals opinievorming of cultuurvoorziening) ondersteunt.

3.3.1.4. Portugal

CONTEXT

De Portugese publieke omroepen RDP voor radio en vooral de RTP voor televisie hebben al lang te kampen met grote moeilijkheden. Die zijn het gevolg van de hoge concurrentie en de onderfinanciering van de publieke omroepen. In de jaren 1991-2001 werden verschillende pogingen ondernomen om de publieke omroepen te hervormen en slagkrachtiger te maken, maar met name de televisieomroep RTP bleef de verliezen opstapelen. Een audit in 2002, uitgevoerd door het Portugese Rekenhof, wees uit dat de RTP zich sinds 1994 in een staat van feitelijk failliet bevond met gecumuleerde verliezen die opliepen tot bijna € 2 miljard (Tribunal das Contas, 2002). Het is vooral de financiële toestand die de regering ertoe aanzette een werkgroep op te richten om zich te buigen over de toekomst van de publieke omroep.

ORGANISATIE VAN HET DEBAT

In tegenstelling tot de andere voorbeelden is hier geen sprake van een georganiseerd debat. De regering stelde een werkgroep in, de zogenaamde *Grupo de Trabalho sobre o Serviço Público de Televisão*, die zelf voorstellen diende te formuleren over de opdrachten, financiering en organisatiestructuur van de publieke omroep. Deze werkgroep publiceerde haar aanbevelingen in september 2002 en op basis daarvan tekende de regeringen de krachtlijnen uit voor een nieuw audiovisueel beleid in het regeringsdocument *Novas Opções para o Audiovisual*.

Maar de activiteiten van de werkgroep konden op grote scepsis rekenen bij een deel van de bevolking. De werkgroep werd immers samengesteld door de centrumrechtse regering die begin 2002 de verkiezingen had gewonnen met als programmapunt onder meer de privatisering van de publieke omroep. Als waakhond voor de officiële werkgroep werd dan ook een alternatieve werkgroep opgericht, de zogenaamde *Grupo Informal de Reflexão* (GIR), waaraan verschillende organisaties deelnamen. Vooral de journalistenvakbond SJ was daarbij zeer actief. Na een aantal regionale ontmoetingen mondten de werkzaamheden van de GIR uit in een congres in Lissabon over de publieke omroep. De werkzaamheden van deze alternatieve werkgroep hadden echter geen officieel karakter en werden dan ook niet in rekening gebracht bij het uitstippelen van een nieuw mediabeleid. Hoewel herhaaldelijk opgeroepen werd tot een breed maatschappelijk debat gesteund en georganiseerd door de overheid, werd op die vraag nooit ingegaan.

BELANGRIJKSTE STANDPUNTEN

Doordat de belangrijkste reden voor het debat de gebrekkige financiële toestand van de Portugese publieke omroep was, focusten de twee werkgroepen, de officiële en de officieuze, vooral op de financiering. De officieuze GIR steunde de publieke omroep ten volle en pleitte voor een brede invulling en voldoende publieke financiering. Toch pleitte de GIR er tegelijk voor om - zeker in prime time - meer aandacht te schenken aan debat, aan de uitwisseling van ideeën en daartoe de publieke omroep meer open te stellen voor verschillende groepen uit de samenleving (*Sindicato dos Jornalistas*, 2002). Ook de officiële werkgroep verdedigde het belang van een publieke omroep voor het democratische en culturele leven van een samenleving. De werkgroep stelde wel voor om het tweede net van de RTP af te stoten en een nieuwe invulling te geven als een publiek net dat openstaat voor basisgroepen uit de maatschappij (*Grupo de Trabalho sobre o Serviço Público de Televisão*, 2002). De beide werkgroepen kwamen dus tot zeer gelijkaardige conclusies die schijnbaar beantwoordden aan een reële nood in de Portugese maatschappij.

UITKOMST VAN HET DEBAT

Het document *Novas Opções para o Audiovisual* dat de regering in december 2002 publiceerde was grotendeels het gevolg van de werkzaamheden van de officiële werkgroep. De krachtlijnen van het nieuwe omroepbeleid waren een fusie van de publieke radio- en televisieomroep in één holding en het herinvullen van het tweede televisienet. Dat tweede televisienet kreeg een aparte status binnen de moedermaatschappij met een eigen opdracht, financiering en beheersovereenkomst. Het bijzondere aan dit nieuwe net is dat het openstaat voor basisgroepen uit de samenleving. Sociale, culturele, economische of levensbeschouwelijke organisaties kunnen aan het net deelnemen door programma's te produceren of te co-financieren. De kernopdrachten van dat tweede net liggen dan ook op het terrein van kunst, cultuur, religie, educatie, (amateur)sport en kinderprogramma's. De globale, brede opdracht van de publieke omroep als geheel bleef echter ongewijzigd. In het licht van de oorspronkelijke aanzet tot het debat, werd de publieke omroep een streng financieel plan opgelegd.

3.3.2. Een brede of smalle publieke omroep?

Naast deze nationale debatten die kaderen binnen een specifieke context van een bestaande publieke omroep met eigen karakteristieken, woedt het debat ook op een ruimer en abstracter niveau. Wat betreft de opdrachten van de publieke omroep gaat het debat vooral over de breedte van de opdracht van de publieke omroep. De publieke omroep als gegeven, een omroep in overheidshanden die - met overheidsfinanciering - bepaalde maatschappelijke functies vervult, wordt nauwelijks gecontesteerd. Zelfs private omroepen aanvaarden doorgaans het bestaan van de publieke omroep en betwisten de democratische en culturele functie van deze omroep niet. De discussie gaat echter over de vertaling van deze functies in concrete opdrachten en met name over de reikwijdte van de activiteiten van de publieke omroep. De maatschappelijke functies van de publieke omroep kunnen immers restrictief worden geïnterpreteerd tot het brengen van programma's die rechtstreeks aan deze functies beantwoorden, met name informatieve, educatieve en culturele programma's. Tot op heden is in de meeste landen echter steeds gekozen voor een ruime invulling van deze functies tot het brengen van alle soorten programma's die rechtstreeks of onrechtstreeks aan deze functies beantwoorden. Het valt trouwens niet te ontkennen dat ook op het terrein van de ontspanning voor de publieke omroep een belangrijke taak is weggelegd. De eerste, enge invulling van de maatschappelijke omroepfuncties wordt doorgaans bepleit door private mediagroepen en komt ook vaak naar voren in de media-economische literatuur. Ook binnen de Europese Commissie, met name binnen het Directoraat-Generaal voor het concurrentiebeleid, lijkt men eerder de enge invulling te verkiezen. De publieke omroepen pleiten uiteraard voor de brede invulling en worden daarin doorgaans gesteund door nationale overheden en het maatschappelijke middenveld. De mediasociologische literatuur reikt vele standpunten aan die deze brede invulling onderbouwen.

De enge visie op de opdrachten van de publieke omroepen kwam bijvoorbeeld tot uiting in de bijdrage van de *Independent Broadcasters of Ireland* (IBI), een belangengroep van private media, aan het Ierse Forum on Broadcasting. Bepaalde programma's worden daarin gecategoriseerd als 'commercial programming' en dus als niet thuishorende op een publieke omroep. Het gaat daarbij met name om geïmporteerde programma's (zoals fictie en kinderprogramma's), grote sportevenementen, zelf-geproduceerde soaps en hitmuziek op de radio (Buttle, 2002). In een afzonderlijke bijdrage neemt de nationale private tv-omroep TV3 een gelijkaardige positie in. De publieke omroep zou met name geen uitzendrechten voor sportwedstrijden of internationale fictie mogen verwerven (TV3, 2002). Een gelijkaardig discours is terug te vinden binnen bepaalde segmenten van de Europese Commissie. In een draft richtlijn van het Directoraat-Generaal voor het Concurrentiebeleid werd in de jaren '90 gesteld dat publieke financiering niet gebruikt kan worden voor het uitzenden van sport, ontspanningsprogramma's en films. Impliciet geeft het DG daarmee aan dat deze programma's niet thuishoren op de publieke omroep, ook al werd de tekst onder druk van de Lidstaten nooit van kracht (Levy, 1999; Márton, 2001). Veel genuanceerder was dan weer de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid dat in een recent rapport (2005) stelde dat amusementsprogramma's niet tot de kerntaken van de

publieke omroep behoren, maar wel een plaats kunnen hebben binnen de omroep indien ze de kerntaken daarmee kunnen ondersteunen.

Een idee dat in dat verband geregeld opduikt is het model van de Public Service Broadcasting Council (Peacock, 1989), een financieringsfonds voor programma's met een maatschappelijke toegevoegde waarde beheerd door een onafhankelijk orgaan en toegankelijk voor alle omroepen. Dit is een beperktere vorm van overheidsingrijpen die garandeert dat bepaalde programma's die in een concurrentieel model kwetsbaar zijn wel degelijk worden geproduceerd zonder dat er nood is aan een aparte, concurrentieverstorende publieke omroep. Ook de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid nam recent (2005) dit model onder de loep. De WRR had echter grote vragen bij de doelmatigheid van dit model. Ook Corcoran (1996) sprak zich eerder al uit over een dergelijk model, dat zelfs louter commercieel gezien zou falen. Het programmeren van bepaalde programma's houdt immers niet enkel in dat die programma's gemaakt moeten worden (wat het financieringsfonds wel zou garanderen), maar ook dat de private omroep bereid moet zijn het verlies aan reclame-inkomsten dat gepaard gaat met het uitzenden van dergelijke programma's te aanvaarden. Een financieringsfonds kan de productie van bepaalde programma's financieren, maar kan niet het verlies aan reclame-inkomsten goedmaken, zodat de aantrekkingskracht van een dergelijk fonds bijzonder beperkt zou zijn. De ervaring met bestaande financieringsfondsen, bijvoorbeeld voor de productie van fictie, leren trouwens dat private omroepen deze fondsen aanwenden voor de productie van fictie van weliswaar een hoge kwaliteit, maar niettemin nog steeds met de bedoeling een ruim publiek aan te spreken en dus de reclame-inkomsten te maximaliseren. Private omroepen maken doorgaans geen (fictie)programma's die een beperkt of commercieel oninteressant publiek aanspreken, zelfs niet als ze daarvoor kunnen rekenen op (co-)financiering. Los van de praktische haalbaarheid van een dergelijk fonds, biedt het dus geen enkele garantie dat alle soorten programma's daadwerkelijk zouden worden geproduceerd. Enkel een goed gereguleerde en gecontroleerde publieke omroep kan een dergelijke garantie bieden.

De brede invulling van de maatschappelijke functies van de publieke omroep wordt vooral bepleit door de publieke omroepen zelf. De minimale invulling wordt daarbij om verschillende redenen afgewezen. Net zoals andere diensten die door gemeenschapsgeld worden gefinancierd, moet de publieke omroep tegemoet komen aan de noden van iedereen en niet aan de noden van een klein, selectief publiek. Aangezien iedereen meebetaalt voor de publieke omroep, moet iedereen er ook zijn of haar gading in terugvinden (RTÉ, 2002). Collins (1998b) en Corcoran (2002) voegen eraan toe dat de populariteit van de publieke omroep nodig is voor het maximaliseren van haar maatschappelijke functies. Met andere woorden, een cultureel programma waar een ruim publiek naar kijkt vervult zijn opdracht beter dan identiek hetzelfde cultureel programma waar slechts een beperkt publiek naar kijkt. De omvang en samenstelling van het publiek voor een bepaald programma wordt niet alleen bepaald door de eigenschappen van het programma zelf, maar ook door de omgeving waarin het wordt uitgezonden. Een kleine, gespecialiseerde boekhandel zal meer potentiële klanten over de vloer krijgen, wanneer deze gelegen is op een drukke marktplaats dan in een donkere steeg waar bijna niemand langskomt. Volgens hetzelfde principe kunnen programma's die rechtstreeks

aansluiten op de maatschappelijke functies van de publieke omroep een ruimer publiek bereiken (en dus hun rol maximaliseren) wanneer deze worden uitgezonden in een omgeving die een breed publiek aantrekt en dus in een omgeving waarin ook minder inspannende programma's worden aangeboden. Met andere woorden, ontspanningsprogramma's behoren wel degelijk tot opdrachten van de publieke omroep omdat deze haar maatschappelijke functies ondersteunen en helpen maximaliseren. Verschillende auteurs merken overigens op dat ontspanningsprogramma's even goed of soms zelfs beter de democratische functie van de publieke omroep in de praktijk kunnen omzetten (Croteau & Hoynes, 2001). Met name fictie is een genre dat zeer bruikbaar is om maatschappelijk relevante thema's aan te kaarten en empathie te creëren tussen verschillende bevolkingsgroepen (Corcoran, 2002; Curran, 2002).

Vaak (o.a. Raboy, 1998; McKinsey, 1999; Graham, 2000) wordt bovendien gesteld dat de aanwezigheid van een sterke publieke omroep de kwaliteit van de hele omroepmarkt beïnvloed. Om haar legitimiteit te vrijwaren zal de publieke omroep immers steeds pogen de kwaliteit van haar activiteiten zo hoog mogelijk te leggen (Hughes & Vines, 1989). Op die manier wordt een kwaliteitsnorm gecreëerd binnen de omroepmarkt. Private omroepen hoeven die norm uiteraard niet te halen, maar wanneer de publieke omroep met haar hogere kwaliteitsnorm succesvol is, dan wordt het voor de private omroepen moeilijk om ver onder de kwaliteitsnormen van de publieke omroep te mikken. In deze redenering bepaalt de publieke omroep dus de kwaliteit van de hele omroepmarkt, maar enkel wanneer zij een soort 'critical mass' vormt, wanneer haar positie op de omroepmarkt dus sterk genoeg is. En enkel middels een breed aanbod voor verschillende publieksgroepen kan de publieke omroep een positie verwerven op de omroepmarkt die sterk genoeg is voor het creëren van dit kwaliteitseffect (McKinsey, 1999).

De discussie rond een enge of brede invulling van de opdracht van de publieke omroepen is sterk gerelateerd aan de discussie over het onderscheidend karakter van de publieke omroep. Van een publieke omroep wordt immers verwacht dat zij zich onderscheidt van haar private concurrenten, wat essentieel is voor haar legitimiteit. Eén manier om zich te onderscheiden is door andere programmagenres te brengen of genres op een andere manier in te vullen. Omroepen kunnen zich immers ook binnen bepaalde programmagenres onderscheiden door de intentie en de inhoud die ze aan programma's meegeven. Verschillende onderzoeken - die vooral betrekking hebben op het televisie-aanbod - tonen overigens ook aan dat publieke en private omroepen zich ook van elkaar kunnen onderscheiden binnen dezelfde programmagenres. Zo kunnen beide soorten omroepen zich onderscheiden op het vlak van nieuwsuitzendingen (Blumler & Gurevitch, 1995; Hjarvard, 2000; Curran, 2002), het fictie-aanbod (Bondebjerg, 2001; De Bens & de Smaele, 2001) of de kinderprogrammatie (Nikken, 2002). Op een ruimer niveau tonen veel studies aan dat publieke omroepen nog steeds een diverser aanbod brengen dan de private omroepen, met die nuance dat het verschil tussen beide soorten omroepen - vooral in prime time - kleiner wordt (o.a. Hillve, Majanen & Rosengren, 1997; De Bens, 1998; De Bens & de Smaele, 2001). Uiteindelijk impliceert een brede invulling ook dat er aandacht moet zijn voor de genres die de private omroepen negeren (zoals culturele en educatieve programma's) en die tot de kerntaken van de publieke omroep behoren. Indien de publieke omroepen zich ten volle op deze brede

invulling toeleggen, dan staan zij sterk inzake onderscheidendheid en inzake hun legitimatie.

3.4. Conclusie

Net als alle media hebben publieke omroepen een belangrijke functie binnen de hedendaagse samenleving, met name in het ondersteunen van het democratische proces en van het culturele leven van de gemeenschap waarbinnen ze actief zijn en door wie ze worden gefinancierd. Uniek aan de publieke omroep is dat deze functies geen vrijblijvend karakter hebben, maar dat deze worden omgezet in een aantal concretere opdrachten. Bij dat proces wordt bijzonder veel aandacht besteed aan deze waarden die in de concurrentiële omroepmarkt het meest kwetsbaar zijn gebleken, met name de kwaliteit, de diversiteit, de universaliteit en de innovativiteit. De combinatie van de beide functies en deze waarden die verschillende betekenissen kunnen hebben, leiden uiteindelijk tot een brede waaier van uiteenlopende opdrachten voor de publieke omroep.

Centraal binnen de democratische functie staan het reflecteren van de diversiteit van de samenleving waarbinnen de omroep functioneert en de correcte, diepgaande en onafhankelijke berichtgeving over die samenleving. Beide elementen van de democratische functie zijn moeilijk verzoenbaar wanneer publieke omroepen geconfronteerd worden met opinies die de diversiteit van de samenleving bestrijden. Bij dergelijke gevallen wordt het doel (ondersteunen van de democratie) echter hoger ingeschat dan het middel (de onpartijdige berichtgeving).

Ook de culturele functie bestaat uit twee elementen. Enerzijds produceert de omroep zelf cultuur in een brede betekenis, maar anderzijds ondersteunt ze ook de externe cultuurproductie door er aandacht aan te schenken, deze op te nemen in haar programmatie of deze materieel te ondersteunen. De culturele functie van de publieke omroep komt echter in de wetgeving rond de publieke omroep minder uitgesproken aan bod en wordt eerder uitgewerkt op een ander niveau, namelijk dat van de resultaatsverbintenis, waar het probleem van het definiëren van het begrip 'cultuur' zich stelt (zie verder).

De decretale opdrachten van de VRT liggen volledig in de lijn van de theoretische inzichten inzake de rol van de publieke omroep en van de wettelijke opdrachten die aan andere publieke omroepen worden toegekend.

De opdrachten van de publieke omroep zijn echter niet onomstreden. In verschillende Europese landen werd de laatste jaren een maatschappelijk debat gevoerd over die opdrachten, waarbij uiteenlopende standpunten aan bod kwamen. Centraal daarbij stond doorgaans de discussie of de opdracht van de publieke omroep een brede dan wel een enge invulling moet krijgen en dus hoe de publieke omroep zich dient te onderscheiden van de private omroepen. Deze laatste mengen zich de laatste jaren zeer actief in de debatten dienaangaande en pleiten doorgaans voor een beperktere invulling van de opdrachten van de publieke

omroep. Hoewel de brede invulling van de opdrachten van de publieke omroepen geenszins een eeuwige verworvenheid is, bestaat voor een enge invulling voorlopig geen overtuigende argumentatie. In het huidige omroeplandschap kan de publieke omroep haar democratische en culturele functie slechts ten volle vervullen wanneer deze worden vertaald in een brede waaier aan opdrachten en in een brede programmatie. De maatschappelijke debatten die in sommige landen zijn gevoerd hebben dan ook niet geleid tot drastische wijzigingen inzake de opdrachten van de publieke omroepen. Enkel in Nederland wordt de brede invulling enigszins bestreden, al moet nog afgewacht worden of de aangekondigde plannen daadwerkelijk zullen leiden tot een beperking van de opdracht van de publieke omroep.

4. Publieke omroepen en hun performantie

De wettelijke opdrachten van de publieke omroepen volstaan steeds minder als leidraad voor de activiteiten van de omroep, maar worden integendeel steeds vaker aangevuld door bijkomende bepalingen. Deze evolutie is geenszins beperkt tot de omroepsector; de verduidelijking en concretisering van opdrachten is een tendens die de hele publieke sector kenmerkt en die het resultaat is van bekommernissen inzake transparantie en onafhankelijkheid. De concretisering van de opdrachten van publieke diensten maken het immers makkelijk om de 'value for money' in te schatten en zorgt voor een minder wisselvallige en onafhankelijke relatie met de overheid.

De concretisering van de opdrachten van de publieke omroep past in deze algemene beweging naar transparantie van overheidsdiensten en naar 'overheid op afstand', maar wordt bovendien versterkt door de steeds sterker wordende notie van 'vrije concurrentie' binnen de omroepmarkt. Met name de Europese Commissie dringt er al enkele jaren op aan om de publieke omroepen resultaatsverbintenissen op te leggen en de financiering te koppelen aan concrete opdrachten (zie eerder). Het stelsel van resultaatsverbintenissen is dan ook het laatste decennium in verschillende Europese landen geïntroduceerd, zij het onder verschillende vormen. De beheersovereenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en de VRT, sinds 1997, is daar een voorbeeld van. Om de prestaties van de publieke omroep daadwerkelijk naar waarde te kunnen schatten, worden in dergelijke resultaatsverbintenissen vaak meetbare doelstellingen naar voren geschoven. In Vlaanderen staan die bekend onder de naam 'performantiemaatstaven'.

Een belangrijk gevolg van deze evolutie betreft de evaluatie van de prestaties van de omroep. Wanneer immers wordt voorzien in een instrument aan de hand waarvan die prestatie kan worden beoordeeld, dan dient men evenzeer te voorzien in een toetsingsproces. Ook het belang van dat proces wint veld in Europa en ook daarbij kan men uiteenlopende keuzes maken.

In dit hoofdstuk analyseren we dan ook deze twee belangrijke processen inzake het responsabiliseren van de publieke omroep: het vastleggen van haar doelstellingen en het evalueren van haar prestaties, rekening houdend met de opdrachten van de publieke omroep zoals deze in het vorig hoofdstuk naar voren zijn gekomen.

4.1. Het operationaliseren van de opdrachten

Voor wat betreft het operationaliseren van de opdrachten zijn twee instrumenten van belang: de resultaatsverbintenis als drager van de opdrachten en de performantiemaatstaven die de opdrachten tastbaar maken. Hoewel beide elementen steeds prominenter aanwezig zijn in het beleid ten aanzien van publieke omroepen, bestaat een opvallende verscheidenheid in resultaatsverbintenissen en performantiemaatstaven, met eigen voor- en nadelen. Deze verscheidenheid wordt in dit deel in kaart gebracht.

4.1.1. De resultaatsverbintenis

Op een aantal landen na, onder meer Duitsland, Finland en Spanje, kennen de meeste Europese Lidstaten inmiddels een stelsel van resultaatsverbintenis dat tegemoet komt aan de vraag van de Europese Commissie naar verduidelijking van de opdrachten. In de meeste gevallen nemen die resultaatsverbintenissen de vorm aan van een beheersovereenkomst die we kunnen omschrijven als een periodiek contract tussen de publieke omroep en de bevoegde overheid, waarin de rechten en plichten van beide partijen worden omschreven, met name het vervullen van bepaalde taken in ruil voor een enveloppe van financiering. Dat is een stelsel dat steeds meer navolging kent en reeds geïntroduceerd werd in landen als Italië (1994), Zweden (1996), België (1997), Portugal (1997), Frankrijk (2001) en Denemarken (2003). In Nederland bestaan verregaande plannen om een dergelijk contract in te voeren, en ook in Duitsland wordt over het stelsel nagedacht. In landen zoals Groot-Brittannië en Ierland bestaan andere instrumenten die passen binnen de meer informele stijl van omroepregulering die in de Angelsaksische landen lang gangbaar was (Prosser, 1992). Daar leggen de publieke omroepen zichzelf een aantal concrete verbintenissen op die ze openlijk communiceren, zodat ook hun prestaties op een relatief transparante wijze kunnen beoordeeld worden. De omroepen in kwestie brengen immers jaarlijks verslag uit over of en hoe ze de gemaakte beloftes zijn nagekomen. In zekere zin kunnen we dit beschouwen als een niet-bindend contract met de mediagebruiker. Uiteraard hebben deze omroepen daarnaast ook een licentie (i.c. het Royal Charter in Groot-Brittannië en het RTÉ Charter in Ierland) waarin haar algemene opdrachten worden omschreven, zodat ten volle beantwoord wordt aan de wensen van de Europese Commissie. Ook de Franse publieke televisie-omroep France Télévisions heeft een dergelijk contract met de mediagebruiker, het zogenaamde *Charte de l'Antenne*, dat een plaats heeft naast de beheersovereenkomst met de overheid en een ander contract, het zogenaamde *cahier des charges*, met de CSA, het regulerende orgaan voor de Franse audiovisuele media (Coppens, 2005).

4.1.1.1. De beheersovereenkomst: kenmerken

Het wijdst verpreide stelsel is dus dat van de beheersovereenkomst, waarbinnen echter ook een grote variatie bestaat. Hoewel de meeste beheersovereenkomsten lopen voor een termijn van 3 tot 5 jaar, loopt dat van het eerste publieke televisienet in Portugal voor een termijn van liefst 16 jaar, hoewel zulks relatief is,

aangezien een eerdere beheersovereenkomst voor de Portugese RTP die gold voor 15 jaar, na een aantal jaren werd verbroken en vervangen door de huidige langlopende beheersovereenkomst. Gezien de uitzonderlijk lange termijn van deze overeenkomst, is dit ook onvermijdelijk. Eén van de grote voordelen van de beheersovereenkomst is immers dat het toelaat het beleid ten aanzien van de publieke omroep sneller bij te sturen in functie van bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen. Het ruimere kader van de wetgeving heeft een dergelijke flexibiliteit veel minder. Om dat voordeel van de beheersovereenkomst echter maximaal te benutten, is het van belang de duur van de beheersovereenkomst te beperken tot bijvoorbeeld maximaal 5 jaar.

Vooraf inzake de inhoud van de beheersovereenkomst zijn de verschillen echter groot. Sommige beheersovereenkomsten zijn zeer beperkt en focussen op een aantal programmatorische doelstellingen (zoals in Zweden), andere bestrijken dan weer het geheel van de activiteiten van de publieke omroep, inclusief het personeelsbeleid en de technologische aspecten van de omroep (zoals in Vlaanderen).

Ook het belang van de beheersovereenkomsten is niet in alle landen even groot. Geen enkele beheersovereenkomst is uiteraard geheel vrijblijvend, daar het (herhaaldelijk) niet nakomen van de vooropgestelde doelstellingen de legitimiteit van een publieke omroep zonder enige twijfel ondermijnt. Niettemin worden met name in Vlaanderen, Italië, Portugal en Frankrijk financiële gevolgen verbonden aan het wel of niet halen van bepaalde doelstellingen. In Italië zijn de financiële gevolgen onduidelijk, maar wordt enkel bepaald dat de publieke financiering van de RAI zal toenemen bij naleving en zal afnemen bij niet-naleving. In Portugal worden de financiële gevolgen niet gekoppeld aan het uitvoeren van bepaalde inhoudelijke doelstellingen, maar aan het saneringsbeleid van de omroep. In Vlaanderen gaat het om een jaarlijkse stijging van 4 % van de overheidsdotatie bij naleving. In Frankrijk stijgt de overheidsdotatie jaarlijks ongeacht de prestaties van de omroep, maar bij niet-naleving bedraagt de stijging 3,1 %, terwijl deze stijging bij naleving kan oplopen tot 3,7 %. In de andere landen worden geen directe financiële consequenties verbonden aan de (niet-)naleving van de beheersovereenkomst, wat niet betekent dat de bepalingen in de beheersovereenkomst vrijblijvend zouden zijn. Ook in deze landen zou een herhaalde niet-naleving van de doelstellingen zoals geformuleerd in de beheersovereenkomst evenzeer gevolgen hebben voor de financiering van de publieke omroep. De vraag kan overigens gesteld worden of het direct verbinden van financiële gevolgen aan het al dan niet naleven van een beheersovereenkomst een noodzakelijk en wenselijk gegeven is. Noodzakelijk lijkt het, om eerder aangehaalde redenen, niet. En ook de wenselijkheid is geenszins evident. Eén van de sterktes van de publieke omroep is immers wat Foster (1992) omschrijft als "*the right to fail*". Doordat publieke omroepen niet gedreven worden door winstbejag op korte termijn, is het de enige omroepinstelling waar projecten kunnen rijpen en niet meteen worden afgevoerd bij tegenvallende resultaten. Dit wordt als essentieel gezien voor de kwetsbare waarde van de innovativiteit. Door onmiddellijke financiële consequenties te verbinden aan het niet behalen van bepaalde doelstellingen, dreigt deze sterkte van de publieke omroep te verdwijnen en bestaat het risico dat de publieke omroep sneller zal teruggrijpen naar

producties waarvan reeds bewezen is dat deze de vooropgestelde doelstellingen kunnen halen. Deze optie kan dus mogelijk een negatief effect hebben op het onderscheidend karakter van de publieke omroep. Door het verbinden van onmiddellijke financiële gevolgen aan de (korte termijn)prestaties van de publieke omroep, stijgt ook het belang van de beheersovereenkomst en de daarin geformuleerde performantiemaatstaven. Ongeacht de onmiskenbare voordelen van deze instrumenten, moet duidelijk gesteld worden dat deze instrumenten echter ook een aantal tekortkomingen vertonen en dus met enige omzichtigheid dienen te worden gebruikt.

Onder de voordelen van met name de beheersovereenkomst vermeldden we eerder al de flexibiliteit om snel in te spelen op maatschappelijke evoluties en het feit dat dit stelsel tegemoet komt aan de opmerkingen van de Europese Commissie inzake de financiering van de publieke omroep. Beheersovereenkomsten passen ook in een ruimere evolutie naar een meer transparante overheid en een overheid op afstand. In theorie wordt door een beheersovereenkomst de voorgedijverheid uit het dagdagelijkse beleid van de publieke omroep gehouden. Deze overheid kan haar interventie beperken tot het vastleggen van de overeenkomst en gedurende de duur van de overeenkomst de publieke omroep een autonomie gunnen om de overeengekomen opdrachten uit te voeren.

Aan het stelsel van beheersovereenkomsten zijn echter ook nadelen verbonden. Bij het wijzigen van wetgeving is een minimale openheid gegarandeerd, eigen aan de parlementaire werking. Bij beheersovereenkomsten is dat niet het geval, daar deze vaak tot stand komen na gesloten onderhandelingen tussen de betrokken partijen. Onder meer Siune (1998) en Wheeler (2001) pleiten ervoor het afsluiten van beheersovereenkomsten gepaard te laten gaan met een breder debat over de rol van de publieke omroep, vooral omdat het zwaartepunt in de regelgeving ten aanzien van de publieke omroep lijkt te verschuiven naar de beheersovereenkomst. Verder lijkt de responsabilisering van de publieke omroep ook een grens te kennen. Auteurs als Bardeel (2003), Born (2003) en Jakubowicz (2003b) waarschuwen voor een situatie waarin de publieke omroep zich continu aan iedereen voor alles moet verantwoorden wat kan leiden tot overdreven bureaucratie en het inkrimpen van de autonomie van de omroep. Hoewel de beheersovereenkomst in theorie een instrument kan zijn om de autonomie van de publieke omroep te verhogen, hangt veel af van de precieze invulling van het contract. Het kan dan ook evengoed gebruikt worden als een andere manier van politieke inmenging. Belangrijk zijn ook - zeker wanneer aan de beheersovereenkomst een financieel gewicht wordt toegekend - de methodologische problemen die gepaard gaan met het vaststellen van de performantie van een omroep (Jakubowicz, 2003a). En dat hangt samen met hoe nauwkeurig de performantiemaatstaven zijn gedefinieerd. Wanneer dat niet het geval is, ontstaat het gevaar op willekeur bij het interpreteren van de prestaties van de publieke omroep en schiet de beheersovereenkomst haar doel van transparantie en autonomie voorbij.

4.1.1.2. Andere resultaatsverbintenissen

De andere maar minder gangbare vorm van resultaatsverbintenis zijn de niet-bindende contracten met de mediagebruiker in de vorm van jaarlijks gepubliceerde

concrete 'beloftes' die de publieke omroepen doen en waarover ze na afloop openlijk verslag uitbrengen. Dit stelsel biedt uiteraard veel voordelen inzake de autonomie van de omroep, maar aan de andere kant kan dit een illusie van responsabilisering wekken, eerder dan effectief deel uit te maken van het responsabiliseringsproces. Bij een dergelijk door de omroep zelf opgesteld document gaat het in essentie erom intern uitgewerkte plannen inzake de programmatie of andere aspecten van de omroep te communiceren als beloftes, zonder dat deze noodzakelijkerwijs beantwoorden aan een maatschappelijke behoefte. Dit stelsel past echter in een traditie van zelfregulering die met name typisch is voor Groot-Brittannië.

4.1.2. Performantiemaatstaven

Zoals gezegd zijn resultaatsverbintenissen, zoals beheersovereenkomsten, de dragers van zogenaamde performantiemaatstaven. Dat zijn indicatoren die het gevolg zijn van het operationaliseren van de opdrachten en aan de hand waarvan de performantie van de publieke omroep wordt bepaald. Alle resultaatsverbintenissen voor publieke omroepen bevatten dergelijke indicatoren, ook de niet-bindende contracten met het publiek (de beloftes) bevatten geoperationaliseerde doelstellingen aan de hand waarvan de prestatie van de omroep wordt 'gemeten'. Doorgaans moeten de performantiemaatstaven jaarlijks worden behaald, al kunnen ze ook op een langere periode (vb. de totale duur van de beheersovereenkomst) slaan. Het meest in het oog springend zijn performantiemaatstaven die betrekking hebben op de productie en de programmatie van de omroep, maar even frequent zijn indicatoren die betrekking hebben op het financiële beleid van de omroep, op de samenstelling van het personeel of op de relatie met het publiek. Binnen dit algemene kader van performantiemaatstaven bestaat echter een grote diversiteit aan indicatoren. Vooral het onderscheid tussen kwantitatieve en kwalitatieve maatstaven en tussen zogenaamde economische en traditionele maatstaven is belangrijk (Picard, 2003; Coppens, 2005).

4.1.2.1. Economische versus traditionele performantiemaatstaven

De opdeling tussen economische en traditionele performantiemaatstaven hangt samen met de unieke positie van de publieke omroep als een instelling met een belangrijke maatschappelijke functie binnen een door een industriële logica gedomineerde omroepmarkt. De traditionele performantiemaatstaven zijn de vertaling van de maatschappelijke functies van de omroep en hebben vaak betrekking op de kwaliteit en de diversiteit van het aanbod en op de universaliteit van de dienstverlening. De economische performantiemaatstaven hebben te maken met haar functioneren, op zichzelf en binnen de omroepmarkt en hebben dan ook vooral te maken met het financiële beleid van de omroep of met haar marktaandeel (succes bij de kijker en luisteraar). Picard (2003) en Jakubowicz (2003b) benadrukken het belang van dergelijke indicatoren: de financiële gezondheid van de onderneming is een basiselement voor de publieke omroep en behoort dan ook een plaats te krijgen binnen het gamma aan performantiemaatstaven. Het opleggen van publiekscijfers lijkt eerder te passen bij een private omroep dan bij een publieke omroep, maar aan de andere kant

haalden we eerder al aan en drukken de publieke omroepen er ook zelf steeds op dat een groot publieksbereik de omroep helpt haar maatschappelijke functies te vervullen. In die zin moeten publiekscijfers niet a priori uitgesloten worden als performantiemaatstaf. Wel zijn bepaalde soorten publiekscijfers beter geschikt als performantiemaatstaven voor publieke omroepen. Zo zijn marktaandelen niet evident als indicator voor een publieke omroep. Een marktaandeel toont immers de sterkte van de omroep aan binnen de concurrentiële markt. Het voorop stellen van een bepaald marktaandeel zou de concurrentiedruk bij de publieke omroep doen toenemen. Bovendien is een marktaandeel niet alleen het gevolg van de eigen inspanning, maar evenzeer het resultaat van de activiteiten van de concurrentie. Men kan dus moeilijk de prestatie van de publieke omroep deels afhankelijk maken van wat de concurrentie doet. Anders is het gesteld met bereikscijfers. Deze geven aan hoeveel kijkers en luisteraars de publieke omroep bereikt en geeft dus aan of de publieke omroep inderdaad tegemoet komt aan de behoefte van eenieder. Een hoog bereikcijfer geeft met andere woorden aan dat de omroep in kwestie brede lagen van de bevolking bereikt en leidt niet noodzakelijkerwijs tot een hoog marktaandeel dat de sterkte van de omroep meet in vergelijking met haar concurrenten. Bereikscijfers kunnen dus wel gehanteerd worden als performantiemaatstaf voor een publieke omroep omdat ze nauw aansluiten bij de kwetsbare waarde van de publieksuniversaliteit, het bedienen van alle publieksgroepen, en zelfs de belangrijkste indicator zijn van deze waarde. In die zin vormt het bereik eerder een traditionele performantiemaatstaf, terwijl marktaandeel duidelijk een economische maatstaf is. Andere vormen van publiekscijfers die door Jakubowicz (2003b) naar voren worden geschoven als belangrijk zijn gegevens over de appreciatie van het publiek. Het is immers niet alleen belangrijk om te weten of de publieke omroep alle publieksgroepen bereikt, maar ook of alle publieksgroepen tevreden zijn met het op hen afgestemde aanbod. De twee lijken evident samen te hangen, maar dit is niet noodzakelijk het geval. Bepaalde publieksgroepen worden immers zo goed als genegeerd door private omroepen zodat deze weinig andere opties hebben dan de publieke omroep. Het feit dat de omroep deze groepen bereikt betekent echter niet automatisch dat deze groepen ook tevreden zijn, maar kan ook het resultaat zijn van een gebrek aan alternatief. Publiekscijfers kunnen dus wel degelijk goede indicatoren zijn voor de prestatie van de publieke omroep, mits gekozen wordt voor een combinatie van de juiste indicatoren: bereik en tevredenheid. Om het onderscheid met de private omroep te maken is het echter belangrijk om economische performantiemaatstaven niet te sterk te benadrukken en dus minstens evenzeer te werken met zogenaamde traditionele performantiemaatstaven (Picard, 2003).

Traditionele performantiemaatstaven sluiten rechtstreeks aan op de democratische en culturele functies van de publieke omroep en zijn de vertaling van de waarden die voor de publieke omroep van belang zijn. Vooral indicatoren inzake de diversiteit en kwaliteit van het aanbod vallen onder de noemer 'traditionele' performantiemaatstaven. Dergelijke maatstaven zijn onontbeerlijk, omdat ze de eigenheid van de publieke omroep in zich dragen. Overigens zijn er verschillende manieren om traditionele indicatoren te formuleren met betrekking tot een bepaalde waarde. Voor wat betreft de waarde van de diversiteit van het aanbod, wordt doorgaans vooropgesteld - al dan niet met quota - dat de programmatie op radio en

televisie zowel moet bestaan uit informatie, cultuur, educatie en amusement. In het Nederlandse Concessiebeleidsplan gebeurt dat bijvoorbeeld vrij gedetailleerd. Criteria die in Nederland worden gehanteerd stellen onder meer dat amusement slechts 25 % van het aanbod mag uitmaken van één net (netdiversiteit) en dat minstens 35 % van het totale aanbod op alle netten samen (omroepdiversiteit) moet bestaan uit informatie en educatie. In de beheersovereenkomsten voor de Italiaanse RAI en voor France Télévisions wordt gesteld dat een voldoende deel van de programmatie in prime-time moet voorbehouden worden aan informatie, educatie en cultuur. Dergelijke formuleringen zijn klassiek inzake de waarde diversiteit van het aanbod. Minder conventioneel is de manier waarop de beheersovereenkomst van de VRT deze waarde vertaalt, met name door het gebruik van publiekscijfers. Door te stellen dat de VRT op weekbasis 15 % van het publiek moet bereiken met culturele programma's lijkt dit een totaal verschillende performantiemaatstaf die weinig uitstaans heeft met de diversiteit van het aanbod. Nochtans is dit gewoon een andere manier om te verzekeren dat dergelijke programma's worden geproduceerd en dat ze zo worden geprogrammeerd dat ze een zeker publiek kunnen bereiken. Met een ander middel wordt dus naar hetzelfde doel gestreefd.

4.1.2.2. Kwantitatieve versus kwalitatieve performantiemaatstaven

Een ander onderscheid is te maken tussen kwantitatieve en kwalitatieve performantiemaatstaven, met andere woorden tussen meetbare en niet-meetbare indicatoren. Kwantitatieve, cijfermatige indicatoren zijn minder gebruikelijk dan kwalitatieve. De meest herkenbare kwantitatieve indicatoren zijn quota inzake productie, programmatie, personeel of publieksbereik. Zo stelt de beheersovereenkomst van de RAI dat de omroep minstens 10 % van haar televisiezendtijd tussen 7 en 22.30u moet besteden aan kinderprogramma's, stelt de beheersovereenkomst van de Zweedse publieke televisieomroep SVT dat minstens 50 % van de oorspronkelijk Zweedse producties voorzien moet worden van ondertiteling, stelt de Statement of Policy van de BBC dat minstens 10 % van het personeelsbestand deel moet uitmaken van een etnische minderheid en stelt de beheersovereenkomst van France Télévisions dat minstens 18 % van het omzetcijfer van het televisienet France 2 moet besteed worden aan de creatie van nieuwe, Frans audiovisuele producten op het vlak van fictie, documentaires en animatie. Ook de publieksquota die de VRT met culturele of educatieve programma's moet halen kunnen in dit verband worden vermeld. Minder herkenbaar, maar eveneens kwantitatief zijn indicatoren die een evolutie opleggen, een relatief cijfer in plaats van een absoluut cijfer. Met name in de beheersovereenkomsten van de Zweedse en Deense publieke omroepen vinden we dit terug. De beheersovereenkomst van de SVT stelt bijvoorbeeld dat het aandeel van regionale programma's in de zendtijd moet stijgen in vergelijking met 2001. De beheersovereenkomst van het Deense DR stelt dat het aandeel Deense muziek op de radio omhoog moet en dat het aandeel van informatieprogramma's in prime time en van kinderprogramma's niet mag dalen. Een ander voorbeeld vinden we in Ierland waar de RTÉ beloofde het aantal buitenlandse correspondenten te zullen laten stijgen. Ook dat zijn zeer meetbare indicatoren, zonder dat ze absolute cijfers opleggen.

Kwalitatieve indicatoren zijn er echter in overvloed en stellen bijvoorbeeld dat een omroep kwaliteitsvolle programma's moet ontwikkelen voor specifieke publieksgroepen (uit de beheersovereenkomst van de Portugese RTP), dat de omroep een dialoog moet opstarten met het publiek door het opstarten van kijk- en luisterverenigingen (uit de beheersovereenkomst van het Deense DR) of dat programma's geen afbreuk mogen doen aan de menselijke waardigheid, culturele diversiteit of de bescherming van minderjarigen (uit de beheersovereenkomst van de RAI). Deze indicatoren zijn kwalitatief omdat de naleving ervan niet cijfermatig kan worden vastgesteld. Kwalitatieve performantiemaatstaven zijn onontbeerlijk omdat bepaalde waarden zich niet laten vertalen in cijfers. Onder meer waarden als opiniediversiteit of ethische kwaliteit laten zich moeilijk kwantitatief vertalen. Tenminste niet zonder de autonomie van de publieke omroep aan te tasten door bijvoorbeeld quota op te leggen rond het aan bod laten komen van verschillende opinies. Kwalitatieve performantiemaatstaven zijn dus onontbeerlijk, maar hebben natuurlijk het nadeel van de vaagheid. Indicatoren die niet meetbaar zijn, zijn dan ook moeilijker te evalueren. Dit kan enigszins opgelost worden door de gebruikte begrippen zo duidelijk mogelijk te omschrijven en dus ook de kwalitatieve maatstaf zo tastbaar mogelijk te maken.

4.2. Het evalueren van de opdrachten

Het bestaan van resultaatsverbintenissen en performantiemaatstaven suggereert ook het bestaan van performantie-analyses. De indicatoren vormen immers de basis voor een evaluatieproces, waarvan de uitkomst belangrijke (financiële) gevolgen kan hebben voor de publieke omroep. Ook wat dit evaluatieproces betreft, merken we binnen Europa een grote verscheidenheid aan instrumenten op die deel uitmaken van dit proces. Twee elementen zijn echter gemeenschappelijk, namelijk het begin en het einde van het proces. Het evaluatieproces begint steeds met een zelfevaluatie en -rapportering en eindigt bij de politieke overheid, aan wie het toekomt om finale conclusies te trekken uit het proces. In sommige landen blijft het evaluatieproces grotendeels beperkt tot deze twee elementen, maar gebruikelijker is het dat er een minstens één tussenstap wordt voorzien in de vorm van een externe evaluatie, hetzij een periodieke evaluatie door een bestaand (regulerend) orgaan, hetzij een eenmalige evaluatie door een ad hoc orgaan. In landen als Spanje, Oostenrijk, Italië en Vlaanderen is het evaluatieproces vrij beperkt en wordt het vaststellen van de performantie van de publieke omroep grotendeels overgelaten aan de omroep zelf en de politieke overheid (Coppens, 2005).

4.2.1. Interne evaluatie

De eerste stap in het evaluatieproces is de zelfevaluatie. De publieke omroep stelt zelf vast in welke mate ze tegemoet is gekomen aan de performantiemaatstaven en brengt daarover verslag uit aan de bevoegde instanties. De resultaatsverbintenis vormt daarbij dus de leidraad. In de beheersovereenkomst van de Deense publieke omroep DR wordt overigens expliciet gestipuleerd waarover de omroep precies

verslag moet uitbrengen. Een dergelijke interne evaluatie is een noodzakelijke en hoogst belangrijke stap. Niet alleen is ze nuttig voor intern gebruik, want het evalueren van de prestatie is ook het evalueren van het interne beleid, maar ze is ook onontbeerlijk voor een eventuele externe evaluatie, die in grote mate afhangt van de interne gegevens waarover de publieke omroep beschikt. De vraag is echter of een interne evaluatie voldoende is als instrument om de performantie van de publieke omroep te beoordelen. Het is in het belang van de mediagebruiker en van de publieke omroep en haar legitimiteit dat het zelfevaluatieproces op een ernstige en open manier gevoerd wordt. McQuail (1997) toont zich vrij sceptisch over evaluatieprocessen waar geen enkele vorm van formele controle op bestaat. Het lijkt dan ook een essentieel onderdeel van de responsabilisering van de publieke omroep dat de interne evaluatie op haar beurt op een ernstige manier geëvalueerd wordt. Zeker wanneer aan de prestaties van de publieke omroep een onmiddellijke financiële consequentie is verbonden, bestaat het risico dat een interne evaluatie een te defensief instrument wordt en dat een eventueel falen op bepaalde terreinen verbloemd wordt. Zelfevaluatie heeft enkel zin, vooral voor de publieke omroep zelf, als tekortkomingen kunnen worden geïdentificeerd en erkend, zodat deze ook kunnen worden geredigeerd. Het koppelen van onmiddellijke financiële gevolgen aan de prestaties van de publieke omroep kan dit belangrijke voordeel van zelfevaluaties teniet doen.

4.2.2. Externe evaluatie

Externe evaluaties kunnen nuttige instrumenten zijn als controle op de beide partijen die in het evaluatieproces een sleutelrol innemen: de publieke omroep en de politieke overheid. Externe evaluaties zijn immers niet alleen een (extra) controle op de publieke omroep en de uitoefening van haar opdrachten, maar kunnen ook een controle vormen op de conclusies die de politieke overheid trekt uit het evaluatieproces. Om dit pluspunt van de externe evaluatie te maximaliseren, is het echter van cruciaal belang dat deze externe evaluatie onafhankelijk van beide partijen kan plaatsvinden. Voor wat betreft externe evaluaties zijn verschillende modaliteiten mogelijk (Coppens, 2005).

Eén model is dat van het regulerend orgaan dat zich als buffer tussen de publieke omroep en de overheid opstelt door de interne evaluaties kritisch te analyseren (en eventueel een eigen evaluatie uit te voeren) en op basis daarvan duidelijke aanbevelingen te doen aan de politieke overheid. Dat is met name het geval in Denemarken (met de *Radio og TV-nævnet* als buffer), Zweden (*Granskningnämnden för Radio och TV*), Duitsland (de verschillende regionale *Landesmedienanstalten*) en Franstalig België (*Conseil Supérieur de l'Audiovisuel*). Ook in landen als Frankrijk (*Conseil Supérieur de l'Audiovisuel*) en Portugal (*Alta Autoridade de Comunicação Social*) spelen de regulerende organen een belangrijke rol in het evalueren van de prestaties van de publieke omroep, maar in deze landen staan de organen niet tussen de omroep en de overheid, maar ernaast. De Franse en Portugese publieke omroepen worden immers op bepaalde punten geëvalueerd door de regulerende organen maar leggen op andere elementen van hun opdrachten rechtstreeks verantwoording af aan de overheid. Ook in Nederland speelt een regulerend orgaan (het *Commissariaat voor de Media*) een belangrijke rol, maar hier koos men voor nog een extra systeem van externe evaluatie door de

zogenaamde visitatiecommissie. Regulerende organen bieden een aantal voordelen voor wat betreft de externe evaluatie, met name wat betreft de continuïteit. De omroepen worden jaarlijks door deze organen geëvalueerd, waardoor deze organen een zekere competentie opbouwen in dit werk en de achtereenvolgende evaluaties op vergelijkbare wijze gebeuren. Het nadeel is echter dat in bepaalde landen, bijvoorbeeld Frankrijk, vragen kunnen worden gesteld bij de onafhankelijkheid van die regulerende organen en dat de jaarlijkse evaluatie door steeds dezelfde evaluator al gauw een routineus karakter krijgt en geen vernieuwende ideeën oplevert.

Een tweede model van externe evaluatie is dan ook dat van de ad hoc evaluaties, waarbij met een lagere frequentie (bijvoorbeeld bij het aflopen van een beheersovereenkomst of wanneer de noodzaak van een externe evaluatie wordt ervaren) de prestaties van de publieke omroep worden geanalyseerd door een instantie die tijdelijk wordt opgericht met als enige doel het externe evaluatieproces voor haar rekening te nemen. De ad hoc instantie voor de externe evaluatie kan een bestaand consultancy bureau zijn. Zo lichtte het bureau *McKinsey* in de jaren '90 zowel de Vlaamse als de Nederlandse omroep door. Dit model wordt echter vooral gebruikt wanneer er een crisis wordt ervaren en een dergelijke analyse omvat veel meer dan het vaststellen of de publieke omroep tegemoet aan haar verplichtingen. De case-studies die we in het vorige hoofdstuk presenteerden van de Nederlandse *Visitatiecommissie*, het Ierse *Forum on Broadcasting*, het Britse *Charter Review Process* en de Portugese werkgroepen inzake de publieke omroepen, zijn ook modellen van externe evaluatie. Het voordeel van een dergelijke ad hoc externe evaluatie is dat de onafhankelijkheid van de evaluatie beter gegarandeerd is, dat er een grotere betrokkenheid mogelijk is van burgers en organisaties en dat dit vernieuwende ideeën kan opleveren met betrekking tot de opdrachten van de publieke omroep. Doordat deze ad hoc externe evaluaties niet geïnstitutionaliseerd zijn, is echter het risico reëel dat deze evaluaties minder ernstig worden genomen of dat ze worden uitgevoerd met een gebrekkige structurele omkadering. Zo haalt Bardoel (2003), zelf lid van de Nederlandse *Visitatiecommissie*, aan dat de regering reeds bepaalde beleidsbeslissingen aan het nemen was ten aanzien van de publieke omroep, terwijl de commissie nog bezig was met haar werkzaamheden.

Wat de modaliteiten van de externe evaluatie ook zijn, het principe wordt algemeen aanvaard dat een publieke omroep die werkt met gemeenschapsmiddelen ook door deze gemeenschap wordt gecontroleerd en dat een vorm van externe evaluatie daarbij aangewezen is (Foster, 1992; McQuail, 1992; Bardoel, 2003). Verder bouwend op McQuail's (1992: 17) definitie van "*media performance analysis*" moet het evaluatieproces aan volgende criteria voldoen: het moet relevant zijn door de prestaties van de publieke omroep te beoordelen aan de hand van haar maatschappelijke doelstellingen en niet op basis van andere criteria; het moet onafhankelijk gebeuren van politieke of economische belangen; en het moet gaan om een breed proces waarin verschillende methodes en technieken worden gebruikt om de prestaties van de omroep vast te stellen.

4.3. Responsabilisering van de publieke omroep in Vlaanderen

De introductie van een nieuw beheersstelsel voor de Belgische publieke omroepen is niet enkel het gevolg van een bredere evolutie naar de responsabilisering van publieke diensten. Het is vooral een gevolg van de belangrijke disfuncties van de publieke omroepen in Vlaanderen en Franstalig België, met name het gebrek aan autonomie en de politisering (Servaes, 1998; Antoine, d'Haenens & Saeys, 2001). Het invoeren van een resultaatsverbintenis onder de vorm van een beheersovereenkomst paste in een ruimer kader om de publieke omroepen meer autonomie te geven teneinde beter gewapend te zijn in de concurrentiële omroepmarkt. Het zorgde er in Vlaanderen bijvoorbeeld voor dat de facultatieve jaarlijkse stijging van de dotatie van 4 % niet langer een instrument van mogelijke politieke willekeur was, maar gebaseerd werd op duidelijke criteria (Biltereyst & Burgelman, 1995). De gelijktijdige invoering van het stelsel in beide landsdelen en de gelijkaardige achtergrond voor deze hervorming zijn echter de enige gelijkenissen. De concrete uitwerking van het stelsel en de gelegde klemtonen verschillen grondig van elkaar.

In Franstalig België bleek de idee dat de beheersovereenkomst meer autonomie zou creëren voor de RTBF niet ondersteund te worden door de feiten. Deze autonomie kan immers slechts bereikt worden door ook andere maatregelen te nemen, zoals een andere benoemingspolitiek, en deze werden in Franstalig België niet in dezelfde mate genomen. De RTBF blijft dus sterk gepolitiseerd. Bovendien is de beheersovereenkomst van de RTBF zo gedetailleerd dat de omroep weinig ruimte heeft om haar opdrachten op een creatieve manier in te vullen (Antoine, d'Haenens & Saeys, 2001; Coppens, 2005). De nadruk in deze sectie ligt op de situatie in Vlaanderen, maar waar we het relevant achten zullen we de vergelijking maken met de situatie in andere landen.

4.3.1. De beheersovereenkomst en de performantiemaatstaven

Eerder wezen we er al op dat de decretale opdrachten van de VRT volledig in de lijn liggen van de opdrachten die aan andere publieke omroepen worden toegekend en aansluiten op de maatschappelijke functies die aan publieke omroepen worden toegeschreven. De vraag die zich echter opdringt is hoe deze decretale opdracht vervolgens wordt vertaald in de beheersovereenkomst en in concrete performantiemaatstaven en of alle elementen uit de decretale opdrachten daarin voldoende aan bod komen.

Zoals gezegd werd de beheersovereenkomst als instrument geïntroduceerd bij de hervorming van de Vlaamse publieke omroep in 1995-1997. In combinatie met een aantal andere maatregelen met betrekking tot de organisatiestructuur en het benoemingsbeleid, werd de beheersovereenkomst gezien als een instrument om de nieuwe VRT meer autonomie te geven binnen het decretale kader. De beheersovereenkomst was ook een instrument dat tegemoet kon komen aan een

belangrijke kritiek die het onderzoeksbureau McKinsey had geformuleerd naar aanleiding van haar doorlichting van de publieke omroep vóór de hervorming. Uit het rapport McKinsey bleek immers onder meer dat er binnen de publieke omroep geen duidelijke koers werd gevaren (d'Haenens & Saeys, 1998). De beheersovereenkomst maakte voor iedereen binnen de omroep duidelijk waar de prioriteiten lagen. De eerste beheersovereenkomst werd afgesloten voor de periode 1997-2001 en werd gekenmerkt door een beperkt aantal performantiemaatstaven die betrekking hebben op alle aspecten van het omroepen. Het meest in het oog springend waren echter de performantiemaatstaven die een zeker publieksbereik vooropstellen. Aangezien een drastische daling van de kijkcijfers een belangrijke reden was om tot de hervorming over te gaan, is deze aandacht voor publieksbereik zeer verklaarbaar. De tweede beheersovereenkomst voor de periode 2002-2006 is zeer vergelijkbaar, maar in deze overeenkomst wordt een groter belang gehecht aan kwaliteit en aan de beperking van de commerciële inkomsten. Ook dat kan gezien worden als het resultaat van de context waarbinnen deze tweede beheersovereenkomst tot stand kwam. Het succes van de VRT in termen van stijgende kijkcijfers leidde immers tot vragen over het onderscheidend karakter van de VRT. Deze kritiek werd mede gevoed door de private omroepen en drukte haar stempel op de nieuwe beheersovereenkomst. Dat toont meteen nog eens het voordeel aan van de beheersovereenkomst, namelijk dat snel kan ingespeeld op maatschappelijke behoeftes, voor zover deze tenminste bekend zijn.

Voor de analyse van de huidige beheersovereenkomst 2002-2006 overlopen we het contract artikelgewijs en toetsen we dit aan de maatschappelijke functies van de omroep, de kwetsbare waarden binnen het concurrentiële omroeplandschap, decretale opdrachten van de VRT en de voor- en nadelen die aan verschillende types van resultaatsverbintenissen en performantiemaatstaven zijn verbonden.

4.3.1.1. Algemeen

Artikel 1 schetst het kader van de beheersovereenkomst door bepaalde aspecten van de decretale opdracht nog eens te herhalen. Een extra accent wordt in dit artikel gelegd op de culturele functie van de VRT, met name door te stellen dat de VRT bij de uitoefening van haar opdrachten een beroep kan doen op de expertise, de creativiteit en het aanbod dat binnen de culturele sector bestaat. Ook de opdracht inzake de nieuwe technologieën komt in de beheersovereenkomst meer uit de verf.

Artikel 2 handelt over de kwaliteit. Door de verschillende dimensies die de VRT aan dit begrip toekent, wordt de complexiteit van dit concept erkend. De indeling die de VRT maakt ligt overigens in de lijn van hoe steeds vaker over het begrip 'kwaliteit' wordt nagedacht. De verschillende dimensies van het begrip komen in de beheersovereenkomst aan bod, zodat op dat terrein weinig nood is aan bijkomende verfijning. In de performantiemaatstaf die aan dit artikel gekoppeld lijkt, wordt echter vooral het element van de functionele kwaliteit benadrukt, namelijk het tegemoetkomen aan de verwachtingen en behoeftes van het publiek. De tekst stelt dat: *"Bij het formuleren van deze [kwaliteits]doelstellingen staan de verwachtingen en behoeftes van de kijker ten aanzien van het programma-aanbod*

centraal, maar wordt ook rekening gehouden met de specifieke opdracht van de publieke omroep en de overige (...) gedefinieerde kwaliteitsaspecten". De indruk bestaat op zijn minst dat de zogenaamde publieke kwaliteit (met name voldoen aan de maatschappelijke opdrachten) slechts van een tweede orde is. Hier wordt dus impliciet een volgorde gesteld die niet helemaal lijkt te stroken met wat eerder naar voren is gekomen, namelijk dat het uitvoeren van maatschappelijke opdrachten het doel is van de omroep en dat het tegemoetkomen aan de verwachtingen van het publiek eerder een belangrijk middel is dat kan bijdragen tot het bereiken van dat doel, maar bezwaarlijk een doel op zich kan zijn. In dat maatschappelijke doel schuilt immers het onderscheidend karakter van de publieke omroep. Als het al nodig zou zijn om in de verschillende kwaliteitsdimensies een hiërarchie te creëren, dan lijkt dit niet de manier die het meest aansluit op de maatschappelijke functies van de publieke omroep die steeds het vertrekpunt dienen te zijn voor de activiteiten van de VRT, eerder dan de behoeften van de gebruiker.

De artikelen 3 en 4 handelen over respectievelijk de televisie- en radio-activiteiten van de VRT en komen verderop gedetailleerd aan bod. De artikelen die daarop volgen hebben vooral te maken met een aantal technologische aspecten, zoals het audiovisueel archief (artikel 5), de zogenaamde e-diensten (artikel 6), de opdrachten rond e-vrt (artikel 7), het proefproject Digitaal Thuisplatform (artikel 8), het onderzoeksprogramma MPEG (artikel 9), de oprichting van ASP (artikel 10) en de financiering van deze projecten (artikel 11). Aan deze opdrachten zijn ook een aantal performantiemaatstaven gekoppeld die zeer vergelijkbaar zijn met die van andere publieke omroepen, met name over de digitalisering van het productieproces, het teletekstaanbod, het internetaanbod, de e-diensten en de proefprojecten. Het gaat hierbij steeds om kwalitatieve, dus niet-meetbare, performantiemaatstaven die vrij algemeen zijn. Naarmate de nieuwe media echter meer en meer geïntegreerd geraken in het totale aanbod van de VRT kan overwogen worden om ook hiervoor concrete indicatoren uit te werken. De resterende artikelen uit de beheersovereenkomsten handelen over de transmissie-infrastructuur (artikel 12), de informatisering van werkprocessen (artikel 13), het personeelsbeleid (artikel 14), de pensioenproblematiek (artikel 15), de financiering van koor en orkest (artikel 16), de overheidsfinanciering (artikelen 17 en 18), de commerciële financiering (artikel 19) en de financiële planning (artikel 20). De resterende artikels schetsen de verplichtingen van de Vlaamse Gemeenschap en bevatten bepalingen inzake rapportering, evaluatie en sanctionering. Deze artikelen zijn echter van minder belang in deze studie over de maatschappelijke opdrachten van de VRT. Wel relevant is de performantiemaatstaf om een gelijkekansenbeleid te organiseren inzake het personeel en zich te profileren als een toonaangevend bedrijf inzake non-discriminatie. Dit sluit deels aan bij de kwetsbare waarde van de demografische diversiteit van de publieke omroep en is overigens geen ongewone performantiemaatstaf voor een publieke omroep. In Groot-Brittannië legt de publieke omroep zichzelf twee quota op inzake het aandeel van etnische minderheden bij het personeel: 10 % voor de hele BBC en 4 % bij de kaderfuncties. Inzake het gelijkekansenbeleid wees een recente studie echter uit dat onder de contractuele VRT-journalisten een loonkloof bestaat van 9 procent tussen mannen en vrouwen (De Clercq, 2005). Die kloof is kleiner dan bij

de private omroepen (17 %), maar blijft moeilijk te rijmen met een gelijkheidsbeleid.

4.3.1.2. Televisie

Artikel 3 handelt over de performantie van de televisie-activiteiten van de VRT en omschrijft de bijdrage van de drie netten TV1, Canvas en Ketnet. In dit artikel komen een aantal kwetsbare waarden duidelijk naar voren. Er is onder meer sprake van publieksuniversaliteit (door met de combinatie van de drie netten een zeer breed publiek te bereiken), netdiversiteit (door bijvoorbeeld ook cultuur en educatie te voorzien op TV1) en omroepdiversiteit (voor de drie netten samen). Ook de verschillende kwaliteitsdimensies worden naar voren geschoven alsook de actieve participatie in de Vlaamse onafhankelijke audiovisuele productie, wat enigszins aansluit op de functie van de omroep om ook het culturele leven buiten de omroep te ondersteunen. Net als in het omroepdecreet blijft de culturele functie van de publieke omroep echter ook in de beheersovereenkomst onderbelicht. De performantiemaatstaven die bij dit artikel horen vormen een vertaling van de bepalingen in artikel 3. Gezien het belang van deze performantiemaatstaven verdienen deze een grondige bespreking. Daarbij maken we een onderscheid tussen de performantiemaatstaven over publieksbereik en waardering enerzijds en die over het aanbod anderzijds. Opvallend in de beheersovereenkomst is immers de grote aandacht voor publieksbereik dat voor andere publieke omroepen veel minder centraal wordt gesteld.

BEREIK EN WAARDERING

Publiekscijfers worden centraal gesteld in de performantiemaatstaven met betrekking tot televisie. Daarbij gaat het specifiek om bereik en waardering. Marktaandeel wordt niet vooropgesteld. Als maatstaf is marktaandeel immers zeer ongeschikt voor een publieke omroep, onder meer omdat een hoog of laag marktaandeel evenveel zegt over de sterkte of zwakte van de private concurrenten als over het succes van de eigen, publieke omroep. Dat neemt echter niet weg dat in wetenschappelijke studies, bij beleidsmakers of in de publieke opinie vaak het marktaandeel wordt gehanteerd om het succes van de publieke omroep aan te tonen. Bereik en waardering zijn betere indicatoren voor de relatie tussen de VRT en zijn publiek. Het bereik geeft aan of de VRT brede lagen van de bevolking aanspreekt en is een publiekscijfer dat op eigen kracht kan gerealiseerd worden, de waardering wordt elektronisch gemeten door elke kijker in het onderzoekspanel een cijfer van 0 tot 10 te laten toekennen na afloop van een door hem bekeken programma en geeft dus aan in welke mate de kijker het programma apprecieerde.

Televisie zal met zijn 3 netten samen op weekbasis 70 % van de bevolking bereiken.

Zoals eerder gesteld is het vooropstellen van publieksbereik een handige manier om de kwetsbare waarde van de publieksuniversaliteit te realiseren. Door een voldoende ruim publieksbereik voorop te stellen, wordt de omroep gedwongen alle lagen van de bevolking te bereiken. Bovendien is bereik een publiekscijfer dat de publieke omroep op eigen kracht kan halen en waarbij zij minder afhankelijk is van wat de andere omroepen in de sector doen, wat zij bij het marktaandeel wel is.

Het gaat hier immers meer om de breedte dan om de grootte van het publiek. Het precieze cijfer van de 70 % roept echter een aantal bedenkingen op. De VRT stelt in de beheersovereenkomst 24 % van het kijkerspubliek als niet prioritair te behandelen. Het gaat hier om publieksgroepen die verwachtingen hebben die moeilijk te verzoenen zijn met de maatschappelijke opdracht van de publieke omroep. Als dat inderdaad gaat om 24 % van het publiek (wat met enige omzichtigheid moet worden gesteld), dan blijft nog 76 % van het publiek over en rijst de vraag waarom het streefcijfer voor de VRT slechts op 70 % wordt gelegd. Op het moment dat deze tweede beheersovereenkomst werd afgesloten (in 2001) bedroeg het weekbereik van VRT-televisie overigens reeds 78 %. Rekening houdend daarmee stelt deze performantiemaatstaf dus dat de VRT 8 % van het publiek dat ze reeds heeft mag 'afstoten', gesteld dat ze dat zou willen. Deze performantiemaatstaf houdt dan ook niet zozeer een streefdoel in zich, maar biedt eerder een ondergrens aan waaronder de VRT niet mag zakken en die beduidend lager ligt dan het niveau waarop de VRT zich bevond bij het afsluiten van de beheersovereenkomst en ook in de jaren daarna. In 2001, 2002, 2003 en 2004 haalde de VRT met zijn drie televisienetten een gecumuleerd weekbereik van respectievelijk 78 %, 77,1 %, 76,2 % en 82,1 %. Ook in de jaren 1997-2001 schommelde het weekbereik van de VRT-televisie tussen de 76 en 78 % (VRT Studiedienst, 2005a).

De publieksuniversaliteit wordt dus wel centraal gesteld in het decreet en in de beheersovereenkomst, maar wordt in de performantiemaatstaf vrij minimaal ingevuld. Een weekbereik van 70 % vooropstellen getuigt van weinig ambitie om echt een zo breed mogelijk publiek aan te trekken. Dat blijkt trouwens ook wanneer we deze bereikcijfers vergelijken met deze van een aantal andere Europese publieke omroepen die dezelfde definitie van bereik hanteren (namelijk 15 opeenvolgende minuten kijken). In 2004 haalde de BBC een weekbereik van 88,2 % met haar televisienetten, de Nederlandse publieke omroep haalde een weekbereik van 88,7 % en de Deense publieke omroep DR van 85 %. Deze drie publieke omroepen halen een hoger weekbereik dan de VRT, terwijl de VRT dan weer een hoger marktaandeel heeft dan deze omroepen, namelijk 40,2 % voor de VRT tegenover 37,8 % voor de BBC, 36,1 % voor de Nederlandse publieke omroep en 34 % voor DR (BBC, 2004b; DR, 2005; Stichting Kijkonderzoek, 2005). Ondanks het hogere marktaandeel bereikt de VRT dus een minder breed publiek dan andere publieke omroepen. De VRT slaagt er wel in het bereikte publiek gedurende langere tijd bij zich te houden. Door een weekbereik van 70 % voorop te stellen in de performantiemaatstaf wordt aan de publieke omroep een onvoldoende stimulans te geven om echt een zo breed mogelijk publiek te bereiken en de waarde van de publieksuniversaliteit ten volle te realiseren.

Televisie zal met de totaliteit van zijn journaal, duiding- en informatiemagazines gemiddeld per dag 1,5 miljoen kijkers bereiken. Daarbij zullen de duiding- en informatieprogramma's een gemiddelde waardering van 75 % behalen.

In deze performantiemaatstaf zitten verschillende waarden verwerkt. Door voor bepaalde programmagenres een minimaal publieksbereik voorop te stellen, wordt het belang van deze genres benadrukt. De lat wordt met 1,5 miljoen kijkers hoog gelegd en in de beginjaren van deze performantiemaatstaf werd dit cijfer dan ook zeer moeizaam gehaald of net niet gehaald (in 1997 en 1998). In recentere jaren is

dat echter wel gebeurd door enerzijds het informatie-aanbod uit te breiden en dit aanbod anderzijds toegankelijker te maken. Door de koppeling van dit bereik aan een minimaal waarderingscijfer wordt duidelijk gemaakt dat de toegankelijkheid van de informatieprogramma's niet ten koste mag gaan van de kwaliteit. Deze performantiemaatstaf is louter kwantitatief en in ieder geval bijzonder duidelijk. Wel moet opgemerkt worden dat dit de enige performantiemaatstaf is over de informatieopdracht van de VRT. Kwalitatieve performantiemaatstaven die specifiek gelden voor de informatieopdracht zijn er niet, al gaat het decreet wel dieper in op de informatieopdracht door onder meer de waarde van de opiniediversiteit naar voren te schuiven. De combinatie van decreet en beheersovereenkomst geeft dus wel een breder beeld van de informatieopdracht.

De performantiemaatstaf wordt gehaald. In 2004 bereikte de VRT ruim 1,8 miljoen kijkers per dag met haar journaals en informatieprogramma's, en haalden de informatieprogramma's een gemiddelde waardering van 76 % (VRT Studiedienst, 2005a). De tweede component van de performantiemaatstaf is noodzakelijk als correctie op de eerste, anders zou de nadruk te veel liggen op het bereiken van een zo groot mogelijk publiek wat nefast zou kunnen zijn voor de inhoud. Deze tweede component slaat echter enkel op de informatie- en duidingsmagazines, met name De Zevende Dag, Koppen, Ter Zake, Panorama en Villa Politica, en niet op het journaal. Het is dan ook niet evident om met waarderingscijfers te werken voor wat betreft de nieuwsberichtgeving. Doordat het corrigerende element van de waarderingscijfers voor het journaal echter niet in de maatstaf is opgenomen, bestaat wel het gevaar dat pogingen om met het journaal een ruim publiek te bereiken ten koste gaan van de inhoud. Zo tonen verschillende onderzoeken aan dat het nieuws van de VRT, en in het bijzonder het hoofdjournaal van 19u, geëvolueerd is naar een meer 'getabloidiseerd' journaal waar weinig ruimte is voor bijvoorbeeld cultureel nieuws, maar wel veel aandacht wordt besteed aan ongevallen, gerechtelijk nieuws en faits divers (De Bens & Paulussen, 2004; Sinardet, De Swert & Dandoy, 2004).

Waarderingscijfers zijn weliswaar minder geschikt voor journaals, maar dat maakt de nood aan een correctie op de louter kwantitatieve maatstaf van het publieksbereik niet minder. Ook voor het journaal kan het bereiken van een zo groot mogelijk publiek niet het voornaamste doel zijn. Dat is overigens niet het geval, alleen blijven de andere belangrijke aspecten van het journaal onderbelicht in de beheersovereenkomst. Beheersovereenkomsten van andere publieke omroepen herhalen doorgaans nog eens de belangrijkste elementen van de democratische functie van de omroep, met name het belang van opiniediversiteit, van waarheidsgetrouwheid en van het ondersteunen van de democratische samenleving. Doordat het Omroepdecreet vrij duidelijk is op deze punten, is dit in de beheersovereenkomst minder noodzakelijk. Andere interessante performantiemaatstaven die in resultaatsverbintenissen terug te vinden zijn en die aansluiten op de informatieve opdracht zijn onder meer: extra personeel werven voor regionale berichtgeving en berichtgeving rond onderwijs en wetenschap (Ierland), nieuws en informatie aantrekkelijker maken voor jongere publieken (Groot-Brittannië) of het verifiëren van nieuwsfeiten alvorens deze uit te zenden (Zweden). Enige terughoudendheid is in de beheersovereenkomst uiteraard noodzakelijk, gezien de redactionele autonomie. Niettemin kan deze performantiemaatstaf, met name wat betreft de nieuwsberichtgeving, uitgebreid worden met meer kwalitatieve indicatoren.

Televisie zal met zijn ontspannings- en fictieprogramma's een gemiddelde waardering van 75 % behalen.

De enige waarde die inzake fictie en ontspanning geldt, is die van de functionele kwaliteit en dus de vraag of deze programma's tegemoet komen aan de verwachtingen van het publiek. Zowel de fictie- als de ontspanningsprogramma's krijgen een gemiddelde waardering van 78 %, zodat de maatstaf wordt gehaald (VRT Studiedienst, 2005a). Ook in andere landen wordt overigens steeds meer aandacht besteed aan waarderingsonderzoek. Zo wordt France Télévisions opgelegd een 'baromètre de satisfaction' uit te werken als continu meetinstrument voor de waardering van televisieprogramma's. Ook in Groot-Brittannië en Finland wordt steeds vaker onderzoek verricht naar waardering. In Denemarken haalt DR een waarderingscijfer van 78 % voor ontspanning, 80 % voor eigen drama en 78 % voor geïmporteerde fictie (DR, 2005).

Andere waarden die daarin belangrijk kunnen zijn, maar die in de performantiemaatstaf niet aan bod komen zijn de genrediversiteit of de innovativiteit. Doorgaans wordt in resultaatsverbintenissen weinig aandacht besteed aan de ontspanningsprogramma's, omdat deze eerder een ondersteunende functie hebben en niet centraal staan in de opdrachten van de publieke omroep. Aan fictie wordt doorgaans wel meer aandacht geschonken, met name door het belang van eigen, nationale fictie te benadrukken. Interessant daarbij is de bepaling in de beheersovereenkomst van de Deense publieke omroep waarin gevraagd wordt een overeenkomst te sluiten met concurrent TV2 over het niet tegenover elkaar programmeren van eigen fictie.

Televisie zal in zijn programma's een gevarieerd gamma cultuuruitingen aan bod laten komen. Televisie zal daarmee gemiddeld 15 % van de bevolking bereiken.

Deze performantiemaatstaf stelt twee zaken: de vraag naar genrediversiteit door verschillende cultuuruitingen aan bod te laten komen en de vraag naar bereik die zowel tegemoet komt aan de waarde van de publieksuniversaliteit (cultuur voor verschillende publieksgroepen) als van de netdiversiteit (cultuur op alle netten). Het streefcijfer van 15 % kan immers moeilijk gehaald worden wanneer cultuur enkel wordt toegespitst op een beperkt, elitair publiek of enkel wordt geprogrammeerd op minder toegankelijke tijdstippen. Deze performantiemaatstaf dwingt de VRT dan ook niet alleen een divers culturaanbod te produceren, maar dit ook zo te programmeren dat brede lagen van de bevolking ermee in contact kunnen komen. In die zin sluit deze performantiemaatstaf dan ook goed aan bij de culturele functie van de publieke omroep. De rapportering over de performantie van de publieke omroep terzake sluit dan weer minder goed aan bij de performantiemaatstaf en dus bij de culturele functie van de VRT. De performantiemaatstaf wordt immers verengd tot het bereikscijfer dat de VRT overigens ruimschoots haalt (27,3 % in 2004) (VRT Studiedienst, 2005a). Nochtans impliceert het feit dat de bereikdoelstelling wordt gehaald niet automatisch dat ook de diversiteitsdoelstelling wordt gehaald en dat dus verschillende cultuuruitingen aan bod komen. In 2004 werden 299 programma's meegerekend voor de maatstaf 'cultuur' (zie addendum B). Iets meer dan de helft van die programma's waren films, met name films die door de VRT worden omschreven als klassiekers, cinefiele films of verfilmingen van literatuur. Daarnaast waren er een 35-tal programma's rond populaire muziek, met registraties van concerten van

populaire binnen- en buitenlandse artiesten (Sting, Clouseau) of programma's rond het (Junior) Eurovisiesongfestival. Toerisme is eveneens een belangrijke categorie met Vlaanderen Vakantieland en reisreportages zoals *Gentse Waterzooi*, *De Bende van Wim* of *Himalaya* met Michael Palin. Documentaires over culturele figuren, onder meer in het kader van *Histories*, horen daar ook in thuis, net als de reeks klassieke concerten onder de noemer *Plankenkoorts*. Literatuur, theater, opera of beeldende kunst zijn zo goed als afwezig in de cultuurprogrammatie. Daarentegen vinden we er wel programma's in terug als *Geert Hoste Hard*, *Holiday on Ice* of *Spring*. De opdracht inzake cultuur wordt dus wel zeer eenzijdig ingevuld met vooral aandacht voor populaire cultuur.

Dat brengt ons bij het probleem van de definiëring van cultuur. Cultuur is uiteraard een erg breed begrip, maar in functie van deze performantiemaatstaf dringt een operationalisering zich toch op. De VRT operationaliseert 'cultuur' als documentaires en magazines over kunst, cultuur, architectuur en toerisme; gesprekken met kunstenaars; registraties van podiumkunsten; filmklassiekers en verfilmingen van literaire werken. Dit brengt een zekere verduidelijking, maar creëert uiteraard ook nieuwe problemen met definiëring. Het feit dat de VRT het begrip 'cultuur' behoorlijk vrij kan invullen, kan ertoe leiden dat het begrip wordt gedefinieerd op een voor de omroep zo voordelig mogelijke manier. Lowe (2000) merkte overigens eerder al op dat publieke omroepen de neiging hebben om 'cultuur' in hun eigen voordeel te definiëren. Ook in Nederland heerst overigens kritiek over het "*creatief omgaan met het indelen van programma's om het percentage amusement te drukken en de percentages voor informatie, cultuur en kunst op te vijzelen*" (den Hoed & Hoefnagel, 2005). De definitie die de Nederlandse publieke omroep hanteert van cultuur is inderdaad vrij ruim, namelijk: programma's over levensbeschouwing, religie, geschiedenis, antropologie en sociologie; documentaires; licht Nederlands drama; praatprogramma's en amusement van culturele aard; en muziekspecials rond lichte muziek en popmuziek. 'Kunst' is dan weer: informatieve programma's over kunst en media; serieus buitenlands en Nederlands drama; cabaret, kleinkunst en satire; serieuze en gewijde muziek; dans, ballet en overige muziek; live uitvoeringen en compilaties van lichte muziek en popmuziek (den Hoed & Hoefnagel, 2005). Het feit dat de VRT al sinds 2001 deze norm ruimschoots haalt en in 2004 de werkelijke prestatie zelfs het dubbele bedraagt van de norm is een indicatie dat de norm niet goed functioneert. Een norm die de helft bedraagt van de daadwerkelijke prestatie is uiteraard een norm die geen enkele doelstelling meer heeft. Om een dergelijke norm echt zinvol te maken, kan hij ofwel hoger gelegd worden ofwel restrictiever worden geïnterpreteerd. Indien de norm immers als bedoeling heeft om daadwerkelijk veel aandacht te besteden aan toerisme en populaire cultuur, dan is een weekbereik van 15 % vrij laag. Indien de norm echter de bedoeling heeft om cultuur toegankelijk te maken voor een relatief breed publiek, dan is het weekbereik van 15 % een aanvaardbaar streven maar dan moet het gaan om cultuur die toegankelijk gemaakt moet worden en veel minder over cultuur die reeds zeer toegankelijk is, zoals toerisme, film of populaire muziek. Deze norm lijkt dus haar doel voorbij te schieten en leidt er vooral toe dat de publieke omroep aandacht besteedt aan reeds toegankelijke cultuuruitingen, terwijl de culturele functie vraagt dat minder toegankelijke cultuuruitingen evenzeer aan bod komen.

In Nederland volgt men een andere invalshoek, daar wordt opgelegd dat 25 % van het aanbod moet bestaan uit cultuur, waarvan de helft uit kunst, zodat ook

expliciet aandacht wordt gevraagd voor minder toegankelijke cultuuruitingen (den Hoed & Hoefnagel, 2005). Culturele performantiemaatstaven in andere resultaatsverbintenissen stellen onder meer het volgende: minstens 10 uitzendingen per jaar brengen voor elk van de volgende kunsttaken, namelijk literatuur, film, muziek, podiumkunsten en beeldende kunsten (Frankstalig België), het opstarten van jeugdprogramma's rond o.m. muziek en kunst (Ierland), minstens 26 zenduren per jaar besteden aan theater, opera en/of dans (Portugal), het aantal uitzendingen van concerten, theater, opera en andere cultuurmanifestaties opdrijven (Zweden).

Televisie zal zijn educatieve opdracht ter harte nemen. Televisie zal daarmee gemiddeld 10 % van de bevolking bereiken.

De opmerkingen die gemaakt werden over de culturele performantiemaatstaf gelden evengoed voor de educatieve maatstaf. Ook deze norm wordt ruimschoots gehaald (29,8 % in 2004), zodat opnieuw vragen rijzen bij het nut van deze norm. De 10%-norm lijkt te passen bij een eerder restrictieve benadering van educatie, terwijl de VRT een erg brede benadering van educatie hanteert, zodat de 10%-norm wel erg laag is. Educatieve programma's zijn immers documentaires en magazines over wetenschap en techniek, geneeskunde, natuur, dieren, geschiedenis en het dagelijkse praktische leven (kook-, tuin- en woonprogramma's), alsook kinderprogramma's met een didactische waarde zoals *Tik Tak* of *Hopla*. In 2004 werden 50 programma's meegeteld voor de performantie van educatie (zie addendum B). Geschiedenis, natuur, vrije tijd en kinderprogramma's met een educatieve waarde (zoals *Tik Tak*) staan centraal inzake de educatieve programma's.

Performantiemaatstaven in andere resultaatsverbintenissen die betrekking hebben op educatie zijn onder meer: het verspreiden van educatief materiaal via nieuwe media (Groot-Brittannië) of het aandacht besteden aan volwassenenvorming (Denemarken).

Televisie zal 70 % van de 4 tot 12-jarigen die TV kijken bereiken (berekend op totaal bereik 4-12-jarigen op weekbasis).

Dit is de enige performantiemaatstaf die betrekking heeft op de kinderprogrammatie op televisie. Opnieuw kunnen we de opmerking geven dat deze performantiemaatstaf een erg eenzijdig beeld geeft van de opdrachten van de VRT inzake kinderen en dat de norm in kwestie een maat voor niks is gezien de werkelijke prestaties. Sinds 1997 ligt het weekbereik bij 4- tot 12-jarigen steeds boven de 80 %, in 2004 bedroeg het zelfs 92,3 % (VRT Studiedienst, 2005a). Ook deze performantiemaatstaf houdt dus niet zozeer een streefdoel in zich, maar bepaalt eerder een ondergrens die beduidend onder de werkelijke prestaties ligt.

Hoewel het bereik een belangrijke graadmeter is voor de publieksuniversaliteit, vinden we bij andere publieke omroepen performantiemaatstaven die aansluiten bij andere waarden. Voorbeelden daarvan zijn: binnen de kinderprogrammatie bijzondere aandacht hebben voor informatie en programma's in de eigen taal (Denemarken), een diverser aanbod van jeugdprogramma's brengen (Frankrijk), het opstarten van nieuwe jeugdprogramma's rond nieuws, wetenschap, muziek en kunst (Ierland), 10 % van de zendtijd tussen 7 en 22.30u reserveren voor kinder- en jeugdprogramma's (Italië), bijzondere aandacht hebben voor kinderen van etnische minderheden (Zweden).

AANBOD

Het Omroepdecreet stelt dat het aanbod van de VRT moet bestaan uit een mix van informatie, cultuur, eigen drama, ontspanning, sport en eigentijdse educatie. In de performantiemaatstaven wordt echter weinig aandacht besteed aan deze belangrijke decretale opdracht. In verschillende landen wordt een bepaald aandeel vooropgesteld dat een programmacategorie moet innemen in de programmatie of wordt gevraagd prioritair bepaalde genres te programmeren. De beheersovereenkomst laat de VRT echter vrij om deze mix zelf in te vullen en om te bepalen welke programmagenres in deze mix belangrijk zijn in welke minder aanbod komen. Om haar eigen aanbod te analyseren gebruikt de VRT het zogenaamde Escort-systeem, ontwikkeld binnen de EBU. Dat systeem laat echter niet toe na te gaan hoe de decretaal vooropgestelde mix van informatie, cultuur, eigen drama, ontspanning, sport en eigentijdse educatie er concreet uitziet. In onderstaande tabel geven we de analyse van de programmatie naar intentie aan de hand van het Escort-systeem het volgende beeld op.

Tabel 8: Programma-aanbod 2004 naar intentie

	TV1	Canvas	Ketnet	Totaal
Pure informatie	21,3 %	21,1 %	2,0 %	15,5 %
Infotainment	13,3 %	1,3 %	1,1 %	6,8 %
Advies	2,6 %	0,3 %	1,6 %	1,6 %
Algemene verrijking	6,2 %	20,0 %	13,3 %	10,2 %
Educatie	0,7 %	2,4 %	2,5 %	1,4 %
Religie	1,0 %	0,1 %	0,0 %	0,5 %
Pure ontspanning	43,6 %	30,1 %	74,0 %	43,9 %
Informatieve ontspanning	11,1 %	22,5 %	0,2 %	18,4 %
Derden	0,0 %	2,2 %	0,0 %	0,5 %
Presentatie, promotie,...	0,3 %	0,1 %	5,2 %	1,4 %

Bron: VRT-Studiedienst, 2005b

Dit geeft duidelijk geen goed beeld weer van de diversiteit van het aanbod en geeft dus weinig informatie in verband met de vooropgestelde mix. Het Escort-systeem wordt dan ook in wetenschappelijke kringen weinig gebruikt om diversiteit te meten en ook andere publieke omroepen meten de diversiteit van het aanbod niet aan de hand van het Escort-systeem. Duidelijker wordt het wel wanneer de programmatie wordt ingedeeld volgens inhoud. Maar dan laat het Escort-systeem weer niet toe na te gaan wat de proportie van bijvoorbeeld educatie en cultuur is in de programmatie. Een duidelijkere meting van de diversiteit van het aanbod, zodat de decretaal vooropgestelde programmacategorieën zichtbaar worden verdient dan ook enige aanbeveling. Het Escort-systeem is bovendien zwak wat betreft de definiëring van de programmacategorieën. Zo hoort een programma als *De Rode Loper* volgens het Escort-systeem thuis in de categorie 'Kunst en Wetenschap' en *Gentse Waterzooi* in de categorie 'Informatie'. Een duidelijker en correcter beeld van de diversiteit van het televisie-aanbod dringt zich dan ook op.

Tabel 9: Programma-aanbod 2004 naar inhoud

	TV1	Canvas	Ketnet	Totaal
Fictie	38,2 %	26,5 %	83,7 %	41,8 %
Ontspanning	8,7 %	3,3 %	2,9 %	5,9 %
Muziek	2,9 %	4,2 %	2,8 %	2,9 %
Sport	4,8 %	20,8 %	0,2 %	16,5 %
Nieuws	15,4 %	0,0 %	0,0 %	7,1 %
Informatie	15,0 %	22,6 %	7,9 %	13,5 %
Human interest	7,9 %	8,0 %	0,9 %	5,6 %
Kunst & wetenschap	6,1 %	12,0 %	1,6 %	5,8 %
Religie	1,0 %	0,2 %	0,0 %	0,5 %
Andere	0,0 %	2,2 %	0,0 %	0,5 %

Bron: VRT-Studiedienst, 2005b

Televisie zal aandacht besteden aan de uitzending van sport, gebaseerd op het gevarieerde aanbod van 1999, 2000 en 2001. Dit betekent dat, naast voetbal en wielrennen, aan diverse sporttakken aandacht wordt besteed, in de mate dat de VRT beschikt over de uitzendrechten en dit onverminderd de bepalingen van artikel 1 §§1 t.e.m. 5 van deze overeenkomst.

Wat betreft de sportprogrammatie wordt dus vooral de waarde van de genrediversiteit naar voren geschoven. De resultaten van 2004 tonen inzake de genrediversiteit het volgende: meer dan 65 % van het sportaanbod wordt ingenomen door drie sporten, met name wielrennen (26,1 %), tennis (22,3 %) en voetbal (17,3 %). Andere sporten kwamen veel minder aan bod en vaak in het kader van de Olympische Spelen: 10 % van het aanbod bestond uit kleinere sporten die in het kader van de Olympische Spelen werden uitgezonden (VRT Studiedienst, 2005b). Zonder deze Olympische Spelen was de genrediversiteit kleiner geweest. Sport is, samen met ontspanning, een genre dat doorgaans weinig aan bod komt in concrete performantiemaatstaven. Enkel in Portugal en Frankrijk wordt in de performantiemaatstaven expliciet aandacht geschonken aan sport dat als een essentieel onderdeel van de programmatie wordt omschreven.

Het aandeel van de Vlaamse TV-producties en van de coproducties zal ten minste 50 % bedragen van het totale programma-aanbod uitgezonden tussen 18u en 23u.

Dit verwijst naar de culturele functie van de publieke omroep en is het soort performantiemaatstaf dat de meeste publieke omroepen kennen. Elke Europese omroep heeft trouwens dergelijke quota voor wat betreft de Europese producties. De VRT haalt ook deze performantiemaatstaf vrij makkelijk. In 2004 bedroeg het aandeel van Vlaamse (co)producties in prime-time 61,2 %. Verspreid over de hele dag daalt dit cijfer tot 52,1 %. Ter vergelijking geven we het aandeel mee van eigen, nationale producties verspreid over de hele dag bij de publieke omroepen in Denemarken (68 %) en Zweden (77 %) (DR, 2005; Granskningnämnden, 2004). Vooral het eerste net kent een hoog aandeel eigen producties: 69 % over 24 uur en 86,6 % in prime-time. Bij Canvas en Ketnet liggen de cijfers een stuk lager: Canvas heeft 45,6 % eigen producties over 24 uur en 47,4 % in prime-time en Ketnet heeft 32,8 % eigen producties over 24 uur en 27,2 % in prime-time (VRT Studiedienst, 2005b). Wat de kinderprogrammatie betreft, wordt dus nog veel buitenlands materiaal geïmporteerd, al geldt dat bijvoorbeeld ook voor Zweden (25 % van de kinderprogrammatie is van Zweedse oorsprong). Dat is zoals gezegd geen

aandachtspunt in Vlaanderen, maar wel in een aantal andere landen, zoals Denemarken en Groot-Brittannië. In laatstgenoemde land werd de creatie van een digitaal kindernet door de BBC in eerste instantie door de regering afgeschoten, omdat het voorziene aandeel van eigen producties te laag was en het onderscheid met private kindernetten daardoor te klein zou zijn.

Zoals gezegd, hebben de meeste publieke omroepen dergelijke performantiemaatstaven, bijvoorbeeld: dagelijks gemiddeld 7 tv-uren zelf produceren of co-produceren (Franstalig België), een stijging van het aantal eigen producties met 15 % in categorie fictie, 8 % in de categorie informatie en documentaires en 8 % in de categorie ontspanning (Ierland), binnen de programmatie prioriteit geven aan nationale producties (Denemarken en Zweden).

Televisie zal vorm, inhoud, taalgebruik en vernieuwend karakter van zowel de eigen producties, de aangekochte programma's als de netaankleding kritisch evalueren.

Hierin komen de verschillende kwaliteitswaarden en de waarde van de innovativiteit aan bod. In het kader van deze kwaliteitscontrole wordt eveneens vastgelegd dat de omroep daarbij bijzondere aandacht zal besteden aan het zendschema (in functie van de behoefte van de kijkers), het ontwikkelingsproces, de profieldagen, bedrijfsprocessen. Verder bevat de maatstaf ook een technologische component (een continuïteit van 99,5 %) en de verplichting dat de televisie ervoor zal zorgen dat de kijker steeds een onderscheid kan maken tussen enerzijds informatie en duiding en anderzijds ontspanning en infotainment.

4.3.1.3. Radio

Artikel 4 handelt over de performantie van de radionetten van de VRT en omschrijft de profielen van elk net. Het artikel kondigt ook een aantal projecten aan in verband met de inhoudelijke vernieuwing van de netten, het promotiebeleid, digitale radio en de verkeersinformatie. Voor wat betreft radio zijn er minder performantiemaatstaven voorzien. Sommige maatstaven zijn zeer gelijkaardig als voor televisie, zoals deze over de kwaliteitscontrole en de continuïteit. We beperken onze diepere analyse echter tot een aantal performantiemaatstaven die aansluiten op de decretale opdrachten van de VRT, ook hierin staat het bereik centraal.

De VRT-Radio zal als openbare radio een relatief weekbereik behouden van 65 %.

Net als bij televisie wordt ook hier de waarde van de publieksuniversaliteit centraal gesteld, namelijk het bereiken van een zo breed mogelijk publiek. Deze waarde is onbetwistbaar belangrijk, maar de norm sluit daar niet echt op aan. Een weekbereik van 65 % is vrij laag als norm voor publieksuniversaliteit. Zeker gezien het feit dat de VRT in 2004 een relatief weekbereik haalde van 94,5 % (VRT Studiedienst, 2005c), kan het nut van deze norm in vraag worden gesteld. Wat betreft het weekbereik scoort de VRT-radio zeer hoog in vergelijking met andere publieke omroepen, maar zelfs publieke omroepen die een beduidend lager bereik en marktaandeel halen, zitten nog boven de 65%-norm. De Deense publieke radio-omroep DR haalt een weekbereik van 81 % met een marktaandeel van 66 % (DR, 2005). Zelfs de BBC haalt nog een weekbereik van 66 %, ondanks een marktaandeel

dat schommelt rond de 50 % (BBC, 2004b). De 65 %-norm is dus erg laag voor de VRT.

De gemiddelde luisterduur zal op minstens 3 uur 15 behouden blijven zelfs al is dit niet voor alle luistergroepen mogelijk.

Ook deze performantiemaatstaf wordt door de VRT gehaald. In 2004 bedroeg de gemiddelde luisterduur van VRT-radio 3 uur en 38 minuten. De vraag die zich hierbij opdringt is echter welke waarde of welke maatschappelijke functie van de omroep met deze performantiemaatstaf gediend is. Dergelijke performantiemaatstaven vinden we niet terug bij andere omroepen.

De totale output van de binnenlandse radio wordt op minimaal 48.000 uur per jaar gegarandeerd.

Deze performantiemaatstaf garandeert vooral dat de VRT op zijn minst 6 binnenlandse radionetten krijgt, daar één radionet slechts 8.760 uren per jaar kan vullen. In die zin kan deze performantiemaatstaf aansluiten bij de waarde van de omroepdiversiteit.

Radio zal zijn nieuwsbulletins op de diverse netten behouden op ten minste 50 minuten per dag en zal daarmee 80 % van de VRT-luisteraars bereiken. De presentatie ervan zal zijn aangepast aan het profiel van het net. Duiding wordt gegeven op de daartoe aangewezen netten. De VRT-radio geeft extra nieuwsbulletins bij belangwekkende gebeurtenissen.

Bij de informatie-opdracht voor de VRT-radio wordt opnieuw het publieksbereik centraal gesteld. Deze norm wordt eveneens ruimschoots gehaald. In 2004 lag het weekbereik van de radionieuwsuitzendingen op 95,2%. Ook het andere element van de norm (50 minuten per net per dag) wordt zonder problemen gehaald. Op elke dag van de week wordt minstens 63 minuten aan nieuws uitgezonden op elk net. Performantiemaatstaven van andere omroepen die betrekking hebben op de informatieopdracht van de radio zijn onder meer: het uitzenden van 10.000 minuten per jaar aan debat- of interviewprogramma's (Franstalig België) of meer parlementaire verslaggeving brengen op de radio (Ierland).

4.3.2. Evaluatie van de performantie van de VRT

Elk jaar legt de VRT verantwoording af over haar prestaties aan de bevoegde commissie van het Vlaams Parlement. De prestaties worden in het jaarverslag gerapporteerd, goedgekeurd door de Raad van Bestuur en mondeling toegelicht in een hoorzitting voor de bevoegde commissie met een evaluatienota door de gemeenschapsafgevaardigde. Na het aflopen van een beheersovereenkomst volgt een gelijkaardig proces dat slaat op de totale duur van de overeenkomst. De leden van de commissie nemen akte van de rapportering door de publieke omroep, geven er commentaar bij, kunnen vragen stellen en kunnen conclusies trekken uit wat de VRT rapporteert. Het Rekenhof kan de getrouwheid van de gegevens die de VRT rapporteert controleren. Voor wat betreft de beheersovereenkomst en de performantiemaatstaf houdt het evaluatieproces daarbij op. Het gaat dus voornamelijk om een intern proces waarop toezicht wordt gehouden door de Raad van Bestuur en de gemeenschapsafgevaardigde en dat extern kan getoetst worden door het Rekenhof en door het Vlaams Parlement.

Het evaluatieproces bevat dus de beide elementen, intern en extern, van een goed responsabiliseringsbeleid. Niettemin kunnen vragen gesteld worden bij het externe luik. De controle door het Rekenhof heeft een facultatief karakter en de rol van het Vlaams Parlement bestaat er vooral in conclusies te trekken uit de rapportering en niet de rapportering zelf te toetsen. Hoewel de gemeenschapsafgevaardigde en de Raad van Bestuur toezicht houden op het interne evaluatieproces, is de externe evaluatie van de VRT - in vergelijking met andere publieke omroepen - dus eerder minimaal. De twee belangrijkste modellen van externe evaluatie ontbreken immers, namelijk een jaarlijkse toetsing door een onafhankelijk regulerend orgaan of een periodieke ad hoc evaluatie door onafhankelijke experts. Beide kunnen nochtans een aantal voordelen bieden die het huidige evaluatieproces niet heeft, namelijk een evaluatie los van de belangen van beide partijen, een mogelijk grotere inbreng van het publiek en de mogelijkheid om uit de evaluatie vernieuwende ideeën te halen. In die zin kan de lopende externe evaluatie, waarvan dit rapport deel uitmaakt, een aanzet zijn om een meer uitgebouwd extern evaluatieproces uit te bouwen waarbij - in navolging met landen als Nederland of Groot-Brittannië - op gezette tijdstippen, namelijk bij het aflopen van een beheersovereenkomst, een bredere evaluatie wordt opgezet. Dat brede proces is een belangrijk element van wat McQuail (1992) de "media performance analysis" noemt en dat dus bestaat uit verschillende methodes en technieken. Ook een ander element van een dergelijke analyse, de onafhankelijkheid van economische en politieke belangen, is niet helemaal voldaan, aangezien in het evaluatieproces vooral plaats is voor de twee protagonisten en slechts een beperkte rol is weggelegd voor een onafhankelijk orgaan, met name het Rekenhof. Een tussenkomst van een regulerend orgaan is niet voorzien, in tegenstelling tot in de meeste landen, zoals in Franstalig België, Denemarken, Zweden, Nederland of Frankrijk. Maar de grootste zwakte van het evaluatieproces ligt bij de relevantie ervan, wat terug te voeren is op het probleem met de performantiemaatstaven. De omroep moet immers beoordeeld worden aan de hand van relevante criteria, anders heeft een evaluatie weinig zin. De relevantie van de normen in de performantiemaatstaven kunnen echter in vraag gesteld worden. Enerzijds omdat ze vrij eenzijdig bepaalde waarden benadrukken, terwijl andere niet of nauwelijks aan bod komen. Anderzijds liggen sommige normen beduidend lager dan de werkelijke prestaties, in die mate zelfs dat het bijna onmogelijk is om sommige normen niet te halen. De gebrekkigheid van de evaluatie schuilt dus vooral in de gebrekkigheid van de performantiemaatstaven, die slechts gedeeltelijk een goede indicator zijn voor de maatschappelijke performantie van de VRT.

Hoewel de performantiemaatstaven van de VRT een zeer breed gamma aan activiteiten van de publieke omroep bestrijken, zijn er bepaalde aspecten van de opdracht van de publieke omroep die niet of nauwelijks aan bod komen.

Wat onder meer ontbreekt zijn bepalingen over de diversiteit op radio. In verschillende landen wordt aandacht gevraagd voor de nationale productie, soms met quota. De RTBF moet 40 % Franstalige muziek uitzenden op haar generalistische netten (en minstens 10 % van Belgisch-Franstalige oorsprong). Ook in andere landen bestaan daar bepalingen rond, hetzij wettelijk voor alle omroepen (bijvoorbeeld in Frankrijk), hetzij specifiek voor de publieke omroep, zoals in Denemarken waar gevraagd wordt dat het aandeel Deense muziek op de

radio zou stijgen of in Ierland waar de RTÉ belooft meer aandacht te hebben voor muzikaal talent van eigen bodem.

Er is in de performantiemaatstaven in het algemeen bijzonder weinig aandacht voor de relatie tussen de VRT en de andere cultuursectoren in Vlaanderen. Dat is bij de RTBF bijvoorbeeld helemaal anders. De publieke omroep in Franstalig België heeft quota over het aantal muziekconcerten die plaatsvinden in de Franse Gemeenschap en die moeten worden uitgezonden op de radio (minstens 200), het aantal televisieregistraties van muziek-, toneel- of dansoptredens in de Franse Gemeenschap (minstens 12 per jaar) en het aantal Belgische auteursfilms (minstens 1/3 van het totale aanbod aan auteursfilms). De relatie tussen de publieke omroep en de nationale filmindustrie komt ook aan bod in beheersovereenkomsten in Denemarken, Frankrijk, Italië en Portugal.

Onderbelicht is ook de ondertiteling ten behoeve van doven en slechthorenden waar in resultaatsverbintenissen in andere landen wel aandacht voor is door een stijging van de ondertiteling te vragen (Denemarken) of quota op te leggen (minstens 50 % van de eigen producties moet in Zweden ondertiteld worden). In andere landen (Frankrijk) wordt de aandacht voor doven- en slechthorenden zelfs opgenomen in de wetgeving.

Men kan zich de vraag stellen of het zin heeft om in de performantiemaatstaven normen te hanteren die reeds ruimschoots door de VRT worden behaald op het moment dat de beheersovereenkomst wordt afgesloten. Performantiemaatstaven zijn een instrument die kwetsbare waarden binnen het concurrentiële omroeplandschap een duw in de rug kunnen geven. De nadruk bij de performantiemaatstaven van de VRT ligt echter op de waarde die in de praktijk het minst kwetsbaar is, met name de publieksuniversaliteit. Decretaal moet de beheersovereenkomst een aantal doelstellingen bevatten inzake het publieksbereik, maar de mogelijkheid wordt opengelaten om ook andere (meetbare) doelstellingen in de overeenkomst op te nemen. De gehanteerde normen geven de kwetsbare waarden echter geen ondersteuning, maar laten integendeel ruimte om deze kwetsbare waarden losser te hanteren. Sommige performantiemaatstaven schieten dan ook hun doel voorbij en dragen het gevaar in zich dat ze de kwetsbaarheid van bepaalde waarden verhogen, eerder dan een garantie te zijn dat de publieke omroep voldoende aandacht heeft voor deze waarden. In die zin liggen bepaalde performantiemaatstaven van de VRT niet in de lijn met de filosofie achter deze indicatoren en met de meeste performantiemaatstaven die aan andere publieke omroepen worden toegekend. Performantiemaatstaven zijn immers doorgaans streefdoelen, terwijl deze van de VRT voornamelijk een ondergrens vastleggen die ver onder de werkelijke en wenselijke prestatie van de publieke omroep ligt. Een ambitieuzer beleid inzake performantiemaatstaven is dan ook wenselijk met daarbij meer aandacht voor kwetsbare waarden als innovativiteit, genre- en netdiversiteit, demografische diversiteit en publieke kwaliteit. De rechtstreekse koppeling van de facultatieve verhoging van de overheidsdotaties aan de jaarlijkse prestaties van de omroep is echter een hinderpaal voor ambitieuze streefcijfers. Met ambitieuzere performantiemaatstaven moet de publieke omroep een kans krijgen zichzelf te corrigeren en initiatieven te laten groeien, alvorens financieel gesanctioneerd te worden. In navolging met andere publieke omroep kan bijvoorbeeld gekozen worden voor een dotatieverhoging met een vast en variabel gedeelte, waarbij de

omvang van het variabel gedeelte afhankelijk is van de vooruitgang die de omroep boekt. Bij dergelijke beslissingen moet echter steeds voor ogen worden gehouden dat de VRT een publieke omroep is die, in vergelijking met andere publieke omroepen, over relatief weinig middelen beschikt en dat dotatieverhogingen voor de omroep een noodzakelijke voorwaarde zijn voor het uitvoeren van haar opdrachten.

4.4. Conclusie

De responsabilisering van de publieke omroep is een onstuitbare evolutie en vraagt vormen van resultaatsverbintenissen en evaluatieprocessen. Onder de resultaatsverbintenissen is de beheersovereenkomst de meest gebruikte vorm. Het is een contract tussen de omroep en de overheid, waarin - gespreid over een aantal jaren - de rechten en plichten van beide partijen worden uiteengezet. Het is een instrument dat toelaat om op relatief korte termijn de opdrachten van de publieke omroep aan te passen aan maatschappelijke ontwikkelingen en dat duidelijkheid en, indien juist gebruikt, onafhankelijkheid creëert voor de omroep. In landen met een traditie van zelfregulering kunnen de omroepen zelf een aantal concrete doelstellingen naar voren schuiven, die uiteraard evenzeer een vertaling dienen te zijn van de wettelijke opdrachten die aan de omroepen worden toegekend. Door het zwaartepunt van de regulering ten aanzien van de publieke omroep te verschuiven van het wettelijk kader naar een contractueel kader is echter enige omzichtigheid geboden. Er moet immers over gewaakt worden dat de inhoud van de beheersovereenkomst gedragen wordt door de burger. Waar het wetgevend proces deze garantie kan bieden, is dat bij het afsluiten van een beheersovereenkomst minder evident. De resultaatsverbintenissen moet uiteraard bindend zijn en het herhaald niet halen van de vooropgestelde doelstellingen kan niet zonder consequenties blijven. Niettemin onttrekt men de publieke omroep een belangrijk element van haar eigenheid wanneer prestaties rechtstreeks worden gekoppeld aan financiële straf- en/of beloningsmaatregelen. De idee dat goede prestaties meer inkomsten opleveren en/of dat slechte prestaties leiden tot een omzetsdaling past meer binnen het concept van een private dan een publieke omroep. Een publieke omroep moet meer ruimte krijgen om fouten te maken en deze zelf te herstellen en om projecten te laten groeien zonder dat deze direct resultaat moeten opleveren. De beheersovereenkomst van de VRT, die in een koppeling tussen prestaties en financiering voorziet, kan in die zin een negatief effect hebben op de innovativiteit van de omroep. De beheersovereenkomst van de VRT heeft echter wel een aantoonbaar positief effect gehad op de autonomie en de interne werking van de omroep en is dus globaal gezien een goed werkinstrument gebleken.

Centraal binnen de resultaatsverbintenissen zijn de zogenaamde performantiemaatstaven, indicatoren aan de hand waarvan de prestaties van de omroep kunnen worden getoetst. Ook wat betreft performantiemaatstaven bestaat een grote verscheidenheid aan vormen. Doordat elke soort performantiemaatstaf een aantal sterkten en zwakheden in zich draagt, is een combinatie van verschillende soorten maatstaven aangewezen. Een resultaatsverbintenis bevat dus best een breed palet aan performantiemaatstaven die betrekking hebben op de maatschappelijke opdrachten van de publieke omroep (traditionele indicatoren) en op haar functioneren als media-onderneming (economische indicatoren), die in cijfers kunnen worden uitgedrukt (kwantitatief) of die niet-meetbare maar daarom niet minder belangrijke doelstellingen vooropstellen (kwalitatief). Het belangrijkste is echter dat performantiemaatstaven aansluiten op hetgeen de gemeenschap van een publieke omroep verwacht, dat haar democratische en

culturele functie erin aan bod komen en dat de meest kwetsbare waarden (diversiteit, kwaliteit, innovativiteit en universaliteit) in de schijnwerper worden geplaatst. Het gamma van performantiemaatstaven in de beheersovereenkomst van de VRT voldoet niet helemaal aan die criteria. Bepaalde, belangrijke waarden zoals de publieksuniversaliteit krijgen veel aandacht, terwijl andere elementen van de maatschappelijke en decretale opdracht van de VRT onderbelicht zijn. De kwantatieve performantiemaatstaven hebben bovendien als tekortkoming dat sommige normen erg laag liggen, lager dan de werkelijke prestaties van de publieke omroep en lager zelfs dan wat van een publieke omroep verwacht kan worden. Van deze performantiemaatstaven gaat dan ook weinig ambitie uit, ze zijn daarentegen een fout signaal dat de publieke omroep gerust minder goed mag presteren en dan nog voldoet aan haar beheersovereenkomst. Ambitieuze normen kunnen helpen om de publieke omroep nog beter te laten voldoen aan haar maatschappelijke opdrachten, maar dan moet tegelijk overwogen worden de VRT enige ruimte te laten om deze ambitieuzere doelstellingen te bereiken en moet dus nagedacht worden over een andere relatie tussen prestaties en financiering. Eerder wezen we er al op dat de VRT minder royaal wordt gefinancierd dan vergelijkbare omroepen. Ook daarover moet nagedacht worden indien zou worden overwogen de VRT ambitieuzere doelstellingen op te leggen.

Het gebrek aan relevantie van sommige performantiemaatstaven en de vrijheid waarmee de VRT sommige begrippen (cultuur, educatie,...) kan invullen, vermindert tegelijk de relevantie van het evaluatieproces. Lage normen en zeer brede begripsdefinities maken sommige performantiemaatstaven bijna onmogelijk niet te halen, zodat een evaluatie daarvan weinig zin heeft maar reeds bij voorbaat tot positieve resultaten lijkt. Betere performantiemaatstaven leiden tot een betere evaluatie. Het evaluatieproces van de VRT zou ook gebaat kunnen zijn bij een extra, externe component. Om de onafhankelijkheid en de bruikbaarheid van de evaluatie te verhogen kunnen verschillende modellen van externe evaluatie worden overwogen. Zeer gangbaar zijn jaarlijkse evaluaties door regulerende organen voor de audiovisuele media. Maar ook vrij gebruikelijk zijn periodieke evaluaties door ad hoc experts, met inbreng van het publiek, bij het aflopen van resultaatsverbintenissen. Dergelijke modellen kunnen de responsabilisering van de publieke omroep ten goede komen en kunnen een betere garantie zijn voor een maatschappelijk performante publieke omroep.

5. Conclusies

De Vlaamse Radio- en Televisie-omroep (VRT) is in vele opzichten een typisch voorbeeld van het Europese model van de publieke omroep, opgericht om bepaalde maatschappelijke functies te vervullen en - met horten en stoten - geëvolueerd met de samenleving waarmee hij onlosmakelijk is verbonden. De opdrachten die de VRT anno 2005 uitoefent zijn nog steeds gebaseerd op principes als universaliteit en kwaliteit, op de democratische en culturele functies die voor elke publieke omroep de leidraad vormen van haar activiteiten. Tegelijk zijn de opdrachten van de VRT aangepast aan de moderne tijd, aan het concurrentiële medialandschap waarin sommige van de basiswaarden van de publieke omroep moeilijk standhouden. Door deze waarden centraal te stellen in de opdrachten van de publieke omroep en door een financiële en organisatiestructuur te scheppen waarbinnen de publieke omroep deze opdrachten kan uitvoeren, kan de blijvende aanwezigheid van deze waarden in het omroeplandschap verzekerd worden.

De uitdagingen waar de VRT voor staat zijn evenzeer kenmerkend voor alle Europese publieke omroepen, vooral voor deze in kleinere omroepmarkten als Vlaanderen. De convergentie en de daarmee gepaard gaande verdere commercialisering van de omroepsector vragen nieuwe reflecties inzake de blijvende maatschappelijke rol en inzake de financiering van de publieke omroep, zeker in Vlaanderen waar de VRT in vergelijking met andere publieke omroepen over bescheiden financiële middelen beschikt. De uitdaging die in dit rapport echter centraal staat is die van de responsabilisering van de omroep. Net als andere instellingen en diensten worden ook publieke omroepen steeds meer ter verantwoording geroepen over de uitvoering van hun opdrachten en dus over de besteding van de hen toegekende middelen. Met name de Europese Unie maakt deze evolutie onomkeerbaar. De vage, algemene opdrachten uit wet- en decreetgeving volstaan niet langer. Resultaatsverbintenissen, concrete en meetbare doelstellingen en performantie-analyses zijn instrumenten die in een dergelijk responsabiliseringsbeleid onontbeerlijk zijn.

Ook in de opdrachten en in de manier waarop de VRT geresponsabiliseerd wordt, is de Vlaamse publieke omroep een schoolvoorbeeld binnen Europa. De decretale opdrachten van de VRT liggen helemaal in de lijn van wat van publieke omroepen wordt verwacht. De beheersovereenkomst met performantiemaatstaven is een belangrijke stap in de responsabilisering van de publieke omroep en wordt in steeds meer landen geïntroduceerd. In Vlaanderen heeft de introductie van dit stelsel de VRT overigens uit een diep dal geholpen, zodat de waarde van dit stelsel op zich niet ter discussie staat.

Niettegenstaande het feit dat dit responsabiliseringsproces in Vlaanderen vroeger op gang is gekomen dan in vele andere landen, is dit proces tot op heden onvoltooid gebleven. Vooral op het vlak van externe evaluatie van de publieke omroep zijn elders stappen gezet die in Vlaanderen nog niet zijn genomen.

Centraal in dat proces staat immers het vaststellen van de maatschappelijke performantie van de publieke omroep en de vraag of de omroep voldoende inspeelt op de behoeften van de samenleving, die niet noodzakelijk de optelsom vormen van de behoeften van individuele mediagebruikers. Daartoe zijn verschillende stappen nodig: het vaststellen van die maatschappelijke behoeftes, het vertalen ervan in concrete opdrachten en performantiemaatstaven en de maatschappelijke performantie van de omroep periodiek evalueren. Dit hele proces is in Vlaanderen echter nog niet optimaal geïmplementeerd.

Sleutelmomenten zoals onderhandelingen over een nieuwe beheersovereenkomst zijn ideaal om te peilen naar de maatschappelijke behoeftes en om een breed draagvlak te creëren voor de koers die de publieke omroep dient te varen. In steeds meer landen wordt dan ook van dergelijke momenten gebruik gemaakt om een debat ten gronde te voeren over de plaats van de publieke omroep. De stap die wat dit betreft in Vlaanderen wordt gezet is belangrijk in het optimaliseren van het responsabiliseringsbeleid ten aanzien van de publieke omroep.

De volgende fase in dit proces bestaat erin de in kaart gebrachte behoeftes, voor zover deze uiteraard niet strijdig zijn met de decretale opdrachten van de VRT, te vertalen in concrete doelstellingen en performantiemaatstaven. Het doel van dergelijke maatstaven moet zijn de VRT te sturen in een richting die optimaal aansluit bij deze maatschappelijke behoeftes. Om een echt sturende rol te kunnen vervullen moeten performantiemaatstaven bijna per definitie ambitieus zijn, maar tegelijk realiseerbaar in het licht van de beschikbare middelen. Maatstaven die de omroep toelaten zwakker te presteren op bepaalde terreinen zijn enkel relevant als de publieke omroep aantoonbaar overpresteert op deze terreinen en als deze overprestatie ten koste gaat van andere, belangrijkere opdrachten.

In functie van de laatste stap van dit proces, de performantie-analyse, is het dan weer van cruciaal belang dat de maatstaven duidelijk zijn en weinig overlaten aan de interpretatie van belanghebbende partijen. Een degelijke en onafhankelijke externe evaluatie lijkt een onontbeerlijk element van een dergelijke analyse die moet uitgaan van de belangen van de samenleving en niet van de omroep zelf noch van politieke of economische belangen.

De VRT is een bijzonder performante omroep. Jaar na jaar haalt de VRT de opgelegde performantiemaatstaven, vaak zelfs ruimschoots en met beperkte middelen. Op de vraag of de VRT ook een maatschappelijk performante omroep is, kan echter moeilijk een eenduidig antwoord worden gegeven. Hoewel er weinig redenen zijn om aan de maatschappelijke performantie van de publieke omroep te twijfelen, is de performantie op basis van de beheersovereenkomst niet noodzakelijkerwijs hetzelfde als de maatschappelijke performantie van de publieke omroep. De huidige performantiemaatstaven zijn immers geen optimale indicatoren voor die maatschappelijke performantie, enerzijds omdat essentiële elementen van de decretale opdracht van de VRT erin onderbelicht zijn en anderzijds omdat sommige normen simpelweg te laag zijn voor een publieke omroep en dus ook voor de VRT. Voor een waarlijk maatschappelijk performante publieke omroep zijn goede maatstaven onontbeerlijk.

Ook op het terrein van periodieke externe evaluaties kunnen in Vlaanderen belangrijke stappen worden genomen. De initiatieven rond de nieuwe Vlaamse Regulator voor de Media zijn wat dat betreft een belangrijke stap voorwaarts en

Conclusies

ook het aan de gang zijnde debat en onderzoek, waarvan dit rapport één element is, kan een belangrijke vorm van externe evaluatie zijn omdat deze studie informatie geeft over de performantie van de publieke omroep in de ogen van de samenleving.

Bibliografie

ACT, AER & EPC (2004). *Safeguarding the Future of the European Audiovisual Market. A White Paper on the Financing and Regulation of Publicly Funded Broadcasters*. Brussel: ACT, AER & EPC.

Antoine, F., d'Haenens, L. & Saeys, F. (2001). Belgium. In: d'Haenens, L. & Saeys, F. (eds.), *Western Broadcasting at the Dawn of the 21st Century* (pp. 147-191). Berlin: Mouton de Gruyter.

ARD (2000, 13 januari). *Grundversorgung*. Geraadpleegd op 27 juni 2001 op het World Wide Web: http://db.ard.de/abc/CONTENT.ergebnis?p_id=395&p_typ=eg

Bardoel, J. (2001). Open Media, Open Society. Rise and Fall of the Dutch Broadcast Model. A Case Study. In: Zassoursky, Y. & Vartanova, E. (eds.), *Media for the Open Society* (pp. 98-120). Moscow: Faculty of Journalism/IKAR.

Bardoel, J. (2003). Back to the Public? Assessing Public Broadcasting in the Netherlands, *Javnost/The Public* 10(3): 81-95.

BBC (2004a). *Building Public Value. Renewing the BBC for a digital world*. London: BBC.

BBC (2004b). *Annual Report and Accounts 2003/2004*. London: BBC.

BBC (2005). *Annual Report and Accounts 2004/2005*. London: BBC.

Biltereyst, D. & Burgelman, J.-C. (1995). Belgium. In: Bertelsmann Foundation & European Institute for the Media (eds.), *Television Requires Responsibility. International studies on the structural factors ensuring responsible television* (pp. 69-102). Gütersloh: Bertelsmann Foundation.

Blumler, J. (1992). Public Service Broadcasting before the Commercial Deluge. In: Blumler, J. (ed.), *Television and the Public Interest. Vulnerable Values in West European Broadcasting* (pp. 8-21). London: Sage.

Blumler, J. (1993). Meshing Money with Mission: Purity versus Pragmatism in Public Broadcasting, *European Journal of Communication* 8(4): 403-424.

Blumler, J. (1998). Wrestling with the Public Interest in Organized Communications. In: Brants, K., Hermes, J. & Van Zoonen, L. (eds.), *The Media in Question. Popular Cultures and Public Interests* (pp. 51-63). London: Sage.

Blumler, J. & Gurevitch, M. (1995). *The Crisis of Public Communication*. London: Routledge.

- Bondebjerg, I. (2001). European Media, Cultural Integration and Globalisation. Reflections on the ESF-programme Changing Media - Changing Europe, *Nordicom Review* 22(1): 23-64.
- Born, G. (2003). From Reithian Ethic to Managerial Discourse. Accountability and Audit at the BBC, *Javnost/The Public* 10(3): 63-80.
- Brants, K. (1999). Public Broadcasting and Open Society. In: Zassoursky, Y & Vartanova, E. (eds.), *Media, Communications and the Open Society* (pp. 228-242). Moscow: Faculty of Journalism/IKAR.
- Briggs, A. (1961). *The History of Broadcasting in the United Kingdom. Volume I: The Birth of Broadcasting*. London: Oxford University Press.
- Burgelman, J.-C. (1990). *Omroep en Politiek in België. Het Belgisch audio-visuele bestel als inzet en resultante van de naoorlogse partijpolitieke machtsstrategieën (1940-1960)*. Brussel: BRT.
- Burgelman, J.-C. (1997). Issues and Assumptions in Communications Policy and Research in Western Europe: A Critical Analysis. In: Corner, J., Schlesinger, P. & Silverstone, R. (eds.), *International Media Research. A Critical Survey* (pp. 123-153). London: Sage.
- Buttle, E. (2002). *A Submission to the Forum on Broadcasting. From the Independent Broadcasters of Ireland. May 2002*. Voorstel ingediend bij het Forum on Broadcasting, Dublin, Ierland, mei 2002.
- Collins, R. (1998a). *From satellite to single market: new communication technology and European public service television*. London: Routledge.
- Collins, R. (1998b). Public Service and the Media Economy, *Gazette* 60(5): 363-376.
- Collins, R., Garnham, N. & Locksley, G. (1988). *The Economics of Television. The UK Case*. London: Sage.
- Coppens, T. (2003). Digital Public Broadcasting in Flanders: walking the tightrope, *Telematics and Informatics* 20(2): 143-159.
- Coppens, T. (2004). *Een toekomst voor de omroep, een omroep voor de toekomst? De legitimiteit van de publieke omroepen in een convergerend Europa*. Gent: Universiteit Gent.
- Coppens, T. (2005). Fine-tuned or Out-of-key: Critical Reflections on Frameworks for Assessing PSB Performance In: Lowe, G. & Jauert, P. (ed.), *Cultural Dilemmas in Public Service Broadcasting*. Göteborg: Nordicom (te verschijnen).
- Corcoran, F. (1996). Arts Council of the Air: Switching Attention from the Service to the Programme, *Javnost/The Public* 3(2): 9-21.

Corcoran, F. (2002). *The Co-habitation of Public and Private Broadcasting. Submission to the Forum on Broadcasting*. Voorstel ingediend bij het Forum on Broadcasting, Dublin, Ierland, mei 2002.

Corner, J. (1999). *Critical Ideas in Television Studies*. Oxford: Clarendon Press.

Croteau, D. & Hoynes, W. (2001). *The Business of Media. Corporate Media and the Public Interest*. Thousand Oaks, Ca: Pine Forge Press.

CSA (2003). *Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (modifiée et complétée)*. Les Brochures du CSA. Paris: Conseil Supérieur de l'Audiovisuel.

Curran, J. (2000). Rethinking Media and Democracy. In: Curran, J. & Gurevitch, M. (eds.), *Mass Media and Society. Third Edition* (pp. 120-154). London: Arnold.

Curran, J. (2002). *Media and Power*. London: Routledge.

Dahlgren, P. (1995). *Television and the Public Sphere. Citizenship, Democracy and the Media*. London: Sage.

De Bens, E. (1998). Television Programming: More Diversity, More Convergence? In: Brants, K., Hermes, J. & Van Zoonen, L. (eds.), *The Media in Question. Popular Cultures and Public Interests* (pp. 27-37). London: Sage.

De Bens, E. (2000). Media Competition: Greater Diversity or Greater Convergence?. In: van Cuilenburg, J. & van der Wurff, R. (eds.), *Media & Open Societies. Cultural, Economic and Policy Foundations for Media Openness and Diversity in East and West* (pp. 158-179). Amsterdam: Het Spinhuis.

De Bens, E. (2003). The Future of Public Service Broadcasting in Belgium: Opportunities and Impediments. In: Donges, P & Puppis, M. (eds.), *Die Zukunft des öffentlichen Rundfunks - Internationale Beiträge aus Wissenschaft und Praxis* (pp. 207-222). Köln: Herbert von Halem Verlag.

De Bens, E. & de Smaele, H. (2001). The Inflow of American Television Fiction on European Broadcasting Channels Revisited, *European Journal of Communication* 16(1): 51-76.

De Bens, E. & Mazzoleni, G. (1998). The Media in the Digital Communication Age: revolution or evolution? In: Zassoursky, Y. & Vartanova, E. (eds.), *Changing Media and Communications. Concepts, Technologies and Ethics in Global and National Perspectives* (pp. 86-105). Moscow: Faculty of Journalism/IKAR.

De Bens, E., & Paulussen, S. (2004, 9 november). *Hoe anders is de VRT? De 'performantie' van de Vlaamse publieke omroep en vergelijkende analyse van het nieuws van TV1 en VTM*. Gent: Vakgroep Communicatiewetenschappen. http://www.psw.rug.ac.be/comwet/documents/studiepubliekeomroep_000.doc.

De Clercq, M. (2005). *Gelijke kansen, mevrouw? Genderverschillen in de Vlaamse journalistiek. Onderzoeksrapport Deel 1: Loon naar werken?* Gent, Vakgroep Communicatiewetenschappen.

den Hoed, P. & Hoefnagel, F. (2005). *Mediabeleid, Cultuurbeleid en Kwaliteit; enkele overwegingen. Studie voor het WRR-project Media.* Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

DCMS (2004). *Review of the BBC's Royal Charter. What you said about the BBC.* London: Department for Culture, Media and Sport.

DCMS (2005). *Review of the BBC's Royal Charter. A strong BBC, independent of government.* London: Department for Culture, Media and Sport.

d'Haenens, L. & Saeys, F. (1998). Media Politics in Dutch-speaking Belgium: the reluctant mutation from a monopoly to a multi-channel landscape. In: d'Haenens, L. & Saeys, F. (eds.), *Media Dynamics & Regulatory Concerns in the Digital Age* (pp. 104-124). Berlin: Quintessenz Verlag.

DR (2004). *Strategic Goals 2004/2007.* Geraadpleegd op 21 april 2005 op het World Wide Web: <http://dr.dk/omdr/index.asp?aid=623#mission>

DR (2005). *Public Service-Redegørelse 2004.* Kopenhagen: Danmarks Radio.

Ellis, J. (2000). *Seeing Things. Television in the Age of Uncertainty.* London: I.B. Tauris.

Europese Commissie (2001). Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting, *OJ C 320*, 15.11.2001.

Fauconnier, G. (1990). *Mens en Media. Een introductie tot de massacommunicatie.* Leuven: Garant.

Forum on Broadcasting (2002). *Report to the Minister for Communications, Marine and Natural Resources Dermot Ahern TD, August 2002.* Dublin: Forum on Broadcasting.

Foster, R. (1992). *Public Broadcasters: Accountability and Efficiency.* Edinburgh: Edinburgh University Press.

Garnham, N. (2000). *Emancipation, the Media, and Modernity. Arguments About the Media and Social Theory.* Oxford: Oxford University Press.

Golding, P. & Murdock, G. (2000). Culture, Communications and Political Economy. In: Curran, J. & Gurevitch, M. (eds.), *Mass Media and Society. Third Edition* (pp. 70-92). London: Arnold.

- Graham, A. (2000). Public Policy Issues for UK Broadcasting. In: Barnett, S. et al., *e-britannia: the communications revolution* (pp. 93-108). Luton: University of Luton Press.
- Graham, A. & Davies, G. (1992). The public funding of broadcasting. In: Congdon, T. et al., *Paying for Broadcasting - The Handbook* (pp. 167-221). London: Routledge.
- Granskningsnämnden (2004). *Svenskt tv-utbud 2003. Granskningsnämndens Rapportserie - Rapport nr. 13*. Stockholm: Granskningsnämnden.
- Grupo de Trabalho sobre o Serviço Público de Televisão (2002). *Relatório do Grupo de Trabalho sobre o Serviço Público de Televisão*. Geraadpleegd op 25 april 2005 op het World Wide Web: http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/DB346B37-6E63-4692-9BAF-FFEA64B1BA91/0/Rel_GT_Futuro_ServPub_TV.pdf
- Hellman, H. (1999). *From Companions to Competitors. The Changing Broadcasting Markets and Television Programming in Finland*. Tampere: University of Tampere.
- Hellman, H. (2001). Diversity - An End in Itself? Developing a Multi-Measure Methodology of Television Programme Variety Studies, *European Journal of Communication* 16(2): 181-208.
- Hillve, P., Majanen, P. & Rosengren, K.E. (1997). Aspects of Quality in TV Programming. Structural Diversity Compared over Time and Space, *European Journal of Communication* 12(3): 291-318.
- Hjarvard, S. (2000). Proximity. The Name of the Ratings Game, *Nordicom Review* 21(2): 63-81.
- Hoffmann-Riem, W. (1992). Trends in the Development of Broadcasting Law in Western Europe, *European Journal of Communication* 7(2): 147-171.
- Hughes, G. & Vines, D. (1989). Regulation and strategic behaviour in commercial television. In: Hughes, G. & Vines, D. (eds.), *Deregulation and the Future of Commercial Television* (pp. 38-90). Aberdeen: Aberdeen University Press.
- Hujanen, T. & Lowe, G. (2003). Broadcasting and Convergence. Rearticulating the Future Past. In: Lowe, G. & Hujanen, T. (eds.), *Broadcasting & Convergence. New Articulations of the Public Service Remit* (pp. 9-25). Göteborg: Nordicom.
- Humphreys, P. (1996). *Mass Media and Media Policy in Western Europe*. Manchester: Manchester University Press.
- Jakubowicz, K. (2003a). Bringing Public Service Broadcasting to Account. In: Lowe, G. & Hujanen, T. (eds.), *Broadcasting & Convergence. New Articulations of the Public Service Remit* (pp. 147-165). Göteborg: Nordicom.

Jakubowicz, K. (2003b). Endgame? Contracts, Audits, and the Future of Public Service Broadcasting, *Javnost/The Public* 10(3): 45-61.

Keane, J. (1991). *The Media and Democracy*. Cambridge: Polity Press.

Kruithof, J. (2000). *Het neoliberalisme*. Berchem: Epo.

Kumar, K. (1977). Holding the Middle Ground: The BBC, the public and the professional broadcaster. In: Curran, J., Gurevitch, M. & Woollacott, J. (eds.), *Mass Communication and Society* (pp. 231-248). London: Arnold.

Lane, K.-E. (1997). Introduction. Public sector reform: only deregulation, privatization and marketization?. In: Lane, K.-E. (ed.), *Public Sector Reform. Rationale, Trends and Problems* (pp. 1-16). London: Sage.

Levy, D. (1999). *Europe's Digital Revolution. Broadcasting regulation, the EU and the nation state*. London: Routledge.

Lowe, G. (2000). A Discourse of Legitimacy. Critiquing the Culture Agenda in Finnish Public Broadcasting, *Nordicom Review* 21(1): 13-23.

McChesney, R. (1999). *Rich Media, Poor Democracy. Communication Politics in Dubious Times*. New York: The New Press.

McKinsey (1999). *Public Service Broadcasters Around the World. A McKinsey Report for the BBC January 1999*. London: McKinsey & Company.

McQuail, D. (1977). The Influence and Effects of Mass Media. In: Curran, J., Gurevitch, M. & Woollacott, J. (eds.), *Mass Communication and Society* (pp. 70-94). London: Arnold.

McQuail, D. (1992). *Media Performance. Mass Communication and the Public Interest*. London: Sage.

McQuail, D. (1997). Accountability of Media to Society. Principles and Means, *European Journal of Communication* 12(4): 511-529.

McQuail, D. (1998). Challenges for Communication Theory in the 21st Century. In: Zassoursky, Y. & Vartanova, E. (eds.), *Changing Media and Communications. Concepts, Technologies and Ethics in Global and National Perspectives* (pp. 32-43). Moscow: Faculty of Journalism/IKAR.

McQuail, D. (1999). The media and the public interest: forms of accountability in an open society. In: Zassoursky, Y & Vartanova, E. (eds.), *Media, Communications and the Open Society* (pp. 12-26). Moscow: Faculty of Journalism/IKAR.

McQuail, D. (2000). *McQuail's Mass Communication Theory. Fourth Edition*. London: Sage.

McQuail, D. (2003). Public Service Broadcasting: Both Free and Accountable, *Javnost/The Public* 10(3): 13-28.

Márton, L. (2001). The Impact of EU Competition Law on the Financing of Public Service Broadcasters, *Communications Law* 6(2): 56-62.

Mazzoleni, G. (1995). Italy. In: Bertelsmann Foundation & European Institute for the Media (eds.), *Television Requires Responsibility. International studies on the structural factors ensuring responsible television* (pp. 219-236). Gütersloh: Bertelsmann Foundation.

Nikken, P. (2002). Tien jaar Nederlandse kindertelevisie. Het aanbod van publieke en commerciële zenders voor kinderen van 12 jaar en jonger, *Tijdschrift voor Communicatiewetenschap* 30(1): 18-36.

NOS (2000). *Verschil Maken. Concessiebeleidsplan 2000-2010. Landelijke Publieke Omroep*. Mei 2000. Hilversum: NOS.

NOS (2004). *Nieuws/binnenland. Omroepen moeten beter samenwerken*. Geraadpleegd op 24 augustus 2004 op het World Wide Web: <http://www.nos.nl/nieuws/artikelen/2004/4/2/publiekeomroepinnooykan.html>

Owen, B., Beebe, J. & Manning, W. (1974). *Television Economics*. Lexington, MA: Lexington Books.

Papathanassopoulos (2005, te verschijnen). Financing Public Service Broadcasters in the New Era. In: De Bens, E. (ed.). *Media between Culture and Commerce*. London: Intellect Books.

Pauwels, C. & Cincera, P. (2001). Concentration and Competition Policies Towards a Precarious Balance within the Global Audiovisual Order. In: d'Haenens, L. & Saeyns, F. (eds.), *Western Broadcasting at the Dawn of the 21st Century* (pp. 49-81). Berlin: Mouton de Gruyter.

Peacock, A. (1989). The future of public service broadcasting. In: Veljanovski, C. (ed.), *Freedom in Broadcasting* (pp. 51-62). London: Institute of Economic Affairs.

Picard, R. (2003). Assessment of Public Service Broadcasting: Economic and Managerial Performance Criteria, *Javnost/The Public* 10(3): 29-44.

Postif, T. (1997). Public sector reform in France. In: Lane, K.-E. (ed.), *Public Sector Reform. Rationale, Trends and Problems* (pp. 209-224). London: Sage.

Preston, P. (2001). *Reshaping Communications. Technology, Information and Social Change*. London: Sage.

Prosser, T. (1992). Public Service Broadcasting and Deregulation in the UK, *European Journal of Communication* 7(2): 173-193.

- Raboy, M. (1996). Public Service Broadcasting in the Context of Globalization. In: Raboy, M. (ed.), *Public Broadcasting for the 21st Century* (pp. 1-19). Luton: John Libbey Media.
- Raboy, M. (1998). Public Broadcasting and the Global Framework, *Gazette* 60(2) : 167-180.
- RTÉ (2002). *Submission to the Forum on Broadcasting*. Voorstel ingediend bij het Forum on Broadcasting, Dublin, Ierland, mei 2002.
- Sampson, T. & Lugo, J. (2002). *Technological or Ideological Convergence? How the Concepts of Market and Technological Convergence are Displacing Public Service Commitment in the New Communications and Broadcast Public Policy of the UK*. Paper gepresenteerd voor de Ripe@2002 Conference, Helsinki/Tampere, Finland, 17-19/01/2002.
- Sawers, D. (1989). Financing for broadcasting. In: Veljanovski, C. (ed.), *Freedom in Broadcasting* (pp. 79-98). London: Institute of Economic Affairs.
- Scannell, P. & Cardiff, D. (1991). *A Social History of British Broadcasting. Volume One, 1922-1939: Serving the Nation*. Oxford: Blackwell.
- Sepstrup, P. (1989). Implications of Current Developments in West European Broadcasting, *Media, Culture and Society* 11(1): 29-54.
- Servaes, J. (1998). Media and Politics in Belgium. The interrelationship of culture, nation and communication. In: Zassoursky, Y. & Vartanova, E. (eds.), *Changing Media and Communications. Concepts, Technologies and Ethics in Global and National Perspectives* (pp. 146-158). Moscow: Faculty of Journalism/IKAR.
- Shooshan, H. & Cave, M. (2000). Media and Telecoms Regulation in Converging Markets. In: Barnett, S. et al., *e-britannia: the communications revolution* (pp. 71-83). Luton: University of Luton Press.
- Sinardet, D.; De Swert, K. & Dandoy, R. (2004). *Franstalig, Vlaams, commercieel, openbaar: zoek de verschillen. Een longitudinale vergelijking van de thema's in de Belgische televisiejournals*. PSW Paper 2004/1. Antwerpen: Universiteit Antwerpen.
- Sindicato dos Jornalistas (2002). *GIR defende taxa e orçamento plurianual para a RTP*. Geraadpleegd op 25 april 2005 op het World Wide Web: <http://www.jornalistas.online.pt/noticia.asp?id=1019&idselect=469&idCanal=469&p=462>
- Siune, K. (1998). Is Broadcasting Policy Becoming Redundant? In: Brants, K., Hermes, J. & Van Zoonen, L. (eds.), *The Media in Question. Popular Cultures and Public Interests* (pp. 18-26). London: Sage.

Søndergaard, H. (1996). Fundamentals in the History of Danish Television. In: Bondebjerg, I. & Bono, F. (eds.), *Television in Scandinavia. History, Politics and Aesthetics* (pp. 11-40). Luton: John Libbey Media.

Søndergaard, H. (1999). Some Reflections on Public Service Broadcasting, *Nordicom Review* 20(1): 21-28.

Søndergaard, H. (2000). *Does Public Service Broadcasting have a Role to Play in the Digital Age? Working Paper No. 5. Global Media Cultures*. Copenhagen: University of Copenhagen.

Stemers, J. (1999). Between Culture and Commerce: The Problem of Redefining Public Service Broadcasting for the Digital Age, *Convergence* 5(3): 44-66.

Stemers, J. (2002). *Public Service Broadcasting is not dead yet - Survival Strategies in the 21st Century*. Paper gepresenteerd voor de Ripe@2002 Conference, Helsinki/Tampere, Finland, 17-19/01/2002.

Stichting Kijkonderzoek (2005). *Jaarrapport 2004*. Amstelveen: Stichting Kijkonderzoek.

Teer-Tomaselli, R. (1998). The Public Broadcaster and Democracy in Transformation, *Canadian Journal of Communication* 23(2): 145-162.

Thomass, B. (2003). Knowledge Society and Public Sphere. Two Concepts for the Remit. In: Lowe, G. & Hujanen, T. (eds.), *Broadcasting & Convergence. New Articulations of the Public Service Remit* (pp. 29-39). Göteborg: Nordicom.

Tracey, M. (1998). *The Decline and Fall of Public Service Broadcasting*. Oxford: Oxford University Press.

Tribunal das Contas (2002). Auditoria de gestão à RTP, *Relatório n° 08/02 - 2a Secção*.

TV3 (2002). *Submission to the Forum on Broadcasting*. Voorstel ingediend bij het Forum on Broadcasting, Dublin, Ierland, mei 2002.

van Cuilenburg, J. (1998). New perspectives on media diversity. Toward a critical-rational approach to media performance. In: Zassoursky, Y. & Vartanova, E. (eds.), *Changing Media and Communications. Concepts, Technologies and Ethics in Global and National Perspectives* (pp. 71-85). Moscow: Faculty of Journalism/IKAR.

van Cuilenburg, J. (1999). On competition, access and diversity in media, old and new. Some remarks for communications policy in the information age, *New Media & Society* 1(2): 183-207.

van der Laan, M. (2005). *Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet in verband met het bevorderen van een gezamenlijke strategie en duidelijke regie met betrekking tot de programmering van de landelijke*

Bibliografie

publieke omroep, alsmede het aanbrengen van een helderder afbakening tussen toezicht, bestuur en professionele werkprocessen binnen de organisatie van de landelijke publieke omroep. Brief van 2 februari 2002. Den Haag: Directie Media, Letteren en Bibliotheken/Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Vlaamse Gemeenschap (2001). *Beheersovereenkomst tussen de VRT en de Vlaamse Gemeenschap 2002-2006.* Brussel: Vlaamse Gemeenschap.

VRT Studiedienst (2005a). *Krachtlijnen kijkonderzoek 2004.* Brussel: VRT.

VRT Studiedienst (2005b). *VRT - De Vlaamse publieke omroep. Enkele krachtlijnen van het programma-aanbod televisie (TV1, Canvas, Ketnet). Resultaten 2004.* Brussel: VRT.

VRT Studiedienst (2005c). *VRT Radio. Het luisteronderzoek in 2004.* Brussel: VRT.

WDR (2004). *Gesetz über den Westdeutschen Rundfunk Köln (WDR-Gesetz vom 23. März 1985 in der Fassung vom 30.11.2004.* Köln: WDR.

Wedell, G. & Luckham, B. (2001). *Television at the Crossroads.* New York: Palgrave.

Wells, A. (ed.) (1996). *World Broadcasting. A Comparative View.* Norwood, NJ: Ablex Publishing.

Westergaard, J. (1977). Power, Class and the Media. In: Curran, J., Gurevitch, M. & Woollacott, J. (eds.), *Mass Communication and Society* (pp. 95-115). London: Arnold.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005). *Focus op functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid.* Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wheeler, M. (2001). Regulating Communications in the UK: A New Future, *Convergence* 7(3): 28-35.

YLE (2005a). *Audience Report 04. Diversity as a quality factor for YLE.* Helsinki: YLE.

YLE (2005b). *Annual Report 04. One World. A Thousand Stories.* Helsinki: YLE.

Young, D. (2003). Discourses on Communication Technologies in Canadian and European Broadcasting Policy Debates, *European Journal of Communication* 18(2): 209-240.

ZDF (2002, 28 juli). *Der Funktionsauftrag.* Geraadpleegd op 16 februari 2004 op het World Wide Web: <http://www.zdf.de/ZDFde/inhalt/30/0,1872,2001950,00.html>

Addendum A: Inventaris Vlaamse studies

In het kader van de wetenschappelijke studie werd een inventaris opgemaakt van alle publicaties van Vlaamse onderzoekers over aspecten van de opdrachten van de publieke omroep in het algemeen en van de VRT in het bijzonder. De inventaris heeft betrekking op de periode 2001-2005 en werd ter goedkeuring voorgelegd aan de onderzoekscentra voor communicatiewetenschappen van de Universiteit Gent, de Vrije Universiteit Brussel, de Universiteit Antwerpen, de Katholieke Universiteit Leuven en de Katholieke Universiteit Brussel.

Antoine F., d'Haenens L., Saeys F. (2001). Belgium. In: d'Haenens, L. & Saeys, F. (Eds.), *Western Broadcasting at the Dawn of the 21st Century* (pp. 147-192). Berlin: Mouton-De Gruyter.

Bauwens, J. (2002). *Burgers voor de buis: een kwantitatief en kwalitatief onderzoek naar de relatie tussen tv-consumptie en burgerschap*. Doctoraatsscriptie. Brussel: VUB.

Bauwens, J. (2003). Televisiekijken in Vlaanderen: gewoonten, voorkeuren en eigenaardigheden van het Vlaamse kijkerspubliek, *Mediagids* 7(14): 1-22.

Bauwens, J., Teurlings, J. & Vandenbrande, K. (2001). *Een vergelijkende analyse van de VRT- en VTM-avondjournaals naar inhoud en vormgeving*. Onderzoeksrapport CEMESO in opdracht van de VRT. Brussel: VUB.

Biltreyst, D. (2001). *Wetenschappelijke televisieprogramma's. Televisie, publieke kennis en wetenschappen*. Brussel: DWTC.

Biltreyst, D. (2001). Wetenschappen op de Vlaamse televisie: evolutie, aanbod en beleid, *Mediagids*: 1-30.

Biltreyst, D. (2004). Public service broadcasting, popular entertainment and the construction of trust, *European Journal of Cultural Studies* 7(3): 341-362.

Biltreyst, D. & Joye, S. (2005). Voorspelbaar buitenland. Analyse van de buitenland- en de internationale berichtgeving van de VRT- en VTM-journaals in 2003. In: De Swert, K., Hooghe, M. & Walgrave, S. (Eds.), *Nieuws op televisie. Televisiejournaals als venster op de wereld*. Leuven: Acco.

Biltreyst, D. & Peeren, Y. (Eds.) (2003). *Nieuws, democratie en burgerschap. Recent onderzoek over hedendaagse nieuwsmedia*. Gent: Academia Press.

Carpentier, N. (2005). Identity, Contingency and Rigidity. The (counter-)hegemonic constructions of the identity of the media professional, *Journalism* 6(2): 199-219.

Carpentier, N. (2005). De vijand in de berichtgeving. Discursieve constructies van het zelf en de vijand tijdens de Irakese oorlog in maart-april 2003. In: De Swert, K., Hooghe, M. & Walgrave, S. (Eds.), *Nieuws op televisie. Televisiejournals als venster op de wereld*. Leuven: Acco.

Carpentier, N. & Grevisse, B. (2004). *Media in beweging. 22 journalistieke experimenten om burgerparticipatie te versterken*. Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Carpentier, N., Lie, R. & Servaes, J. (2003). Is there a role and place for 'community media' in the new remit? In: Lowe, G. & Hujanen, T. (Eds.), *Broadcasting and Convergence: New Articulations of the Public Remit* (pp. 239-254). Göteborg: Nordicom.

Coppens, T. (2003). Digital public broadcasting in Flanders: walking the tightrope, *Telematics and Informatics* 20(2): 143-159.

Coppens, T. (2004). *Een toekomst voor de omroep, een omroep voor de toekomst? De legitimiteit van de publieke omroepen in een convergerend Europa*. Doctoraatscriptie. Gent: Universiteit Gent.

Coppens, T. (2005, te verschijnen). Fine-tuned or out-of-key. Critical Reflections on the New Policy Framework for Assessing PSB-performance. In: Lowe, G. & Jauert, P. (Eds.), *Cultural Dilemmas in Public Service Broadcasting*. Göteborg: Nordicom.

Coppens, T. & Devroe, I. (2002). Publieke omroep en maatschappelijke identiteit. Een historische analyse van de Belgische, Nederlandse en Franse publieke omroep. In: Van den Brande, A. (Ed.), *Identiteiten. Functies en Dysfuncties* (pp. 329-353). Gent: Academia Press.

Coppens, T. & Paulussen, S. (2004). elections@psb.org. How public broadcasters use their websites in times of elections. In: Salaverria, R. & Sababa, C. (Eds.), *Towards New Media Paradigms: Content, Producers, Organisations and Audiences* (pp. 481-509). Pamplona: Ediciones Ennate.

Coppens, T. & Saeys, F. (2001). Media in Vlaanderen: omroep. In: s.n., *Mediamarkt in Nederland en Vlaanderen 2001* (pp. 158-168). Rotterdam: Media Business Press.

Coppens, T. & Saeys, F. (2002). Media in Vlaanderen: omroep. In: s.n., *Mediamarkt in Nederland en Vlaanderen 2002* (pp. 177-186). Den Haag: Biblion.

Coppens, T. & Saeys, F. (2005, te verschijnen). Enforcing Performance. New Approaches to Govern Public Service Broadcasting, *Media, Culture & Society*.

De Bens, E. (2003). The Future of Public Broadcasting in Belgium. Opportunities and Impediments. In: Donges, P. & Puppis, M. (Eds.), *Die Zukunft des öffentlichen Rundfunks* (pp. 207-223). Köln: Herbert von Halem Verlag.

De Bens, E. (2005, te verschijnen). *Media between Culture and Commerce*. London: Intellect Books.

De Bens, E., & de Smaele, H. (2001). The Inflow of American Television Fiction on European Broadcasting Channels Revisited, *European Journal of Communication* 16: 51-76.

De Bens, E. & de Smaele, H. (2003). The Inflow of American Television Fiction on European Broadcasting Channels Revisited. In: Miller, T. (Ed.), *Television. Critical Concepts in Media and Cultural Studies. Volume V* (pp. 121-141). London: Routledge.

De Bens, E., & Paulussen, S. (2004, 9 november). *Hoe anders is de VRT? De 'performantie' van de Vlaamse publieke omroep en vergelijkende analyse van het nieuws van TV1 en VTM*. Gent: Vakgroep Communicatiewetenschappen. http://www.psw.rug.ac.be/comwet/documents/studiepubliekeomroep_000.doc.

De Bens, E. & Ros, G. (2002). Medien in Belgien. In: Hans-Bredow-Institut (Ed.), *Internationales Handbuch Medien* (pp. 206-222). Hamburg: Hans-Bredow-Institut.

De Bens, E. & Ros, G. (2004). Medien in Belgien. In: Hans-Bredow-Institut (Ed.), *Internationales Handbuch Medien* (pp. 201-217). Hamburg: Hans-Bredow-Institut.

De Clercq, M. (2003). Wie maakt het nieuws? Participatie en m/v representatie in de Vlaamse nieuwsmedia. In: Biltereyst, D. & Peeren, Y. (Eds.), *Nieuws, democratie en burgerschap* (pp. 79-110). Gent: Academia Press.

De Clercq, M. (2005). Gelijke kansen, mevrouw? Genderverschillen in de Vlaamse journalistiek. *Onderzoeksrapport Deel 1: Loon naar werken?* Gent, Vakgroep Communicatiewetenschappen.

De Meyer, G. (2003). De rol van de televisie en de cultuur in de respectieve verzuring en verzoeting van de samenleving, *Tijdschrift voor Communicatiewetenschap* 31(4): 381-414.

De Meyer, G. (2003). *Manifest van een cultuurpopulist: over de media, het middenveld en de cultuur van het volk*. Leuven: Acco.

De Meyer, G. (2004). *Cultuur met een kleine c*. Leuven: Acco.

De Meyer, G. (2004). *Zuur-zoet: media en cultuur in de samenleving*. Leuven: Acco.

Desmet, L. (2003). Les débuts de la télévision belge. 'Voir loin avec les yeux d'ici'. Richesse et diversité des premiers JT, *Médiatiques. Récit et société* 33: 15-18.

Desmet, L. (2004). L'information pour enfants. Sur la chaîne télévisée publique flamande: programmes prolifiques et de haute qualité, *Médiatiques. Récit et société* 34: 22-25.

Desmet, L. (2005, te verschijnen). Recherche pour cinquante ans de journal télévisé à la télévision publique flamande: les usages des images d'archives, *Médiatiques. Récit et société*.

Desmet, L. (2005, te verschijnen). Veranderingen en evoluties over vijftig jaar in het genre en format van het Vlaamse televisiejournaal, *Tijdschrift voor Mediageschiedenis* 8(2).

Desmet, L. (2005, te verschijnen). Viering van 50 jaar televisie op de Vlaamse openbare omroep: entertainend canoniserend, *Tijdschrift voor Mediageschiedenis* 8(1).

d'Haenens, L. & Bardoel, J. (2004). Introduction to the special issue: Media responsibility and accountability, *Communications* 29: 1-4.

d'Haenens L. & Saeys, F. (Eds.) (2001). *Western Broadcasting at the Dawn of the 21st Century*. Berlin: Mouton-De Gruyter.

d'Haenens, L., Van Summeren, C., Saeys, F. & Koeman, J. (2004). *Integratie of identiteit? Mediamenu's van Turkse en Marokkaanse jongeren*. Amsterdam: Boom.

Dhoest, A. (2001). National identity as normality: representation and typing in Flemish television fiction, *InterSections: The Journal of Global Communications & Culture* 1(2): 15-26.

Dhoest, A. (2002). "Weeral Bokrijk!" Het "folkloristische" beeld van Vlaanderen in historische tv-fictie, *Volkskunde* 103(4): 275-290.

Dhoest, A. (2002). Zichem versus Brideshead. De constructie van nationale identiteit in Vlaamse en Britse historische tv-series, *Tijdschrift voor Sociologie* 23(3-4): 465-482.

Dhoest, A. (2003). Reconstructing Flanders: The representation of the nation in Flemish period drama, *Communications* 28(2003): 253-274.

Dhoest, A. (2003). De natie verbeeld: de productie van Vlaams tv-drama, 1953-1989, *Tijdschrift voor Mediageschiedenis* 6(1): 53-71.

Dhoest, A. (2003). Images de la nation: Les débuts de la fiction télévisée en Flandre, *Médiatiques: Récit et Société* 33(2003): 19-21.

Dhoest, A. (2004). *De verbeelde gemeenschap: 50 jaar Vlaamse tv-fictie en de constructie van een nationale identiteit*. Leuven: Universitaire Pers.

Dhoest, A. (2004). Negotiating images of the nation: The production of Flemish tv drama, 1953-89, *Media Culture & Society* 26(3): 393-408.

Dhoest, A. (2005). Nostalgie en collectief geheugen: Kijkersherinneringen aan Vlaamse tv-fictie, *Tijdschrift voor Mediageschiedenis* 8(1): 41-62.

Dhoest, A. & Van den Bulck, H. (2003). Vijftig jaar openbare televisie in Vlaanderen: "Weldaad of verschrikking?", *Tijdschrift voor Communicatiewetenschap* 31(4): 279-297.

Eggermont, S. & Vandebosch, H. (2002). Leven voor het scherm. Het belang van televisiekijken voor ouderen in een maatschappelijk en persoonlijk ontwikkelingsperspectief, *Tijdschrift voor Sociologie* 23(3-4): 483-508.

Pauwels, C. (2001). *Een vergelijkende analyse van de VRT- en VTM-avondjournaals naar inhoud en vormgeving. Rapport in opdracht van de VRT*. Onderzoeksrapport CEMESO. Brussel: VUB.

Pauwels, C. & Bauwens, J. (2004). De grenzen van de consumentensoevereiniteit: over de onmacht, ontevredenheid en onvrijheid van televisiekijkers. In: Carpentier N., Pauwels, C. & Van Oost, O. (Eds). *Het on(be)grijpbare publiek: een communicatiewetenschappelijke exploratie van publiekonderzoek*. Brussel: VUBPress.

Pauwels, C., Bauwens, J., Vandenbrande, K., Carlier, A., Segers, K. & Moons, A. (2003). *Een vergelijkende analyse van de 19 uur-journaals van TV1 en VTM & van het 19 uur-journaal op TV1 en het 20 uur-journaal op Canvas*. Onderzoeksrapport CEMESO in opdracht van de VRT. Brussel: VUB.

Pauwels, C. & Cincera, P. (2001). Concentration and competition policies: toward a precarious balance within the global audiovisual order. In: d'Haenens, L. & Saeys, F. (Eds.). *Western Broadcasting at the Dawn of the 21st Century* (pp. 49-82). Berlin: Mouton de Gruyter Publishers.

Saeys, F. & Coppens, T. (2003). Business of corebusiness: de opdracht van de West-europese publieke omroepen nogmaals ter discussie, *Tijdschrift voor Communicatiewetenschap* 31(4): 338-355.

Saeys, F., Van Hove, G., Boone, M. & Lenoir, S. (2002). *Toegankelijkheid van informatieve televisieprogramma's voor personen met een verstandelijke handicap*. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Servaes, J. & Carpentier, N. (Eds.) (2005, te verschijnen). *Deconstructing WSIS: Towards a Sustainable Agenda for the Future Information Society*. Bristol/Portland: Intellect.

Sinardet, D.; De Swert, K. & Dandoy, R. (2004). *Franstalig, Vlaams, commercieel, openbaar: zoek de verschillen. Een longitudinale vergelijking van de thema's in de*

Belgische televisiejournals. PSW Paper 2004/1. Antwerpen: Universiteit Antwerpen.

Sinardet, D. & Van den Bulck, H. (Eds.) (2005). *TV-nation: media, nationale identiteit en de beeldvorming over de andere gemeenschap in België*. Eindrapport Leeronderzoek Antwerpen: Universiteit Antwerpen.

Sinardet, D. & Van den Bulck, H. (2005). En in eigen land ... Een analyse van het Belgische televisienieuws in het licht van het concept banaal nationalisme. In: De Swert, K., Hooghe, M. & Walgrave, S. (Eds.), *Nieuws op televisie. Televisiejournals als venster op de wereld*. Leuven: Acco.

Van Bauwel, S. & Biltereyst, D. (2001). Veel televisie, veel democratie? Jongeren werpen een kritische blik op het medium televisie. In: Allegaert, P. & Vanmolkot, R. (Eds.), *Publiek/Geheim* (pp. 50-72). Kortrijk: Lannoo & Anno'02.

Vandenbrande, K. & Bauwens, J. (2004). De nieuwsconsument, voor de buis en achter de krant: hoe het Vlaamse publiek televisie en krant als nieuwsmedia ziet. In: Carpentier N., Pauwels, C. & Van Oost, O. (Eds.). *Het on(be)grijpbare publiek: een communicatiewetenschappelijke exploratie van publiekonderzoek*. Brussel: VUBPress.

Van den Bulck, H. (2001). Public service broadcasting and national identity as a project of modernity, *Media, culture and society* 23(1): 53-69.

Van den Bulck, H. (2001). We are the nation: the role of intellectuals in PSB in the modernist project of national identity formation in the Flemish community, *Communications: quarterly journal of the Indian Institute of Mass Communications* 36(3).

Van den Bulck, H. (2001). Ze weten niet wat goed voor hen is: de socioculturele doelstellingen van de Vlaamse publieke televisie NIR/BRT in 1953-1973: beleid en programmatie, *Kluwer Mediagids Audiovisueel*.

Van den Bulck, H. (2002). Van het podium tot het scherm: de herarticulatie van ontspanning tot televisiegenres voor de publieke omroep van de moderniteit, *Volkskunde* 104(2): 231-254.

Van den Bulck, H. (2004). De Vlaamse publieke televisie, 1953-1973: lessen uit het verleden met hoop voor de toekomst. In: van de Voorde, M. (Ed.) *Media en cultuur: tweelingbroers* (pp. 29-66). Leuven: Davidsfonds.

Van den Bulck, H., Van Gompel, R. & Biltereyst, D. (2002). Media Industries. In: Newbold, C. & Boyd-Barrett, O. (Eds.), *The Media Communication Book* (pp. 162 - 211). Londen: Arnold.

Van Gorp, B. (2005). Van navelstaren tot zelfkritiek: hoe VRT en VTM over zichzelf berichten. In: De Swert, K., Hooghe, M. & Walgrave, S. (Eds.), *Nieuws op televisie. Televisiejournals als venster op de wereld*. Leuven: Acco.

Verstraeten, H. (2003). Media, burgerschap en nieuws. Op zoek naar een andere benadering van de relatie tussen media en politiek. In: Biltreyst, D. & Peeren, Y. (Eds.), *Nieuws, democratie en burgerschap. Recent onderzoek over hedendaagse nieuwsmedia* (pp. 7-26). Gent: Academia Press.

Verstraeten, H. (2005, te verschijnen). The transformation of politics and the implications for media assessment and accountability, *Communications. The European Journal of Communication Research*.

Voorhoof, D. (2001). Flemish Council for Disputes Admonishes VRT because of Discrimination against Catholic Faith, *IRIS* 1: 6.

Voorhoof, D. (2001). Belgium: End of Political Broadcasting on Public Radio and Television *IRIS* 8: 6.

Voorhoof, D. (2001). Belgium: New Executive Agreement 2002-2006 between VRT and Flemish Government, *IRIS* 9: 7.

Voorhoof, D. (2001). VRT, Blok en democratische samenleving, *De Juristenkrant* 39: 12-13.

Voorhoof, D. (2002). De openbare omroep VRT. In: Fauconnier, G. (Ed.), *Mediagids/Mediarecht* (Voo1- Voo 24). Antwerpen: Kluwer.

Voorhoof, D. (2002). De Vlaamse Geschillenraad confronteert de VRT met de paradox van het discriminatieverbod. Noot onder Vlaamse Geschillenraad voor radio en televisie 3 oktober 2001, *Auteurs & Media* 1: 104-106.

Addendum B: Culturele en educatieve programma's op de VRT (2004)

Overzicht programma's performantiemaatstaf 'cultuur' 2004

Net	Programma
TV1	A DAY AT THE RACES
CANVAS	A LOVE STORY IN B-MINOR
TV1	A NIGHT AT THE OPERA
CANVAS	ADMIRAL FREEBEE
CANVAS	AIMEE & JAGUAR
CANVAS	AMERICA'S CASTLES
CANVAS	AN IDEAL HUSBAND
CANVAS	ARNO
TV1	ARSENIC AND OLD LACE
TV1	BILLY ELLIOT
CANVAS	BLOOD SIMPLE
CANVAS	BODYS ISEK KINGELEZ
CANVAS	BRUSSEL VLAAMS DE LUXE
CANVAS	BRUSSELS BY NIGHT
TV1	CAMPBELL'S KINGDOM
CANVAS	CARLO
CANVAS	CIRQUE DU SOLEIL
TV1	CIRQUE DU SOLEIL
TV1	CITIZEN X
TV1	CITY LIGHTS
CANVAS	CLOCKWISE
TV1	CLOSE ENCOUNTERS OF THE THIRD KIND
TV1	CLOUSEAU IN 'T MIDDEN
CANVAS	DAG BOEK
CANVAS	DAVID BOWIE
CANVAS	DE BENDE VAN WIM
CANVAS	DE BOOM DIE GAF
CANVAS	DE DROOM VAN LUDWIG
CANVAS	DE GOUDEN UIL
CANVAS	DE KLOKKENLUIDER
TV1	DE LEEUW VAN VLAANDEREN
TV1	DE LOTELING
CANVAS	DE REVERIE
CANVAS	DE SCHADUW VAN HET KRUIS
TV1	DE ZAAK ALZHEIMER
CANVAS	DIT IS BELGISCH - ADMIRAL FREEBEE IN CONCERT
CANVAS	DIT IS BELGISCH - DIT IS JOHAN VERMINNEN
CANVAS	DIT IS BELGISCH - DIT IS OZARK HENRY
CANVAS	DIT IS BELGISCH - DIT IS RAYMOND V.H.GROENEWOUD
CANVAS	DIT IS BELGISCH - DIT IS ROLAND
CANVAS	DIT IS BELGISCH - DIT IS TOM BARMAN
CANVAS	DIT IS BELGISCH - DIT IS ZITA SWOON
CANVAS	DIT IS BELGISCH - OZARK HENRY IN CONCERT
CANVAS	DIT IS BELGISCH - RAYMOND V.H. GROENEWOUD IN CONCERT
CANVAS	DIT IS BELGISCH - ROCK WERCHTER

Addendum B: Culturele en educatieve programma's op de VRT (2004)

CANVAS	DIT IS BELGISCH - ROLAND IN CONCERT
CANVAS	DIT IS BELGISCH - TOM BARMAN & GUY VAN NUETEN
CANVAS	DIT IS BELGISCH, DIT IS FLIP KOWLIER
CANVAS	DIT IS BELGISCH, DIT IS MAURO
CANVAS	DIT IS BELGISCH, DIT IS MAURO IN CONCERT
CANVAS	DIT IS BELGISCH, FLIP KOWLIER IN CONCERT
TV1	DIVORCE AMERICAN STYLE
TV1	DOCTOR AT SEA
TV1	EUROVISIE SONGFESTIVAL
TV1	EUROVISIE SONGFESTIVAL - HALVE FINALE
TV1	FILM. GREAT EXPECTATIONS
TV1	FILM. LES MISERABLES
TV1	FILM. THE NAKED TRUTH
CANVAS	FILMFACTORY:CA COMMENCE AUJOURD'HUI
CANVAS	FILMFACTORY:A BRONX TALE
CANVAS	FILMFACTORY:A LA VERTICALE DE L'ETE
CANVAS	FILMFACTORY:A ROOM WITH A VIEW
CANVAS	FILMFACTORY:AT PLAY IN THE FIELDS OF THE LORD
CANVAS	FILMFACTORY:CA COMMENCE AUJOURD'HUI
CANVAS	FILMFACTORY:CABARET
CANVAS	FILMFACTORY:CENTRAL DO BRASIL
CANVAS	FILMFACTORY:CHASING AMY
CANVAS	FILMFACTORY:COMEDIAN HARMONISTS
CANVAS	FILMFACTORY:FILM. NO MAN'S LAND
CANVAS	FILMFACTORY:GARDENS OF STONE
CANVAS	FILMFACTORY:HET SACRAMENT
CANVAS	FILMFACTORY:INTIMACY
CANVAS	FILMFACTORY:ITALIAN FOR BEGINNERS
CANVAS	FILMFACTORY:KARNAVAL
CANVAS	FILMFACTORY:LA FLOR DE MI SECRETO
CANVAS	FILMFACTORY:LA MIA GENERAZIONE
CANVAS	FILMFACTORY:LA PETITE VOLEUSE
CANVAS	FILMFACTORY:LEFT LUGGAGE
CANVAS	FILMFACTORY:LES ENFANTS DE L'AMOUR
CANVAS	FILMFACTORY:LISTA DE ESPERA
CANVAS	FILMFACTORY:LOLA RENNT
CANVAS	FILMFACTORY:LOS AMANTES DEL CIRCULO POLAR
CANVAS	FILMFACTORY:LULU ON THE BRIDGE
CANVAS	FILMFACTORY:MANNEKEN PIS
CANVAS	FILMFACTORY:MANON DES SOURCES
CANVAS	FILMFACTORY:MEAN STREETS
CANVAS	FILMFACTORY:MIDNIGHT EXPRESS
CANVAS	FILMFACTORY:MY NAME IS JOE
CANVAS	FILMFACTORY:ON THE WATERFRONT
CANVAS	FILMFACTORY:PANE E TULIPANI
CANVAS	FILMFACTORY:SISTER SISTER
CANVAS	FILMFACTORY:SOLAS
CANVAS	FILMFACTORY:THE DANCER UPSTAIRS
CANVAS	FILMFACTORY:THE DISAPPEARANCE OF GARCIA LORCA
CANVAS	FILMFACTORY:THE HILL
CANVAS	FILMFACTORY:THE IDIOTS
CANVAS	FILMFACTORY:THE MADNESS OF KING GEORGE
CANVAS	FILMFACTORY:THE QUARRY
CANVAS	FILMFACTORY:TOUS LES MATINS DU MONDE
CANVAS	FILMFACTORY:TROP BELLE POUR TOI
CANVAS	FILMFACTORY:VERBODEN TE ZUCHTEN - LE PRESSENTIMENT
CANVAS	FILMFAN:8 FEMMES

Addendum B: Culturele en educatieve programma's op de VRT (2004)

CANVAS	FILMFAN:AMADEUS
CANVAS	FILMFAN:AMERICAN HISTORY X
CANVAS	FILMFAN:APOCALYPSE NOW REDUX
CANVAS	FILMFAN:BEING JOHN MALKOVICH
CANVAS	FILMFAN:BREAD AND ROSES
CANVAS	FILMFAN:DANCER IN THE DARK
CANVAS	FILMFAN:DE VERLOSSING
CANVAS	FILMFAN:FELICIA'S JOURNEY
CANVAS	FILMFAN:HABLE CON ELLA
CANVAS	FILMFAN:HUSBANDS AND WIVES
CANVAS	FILMFAN:INNOCENCE
CANVAS	FILMFAN:JAKOB THE LIAR
CANVAS	FILMFAN:LA REINE MARGOT
CANVAS	FILMFAN:MAGNOLIA
CANVAS	FILMFAN:MANSFIELD PARK
CANVAS	FILMFAN:MULHOLLAND DR.
CANVAS	FILMFAN:NURSE BETTY
CANVAS	FILMFAN:ONE FLEW OVER THE CUCKOO'S NEST
CANVAS	FILMFAN:PLEASANTVILLE
CANVAS	FILMFAN:PRIMARY COLORS
CANVAS	FILMFAN:SCHINDLER'S LIST
CANVAS	FILMFAN:SIMON BIRCH
CANVAS	FILMFAN:SLING BLADE
CANVAS	FILMFAN:TESS
CANVAS	FILMFAN:THE CRADLE WILL ROCK
CANVAS	FILMFAN:THE END OF THE AFFAIR
CANVAS	FILMFAN:THE LIMEY
CANVAS	FILMFAN:THE OPPOSITE OF SEX
CANVAS	FILMFAN:THE UNBEARABLE LIGHTNESS OF BEING
CANVAS	FILMFAN:THE VIRGIN SUICIDES
CANVAS	FILMFAN:THE WINSLOW BOY
CANVAS	FILMFAN:THIRTEEN DAYS
CANVAS	FILMFAN:TODO SOBRE MI MADRE
CANVAS	FILMFAN:TRAFFIC
CANVAS	FILMFAN:UNE LIAISON PORNOGRAPHIQUE
CANVAS	FRANK BOEIJEN
TV1	FUNNY GIRL
TV1	GANDHI
CANVAS	GEDICHTENDAG
TV1	GEERT HOSTE HARD
TV1	GENTSE WATERZOOI
TV1	GIRL, INTERRUPTED
TV1	GO WEST
CANVAS	HAUTEKIET & DE LEEUW
CANVAS	HAY MAS TIEMPO QUE VIDA
CANVAS	HET DERDE OOG - KIMBREN EN TEUTONEN
CANVAS	HET DERDE OOG - LEONARDO DA VINCI
CANVAS	HET LEVEN & DE WERKEN VAN HUGO CLAUS
CANVAS	HET VERMOGEN
CANVAS	HIMALAYA WITH MICHAEL PALIN
TV1	HIS GIRL FRIDAY
CANVAS	HISTORIES - ARISTOTELES ONASSIS, DE GOUDEN GRIEK
CANVAS	HISTORIES - DE JAREN VAN DE VLAAMSE TELEVISIE
CANVAS	HISTORIES - DE MAGIE VAN HET JEUGDFEUILLETON
CANVAS	HISTORIES - LOUIS PAUL BOON
CANVAS	HISTORIES - MARIA CALLAS, DE DIVA EN HET NOODLOT
CANVAS	HISTORIES - SERGE REDING, DE REUS IN DE MAN

Addendum B: Culturele en educatieve programma's op de VRT (2004)

CANVAS	HISTORIES:FEDERICO FELLINI
TV1	HOLIDAY ON ICE - HOLLYWOOD
CANVAS	HOMBRES COMPLICADOS
CANVAS	HUGO CLAUS LEEST VOOR
TV1	I KNOW WHERE I'M GOING!
TV1	IN CELEBRATION OF BROTHER BEAR
CANVAS	IN VINO
CANVAS	JAMIE CULLUM
CANVAS	JASPER STEVERLINCK, LIVE IN ANCIENNE BELGIQUE
CANVAS	JEAN DE FLORETTE
TV1	JUNIOR EUROVISIE SONGFESTIVAL
CANVAS	JUNIOR JAZZ
CANVAS	KENNEDY ET MOI
TV1	KERSTCONCERT VANUIT HET PALEIS
CANVAS	KISS OF THE SPIDER WOMAN
CANVAS	KOFFIE
CANVAS	KONINGIN ELISABETH WEDSTRIJD
TV1	KOPPEN
TV1	KOPPEN
CANVAS	LADYBIRD, LADYBIRD
CANVAS	LAUREL AND HARDY - BE BIG
TV1	LAUREL AND HARDY - SAPS AT SEA
TV1	LE FABULEUX DESTIN D'AMELIE POULAIN
CANVAS	LE RETOUR DE MARTIN GUERRE
TV1	LEGENDS OF THE FALL
TV1	MAAR IK BEN ANN
TV1	MAKE MINE MINK
TV1	MARIA SPEERMALIE
TV1	MARIKEN
TV1	MARY POPPINS
TV1	MARY REILLY
TV1	MATILDA
CANVAS	MAYRA
CANVAS	MEESTERWERKEN
TV1	MEET JOHN DOE
TV1	MODERN TIMES
TV1	MOULIN ROUGE
CANVAS	MR. J. RUSSEL
TV1	MR. SMITH GOES TO WASHINGTON
TV1	MY FIRST NIGHT
CANVAS	NACHTWACHT
CANVAS	NAPOLEON
TV1	NEKKANACHT
CANVAS	NEVER CRY WOLF
TV1	NIEUWJAARSCONCERT
TV1	NIGHT OF THE PROMS
TV1	O BROTHER, WHERE ART THOU?
TV1	OLIVER!
CANVAS	OLIVETTI 82
CANVAS	OVERLEVEN - DE NIEUWE NEANDERTHALER
TV1	PAPILLON
CANVAS	PLANKENKOORTS - ANNA NETREBKO
CANVAS	PLANKENKOORTS - ANTONIN DVORAK, DEO GRATIAS
CANVAS	PLANKENKOORTS - BEETHOVEN ACADEMIE
CANVAS	PLANKENKOORTS - CABALLE, BEYOND MUSIC
CANVAS	PLANKENKOORTS - CLARICORD ENSEMBLE
CANVAS	PLANKENKOORTS - CONCERT GERD ALBRECHT IN PSK BRUSSEL

Addendum B: Culturele en educatieve programma's op de VRT (2004)

CANVAS	PLANKENKOORTS - CONCERT JAN LATHAM KOENIG IN PSK BRUSSEL
CANVAS	PLANKENKOORTS - CONCERT JANACEK IN PSK BRUSSEL
CANVAS	PLANKENKOORTS - CONCERT MAHLER IN PSK BRUSSEL
CANVAS	PLANKENKOORTS - CONCERT VON ZEMLINSKY IN PSK BRUSSEL
CANVAS	PLANKENKOORTS - DIE SINGPHONIKER IN BRUSSEL
CANVAS	PLANKENKOORTS - EUROVISION COMPETITION FOR YOUNG MUSICIANS
CANVAS	PLANKENKOORTS - JOSEPH SCHMIDT
CANVAS	PLANKENKOORTS - KONINKLIJKE FILHARMONIE VAN VLAANDEREN
CANVAS	PLANKENKOORTS - LA PASSIONE DI GESU CRISTO
CANVAS	PLANKENKOORTS - LADIES AND GENTLEMEN, MISS RENEE FLEMING...
CANVAS	PLANKENKOORTS - MARINUS DE JONG
CANVAS	PLANKENKOORTS - NINA, O SIA LA PAZZA PER AMORE
CANVAS	PLANKENKOORTS - OP ZOEK NAAR LEOS JANACEK
CANVAS	PLANKENKOORTS - ORGELTRIP
CANVAS	PLANKENKOORTS - PALEISCONCERT
CANVAS	PLANKENKOORTS - SOPRAAN ANGELA GHEORGHU
CANVAS	PLANKENKOORTS - SYMPHONIE IN DRIE BEWEGINGEN
CANVAS	PLANKENKOORTS - THE WAR SYMPHONIES
CANVAS	PLANKENKOORTS:BINNENSKAMERS
CANVAS	PLANKENKOORTS:DUETTO, THE CONCERT AT THE ROMAN COLOSSEUM
CANVAS	PLANKENKOORTS:IL MAGICO DELLA MUSICA
CANVAS	PLANKENKOORTS:LES CONTES D'HOFFMANN
CANVAS	PLANKENKOORTS:THE ART OF CONDUCTING II
TV1	PLATINUM BLONDE
CANVAS	PLEURE PAS GERMAINE
CANVAS	POP POLL DE LUXE
CANVAS	RADIOHEAD, LIVE IN MONTREUX
CANVAS	RAUW
CANVAS	REPUBLICA
CANVAS	REQUIEM FOR A DREAM
TV1	ROAD TO RIO
TV1	RODE ROZEN VAN ROSA:DE VORSTINNEN VAN BRUGGE
TV1	RODE ROZEN VAN ROSA:MARIA SPEERMALIE
TV1	RODE ROZEN VAN ROSA:TV GASTEN
TV1	RODE ROZEN VAN ROSA:WIJ, HEREN VAN ZICHEM
CANVAS	ROLAND
CANVAS	ROMANCE
CANVAS	ROSIE
CANVAS	RUBRIEK 700 - OUDE MEESTERS - GERARD ALSTEENS
CANVAS	RUBRIEK 700:OUDE MEESTERS
CANVAS	SERIE. NAPOLEON
TV1	SHADOW OF THE VAMPIRE
TV1	SHAKESPEARE IN LOVE
CANVAS	SIT DOWN AND LISTEN TO HOOVERPHONIC
CANVAS	SMALL TIME CROOKS
CANVAS	SOUNDS LIKE CHRISTMAS
CANVAS	SPRAAKMAKERS - ALBERTO ALESSI
CANVAS	SPRAAKMAKERS - FREEK DE JONGE
CANVAS	SPRAAKMAKERS - HELLA S. HAASSE
CANVAS	SPRAAKMAKERS - HILDE VAN MIEGHEM
CANVAS	SPRAAKMAKERS - JULIETTE GRECO
CANVAS	SPRAAKMAKERS - LORD ATTENBOROUGH
CANVAS	SPRAAKMAKERS - LOU REED
CANVAS	SPRAAKMAKERS - PETER SINGER
CANVAS	SPRAAKMAKERS - RUTH RENDELL
CANVAS	SPRING

Addendum B: Culturele en educatieve programma's op de VRT (2004)

CANVAS	SPROOKJES
CANVAS	STING, THE SONGS OF SACRED LOVE
CANVAS	SUNDAY
CANVAS	TEN HUIZE VAN...
TV1	THE BRIDGE ON THE RIVER KWAI
TV1	THE CAINE MUTINY
TV1	THE GOLD RUSH
TV1	THE GUNS OF NAVARONE
TV1	THE LIFE AND DEATH OF COLONEL BLIMP
TV1	THE MAN WHO WOULD BE KING
TV1	THE MILLION POUND NOTE
CANVAS	THE OUTSIDERS
TV1	THE PURPLE PLAIN
TV1	THE VERDICT
TV1	THE WILD ONE
CANVAS	TORI AMOS
CANVAS	UP
CANVAS	VERZAMEL DE LIEFDE
CANVAS	VILLA DES ROSES
TV1	VLAANDEREN FEEST!
TV1	VLAANDEREN VAKANTIELAND
CANVAS	VOETZOEKER
CANVAS	X!NK IN CONCERT
CANVAS	ZAMU MUSIC AWARDS
CANVAS	ZITA SWOON IN CONCERT
CANVAS	ZWERFROUTE

Overzicht programma's performantiemaatstaf 'educatie' 2004

CANVAS	IL ETAIT UNE FOIS... LA VIE
CANVAS	LEVEL X
TV1	MARS, DEAD OR ALIVE
TV1	MET VOLLE ZEILEN
TV1	PALAVRA
CANVAS	THE BUSY WORLD OF RICHARD SCARRY
TV1	THE SHIP
TV1	BOYS ALONE
TV1	KOPPEN
CANVAS	NACHTWACHT
CANVAS	BEWOGEN LEVEN
CANVAS	DE WERELD VAN TARANTINO
TV1	HET LEVEN ZOALS HET IS
CANVAS	COLOSSEUM, ROMES ARENA VAN DE DOOD
CANVAS	D-DAY
TV1	DE GROTE GESCHIEDENISSHOW
CANVAS	DE KRACHT VAN DE MACHT
CANVAS	HET DERDE OOG
CANVAS	HISTORIES
CANVAS	IN DE VOETSPOREN VAN ALEXANDER DE GROTE
TV1	KENNEDY, BREAKING THE NEWS
TV1	LE PEUPLE MIGRATEUR
CANVAS	PANORAMA - D-DAY, LANDING IN NORMANDIE
CANVAS	PANORAMA - D-DAY, LANDING IN NORMANDIE (HERH.)
CANVAS	SCHOKKEND WERELDNIEUWS
CANVAS	THE LAST DAYS OF POMPEII
TV1	WALKING WITH CAVEMEN
TV1	PAS GEVERFD!
CANVAS	DE BOOMHUT
CANVAS	HOPLA
CANVAS	TIK TAK

Addendum B: Culturele en educatieve programma's op de VRT (2004)

CANVAS	TWEENIES
TV1	DE PRE HISTORIE
CANVAS	ALLEMAAL BEESTJES!
TV1	DIEREN IN NESTEN
TV1	HALF UUR NATUUR
TV1	NATIONAL GEOGRAPHIC
CANVAS	RARE STREKEN - DE ZOOGDIEREN (1/10)
TV1	WILD SOUTH AMERICA
TV1	GENTSE WATERZOOI
TV1	MADEIRA, PAREL VAN DE ATLANTISCHE OCEAAN
CANVAS	DE MAAGD MARIA
CANVAS	MARIA MAGDALENA
CANVAS	KWESTIES
CANVAS	HET GROOT DICTEE DER NEDERLANDSE TAAL
CANVAS	HET GROOT KINDERDICTEE DER NEDERLANDSE TAAL
CANVAS	OP STAP MET ASTRONAUTEN
CANVAS	OVERLEVEN
CANVAS	STORIES - IK BEN MAN NOCH VROUW
CANVAS	THE HUMAN MIND

Deel 2:

De Vlaming en zijn publieke omroep

Bevraging van organisaties en burgers

1. Inleiding

In de loop van 2006 zal de Vlaamse Regering een nieuwe, derde beheersovereenkomst afsluiten met de publieke omroep VRT. Eén van de voornaamste voordelen van een stelsel van 4-jaarlijkse beheersovereenkomsten is dat een dergelijk systeem de mogelijkheid biedt om op relatief korte termijn de opdrachten van de VRT in een richting te sturen die beter aansluit op de zeer snel veranderende behoeften van de gemeenschap. Deze dynamiek, eigen aan de beheersovereenkomst, kan optimaal worden benut wanneer deze behoeften ook daadwerkelijk bekend worden gemaakt. Daarom is het in een aantal landen al enige tijd gangbaar dat dergelijke ingrijpende momenten in het beleid ten aanzien van de publieke omroep gepaard gaan met een grootschaliger onderzoek naar de mening van burgers en/of organisaties ten aanzien van de publieke omroep. Voor het eerst lanceerde ook de Vlaamse Mediaraad, op vraag van de Vlaamse Regering, een oproep aan alle organisaties, verenigingen en belangengroepen én aan individuele burgers in Vlaanderen om hun behoeften inzake de manier waarop de VRT zijn rol als publieke omroep vervult, kenbaar te maken.

Inspiratie voor dit project werd vooral geput uit Ierland en Groot-Brittannië. Naar aanleiding van de hernieuwing van het 'Charter' van de Britse BBC werden in 2003 massale oproepen gelanceerd via de pers en brochures om deel te nemen aan het consultatieproces rond de BBC. De consultatieronde werd opgestart op 11 december 2003 en afgesloten op 31 maart 2004. In totaal kwamen meer dan 5.000 bijdragen binnen van privé-personen en groepen. Alle bijdragen werden gepubliceerd op een speciaal daartoe opgerichte website. De organisaties die deelnamen aan het proces vertegenwoordigden een brede waaier gaande van de meest betrokken organisaties (omroepen, adverteerdersverenigingen, mediagroepen, kijk- en luisterraden, film- en muziekverenigingen,...) tot allerhande andere organisaties, zoals religieuze groeperingen, mensenrechtenverenigingen, ouderenorganisaties, politieke groeperingen, vakverenigingen, educatieve verenigingen en doven- en blindenorganisaties. De bijdragen varieerden van eenvoudige e-mails tot omstandige documenten. Ook in Ierland werd een dergelijke oproep gelanceerd. Het in 2002 ad hoc opgerichte Forum on Broadcasting verspreidde oproepen, o.m. via de media, om rond zes vragen over het toekomstige mediabeleid voorstellen in te dienen. Elke persoon of organisatie die zich bij deze materie betrokken voelde, kon - binnen een maand - een voorstel overmaken aan het Forum. Meer dan 100 personen en groepen maakten van deze mogelijkheid gebruik: academici, gewone kijkers en luisteraars, publieke en private omroepen, lokale radio's, vakbonden, gezinsorganisaties, culturele organisaties (vooral uit de film- en muzieksector), productiemaatschappijen, reclamebedrijven, dovenorganisaties, ouderenorganisaties, uitgeverijen en kabelmaatschappijen. De meeste voorstellen werden gepubliceerd op een speciaal daartoe opgerichte website, zodat maximale openheid werd gegarandeerd.

Met beperkte middelen werd ook in Vlaanderen een bevraging uitgewerkt voor organisaties en burgers, geënt op deze buitenlandse voorbeelden en uiteraard

rekening houdende met de specifieke context van het Vlaamse onderzoek. Uit de ervaringen met gelijkaardige processen uit het buitenland bleek vooral het nut van:

- het oprichten van een ad hoc website om maximale openheid te garanderen van bij het begin tot aan het einde van het proces;
- het betrekken van organisaties én burgers bij de bevraging zonder een voorafgaande selectie te maken;
- het werken met een aantal algemene vragen die deelnemers veel ruimte en vrijheid laten tot het formuleren van creatieve voorstellen.

2. Bevraging

Hoewel de schaal van dit onderzoek niet past bij kwalitatief onderzoek en eerder kwantitatief onderzoek suggereert, sluit de aard van de vraagstelling en van de antwoorden aan bij wat verstaan wordt onder kwalitatief onderzoek. Kort gezegd komt het er bij kwantitatief onderzoek op neer om aan een representatief staal van een bepaalde populatie een gestandaardiseerde vragenlijst voor te leggen met vooraf bepaalde antwoordcategorieën. De resultaten daarvan worden statistisch verwerkt en kunnen geëxtrapoleerd worden naar de hele populatie. Bij kwalitatief publieksonderzoek wordt een kleinschaliger onderzoek gedaan bij een niet-representatieve groep respondenten. Aan die groep worden ruime, open vragen gesteld met een volledig vrije antwoordmogelijkheid. De resultaten worden niet statistisch verwerkt en kunnen dan ook niet geëxtrapoleerd worden naar de hele populatie.

De gebruikte onderzoeksmethode is tot op zekere hoogte vergelijkbaar met enquêtes. In beide gevallen worden mensen ondervraagd, kiest de onderzoeker de topics waarover het gaat en leveren de respondenten de nodige informatie. Het is dan aan de onderzoeker om deze informatie te verwerken en te kaderen binnen de oorspronkelijke onderzoeksvragen. Maar er zijn ook zeer belangrijke verschillen:

- *Sampling*. Bij enquêtes gaat men uit van een zeer zorgvuldig, bijna wiskundig samengesteld staal van een publieksgroep. Bij kwalitatief onderzoek zoals dit worden respondenten meer geselecteerd omwille van hun nut voor de specifieke onderzoeksvragen, dan omwille van hun representativiteit.
- *Vragen*. Enquêtes zijn vaste vragenlijsten: iedereen krijgt precies dezelfde vragen en een beperkt aantal antwoordmogelijkheden. Hier werd weliswaar ook gewerkt met dezelfde vragen voor iedereen, maar de antwoordmogelijkheid werd volledig vrij gelaten. Bovendien zijn de gebruikte vragen geen vragen die geschikt zijn voor enquêtes.
- *Analyse*. Enquêtes laten zich makkelijk statistisch analyseren en herleiden de verzamelde gegevens tot tabellen en figuren. De analyse van gegevens die via dit soort onderzoek verzameld worden, is een complex proces, waarbij meer interpretatie komt kijken.

Het onderzoek waarvan de resultaten in dit rapport worden besproken is dus voor alle duidelijkheid geen enquête en mag dan ook niet beoordeeld worden aan de hand van criteria die dienen om enquêtes te evalueren. De keuze van de methodiek is ingegeven, zoals dat hoort, door de onderzoeksvragen en de specifieke opdracht die aan de Vlaamse Mediaraad was gegeven. Een enquête was daarbij niet opportuun en bovendien overbodig. Het standaard kijk- en luisteronderzoek geeft immers al veel informatie over het kijk- en luistergedrag van de Vlaming en zijn voorkeuren. Deze informatie wordt bovendien aangevuld door extra onderzoeken die de VRT zelf voert over de tevredenheid van zijn kijkers en luisteraars. Een bijkomende enquête op dat punt had dus geen enkele meerwaarde. Enquêtes zijn immers een goede techniek om te weten wat de meerderheid van een populatie wil of niet wil, terwijl het kijk- en luisteronderzoek reeds duidelijk aangeeft dat de meerderheid van de Vlamingen wel degelijk tevreden is met de VRT. Tegelijk toont

het kijk- en luisteronderzoek echter aan dat er een groep is die zich niet of minder aangesproken voelt door de VRT en dat die groep zelfs groter is dan bij andere publieke omroepen. Het weekbereik van VRT-televisie ligt immers onder het bereik van verschillende andere publieke omroepen die nochtans een lager marktaandeel halen. Doordat het decreet duidelijk stelt dat de VRT zoveel mogelijk Vlamingen dient te bereiken, leek het ons belangrijker en nuttiger om vooral de stem van die minder tevreden minderheid te horen. Niet om het beleid enkel op de stem van die minderheid te baseren, maar wel om te weten wat de bron is van het ongenoegen van deze belangrijke groep en zo te komen tot een beleid dat een nog grotere groep Vlamingen tevreden stelt door van de VRT nog meer een omroep voor iedereen, grote en kleine groepen, te maken. Een enquête bij een representatief staal van Vlamingen had dus geen extra informatie opgeleverd en opnieuw vooral de stem van de meerderheid laten doorwegen.

Voor de bevraging van burgers en organisaties werd dus gekozen voor een open bevraging, zonder voorafgaande selectie, en voor het benaderen van de georganiseerde en niet-georganiseerde Vlaming op dezelfde manier, dus met dezelfde vragen. Deze methodiek heeft haar deugdelijkheid in het buitenland reeds bewezen. Al te banale vragen zijn immers zeker niet geschikt voor de bevraging van organisaties, terwijl we de niet-georganiseerde Vlaming niet minder serieus wilden nemen door hem andere, minder complexe vragen voor te leggen. Op die manier krijgt iedereen dus dezelfde mogelijkheid om zijn mening te uiten. De drie vragen waren:

- 1. In welke mate beantwoordt de manier waarop de VRT zijn kerntaken invult aan uw verwachtingen van een publieke omroep?**
- 2. Waarin schuilt de eigenheid van de publieke omroep binnen het gehele Vlaamse omroeplandschap?**
- 3. Welke klemtonen moeten gelegd worden in de nieuwe beheersovereenkomst tussen Vlaamse Gemeenschap en de VRT voor de periode 2007-2011?**

De vragen zijn wel degelijk vrij complex, maar sluiten aan op het doel van het onderzoek en nodigen meer uit tot reflectie dan een gestandaardiseerde vragenlijst. Uit de respons op de bevraging van de burgers blijkt een vooraf geuite vrees door 'specialisten' dat enkel hoger opgeleide mediadeskundigen de vragen zouden begrijpen en dus beantwoorden geen enkele grond te hebben. Het stellen van vragen was echter wel nodig teneinde het thema van het debat duidelijker af te bakenen.

3. Resultaten

Voor het verwerken van de antwoorden van de burgers en organisaties werd teruggegrepen naar analysemethodes die gangbaar zijn in het kwalitatief publieksonderzoek. Zoals eerder gezegd kan de schaal van het onderzoek de verkeerde indruk wekken dat het hier gaat om een kwantitatieve studie, maar de vraagstelling en open antwoordmogelijkheden sluiten wel degelijk aan bij de traditie van het kwalitatieve onderzoek. Het analyseren van dergelijk onderzoek verloopt volgens een vooraf vastgelegde procedure die men systematisch en consequent volgt. Kritiek op de analyse, zeker bij kwalitatief onderzoek, is nooit uitgesloten. De analyse is immers veel complexer en dus ook gevoeliger voor tekortkomingen dan een statistische verwerking van kwantitatieve gegevens. De sleutel van een analyse van kwalitatief publieksonderzoek is het ontdekken van standpunten, gedachten die verschillende malen naar voren komen bij verschillende respondenten. Het zijn precies deze standpunten die de kern van het rapport zullen vormen.

Een goede, kwalitatieve analysemethode moet een aantal ingrediënten bevatten:

- *De analyse moet systematisch zijn.* Dat betekent dat de analyse gebeurt volgens een vooraf bepaalde, stapsgewijze procedure. Dit kan door bijvoorbeeld een code in te voeren voor een bepaald idee. Telkens men dat idee terugvindt kan men een dergelijke code gebruiken, zodat uiteindelijk alle informatie herleid kan worden tot een aaneenschakeling van codes.
- *De analyse moet verifieerbaar zijn.* Een andere onderzoeker moet in principe uit dezelfde data dezelfde conclusies trekken. Om dat te kunnen doen moet al het 'bewijsmateriaal' zorgvuldig bewaard worden.
- *Analyse is een proces van vergelijken.* De kern van de analyse is het zoeken naar gelijkenissen, contrasten en patronen.

In dit geval zijn de codes in het analyseproces waarvan sprake afkomstig uit het wetenschappelijk rapport over de opdrachten van de publieke omroep. Daarin werden verschillende kwetsbare waarden geïdentificeerd die van toepassing zijn op de opdracht van de publieke omroep. Door die vier waarden - universaliteit, diversiteit, kwaliteit en innovativiteit - en hun verschillende subbetekenissen als uitgangspunt te nemen voor de analyse, konden we de resultaten van deze bevraging nauw laten aansluiten bij het theoretisch kader voor de studie van de publieke omroep. Concreet werd binnen de voorstellen van burgers en organisaties op zoek gegaan naar standpunten over elk van de onderscheiden waarden. Deze standpunten werd per waarde gegroepeerd en vervolgens gesynthetiseerd. Bij die synthese gaat het er vooral om vaak voorkomende opmerkingen te rapporteren en dus geen overzicht te geven van elke individuele opmerking. Zeker voor wat betreft de burgers wordt enkel aandacht geschonken aan standpunten die gedragen worden door verschillende mensen. Bij de organisaties, die zelf duizenden burgers vertegenwoordigen, is daar soepeler mee omgesprongen. Standpunten van kleine verenigingen die niet mee ondersteund worden door andere verenigingen zijn niet in de synthese opgenomen. Standpunten van grotere koepelverenigingen of adviesorganen vonden makkelijker hun weg in deze synthese, al blijft de nadruk

liggen op opmerkingen die door verschillende organisaties werden uitgedragen over de verschillende waarden binnen de opdracht van de publieke omroep.

Waarden	Omschrijving
innovativiteit	actief interesses, talent, formats, publieken ontwikkelen
geografische universaliteit	toegankelijkheid voor iedereen aan dezelfde voorwaarden
publieksuniversaliteit	alle publieksgroepen bedienen
diversiteit van aanbod - programmadiversiteit - genrediversiteit - netdiversiteit - omroepdiversiteit - systeemdiversiteit	verscheidenheid van media-inhoud - binnen eenzelfde programma - binnen eenzelfde genre - binnen eenzelfde net - binnen eenzelfde omroep - binnen de hele sector
opinie diversiteit	verscheidenheid aan visies en meningen
demografische diversiteit	representatie alle bevolkingsgroepen in programmatie
open diversiteit	gelijkschakelen van interesses en opinies
reflectieve diversiteit	proportioneel weerspiegelen van interesses en opinies
publieke kwaliteit	overeenstemming met publieke opdrachten
functionele kwaliteit	overeenstemming met verwachtingen van publiek
ethische kwaliteit	overeenstemming met ethische en deontologische principes
operationale kwaliteit	efficiëntie van productie
professionele kwaliteit	professionaliteit van productie

Naast de codes, gekoppeld aan de waarden in bovenstaande tabel, werd ook expliciet gepeild naar hoe burgers en organisaties de eigenheid van de publieke omroep ervaren. Ook rond dat concept werden standpunten verzameld en gesynthetiseerd.

3.1. Resultaten organisaties

De organisaties kregen van 9 april tot en met 30 juni 2005 de tijd om een bijdrage in te dienen aan de hand van de drie vragen over de opdrachten van de Vlaamse publieke omroep VRT. De organisaties gebruikten deze drie vragen als leidraad voor het formuleren van voorstellen met het oog op de volgende beheersovereenkomst die in de loop van 2006 zal worden afgesloten tussen de VRT en de Vlaamse Gemeenschap. Voor het versturen van de antwoorden konden de organisaties terecht op de speciaal daartoe opgerichte website. Na het afsluiten van de site werd de organisaties ook nog de mogelijkheid geboden hun voorstellen per e-mail of brief over te maken. Veertien organisaties reageerden via de website, 23 andere kozen voor een andere weg.

Aan de bevraging namen dus 37 organisaties deel, gaande van kleine, lokale vzw's tot grote koepelorganisaties die tienduizenden leden vertegenwoordigen. Ook een aantal belangrijke officiële Vlaamse adviesorganen nam actief aan de bevraging deel. Vooral de culturele en sociaal-economische sectoren zijn ruim vertegenwoordigd, maar ook organisaties voor specifieke aandachtsgroepen zoals personen met een handicap, allochtonen, senioren en vrouwen namen deel, net als natuur-, gezins-, derde wereld-, sport- en levenbeschouwelijke organisaties. We

kunnen dus stellen dat de deelnemende organisaties samen een belangrijk deel van georganiseerd Vlaanderen, samen goed voor honderdduizenden Vlamingen, vertegenwoordigen.

De 37 deelnemende organisaties waren:

- **11.11.11 - Koepel van de Vlaamse Noord-Zuidbeweging**
 - koepel van 90 organisaties, geen info over totstandkoming tekst
- **Actagena**
 - 100 leden, synthese van een bijeenkomst van de vereniging
- **ACW - Koepel van Christelijke Werknemersorganisaties**
 - koepel van 8 organisaties, resultaat van veel en breed overleg
- **Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV)**
 - 1,7 miljoen leden, opgesteld na interne bevraging van verbonden en centrales
- **Bello - Dierentelefoon Limburg**
 - 160 leden
- **Bond Beter Leefmilieu (BBL)**
 - 140 leden, opgesteld door Raad van Bestuur
- **CRM - de seniorenbeweging voor de middengroepen**
 - 25.000 leden, opgesteld op basis van resoluties nationaal congres in 2000
- **Federatie van Vlaamse Dovenorganisaties (Fevlado)**
 - 1351 leden, opgesteld door cel belangenverdediging en expertengroep ondertiteling
- **Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap (GRIP)**
 - 20 leden, opgesteld door staf op basis van bestaande beleidsvoorstellen
- **Gezinsbond**
 - 300.000 leden, opgesteld door speciaal daartoe opgerichte werkgroep
- **Gilde van Belgische Regisseurs**
 - 70 leden, opgesteld door Algemene Vergadering
- **Humanistisch Verbond**
 - 3480 leden, opgesteld door studiedienst
- **IntiFilms**
 - 3 leden, opgesteld na dialoog met collega's
- **Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten**
 - opgesteld na rondvraag bij leden
- **Kristelijke Arbeiders Vrouwenbeweging (KAV)**
 - 120.000 leden, opgesteld door studiedienst na rondvraag bij leden
- **Minderhedenforum**
 - 16 leden samen goed voor meer dan 700 verenigingen, geen info over totstandkoming tekst
- **Persephone**
 - 32 leden, opgesteld na debat op maandelijkse vergadering
- **Platform Allochtone Jeugdwerkingen (PAJ)**
 - 80 leden, opgesteld via Stedelijke Overlegraad Antwerpen (diversiteit en gelijke kansen)
- **Scenaristengilde**
 - 95 leden, opgesteld door Raad van Bestuur
- **Seniorencentrum**
 - 1700 leden, opgesteld door Algemene Vergadering
- **Sesimiz**
 - 30 leden, opgesteld door Raad van Bestuur
- **Sint-Paulusvrienden**
 - 453 leden, opgesteld na bevraging van de leden
- **S-Plus - Vlaamse Federatie van Socialistische Gepensioneerden**
 - 268.846 leden, opgesteld na overleg met enkele leden en leden Dagelijks Bestuur
- **Stichting Lezen**
 - geen info over totstandkoming tekst

- Vereniging van de Raad voor de Journalistiek
 - 30 leden, opgesteld door Algemene Vergadering
- VFG - Vereniging personen met een handicap
 - 16.998 leden, opgesteld na overleg binnen nationaal secretariaat
- VIVA - Socialistische Vrouwenvereniging (VIVA-SVV)
 - 600.000 leden, opgesteld na overleg met leden, personeel en leden Dagelijks Bestuur
- Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF)
 - geen info over totstandkoming tekst
- Vlaamse Sportfederatie (VSF)
 - 85 leden, resoluties Staten-Generaal v/d sportclubs, stanpunten na overleg sportfederaties

en de officiële organen van de Vlaamse Gemeenschap:

- Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (MiNa-Raad)
- Raad voor Cultuur
- Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)
- Vlaamse Gezondheidsraad
- Vlaamse Land- en Tuinbouwrap (VLTR)
- Vlaamse Onderwijsraad (VLOR)
- Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid (VRWB)
- Vlaamse Sportraad

Alle bijdragen werden op de daartoe voorziene website op 25 juli 2005 gepubliceerd.

Opvallend is dat de opmerkingen zich hoofdzakelijk toespitsen op de VRT-televisie. De zeldzame keren dat de VRT-radio uitdrukkelijk wordt vermeld is dat doorgaans in erg positieve zin. Zo stelt de SERV: *“Naar thema’s en inhoudelijke invulling is het informatie-aanbod van de VRT-radio in vergelijking met dit van de VRT-televisie veel vollediger, grondiger en meer genuanceerd”*. En het ACW stelt dat er een brede consensus is over en hoge waardering voor de kwaliteit van het radio-aanbod. Het feit dat de meeste opmerkingen betrekking hebben op de televisie-activiteiten van de VRT ligt nochtans niet aan de vraagstelling die uitnodigde tot opmerkingen over het geheel van de activiteiten van de publieke omroep. Blijkbaar bestaat er algemene tevredenheid over de VRT-radio.

3.1.1. Organisaties over de eigenheid

Om de standpunten van de organisaties in een juiste context te kunnen plaatsen dienden we te weten wat, volgens hen, de eigenheid van een publieke omroep is of hoort te zijn. Dit geeft ons immers een globaal beeld van de manier waarop georganiseerd Vlaanderen over de publieke omroep denkt.

Wanneer de organisaties spreken over de eigenheid van de publieke omroep dan weerklinkt steeds een echo van de decretale opdracht van de VRT. De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) vat de eigenheid van de publieke omroep bijvoorbeeld als volgt samen: *“De openbare omroep moet originaliteit en kwaliteit brengen naar vorm en inhoud en dit binnen een breed spectrum aan facetten van de programmatie (informatie en duiding, cultuur, educatie en ontspanning)”*. De Bond Beter Leefmilieu (BBL) noemt als belangrijkste taak het brengen van *“kritische en anticiperende informatie die de discussie en het maatschappelijk*

debat voedt over hedendaagse samenlevingsthema's". Ook in de omschrijvingen die andere organisaties hanteren om de eigenheid van de publieke omroep te omschrijven merken we een brede steun voor de bestaande decretale opdracht van de publieke omroep. De eigenheid van de publieke omroep schuilt in het alles brengen voor iedereen, met daarbij bijzondere aandacht voor cultuur, informatie en educatie. Voor een publieke omroep die enkel bepaalde niches opvult, bestaat geen draagvlak.

De belangrijkste bron voor de eigenheid van de publieke omroep schuilt volgens de meeste organisaties in de financiering van de omroep, die de VRT moet toelaten zich te laten leiden door andere motieven dan omroepen die op een louter commerciële manier worden gefinancierd. Publiekscijfers kunnen een belangrijk motief zijn, maar krijgen een plaats naast en niet boven andere objectieven. De Academie voor Wetenschappen en Kunsten stelt: *"Dergelijke cijfers kunnen hun functie hebben, maar ze zijn geen referentie voor de noodzaak van bepaalde programma's"* en de Raad voor Cultuur zegt dat zij het argument niet kan aanvaarden *"dat de VRT moet werken volgens de eigen wetten van het medium en dat die wetten een maximaal publieksbereik beogen"*. Bij vele organisaties (de SERV, het Minderhedenforum, het Humanistisch Verbond, de BBL, de Gezinsbond, de Academie voor Wetenschappen en Kunsten, het ACW) leeft dan ook de indruk dat met name de VRT-televisie zich op dit ogenblik te veel laat leiden door publiekscijfers en dat dit de diversiteit en de kwaliteit van het aanbod niet ten goede komt. Het Minderhedenforum verwoordt het treffend zo: *"Het niet-commerciële karakter van de openbare omroep is een troef, die momenteel onvoldoende wordt uitgespeeld"*.

Een belangrijk aspect van de eigenheid van de publieke omroep dat niet in de decretale opdracht - of toch niet zo expliciet - wordt vermeld is het geven van een waarheidsgetrouw beeld van de samenleving. Op dat vlak kan een wezenlijk onderscheid bestaan tussen publieke en private omroepen. De Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) illustreert dit aan de hand van een aantal voorbeelden. Terwijl reality-programma's op de private omroepen vooral gaan over kicks en ongekende avonturen (Expeditie Robinson, Fear Factor, Temptation Island), brengt de VRT een veel realistischer beeld van mensen en de uitdagingen waarvoor ze geplaatst worden (Witte Raven, Op Gelijke Voet). Het tonen van de werkelijkheid eerder dan een droombeeld wordt aanzien als essentieel voor een publieke omroep. Ook het ACW waarschuwt ervoor dat reality tv de kijker een verdraaid beeld kan geven van de werkelijkheid en vindt dat op dat vlak een belangrijke taak is weggelegd voor de VRT.

Vele organisaties vinden echter dat de VRT geen realistisch beeld schept van de sectoren die zij vertegenwoordigen. Bepaalde groepen zouden te eenzijdig worden voorgesteld. Zo vraagt de Vlaamse Onderwijsraad dat het onderwijsberoep niet enkel op een problematische manier zou worden voorgesteld. En ook de sociaal-economische organisaties en de Vlaamse Land- en Tuinbouwraad vinden dat hun sector te vaak op een negatieve manier aan bod komt. Ook alloctonen herkennen zich niet in de beelden die de VRT over hen ophangen, terwijl de KAV en VIVA-SVV pleiten voor een realistischere beeldvorming van vrouwen en het ACW en S-Plus hetzelfde doen voor de senioren. Andere organisaties willen de publieke omroep dan weer gebruiken om een positief beeld te creëren van hetgeen zij vertegenwoordigen. De Vlaamse Sportraad hoopt dat 'sportstimulerende'

programma's mensen tot meer beweging zullen aanzetten, de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid hoopt dat een positief beeld van wetenschap en technologie jongeren massaal naar wetenschappelijke richtingen kan lokken en de Vlaamse Gezondheidsraad geeft een aantal voorbeelden van hoe de VRT een impact kan hebben op gezondheidsgerelateerd gedrag.

Hoewel de opmerkingen van de betreffende organisaties zeer begrijpelijk zijn, mag de publieke omroep ook niet zonder meer gebruikt worden als instrument om bepaalde sectoren of beroepen in een goed daglicht te plaatsen. Televisie kan inderdaad het beeld dat kijkers hebben van bepaalde groepen beïnvloeden en de publieke omroep dient zich op dat vlak waakzaam te tonen en te streven naar een evenwichtige beeldvorming, maar tegelijk moet het effect van televisie niet overdreven worden en mag de VRT ter zake niet te veel verantwoordelijkheid worden toegeschoven. Imagovorming is immers in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de sectoren zelf. Wanneer bijvoorbeeld de Sportraad vraagt dat de publieke omroep programma's zou uitzenden die de kijkers ertoe aanzetten zelf meer aan sport te doen, dan moet duidelijk gemaakt worden dat het stimuleren van actieve sportbeoefening niet in de eerste plaats de verantwoordelijkheid is van een publieke omroep en dat geen enkel medium op zichzelf een rechtstreeks en duurzaam effect heeft op het gedrag van mensen. Mensen aansporen tot een bepaald gedrag kan niet middels een televisieprogramma alleen. Een betere band tussen de publieke omroep en het maatschappelijke middenveld kan echter helpen om meer begrip te creëren voor de beperkingen die de VRT heeft om aan alle verwachtingen tegemoet te komen en om de verlangens van sommige organisaties tot een meer realistisch niveau terug te brengen.

3.1.2. Organisaties over universaliteit

Universaliteit slaat op het feit dat alle Vlamingen toegang moeten hebben tot de publieke omroep. Dat houdt dus niet alleen een technische component in, maar ook een inhoudelijke. Toegang hebben tot de publieke omroep betekent immers niet alleen dat men de programma's van de VRT vrij moet kunnen ontvangen, maar ook dat de programmatie in haar geheel elke Vlaming kan aanspreken, de zogenaamde publieksuniversaliteit.

Inzake publieksuniversaliteit pleit geen enkele organisatie ervoor dat de VRT zich slechts op een bepaald deel van het publiek zou richten. Integendeel, de VRT hoort er te zijn voor iedereen. Ook, zo benadrukken vele organisaties (de Vlaamse Onderwijsraad, 11.11.11, de SERV, de Academie voor Wetenschappen en Kunsten, het ACW, de Stichting Lezen en de Raad voor Cultuur), voor doelgroepen van minder toegankelijke programma's die nu te weinig hun gading vinden bij de publieke omroep. Een doelgroep die in het bijzonder niet over het hoofd mag worden gezien zijn de opgroeiende tieners, die volgens de Gezinsbond, het ACW en de Stichting Lezen bij de VRT uit de boot vallen. Deze laatste noemt vooral de gebrekkige aandacht voor jongerencultuur op VRT-televisie schrijnend. Ook klinkt hier en daar een oproep om meer oog te hebben voor de interesses van ouderen, al hoeft dat niet noodzakelijk in specifieke ouderenprogramma's.

Over het andere aspect van de universaliteit, de technische toegang tot programma's van de publieke omroep, bestaat geen onvrede. Wel is blijvende

aandacht nodig voor het toegankelijk maken van de programma's voor slechthorenden. Onder meer de Federatie van Vlaamse Dovenorganisaties spreekt zich positief uit over de inspanningen die de VRT doet inzake ondertiteling, maar vraagt tegelijk dat er ook inspanningen gedaan worden rond gebarentaal. Duidelijke performantiemaatstaven met betrekking tot de ondertiteling van de programma's (100 % op het einde van de volgende beheersovereenkomst, wordt heren der gesuggereerd) en het toegankelijk maken van het inter- en intranet worden expliciet door verschillende organisaties bepleit.

Ook bestaat er bezorgheid over de universaliteit van de omroep in de toekomst, met name bij de omschakeling naar digitale televisie. Onder meer het Humanistisch Verbond drukt haar bezorgheid uit door de stellen dat *"de kans bestaat dat de nieuwe technologieën enkel maar beschikbaar zouden zijn voor mensen die er ook voor kunnen betalen"*. Ook de Gezinsbond en het ACW vragen daar aandacht voor.

3.1.3. Organisaties over diversiteit

Diversiteit is een begrip dat vele andere begrippen kan omvatten. Het meest courant slaat diversiteit op de verscheidenheid van het aanbod van de publieke omroep.

Wat betreft de diversiteit van de VRT als geheel (omroepdiversiteit) bestaat algemene instemming met het feit dat een publieke omroep alle soorten programma's moet kunnen brengen, dus ook ontspanning. Die brede visie is bij de Vlaamse organisaties onomstreden. Vele organisaties pleiten daarenboven ook voor een grote netdiversiteit en vinden dus met andere woorden dat alle bestaande netten de verschillende kerntaken in zich moeten dragen en dus informatie, cultuur, educatie en ontspanning moeten brengen. De Raad voor Cultuur vindt dat alle doelstellingen van de VRT zichtbaar moeten zijn in elk van de netten, *"natuurlijk in verschillende gradaties en op verschillende manieren, met uiteenlopende operationele ambities en dus ook met verschillende resultaatsindicatoren"*. Indien de VRT in de toekomst themanetten zou uitbouwen, dan mag dat niet leiden tot een verarming van de diversiteit op de bestaande generalistische netten. *"Themakanalen mogen geen parkeerplaatsen worden voor één of meer kerntaken"*, stelt de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen. Met name een eventueel cultuurnet mag niet als alibi gebruikt worden om cultuur van de generalistische netten te weren. Bovendien noemt Stichting Lezen een dergelijk net op dit moment in de digitale ontwikkeling nog helemaal niet aan de orde en vindt ook de Raad voor Cultuur dat er op dit ogenblik vooral aandacht moet zijn voor de bestaande netten.

De verlangens van de organisaties ten aanzien van de programmatie van de publieke omroep zijn over het algemeen echter bijzonder hoog en de optelsom van deze verwachtingen overtreft het realistische. De Vlaamse Onderwijsraad wil doorheen de programmatie een educatieve rode draad zien, de SERV wil dat de 'sociaal-economische component' op een gedifferentieerde manier aan bod komt in de mainstream-programmatie, de MiNa-raad vraagt meer aandacht voor duurzame ontwikkeling (zoals bijvoorbeeld milieueducatieve programma's), 11.11.11 voor de Noord-Zuidproblematiek, de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid voor wetenschap en technologie (onder meer in kinderprogramma's), de Bond Beter

Leefmilieu voor milieu en natuur en de Vlaamse Land- en Tuinbouwraad voor de agrarische sector. Hoewel deze verwachtingen legitiem en maatschappelijk relevant zijn, moet toch enig begrip getoond worden voor de programmamakers wier creativiteit belemmerd kan worden indien zij bij het bedenken van een programma met al deze verzuchtingen rekening moeten houden. Bepaalde verwachtingen kunnen echter wel op een vrij eenvoudige manier worden ingelost en verdienen dus bijzondere aandacht. Als het sociaal-economische magazine van de VRT leidt tot ontevredenheid bij de sociaal-economische partners die de doelgroep van het programma vertegenwoordigen, dan lijkt overleg tussen de VRT en de relevante organisaties noodzakelijk en wenselijk om dit ongenoegen weg te nemen.

Over de belangen heen komen de culturele programma's echter als een pijnpunt naar voren. Cultuur is nochtans een centrale taak voor de publieke omroep. Zo noemt de Raad voor Cultuur de VRT *"een culturele instelling, omdat zij bewust omgaat met betekenissen waar mensen mee leven"*. De ontevredenheid leeft overigens niet alleen bij de culturele sector (onder meer ook bij de Stichting Lezen), maar ook niet-culturele organisaties stellen dat zich inzake cultuur op televisie een probleem stelt en vragen meer aandacht van de VRT voor het culturele leven. De SERV meent dat culturele programma's te weinig middelen krijgen, zodat de kwaliteit van deze programma's vaak te laag ligt om voldoende kijkers te lokken. Betere cultuurprogramma's zouden de negatieve spiraal die het cultuuraanbod op de publieke omroep nu kenmerkt, kunnen doorbreken. Kunst en cultuur moeten aan bod komen in eigen programma's maar ook in andere programma's, vinden onder meer de SERV, het ACW, de Stichting Lezen, de Raad voor Cultuur en 11.11.11. En daarbij moet niet alleen aandacht zijn voor de 'mainstream' cultuur maar ook voor het minder bekende. De oprichting van een cultuurcel wordt door verschillende organisaties (de SERV, het ACW) voorgesteld. Binnen het culturele aanbod van de VRT wordt door een aantal organisaties gewezen op de relatie tussen de publieke omroep en de film- en documentairesector. Deze relatie wordt door het Vlaams Audiovisueel Fonds als volgt getypeerd: *"In de praktijk stellen wij vast dat de omroep ten aanzien van zijn samenwerking met de onafhankelijke sector te vaak als uitgangspunt hanteert: 'Hoe kan de sector de omroep van dienst zijn?' en zelden andersom"*. Vertegenwoordigers van de filmsector vinden dat de publieke omroep te weinig oog heeft voor en te weinig investeert in de productie van Vlaamse films en documentaires en vragen dat daar in de nieuwe beheersovereenkomst meer aandacht aan zou worden besteed. Zo pleit bijvoorbeeld IntiFilms voor een minimumbedrag dat geïnvesteerd moet worden in onafhankelijk geproduceerde documentaires en fictiefilms. Het Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) vraagt dan weer dat de VRT het Fonds zou ondersteunen in het investeren in bioscoopfilms a rato van hetzelfde bedrag dat het VAF investeert in televisieprojecten. De VRT kan dat betalen met buitenlandse kabelgelden of een deel van hun commerciële inkomsten. En ook de Gilde van Belgische Regisseurs vraagt meer inspanningen van de publieke omroep in dat verband. Het VAF pleit voor meer durf en duurzaamheid in het opstarten van Vlaamse audiovisuele projecten, voor kwaliteitsfictie voor kinderen, Vlaamse documentaires, kortfilms en televisiefilms. Ook vraagt de sector dat de VRT actiever promotie voert voor de Vlaamse films. De Raad voor Cultuur vraagt daarnaast meer aandacht voor videokunst.

Ook het educatieve element moet in de programmatie sterker naar voren komen. Dat stellen onder andere de Vlaamse Onderwijsraad, de Academie voor Wetenschappen en Kunsten en het ACW.

Naast de diversiteit van de programmatie als geheel (de net- en omroepdiversiteit) worden ook opmerkingen gemaakt over de diversiteit binnen bepaalde programmagenres en individuele programma's (de programma- en genrediversiteit).

Voorals inzake nieuws heerst enige onvrede over de programmaversiteit. Vele organisaties vinden dat de sectoren die zij vertegenwoordigen te weinig in het nieuws aan bod komen en vooral dat het televisienieuws aan diepgang ontbreekt bij het verslaggeven over diverse thema's. De SERV wil graag meer aandacht voor sociaal-economische thema's, 11.11.11 vindt dat het buitenland en dan vooral het Zuiden stiefmoederlijk wordt behandeld, de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid vraagt meer aandacht voor wetenschap en technologie, de Bond Beter Leefmilieu voor natuur en milieu. De gebrekkige aandacht voor het buitenland klinkt echter ook bij organisaties die op dat punt geen belang vertegenwoordigen zoals het Seniorencentrum, het ACW en de Academie voor Wetenschappen en Kunsten.

Inzake de diversiteit van het sportaanbod wordt herhaaldelijk opgemerkt dat het huidige aanbod in de breedte tekortschiet. Ondanks het feit dat de VRT haar opdrachten inzake sport ter harte neemt en sport zelfs één van de speerpunten is van de televisieprogrammatie, toont sportief Vlaanderen zich geenszins tevreden. De Vlaamse Sportraad, de Vlaamse Sportfederatie en het ACW stellen dat tal van sporten en evenementen in de kou blijven staan en pleiten ervoor ook minder bekende sporten aan bod te laten komen. Deze beide organisaties nemen vooral de discrepantie op de korrel tussen de 'grote' sporten die betaald worden om op televisie te kunnen worden uitgezonden en de 'kleine' sporten die zelf moeten betalen om televisieaandacht te krijgen. De Sportraad erkent de stappen die de VRT terzake heeft genomen tijdens het bestaan van Sporza als afzonderlijk net, maar vraagt een duurzamer beleid inzake de breedte van het sportaanbod. Inzake sport vinden we, samengevat, een onomwonden pleidooi voor een breder sportaanbod, wat niet verward mag worden met een groter sportaanbod. De wet van vraag en aanbod die er inzake sportrechten bestaat hoeft niet de enige leidraad te zijn voor het sportaanbod van de publieke omroep.

De demografische diversiteit, die slaat op de representatie van alle bevolkingsgroepen in de programmatie, komt in de bijdragen vaak aan bod. De voorbeeldfunctie van een brede diversiteit aan 'scherm personeel' wordt als zeer belangrijk ervaren. Voor wat betreft de representatie van diverse groepen in de programmatie moeten vooral stereotiepe denkbeelden worden vermeden. Vooral ten aanzien van een aantal specifieke groepen wordt van de VRT een bijkomende inspanning gevraagd. Zo blijven allochtonen ondervertegenwoordigd op het scherm en op de werkvloer, menen onder meer het Minderhedenforum en het ACW. De demografische diversiteit geldt immers niet alleen voor de programmatie. Ook het personeelsbestand zou een betere afspiegeling kunnen zijn van de Vlaamse bevolking, zo vinden vele organisaties. De doelstellingen die de VDAB hanteert - van de nieuwe aanwervingen zijn 10 % allochtonen en 4 % personen met een handicap - worden daarbij vaak als voorbeeld aangehaald. De werkzaamheden van de Cel Diversiteit worden door de organisaties erg geapprecieerd, maar tegelijk

wordt gevraagd naar een uitbreiding van de activiteiten van de Cel, die zich nu vooral toespitsten op allochtonen. Vooral personen met een handicap worden daarbij genoemd (door de verschillende deelnemende organisaties die personen met een handicap vertegenwoordigen en door de SERV en het Humanistisch Verbond) als aandachtsgroep. Maar ook een juistere representatie van holebi's, vrouwen en senioren wordt aangekaart. Vanuit relevante organisaties is zeker bereidwilligheid om samen met de Cel Diversiteit aan een breder gelijkheidsbeleid te werken.

Inzake opiniediversiteit beklemtonen verschillende organisaties dat deze diversiteit grenzen kent en dat de VRT zich terughoudend moet blijven opstellen van, zoals de SERV het uitdrukt, *“alle extremistische en fundamentalistische strekkingen die het democratisch gedachtegoed in het gedrang brengen”*. Ook het Humanistisch Verbond pleit voor voorzichtigheid bij het verslaggeven over bepaalde opinies.

3.1.4. Organisaties over kwaliteit

Kwaliteit is een erg diffuus begrip dat moeilijk hanteerbaar is. Toch noemen de organisaties kwaliteit één van de belangrijkste handelsmerken van de publieke omroep. Daarbij wordt vooral verwezen naar de kwaliteit van de programma's die de VRT uitzendt. Hoewel verschillende voorbeelden worden gegeven van hoe de VRT wel degelijk kwaliteit brengt en kan brengen, bestaat tegelijk enige onvrede over bepaalde aspecten van dit brede kwaliteitsconcept.

Eén element van kwaliteit betreft het feit dat de publieke omroep niet kiest voor oppervlakkigheid, maar dat ook diepgang en complexiteit mogelijk moeten zijn. Hoewel toegejuicht wordt dat de publieke omroep complexe onderwerpen toegankelijk poogt te maken, waarschuwen verschillende organisaties zoals de VLOR, het Humanistisch Verbond, 11.11.11, de Gezinsbond en het ACW ervoor dat deze toegankelijkheid niet ten koste mag gaan van de diepgang. Ook de SERV pleit voor meer kwaliteit in informatie en duiding en vraagt dat onderwerpen *“met de nodige grondigheid en evenwichtigheid in beeld gebracht”* worden. De Raad voor Cultuur spreekt van *“complexe informatie begrijpelijk weergeven zonder de complexiteit ervan onrecht aan te doen”*.

Inzake ethische, operationele en professionele kwaliteit worden weinig opmerkingen gegeven. Wel pleit de KAV voor een gendercode en vragen verschillende organisaties dat de VRT meer oog zou hebben voor de journalistieke aanbevelingen inzake het berichtgeven over etnisch-culturele minderheden. De Gezinsbond ten slotte pleit voor het tonen van duidelijke pictogrammen, zichtbaar tijdens het hele programma, die aangeven voor welke leeftijdscategorie het programma in kwestie bestemd is. Ook de CRM pleit voor een dergelijke code. En onder meer het ACW pleit voor een duidelijker onderscheid tussen informatie en infotainment.

Een belangrijk aspect van kwaliteit is echter ook de publieke kwaliteit, en dan met name de mate waarin de omroep als geheel haar opdrachten vervult. Vooral de manier waarop de VRT-televisie zijn informatieve, culturele en educatieve taken vervult, roept vragen op. Opmerkingen ter zake hebben echter vooral betrekking op de vertaling van deze opdrachten in de performantiemaatstaven die de VRT als

leidraad hanteert. Zo erkent de Vlaamse Onderwijsraad dat de VRT zijn educatieve doelstellingen louter cijfermatig wel bereikt, maar toont ze zich kritisch over de manier waarop bepaalde programma's het etiket 'educatief' meekrijgen teneinde de kwantitatieve doelstellingen terzake te halen. Het ACW en 11.11.11 stellen zich dan weer vragen bij hoe breed de VRT het begrip 'cultuur' hanteert. De performantiemaatstaf die de VRT oplegt dagelijks 1,5 miljoen kijkers te bereiken met zijn informatieprogramma's wordt eveneens gecontesteerd. Volgens de SERV werkt deze maatstaf vervlakkend en dient deze herzien te worden. De maatstaf zou er mede toe leiden dat bepaalde 'moeilijkere' nieuwsonderwerpen nog nauwelijks aan bod komt en dat thema's te oppervlakkig worden behandeld. Samenvattend pleit de Raad voor Cultuur voor *"een rijker palet van strategische doelstellingen die het openbaar karakter en de democratische inzet van de VRT juister formuleren"*.

3.1.5. Organisaties over innovativiteit

Suggesties inzake innovativiteit hebben vooral betrekking op de expansie van de VRT-diensten en zijn multimedia-activiteiten. Met deze nieuwe technologieën kan de VRT immers beter tegemoet komen aan een aantal verzuchtingen van organisaties. Vele organisaties drukken hun hoop uit voor laagdrempeligheid van de multimedia-activiteiten en hopen dat de VRT daarmee een aantal taken kan verwezenlijken die ze met zijn klassieke radio- en televisie-activiteiten niet kan of wil uitvoeren. Zo ziet de Vlaamse Onderwijsraad in multimedia met name een kans om de educatieve opdracht van de VRT nieuw leven in te blazen. Niet op de klassieke, instructieve manier, maar op een eigentijdse en interactieve manier waarbij de gebruiker gestimuleerd wordt om op eigen wijze kennis op te doen. De ervaring die de Vlaamse Onderwijsraad ter zake heeft met elektronische leerplatformen kan nuttig zijn voor de publieke omroep om ook in haar nieuwe activiteiten haar educatieve rol te blijven vervullen.

Het archief, genoemd als *"cultureel kapitaal"* en geprezen als *"onschatbaar belangrijk voor het geheugen van onze maatschappij"*, krijgt daarin een belangrijke rol toebedeeld. Het archief kan ook een belangrijk educatief instrument zijn, suggereert de Vlaamse Onderwijsraad, die zich vragende partij toont om te overleggen hoe het archief in de toekomst voor multimediale, educatieve doeleinden kan worden gebruikt. Ook de Academie voor Wetenschappen en Kunsten, de Raad voor Cultuur en de Stichting Lezen tonen belangstelling voor het archief. De Stichting Lezen stelt: *"Zowel culturele verenigingen als het grote publiek hebben recht op toegang tot het culturele erfgoed dat de omroep in haar bestaan heeft verzameld"*.

Verschillende organisaties dringen er ook op aan dat de VRT bij het ontwikkelen van multimedia-diensten steeds rekening zou houden met de behoeften van personen met een handicap. Relevante belangenverenigingen kijken reikhalzend uit naar bepaalde technologische vernieuwingen die de toegankelijkheid van het aanbod kunnen verhogen. *"Voor mensen met een handicap zijn dit geen extra snuffjes, maar bepaalt dit of men een programma kan volgen of niet"*, stelt de vzw Persephone.

De SERV dringt er echter wel op aan dat de VRT in de ontwikkeling van digitale platformen en multimedia-diensten niet marktversturend werkt en dat deze

ontwikkeling op een doordachte manier wordt aangepakt met een breder maatschappelijk debat en een markteffectstudie.

3.2. Resultaten burgers

De bevraging kon rekenen op heel wat aandacht bij de burgers. De website www.vlaanderen.be/vrt werd meer dan 45.000 keren bezocht en 1784 burgers namen via de site op een geldige, niet-anonieme manier deel aan de bevraging. Mensen die geen toegang hebben tot het internet konden zich wenden tot de Vlaamse Infolijn. De Infolijn kreeg 267 oproepen van burgers te verwerken en dat resulteerde in nog eens 69 geldige antwoorden via de post. Uiteindelijk namen dus 1853 individuele burgers deel aan de bevraging.

Alle leeftijden en opleidingsniveaus zijn daarbij goed vertegenwoordigd: 19,2 % van de respondenten is jonger dan 30 jaar, 19 % is tussen 30 en 40 jaar, de veertigers zijn goed voor 19,8 % van de antwoorden, 21,3 % is tussen 50 en 60 jaar oud, en 20,4 % is een 60-plussers. Er is ook een goed evenwicht tussen lager en hoger opgeleiden: 37,2 % van de deelnemers behaalde hoogstens een diploma lager secundair onderwijs, 8,9 % deed hoger secundair onderwijs, 31,2 % volgde hoger onderwijs buiten de universiteit en 22,6 % deed universitaire studies. Wel valt op dat vooral mannen aan de bevraging hebben deelgenomen. Maar liefst 82,9 % van de mensen die antwoordden is een man.

Voor wat betreft de analyse en de rapportering werden de opmerkingen van de burgers ontleed en opgedeeld volgens thema (educatie, cultuur, innovatie...). Binnen deze thema's werd een verdere opdeling gemaakt (hoeveelheid informatie, diepgang van de informatie,...). Bij de rapportering maken we af en toe gebruik van cijfers. Deze dienen enkel maar om een indicatie te geven van hoe sterk bepaalde stellingen leven bij de respondenten. In geen geval mogen deze cijfers gebruikt of misbruikt worden om resultaten te veralgemenen. Om de onderscheiden stellingen kracht bij te zetten en te verduidelijken doen we uitgebreid een beroep op citaten die illustratief zijn voor de stelling.

Voorafgaand moeten we opmerken dat, net zoals bij de organisaties, het vooral de VRT-televisie is die de burgers inspireerde bij het beantwoorden van de vragen. De VRT-radio geeft minder aanleiding tot commentaar en komt in de rapportering dan ook weinig aan bod.

3.2.1. Burgers over de eigenheid

De twee belangrijkste elementen van **eigenheid** voor de publieke omroep zijn volgens de deelnemende burgers vooral de diversiteit van het aanbod en de kwaliteit. Los van de kritiek die vele burgers hebben, ook over deze twee kernelementen, bestaat er een brede consensus over het feit dat de VRT binnen het Vlaamse omroeplandschap het breedste en meest kwalitatieve aanbod brengt, zowel inzake radio, televisie en in toenemende mate ook via nieuwe diensten zoals het Internet. De reden daarvoor schuilt vooral in de financiering van de omroep.

Resultaten

Doordat de VRT anders wordt gefinancierd dan de private omroepen kan deze ook op een andere manier te werk gaan. Met name hoeft de VRT, volgens de respondenten, geen rekening te houden met commerciële motieven, zoals de wensen van adverteerders of kijk- en luistercijfers. Daardoor kan de publieke omroep programma's uitzenden die de private omroepen niet interessant zijn én een kweekschool van talent zijn én de kwaliteit van haar producten laten primeren op de populariteit ervan.

"Het niet-commerciële karakter van de omroep zorgt er wel degelijk voor dat de programmatie meer aandacht heeft voor diepgang, informatieverstrekking, duiding en educatieve aspecten"

♂ - 51 - Brugge

"Omdat de VRT door de overheid wordt gefinancierd kan worden verwacht dat men programma's aanbiedt die niet op basis van kijkcijfers worden geselecteerd maar op basis van kwaliteit"

♂ - 59 - Sint-Katelijne-Waver

"Door zijn manier van financiering zou de openbare omroep in feite zijn unieke positie binnen de tv-markt optimaal moeten benutten. In principe zou de openbare omroep los moeten staan van enige populariteitsmetingen maar resoluut een koers moeten varen die geïnspireerd is door onafhankelijkheid, kritisch inzicht en kwaliteit"

♂ - 49 - Alken

Dat is, tenminste, de theorie van de publieke omroep, zoals de respondenten deze verwoorden. De praktijk geeft echter een genuanceerder beeld.

Veel burgers nemen de gelegenheid te baat om hun diepe waardering voor de VRT uit te drukken en het verschil met de private omroepen te beklemtonen:

"De VRT is een grote ploeg fijne mensen die ons elke dag een ruim aanbod aan schitterende programma's aanbiedt"

♂ - 48 - Harelbeke

"Je voelt dat de zenders dicht bij je staan als kijker, net alsof je ze persoonlijk aanspreken. Dat gevoel heb je niet bij de commerciële zenders. Bij de VRT heb je echt het gevoel dat ze er voor ons zijn, om ons zo goed mogelijk te bedienen, informeren, amuseren"

♂ - 47 - Hasselt

"De VRT is geëngageerd zonder betweterig te zijn, ontspannend zonder oppervlakkig te zijn, volks zonder vulgair te zijn, kwalitatief zonder misplaatst elitair te zijn"

♂ - 46 - Maldegem

"De voorbije jaren is de oubollige zender veranderd in een dynamisch bedrijf waar ik als Vlaming trots op ben!"

♂ - 48 - Beringen

Velen vinden echter evenzeer dat de VRT het instrument van de publieke financiering onvoldoende benut om zijn eigenheid in de verf te zetten. Ondanks het feit dat de VRT nog steeds wordt ervaren, tenminste door de meeste respondenten, als Vlaanderens beste omroep, tonen vele Vlamingen zich bezorgd over de evolutie die de publieke omroep reeds een aantal jaren doormaakt. Met name verklaren 419 deelnemers expliciet dat de VRT aan eigenheid heeft ingeboet, met name door steeds meer te steunen op ontspannende programma's of door het ontspanningsgehalte van andere programma's (zoals het nieuws) te laten toenemen. Veel Vlamingen hebben het bijvoorbeeld moeilijk met de aanwezigheid

Resultaten

van (te veel) docusoaps en spelprogramma's op de publieke omroep. De VRT zou zich te gevoelig tonen voor luister- en vooral kijkcijfers.

"Het unieke karakter schemert door, maar wordt vertroebeld door een overdreven bekommernis om kijkcijfers"

♀ - 46 - Brussel

"VRT kijkt veel te veel naar de kijkcijfers. Het is ondertussen een semi-commerciële zender geworden, waar men niet meer kijkt naar het didactische en educatieve gehalte van programma's maar enkel naar de kijkcijfers"

♂ - 32 - Kluisbergen

"Al te veel wordt verkleuterd en goedkoop amusement aangeboden, een taak die tevens door de commerciële omroepen kan worden ingevuld"

♂ - 23 - Herne

"Ik zie geen enkel verschil meer tussen VRT en VTM, hetzelfde nieuws, dezelfde programma's, dezelfde rotzooi. De VRT heeft van zijn prachtige zender, onder druk van kijkcijfers, een kopie gemaakt van VTM en dat mag niet de bedoeling zijn"

♂ - 65 - Buggenhout

Voor het televisienet één (programma's als 'Wit in Vegas' en 'Body- en Soulmates' worden genoemd als 'atypische' programma's voor de publieke omroep) en het radionet Donna worden daarbij met de vinger gewezen.

"Één en pakweg Donna zijn te veel een doorslag voor commerciële omroepen geworden"

♂ - 36 - Diksmuide

"Één beantwoordt eerder niet aan mijn verwachtingen t.a.v. de publieke omroep. Te veel docureeksen en (docu)soaps. Te veel pseudo-realiteit en voyeurisme"

♀ - 43 - Bousval

Voor een beperkt aantal respondenten is dit vermeende verlies aan eigenheid voldoende groot om de legitimiteit van een brede publieke omroep in twijfel te trekken.

"VRT heeft een 'restfunctie': enkel hetgeen niet door commerciële zenders wordt geboden, moet aan bod komen bij VRT"

♂ - 40 - Ruiselede

Een publieke omroep met minder netten wordt door 54 mensen bepleit, 33 daarvan zien geen nut in het behoud van Radio Donna. Het volledig opdoeken van de VRT is een optie waar slechts 15 mensen iets voor voelen.

"Er zijn genoeg binnen- en buitenlandse stations waar wie TV wil kijken terecht kan. De VRT voegt niks bijzonders toe behalve op de bankrekening van wie er werkt"

♂ - 33 - Kortenaak

"Aangezien de openbare omroep dezelfde programma's brengt als de private zenders zie ik geen reden om de VRT verder te onderhouden met publiek geld"

♂ - 24 - Elsene

"Één tv-kanaal is zeker voldoende. Idem voor radio... Radio 2 en Donna kunnen gerust verdwijnen"

♂ - 63 - Edegem

Een marginale publieke omroep - zonder amusement - is voor de meeste respondenten echter geen wenselijke optie en ze geven daarvoor drie redenen aan: een sterke en brede publieke omroep heeft invloed op het niveau van het hele omroeplandschap, amusement lokt kijkers en luisteraars ook naar andere programma's en zelfs inzake amusement (traditioneel meer het speelterrein van de private omroep) biedt de VRT meer kwaliteit.

Resultaten

"Een performante VRT garandeert kwaliteit bij de commerciële zenders. Het feit dat de commerciële zenders een vrij goed niveau behalen is vooral te danken aan de VRT!"

♂ - 32 - Brugge

"Een zender die geen amusement of feuilletons meer mag brengen verliest zijn kijkers, die dan ook niet meer naar de informatieve programma's zullen kijken"

♂ - 55 - Lokeren

"In programma's met een entertainmentgehalte weet de VRT een steeds sterker kwaliteitsniveau neer te zetten, wat uiteindelijk een opmerkelijk verschil werd met andere, Vlaamse zenders"

♀ - 46 - Ruddervoorde

De volgende respondent vat allicht het best samen wat vele deelnemende burgers denken:

"Kerntaken voor 80 % vervuld. Probeert soms te populair te zijn, de VTM achterna"

♂ - 64 - Keerbergen

Hoewel er niet expliciet naar werd gevraagd, hebben vele mensen ook hun mening gegeven over de **financiering** van de omroep en met name over de aanwezigheid van reclame. Het niet-commerciële karakter van de VRT wordt namelijk gezien als één van de belangrijkste elementen van zijn eigenheid en zijn kwaliteit.

"Zelfs indien een programma als "De rechtvaardige rechters" of "TerZake" op een private omroep zou komen dan verliest het een groot deel van zijn kwaliteit omdat het, ondanks de beperkte duur, waarschijnlijk onderbroken zal worden voor een brok reclame"

♂ - 40 - Lochristi

"Hun eigenheid schuilt in de bijzonder weinige reclame die ze uitzenden"

♀ - 17 - Marke

Die niet-commerciële eigenheid dient dus behouden te blijven of zelfs versterkt te worden: 281 mensen willen graag geen of minder reclame op de VRT. Reclame is storend, leidt tot oneerlijke concurrentie met de private omroepen en brengt de onafhankelijke positie van de publieke omroep in het gedrang.

"Reclame op VRT-tv neemt toe en is enorm storend en concurrentievervalsend"

♂ - 54 - Kasterlee

"De inkomsten uit reclame en sponsoring moeten afgeschaft worden. Deze inkomsten leiden immers tot een commerciële logica die onverenigbaar is met de kwalitatieve taak van de VRT. De VRT mag niet dezelfde weg inslaan als de commerciële zenders"

♀ - 22 - Mechelen

"Reclame hoort NIET thuis op de publieke omroep"

♂ - 61 - Leuven

Opvallend daarbij is dat, hoewel de VRT-televisie formeel geen reclame uitzendt, dat door vele burgers niet zo wordt ervaren. Ook op VRT-televisie wordt door een groep mensen een soort reclamedruk ervaren. Verschillende burgers drukken bijvoorbeeld hun tevredenheid uit over het feit dat de VRT enkel 'reclame' brengt tussen de programma's door.

"Sponsorvermelding van programma's zijn vaak bijna volwaardige reclamespots, zowel op radio als op tv. De vooraankondiging van eigen programma's of externe evenementen lijkt soms meer de bedoeling te hebben de sponsors in beeld te brengen dan de aandacht te vestigen op het programma of het evenement"

♂ - 32 - Brugge

"De programma's worden ten minste niet onderbroken door die vervelende reclame. De reclame tussen de programma's in is al meer dan genoeg"

♀ - 59 - Zandhoven

De vermindering van reclame op de VRT mag echter niet ten koste gaan van de financiële middelen waarover de publieke omroep beschikt. Er mag zelfs nog meer geld gaan naar de VRT, zo vinden 68 mensen.

"Koken kost geld. Indien men een hoogstaande openbare omroep wil behouden mag dit gerust wat méér geld kosten"

♂ - 49 - Tienen

"Meer geld om de openbare omroep te kunnen vrijwaren van publiciteit en sponsoring"

♂ - 30 - Olen

3.2.2. Burgers over universaliteit

De universaliteit in de betekenis van de **universele toegang** tot de programma's van de publieke omroep is volgens de burgers voldoende verzekerd. Verwant daarmee vragen 23 burgers echter expliciet meer aandacht voor de bereikbaarheid van de publieke omroep in het buitenland. Ten behoeve van de Vlamingen die permanent of tijdelijk in het buitenland verblijven, wordt voorgesteld om de VRT ook via satelliet te laten uitzenden. Dit zou bovendien ook kunnen bijdragen aan de internationale uitstraling van de Vlaamse Gemeenschap, menen enkele burgers.

"Denk aan de vele Vlamingen die in de wereld wonen en werken en die graag een betere band zouden willen met het vaderland door middel van een goede zender die de VRT is"

♂ - 58 - Schelle

"Andere nationaliteiten en ook onze Waalse landgenoten kunnen via satelliet hun nationale zender ontvangen. De Vlamingen moeten zich tevreden stellen met het beperkte aanbod op BVN"

♂ - 63 - Nijlen

Een alternatief dat wordt gesuggereerd is het meer aanbieden van volledige programma's via Internet.

"Waarom geen programma's van eigen bodem uitzenden (live of op aanvraag) op Internet? Ik woon in het buitenland en kan enkel naar het VTM-journaal kijken"

♂ - 25 - Zwijndrecht

Ook over de **publieksuniversaliteit**, het 'bedienen' van alle publieksgroepen, bestaat grote tevredenheid. De respondenten vinden dat iedereen wel iets op de publieke omroep kan vinden wat hem of haar interesseert.

"Iedereen komt wel ergens aan z'n trekken"

♂ - 19 - Assebroek

"Qua radio is de VRT zowat perfect: voor elk type van mens bestaat een zender"

♂ - 22 - Hofstade

Deze publieksuniversaliteit behoort volgens de respondenten overigens ook tot de kerntaken van de publieke omroep en is een belangrijk element van haar eigenheid.

"De VRT is een Vlaamse omroep en krijgt centen van alle burgers. Dan moet de VRT ook maar programma's maken voor alle mensen die er zijn, zowel op vlak van radio als tv"

♂ - 30 - Begijnendijk

"Zijn eigenheid heeft de VRT te danken aan het feit dat het voor elk wat wils heeft in de programmering"

♂ - 20 - Lennik

Slechts een beperkt aantal burgers toont zich daarover ontevreden en vindt dat de VRT zijn programmatie onvoldoende afstemt op de noden van ouderen (24 mensen), adolescenten (11 mensen) en 'meerwaardezoekers' (9 mensen). Wat deze

laatste groep betreft, is echter een andere opmerking te noteren die verband houdt met de publieksuniversaliteit. Erkend wordt dat de VRT wel degelijk programma's brengt voor wat door de burgers de 'meerwaardezoekers' of 'intellectuelen', worden genoemd, maar dat deze programma's zo geprogrammeerd worden dat hun toegankelijkheid vermindert (61 mensen).

"Sommige programma's vroeger uitzenden zodat kijkers die moeten gaan werken ook nog kunnen genieten van goede programma's zonder daarom laat te moeten opblijven"

♂ - 58 - Veltem

"Waar zijn de kwaliteitsprogramma's op prime time? Waarom moeten mensen die iets willen opsteken altijd wachten tot middernacht om aan bod te komen?"

♂ - 46 - Rumst

"Kwalitatieve en educatieve programma's zijn er wel, maar voor mensen met smaak en verfijning worden deze programma's stiefmoederlijk verbannen naar de late avonduren"

♀ - 39 - Bonheiden

3.2.3. Burgers over diversiteit

In het verlengde van de tevredenheid over de publieksuniversaliteit (voor elk wat wils), drukken veel burgers ook hun genoegen uit over **de diversiteit van het aanbod**. De meeste burgers vinden dat de VRT wel degelijk brengt wat hij hoort te brengen: informatie, educatie, cultuur, sport en ontspanning. Wel komen er veel opmerkingen over het evenwicht tussen deze verschillende programmasoorten en over de manier waarop de VRT bepaalde van deze programmacategorieën op televisie (en in mindere mate) radio brengt. Vooral over het aanbod inzake cultuur (700 reacties), informatie (647 reacties), sport (463 reacties) en educatie (241 reacties), vielen veel opmerkingen te noteren.

Inzake diversiteit van het aanbod lokt het **cultuuraanbod** de meeste reacties los, namelijk 700. Vele van die reacties bevestigen het belang van cultuur als kerntaak van de VRT, maar 326 mensen vragen expliciet naar meer cultuur in het algemeen.

"Maak niet enkel van mooie vrouwen BV's maar ook van kunstenaars en wetenschapsmensen"

♀ - 71 - Knokke-Heist

"Gelet op de prijs van vele culturele voorstellingen, van de subsidie van overheidswege en van het feit dat vele interessante voorstellingen enkel in steden te bewonderen vallen, zou ik iets meer van dit op het scherm wensen. Wat de cultuur betreft niet, alleen erover babbelen, maar iets meer brengen: ik kan niet geloven dat geen enkele theatervoorstelling zich leent om op TV gebracht te worden"

♂ - 53 - Kortenberg

"Een groot gemis, vind ik, is een boekenmagazine op Canvas. Geen elitair magazine maar iets in de stijl van wat Villa Politica voor de politiek doet, moet toch mogelijk zijn"

♂ - 23 - Roeselare

"Cultuur is te veel gericht op een bepaalde doelgroep en verengd tot bijv. Klara en laatavondprogramma's op Canvas. Cultuur moet over alle netten verspreid worden en zo divers mogelijk worden aangeboden. Cultuur moet voor iedere bevolkingsgroep toegankelijk en herkenbaar zijn"

♀ - 46 - Antwerpen

En 74 mensen verlangen meer (eigen) muziek in het bijzonder, op radio én op de televisie. Het bestaande muziekaanbod op de VRT-radio wordt door sommigen als vrij schraal ervaren.

Resultaten

"Ik heb vaak de indruk dat je inzake muziekgenres overdag eigenlijk maar twee keuzemogelijkheden hebt: Klara of al de andere met vooral veel Engelstalig gejang"

♂ - 60 - Waregem

"De muziekprogrammering is veel te eenzijdig. De VRT heeft een van de grootste muziekverzamelingen: maak daar dan ook gebruik van"

♀ - 57 - De Haan

Cultuur wordt ook als belangrijk aanzien in termen van het stimuleren van de eigen audiovisuele cultuur en dus van eigen programma's: 78 mensen verwachten meer inspanningen op dat terrein, vooral inzake fictie en jeugdseries.

"Het maken van Vlaamse producties (films, series, documentaires) daar ligt de eigenheid én de taak van de openbare omroep"

♂ - 54 - Dilsen-Stokkem

Vele burgers drukken hun tevredenheid uit over het **informatie-aanbod** op de VRT-radio en -televisie en om te benadrukken dat informatie één van de belangrijkste kerntaken is van de VRT.

"De nieuwsberichten worden duidelijk naar voren gebracht en zijn gebaseerd op de feiten en niet gericht op sensatie"

♀ - 29 - Hallaar

"Vooral op het vlak van informatieverstrekking wordt een hoge graad van kwaliteit bereikt, door de inzet van bekwame mensen en een professionele aanpak, zonder overbodige sensatiezucht"

♂ - 52 - Sint-Martens-Latem

"De VRT is absoluut essentieel m.b.t. het waarborgen van correcte, onafhankelijke, toegankelijke en begrijpbare informatie op alle vlakken van het maatschappelijk leven"

♂ - 46 - Bocholt

Ontevredenheid over de omvang van het aanbod is er nauwelijks. Slechts twee mensen zeggen expliciet dat er te veel informatie is op de VRT, 70 mensen vinden het aanbod te klein en pleiten onder meer voor een ochtendjournaal op televisie, extra informatieprogramma's voor kinderen en jongeren, en extra duidingsprogramma's.

Het **sportaanbod** van de publieke omroep roept eveneens veel reacties op: 463 respondenten willen iets kwijt over de sportuitzendingen van de VRT. Doorgaans wordt het sportaanbod van de VRT op veel lof onthaald. In die mate zelfs dat 107 mensen graag nog meer sport zouden zien en horen op de publieke omroep. De redenen die zij daarvoor opgeven zijn dat de VRT de enige garantie is dat sport ook in de toekomst 'gratis' toegankelijk blijft, dat de sportverslaggeving op de VRT kwalitatief beter is dan op andere netten en dat sport een essentiële taak hoort te zijn van een publieke omroep.

"Beter zou zijn dat alle sportevenementen door de VRT worden uitgezonden en niet door een commerciële zender. Reden: de VRT is overal te ontvangen, ook met een antenne. De VRT is een echt open kanaal"

♂ - 34 - Izegem

"De VRT meer financiële ruimte geven om grote sportevenementen binnen te halen. Ze hebben er de meest bekwame mensen voor"

♂ - 61 - Deinze

"Sport hoort, door zijn enorm maatschappelijk belang, zeker thuis op de openbare omroep"

♂ - 20 - Oostduinkerke

Resultaten

Voor deze mensen mag Sporza als apart net gerust terugkeren, eventueel in samenwerking met de private omroepen, de RTBF en/of de Nederlandse omroepen om een voldoende groot en divers aanbod te kunnen verzekeren.

Een even grote groep (106 mensen) vindt echter dat er gerust minder sport mag op de VRT. Als redenen vermelden zij dat sport een te zware financiële belasting is voor de VRT, dat het grote sportaanbod de andere programma's wegdrukt en dat sport niet tot de taken van een publieke omroep behoort.

"Met de rechten op sportevenementen is grof geld gemoeid dat misschien beter naar andere programma's kan gaan"

♂ - 22 - Gent

"De waanzinnige investeringen in wielrennen en voetbal lijken me buiten proportie, zeker als ze vergeleken worden met educatieve en culturele uitzendingen"

♂ - 51 - Hoboken

"Sportnieuws zou tot een absoluut minimum moeten beperkt worden. Laat dit commercieel circus maar over aan de commerciële zenders"

♂ - 39 - Wilrijk

Voor de inbreuk van het sportaanbod op de programmatie van met name Ketnet en Canvas is voor 72 mensen niet langer aanvaardbaar.

"Het blijft irritant dat cultuur (Canvas) en kinderprogramma's (Ketnet) telkens moeten wijken voor sportuitzendingen"

♂ - 30 - Balen

"Ketnet moet meer gerespecteerd worden en de programma's niet om de haverklap aan de kant schuiven voor sportprogramma's. Kinderen hebben ook hun rechten"

♀ - 35 - Aalst

Voor deze mensen, waarvan velen zelf van sport houden, mag Sporza als apart net terugkomen, zodat de sportprogrammatie uit het vaarwater blijft van de andere programma's.

"Op piekmomenten qua sportaanbod was en is Sporza nodig om de programmatie van de andere netten niet te verstoren"

♂ - 41 - Merchtem

"Ik ben ook als niet-sportliefhebber enorme voorstander van Sporza; zo dienen mijn favoriete programma's niet onderbroken te worden"

♂ - 37 - Brugge

Ook een evenwichtiger 'spreidingsplan' wordt voorgesteld. Daar waar nu vooral de programmatie van het tweede net wordt onderbroken voor sportverslaggeving, vinden een aantal mensen dat de VRT ook het eerste net vaker voor de sport dient te onderbreken.

"Vandaag gaat een uitzonderlijk aanbod van sport te veel ten koste van de normale Canvas-programmatie. Sport zou meer zendtijd van één mogen gebruiken"

♂ - 36 - Hamme

"Wat doet voetbal op Canvas? Voetbal is volksvermaak en hoort thuis op één"

♀ - 68 - Heusden-Zolder

Binnen het sportaanbod pleiten 93 mensen voor een diversers aanbod, omdat de nadruk volgens deze respondenten te veel zou liggen op een beperkt aantal sporten, met name voetbal en wielrennen.

"Ga eens verder kijken dan enkel de mainstream voetbal/wielrennen/tennis... Er is nog een hele andere onbekende wereld van sport die nauwelijks aandacht krijgt"

♂ - 24 - Zedelgem

Het aanbod aan educatieve programma's lokte 241 reacties uit.

"Het educatieve is een pluspunt, op andere grote zenders zoals VT4 en KA2 vindt men geen educatieve programma's terug, dat kenmerkt wel de openbare omroep"

♀ - 18 - Ganshoren

Een aantal respondenten drukt zijn tevredenheid uit, maar 189 onder hen tonen zich minder tevreden en vragen vooral een uitbreiding van het aanbod aan educatie, waarbij vooral natuur en wetenschap (57 mensen), geschiedenis (19 mensen) en educatie voor kinderen (12 mensen) meer aandacht verdienen. Opvallend is dat verschillende burgers een pleidooi houden voor de herinvoering van Schooltelevisie.

"Ik dacht ook dat Vlaanderen een dringend tekort had aan wetenschapsmensen, waar blijven interessante programma's om jongeren te motiveren voor de exacte wetenschappen?"

♂ - 80 - Gent

"Dagelijks worden honderden ontdekkingen gedaan, worden duizenden patenten genomen en dingen ontwikkeld. Dit moet aan bod komen. Triestig dat bv. de Mars exploratie tussen wind en temperatuur van het weerbericht moet komen. De VRT heeft een vormende taak en moet meer met "ernstige" dingen bezig zijn. Het belang van "levenslang leren" en "permanente vorming" is overal erkend. VRT mag zich niet naast deze belangrijke maatschappelijke tendensen plaatsen"

♂ - 58 - Meise

Een laatste punt inzake de diversiteit van het aanbod is dat **religie en levensbeschouwing** volgens 21 mensen onvoldoende aan bod komen op de publieke omroep of worden 'verbannen' naar weinig aantrekkelijke zenduren.

"Levensbeschouwelijke programma's moeten op een menselijk uur uitgezonden worden"

♀ - 25 - Erpe-Mere

Een bijzonder heet hangijzer blijkt de **opinie diversiteit** te zijn en - daarmee samenhangend - de neutraliteit van de omroep. De respondenten zijn het roerend met elkaar eens over het feit dat een publieke omroep objectief hoort te zijn en alle opinies aan bod moeten laten komen. Sommige burgers vinden dat er grenzen zijn aan die neutraliteit en dat de democratische functie van de publieke omroep niet te verzoenen is met bepaalde standpunten. Deze standpunten verdienen dan ook geen forum op de publieke omroep. Deze mensen tonen zich dan ook tevreden over de opinie diversiteit en ook objectiviteit op de VRT.

"De VRT onderscheidt zich op dit ogenblik door zijn neutraliteit wat betreft politiek en godsdienst en dit mag op dezelfde manier in de toekomst blijven"

♂ - 58 - Lummen

"Ik verwacht als burger dat de omroep een baken is en blijft tegen a-democratische stromingen en partijen"

♂ - 44 - Antwerpen

Een veel grotere groep deelnemers verlangt echter wel dat alle opinies aan bod komen op de VRT. Maar liefst 548 respondenten vinden dat de VRT op dit moment onvoldoende objectief is.

"De VRT is een instrument van de huidige beleidsmakers en danst naar hun pijpen inzake berichtgeving. Ze onderscheidt zich niet van de staatszenders van het vroegere oostblok en de nog bestaande dictatoriale regimes"

♂ - 43 - Roeselare

Dat gebrek aan objectiviteit schuilt volgens deze burgers op drie terreinen: journalisten laten bij hun werk hun eigen politieke voorkeur te vaak

doorschemeren, politieke partijen komen niet aan bod volgens hun sterkte en ook bij ontspanningsprogramma's of documentaires zou de VRT zich niet objectief genoeg tonen.

"Wij betalen voor goede informatie en niet voor de mening van de moderatoren"

♂ - 61 - Berchem

"Té veel journalisten laten hun politieke voorkeur blijken waardoor ze in hun rol als nieuwsjournalist, redacteur of presentator aan geloofwaardigheid verliezen"

♂ - 35 - Affligem

"Soaps worden misbruikt om politiek correcte thema's door de strot te duwen"

♂ - 60 - Beveren

Deze onvrede leeft bijna uitsluitend aan één kant van het politieke spectrum. Mogelijk mede als gevolg van een oproep van het Vlaams Belang op zijn website, uiten 59 burgers hun ongenoegen over de manier waarop de VRT met deze partij omgaat. De redenering is daarbij stevast dezelfde: ook de één miljoen kiezers van het Belang betalen mee voor de publieke omroep en hun visie moet dan ook voldoende weerklink krijgen.

"Eén miljoen kiezers worden gedemoniseerd, belachelijk en monddood gemaakt"

♀ - 32 - Hofstade

"De VRT bestaat niet, wel de BRT. De BRT is een multicultureel-marxistisch-belgicistische zender, anti-Vlaams, fascistisch t.o.v. een politieke partij die 25 procent, en waarschijnlijk meer, van de Vlamingen vertegenwoordigt, en gauchistisch t.o.v. traditionele waarden, normen en religie, en xenofiel. De BRT moet dus ofwel uitgezuiverd worden, ofwel verdwijnen. Een echte VRT moet opkomen voor Vlaanderen, eigen ras, volk, land, tradities, normen, waarden en religie"

♂ - 56 - Kontich

Maar ook de ontevreden die het Vlaams Belang niet met naam en toenaam noemen, vinden de publieke omroep te roodgekleurd (195 respondenten), vaak in combinatie met een vermeende anti-Vlaamse en anti-katholieke houding.

"De politieke berichtgeving van de VRT is vreselijk vooringenomen en gekleurd: vaak lijkt de VRT weinig meer dan een propaganda-vehikel van de linkse kerk"

♂ - 34 - Kortenaak

"Met ons belastingsgeld wordt het 'Kremlin aan de Reyerslaan' gesubsidieerd"

♂ - 21 - Bierbeek

De oplossingen die deze burgers aanreiken betekenen echter een terugkeer naar het verleden. De herinvoering van de Uitzendingen door Derden, van de politieke benoeming van journalisten en van het onder de aandacht brengen van partijen volgens hun sterkte in het Vlaamse Parlement zouden volgens velen een oplossing bieden voor het door hen ervaren gebrek aan objectiviteit en neutraliteit binnen de VRT en in de nieuwsberichtgeving in het bijzonder.

"Als openbare omroep moet de VRT alle opinies laten horen. Dat kan alleen als men hem opdeelt in zendgemachtigde verenigingen die zendtijd krijgen in verhouding tot hun aantal officiële leden. Binnen die tijd zouden zij eigen berichtgeving, commentaren, duiding, analyses, documentaires e.d. kunnen programmeren"

♂ - 68 - Tongeren

"De VRT moet een afspiegeling zijn van ons kiesgedrag"

♂ - 29 - Dendermonde

"Desnoods moet de VRT maar aan 'positieve discriminatie' doen om te zorgen dat de ideologie van hun journalistenkorps een afspiegeling wordt van die van de maatschappij"

♂ - 89 - Deurne

De burgers hebben minder aandacht voor **demografische diversiteit** dan de organisaties. Dit element van de publieke omroepopdracht wordt nauwelijks vermeld: slechts 37 mensen willen hierover iets kwijt. Vooral voor allochtonen (22 mensen) en personen met een handicap (15 mensen) dient voldoende aandacht te zijn binnen de programma's van de VRT.

"Onze samenleving evolueert naar een multi-culturele samenleving en dit zie ik te weinig terug in de VRT"

♂ - 29 - Maaseik

"Ik vind het vreemd dat sommige minderheden eerder bij een commerciële omroep hun plaats vinden: een holebi-programma op JIM, kanaal Z voor de zakenmensen, allochtone programma's zoals ik dat in Nederland soms zie, die ik vrijwel nergens terugvind,... kansen geven aan minderheden is dat ook geen gemeenschapstaak? Meer kansen voor minderheden: allochtonen, holebi's,... kwestie van clichés uit de weg te werken en niet te bevestigen"

♂ - 23 - Genk

3.2.4. Burgers over kwaliteit

Kwaliteit is voor vele respondenten het handelsmerk van de VRT. Maar uit de antwoorden en motivaties van de burgers valt weinig af te leiden over hoe zij dit begrip zien, al verbinden sommigen het met het niet-commerciële karakter van de VRT. Daardoor kan de VRT kwaliteit boven kwantiteit laten primeren. Wanneer we het hadden over de eigenheid bleek echter dat een grote groep vindt dat dit te weinig het geval is.

Een element van kwaliteit dat eveneens aangehaald wordt betreft het aanbod aan informatie en dan vooral de diepgang ervan. Van de 700 mensen die iets over het informatieaanbod kwijt willen, drukken 185 ervan hun ongenoegen uit over de **diepgang van de informatie**. De redenen voor dat ongenoegen zijn velerlei: infotainment drukt de zuivere informatie weg, er wordt geen tijd meer genomen voor lange reportages of lange gesprekken, er komen te veel faits divers aan bod en er zou te weinig een beroep gedaan worden op de expertise van specialisten.

"Het doorsijpelen van meer en meer triviale items in nieuwsprogramma's doet afbreuk aan haar opdracht"

♂ - 43 - Gent

"Er moet meer tijd vrijgemaakt worden voor diepgaande interviews met mensen die te maken hebben met de actualiteit (...) Laat het vlotte werk maar over aan de commerciëlen"

♂ - 38 - Turnhout

"De duidingsprogramma's zijn de laatste jaren meer gezellige shows geworden"

♂ - 47 - Hever

Voor het tv-journaal en het programma 'De Zevende Dag' worden als voorbeeld aangehaald van programma's waar de diepgang soms ver te zoeken is.

"De Zevende Dag is verwaterd tot een amusementsprogramma"

♀ - 63 - Kontich

Voor wat betreft de berichtgeving in het journaal bepleiten verschillende burgers een toename van de berichtgeving over het buitenland (50 mensen) en Wallonië (22 mensen).

"Er wordt te veel navelstaarderig naar 'Vlaanderen' gekeken, terwijl nieuws/info uit het zuiden van het land bijna wordt genegeerd"

♂ - 35 - Brasschaat

Resultaten

"We weten soms meer over Irak en Nederland dan over de Franstalige burens. Het buitenlands nieuws blijft ontzettend belangrijk en komt soms in de verdrinking door thema's zoals de bril van Verhofstadt en ongevallen"

♂ - 38 - Harelbeke

Inzake professionele en ethische kwaliteit laat de burger zich vooral positief uit, als hij er al aandacht aan besteedt. Eén element van professionele kwaliteit dat blijkbaar wel opmerkingen oproept is het **taalgebruik**: 66 mensen vragen dat de VRT meer zorg zou besteden aan het taalgebruik in zijn programma's, vooral op Ketnet, in ontspanningsprogramma's en in de reclame die de omroep uitzendt.

"Gedaan dus met al die producties in tussentaaltje van 'wa doede gij nu?'. Stop de tussentaaltjes, maar neem een voorbeeld aan de Fransen... Zo hoort het"

♂ - 72 - Geraadsbergen

"De VRT heeft in verband met de standaardtaal een taak die moeilijk overschat kan worden. Dialect kan alleen als het functioneel verantwoord is"

♂ - 65 - Tremelo

De **ethische kwaliteit** van de programma's van de publieke omroep wordt positief geëvalueerd. De meeste burgers vinden de VRT een betrouwbare omroep die zich weinig of niet bezondigt aan sensatie of voyeurisme.

"Voor mij is de VRT een baken van vertrouwen. Heden ten dage heb je toch schrik als de (klein)kinderen de televisie aanzetten, met wat zij zullen worden geconfronteerd op de commerciële stations. Met een gerust vertrouwen kan ik mijn kleinkinderen laten kijken naar één, Ketnet en Canvas wat niet kan worden gezegd van de commerciële stations waar je om de oren wordt geslagen met banaliteit en vulgariteit! Ik vind dat dan ook de grootste onderscheiding van de VRT"

♂ - 56 - Ekeren

"De mens als individu wordt steeds in zijn waarde gelaten, zelden of nooit wordt de grens overschreden"

♂ - 48 - Gierle

"De VRT is de enige zender die kinderen respectvol behandelt, los van commercie"

♂ - 45 - Keerbergen

Programma's die met name worden genoemd als niet passend bij een publieke omroep, omwille van de bedenkelijke ethische principes die ermee gepaard gaan zijn 'Beautiful', 'Big Brother' of 'Temptation Island'. Toch zijn ook VRT-programma's als docusoaps of 'Kaat & Co' voor 51 mensen voldoende om zich kritisch uit te laten over de ethische kwaliteit van de publieke omroep.

"Er wordt te veel ingezoomd op de verdorven mens van na de seksuele revolutie en te weinig op het edele wat er ondanks alles nog in de mens zit, en waar men toch vroeg of laat opnieuw zal moeten naar terugkeren. Horen vloeken op TV, drugs, seks, pesterijen, ruzies, dat zijn allemaal geen goede opvoedende ingrediënten voor een medium waar ook de kinderen en de tieners vaak naar kijken. Om nog maar te zwijgen van het geweld en soms de programma's waar de getoonde beelden soms naar het pornografische neigen, ook tussen de reclamespots"

♀ - 46 - Leuven

"TV1 daalt echter steeds verder weg in het moeras van de sensatiezucht, de permissiviteit en het geweld. Programma's als 'Thuis', 'Soul mate', die ook door kinderen kunnen worden bekeken, zijn niet langer aanvaardbaar"

♂ - 43 - Sint-Kruis

3.2.5. Burgers over innovativiteit

Meer dan de organisaties zien de burgers de innovativiteit van de publieke omroep graag op verschillende terreinen. Uiteraard schenken ook de burgers aandacht aan de **technologische innovaties**, zoals het Internet of digitale televisie. Al kan men echter bezwaarlijk stellen dat dit thema heel erg leeft bij de respondenten. Als het al vermeld wordt, vinden de burgers doorgaans dat de VRT zich ook op die nieuwe terreinen mag en zelfs moet begeven. Vooral omdat het tegendeel de publieke omroep zou marginaliseren, omdat de publieke omroep mee kan helpen om de digitale kloof te dichten, omdat op die manier de mediagebruikers meer controle hebben over hun eigen kijk- en/of luistergedrag of om nog beter te kunnen inspelen op de behoeften van een gefragmenteerd publiek.

"De VRT moet mee op de digitale trein springen zodat ze doelgerichter hun publiek kunnen bereiken"

♂ - 38 - Bredene

"Digitaal. Ik wil kunnen kiezen wanneer ik naar een programma kijk, dus minder stress"

♂ - 46 - Beveren

"Vermits het belangrijk is dat alle Vlamingen betrokken worden bij de technologische innovaties met betrekking tot de media, is dit bij uitstek een taak voor de VRT"

♀ - 22 - Mechelen

Slechts 8 respondenten verklaren expliciet dat de VRT de technologische vernieuwingen aan zich voorbij moet laten gaan.

"Opportunities van de informatiemaatschappij? Een geldverslindend prestigeproject. Laat dit aub over aan de private sector. Er zijn andere prioriteiten"

♂ - 28 - Mechelen

Voor de burgers slaat innovatie echter veel meer op het kansen geven aan **nieuwe mensen/talenten** (46 mensen) en het bedenken van **nieuwe programma's en formats** (63 mensen).

"De VRT moet een kweekvijver kunnen zijn voor jong getalenteerd televisietalent"

♀ - 42 - Berchem

"Door zijn niet-commerciële karakter kan de publieke omroep commerciële risico's nemen: er is ook ruimte voor experimenten"

♂ - 35 - Gent

"De VRT durft al eens buiten de lijntjes te kleuren en nieuwe formats te introduceren. (...) De commerciële proberen ook geregeld iets nieuws uit, maar dit blijken vaak kopies of doorslagjes van zaken die reeds elders te zien waren"

♂ - 29 - Ardoie

Vele burgers vragen echter dat de VRT op deze terreinen extra inspanningen zou doen door bijvoorbeeld niet steeds dezelfde gasten uit te nodigen in programma's of door geregeld met vernieuwende programma's ('Het Eiland' wordt daarbij vaak als voorbeeld genoemd) uit te pakken. Een zeer beperkt aantal mensen brengt ook zelf ideeën aan die vernieuwend kunnen zijn, zoals de idee om - naar analogie met de televisie - ook voor wat betreft de radio een deel van de programmatie uit te besteden aan onafhankelijke radiomakers of om 's nachts de programmatie open te stellen voor jonge, experimentele televisiemakers. Of programmavoorstellen zoals een docusoap over allochtonen die Nederlands leren of een documentairereeks waarbij dezelfde groep mensen elke 5 jaar wordt opgezocht om te zien hoe hun levens (en bij uitbreiding de maatschappij) evolueren.

Resultaten

Voor 71 mensen betekent innovatie ook dat het aantal herhalingen van bepaalde programma's of het aantal variaties op hetzelfde thema worden beperkt ('Het leven zoals het is', archiefprogramma's), zeker in prime time.

"Doe het archief maar voor een jaar of tien toe en maak een nieuw, gedenkwaardig archief aan. Vernieuwen, stoppen met terugkijken, gedurfde projecten stimuleren... Stilstaan is achteruitgaan"

♂ - 23 - Herne

"De prime time moet gevuld worden met programma's, niet met herhalingen"

♂ - 41 - Aalst

"Het kan niet dat een organisatie met dergelijke middelen blijkbaar veelvuldig gedwongen wordt om terug te vallen op herhalingen. Dit getuigt van weinig respect voor de 'klant'"

♂ - 36 - Merksplas

4. Conclusies

Hoewel de burgers en de organisatie niet op alle punten dezelfde standpunten delen, zijn er toch veel parallellen op te merken in de antwoorden van organisaties en burgers. De gebruikte methodiek laat ons niet toe deze resultaten te veralgemenen en dus uitspraken te doen over de mening van dé Vlaming. Wel kunnen we stellen dat sommige standpunten een breed maatschappelijk draagvlak kennen en dus wel degelijk relevant zijn voor de publieke omroep, die er voor iedereen is, meerderheid en minderheid.

4.1. Conclusies organisaties

Georganiseerd Vlaanderen koestert bijzonder hoge verwachtingen ten aanzien van de publieke omroep. Vele raden en organisaties zien in de publieke omroep een belangrijk instrument om maatschappelijke doelstellingen te realiseren, zowel voor het algemene belang als voor het specifieke belang dat de meeste organisaties vertegenwoordigen. De vele opmerkingen maken duidelijk dat er een brede steun bestaat voor de decretale opdracht van de VRT, en dus voor een performante publieke omroep die met een brede mix aan programma's en diensten de Vlamingen weet te bereiken.

Er is echter ook een duidelijk verlangen naar een nauwere band tussen de publieke omroep en de organisaties. Vele groepen (zoals de MiNa-raad) bieden spontaan hun diensten en expertise aan om samen met de omroep de decretale opdracht van de VRT nog beter in te vullen. De optelsom van de vele verwachtingen die de organisaties hebben zijn echter te hoog gegrepen voor de publieke omroep, al zijn ze daarom niet minder legitiem. Een nauwere band tussen de omroep en de organisaties heeft dan ook voor beide partijen enkel voordelen. De VRT kan een beroep doen op de expertise en het enthousiasme dat bij vele organisaties leeft om bepaalde taken van de VRT mee te helpen invullen. De expertise van de Vlaamse Onderwijsraad om in een multimediale omgeving eigentijdse educatie aan te bieden kan bijvoorbeeld nuttig zijn voor de publieke omroep. De raad pleit er overigens ook voor dat de omroep allianties zou sluiten met relevante actoren inzake de educatieve taken. Deze redenering kan worden doorgetrokken naar andere sectoren. Naast commerciële alliantiepartners met zijn sponsors kan de VRT ook een samenwerkingsnetwerk uitbouwen met een aantal belangrijke maatschappelijke actoren uit de culturele sector, het sociale werk, het onderwijs. Het maatschappelijke middenveld is daar in ieder geval vragende partij voor. Tegelijk kan een innigere band de organisaties ook meer begrip doen krijgen voor de beperkingen die de VRT kent: beperkingen die zijn ingegeven door de aard van de audiovisuele media, door de omvang van zijn budget en de diversiteit van zijn taken. De VRT kan niet aan alle verwachtingen tegelijk tegemoet komen, maar kan zich wel inspannen om duidelijk te maken waarom dat niet kan en samen met de organisaties naar een realistisch antwoord zoeken op hun verzuchtingen.

Hoewel de organisaties de legimiteit van de publieke omroep geenszins in twijfel trekken, mag niet voorbijgegaan worden aan de ontevredenheid die leeft ten aanzien van de invulling door de VRT van bepaalde opdrachten. Met name de VRT-televisie wordt daarbij geïviseerd en in het bijzonder de uitoefening van informatieve, culturele en educatieve taken op televisie. Algemeen kunnen we stellen dat de organisaties vinden dat de VRT de kracht die hij kan putten uit zijn eigen financieringsstelsel onvoldoende benut. De overheidsfinanciering geeft de publieke omroep immers de ruimte om doelstellingen te realiseren die niet enkel te maken hebben met publiekscijfers en die in sommige gevallen zelfs ondergeschikt zijn aan publiekscijfers. De indruk leeft echter dat de druk van de kijkcijfers te zwaar weegt op de televisieprogrammatie en dat dit ten koste gaat van vooral het culturele aanbod, de educatieve opdracht en de diepgang van de informatie. Vele organisaties wijzen erop dat de performantiemaatstaven deze evolutie versterken, eerder dan beperken, door publiekscijfers zo centraal te stellen. In het wetenschappelijk rapport wezen we er bovendien al op dat de vrijheid die de VRT krijgt om zelf te bepalen wat onder 'cultuur' of 'educatie' valt, vragen oproept. Dit wordt door de organisaties bevestigd. Het lijkt erop dat de manier waarop de publieke omroep deze begrippen definieert niet strookt met hoe deze begrippen worden ervaren door de betrokken sectoren. Dit versterkt dus de aanbevelingen om te komen tot conceptomschrijvingen die een breder draagvlak hebben.

Vele organisaties pleiten tot op zekere hoogte voor de eigen belangen en vragen meer aandacht voor de groepen die zij vertegenwoordigen. Sterker zijn de pleidooien die door verschillende organisaties uit verschillende sectoren worden gehouden en die dus het eigenbelang van de sector ver overstijgen. Wanneer we vooral deze breed gedragen standpunten die het algemene belang dienen, bekijken, dan ziet het verlanglijstje van de Vlaamse organisaties inzake de nieuwe beheersovereenkomst er als volgt uit:

- een blijvende universele toegang tot de programma's van de publieke omroep, ook na de introductie van digitale televisie;
- de maximale toegankelijkheid van programma's en nieuwe diensten voor personen met een handicap;
- het bedienen van alle publieksgroepen, ook kleinere en moeilijk toegankelijke groepen, zoals adolescenten;
- het invullen van de brede waaier aan opdrachten op elk net van de VRT, waarbij deze invulling uiteraard wordt aangepast aan de eigenheid van het net;
- een extra inspanning leveren ten aanzien van cultuur (met daarbij ook aandacht voor minder bekende en populaire cultuurvormen), zowel in de gewone programmatie als in specifieke programma's en het aanhalen van de banden met de Vlaamse fictie- en documentaireproducenten;
- bijzondere aandacht besteden aan de diepgang van en duiding bij de informatie, waakzaam zijn voor vervlakking van het nieuwsaanbod en extra inspanningen leveren inzake buitenlandberichtgeving;
- een gevarieerder sportaanbod met meer ruimte voor 'kleinere' sporten;
- blijvende aandacht voor het diversiteitsbeleid ten aanzien van allochtonen en een verbreding van dat beleid naar andere bevolkingsgroepen, waarbij in de eerste plaats gedacht moet worden aan personen met een handicap;

- het verder ontwikkelen van multimediasdiensten, in het bijzonder ter ondersteuning van de informatieve, culturele en educatieve taken van de publieke omroep;
- het breed toegankelijk maken van het VRT-archief als 'geheugen van Vlaanderen'.

4.2. Conclusies burgers

Net zoals de organisaties stellen ook de burgers hoge eisen aan de publieke omroep. De VRT moet kwaliteit brengen, moet aan de behoeften van elke bevolkingsgroep (groot of klein) tegemoet komen, moet een breed aanbod brengen aan diverse programma's, moet zich neutraal en onafhankelijk opstellen en moet zich duidelijk onderscheiden van de private omroep, onder meer door het niet-commerciële karakter van de omroep in de verf te zetten en door op het ethische vlak andere keuzes te maken. Het verlanglijstje van de Vlaming is lang. In de antwoorden van de burgers is het echter moeilijker een rode draad te ontwaren. Op vele terreinen spreken groepen van burgers elkaar tegen en bij een deel van de respondenten is er zelfs sprake van vijandigheid ten opzichte van de publieke omroep.

Conclusies trekken uit de bevraging van de burgers blijft een moeilijke oefening. In geen geval mogen deze resultaten geëxtrapoleerd worden, ook al is de verleiding groot, zeker gezien de respons van 1853 geldige antwoorden. Het is echter niet omdat de meerderheid van deze respondenten in deze of gene richting denkt, dat dit automatisch geldt voor de meerheid van de Vlamingen. Deze bevraging geeft een duidelijke indicatie van wat bij bepaalde groepen Vlamingen leeft, maar leert ons niet hoe groot die groepen zijn. Voor een publieke omroep die er voor iedereen is, is het gewicht van een bepaalde mening echter van een beperkt belang. Zelfs de mening van kleine groepen zouden voor de VRT al aanleiding genoeg moeten zijn om het beleid bij te sturen, zolang de omroep uiteraard binnen haar decretale opdracht blijft opereren. Wat dat betreft bestaat er een duidelijk spanningsveld tussen zijn opdracht om de democratische samenleving te ondersteunen en zijn opdracht om op een neutrale manier te berichten. In het wetenschappelijk rapport wezen we er al op dat deze beide opdrachten moeilijk te verzoenen zijn wanneer het gaat om het verslaggeven over standpunten die haaks staan op de principes van de democratische samenleving die de VRT hoog hoort te houden. Ook uit de bevraging van de burgers blijkt dit spanningsveld. Hoewel er binnen een groep burgers een duidelijke vraag is om binnen dat spanningsveld de kant van de strikte neutraliteit te kiezen, lijkt dit moeilijk te verzoenen met het huidige decreet. De voorstellen die deze groep doet zijn immers niet alleen strijdig met de bepalingen inzake de democratische functie van de omroep, maar ook met de bepalingen inzake de autonomie van de omroep en vooral van de nieuwsredactie. Dit is dan ook een verwachting die - hoewel blijkbaar gedragen door een niet onbelangrijke groep mensen - moeilijk te realiseren is.

Anders ligt het met andere punten die door de burgers naar voren worden gebracht en die wel aandacht kunnen krijgen in de nieuwe beheersovereenkomst. Inzake de diversiteit van het aanbod bijvoorbeeld moeten we akte nemen van een bestaand

gebrek aan evenwicht in de programmatie dat door vele burgers wordt ervaren. Wanneer we bekijken wat volgens de respondenten meer aan bod moeten komen, dan staat cultuur op één (326 mensen), gevolg door educatie (189 mensen), sport (107 mensen) en informatie (70 mensen). Wie niet tevreden is over de bestaande diversiteit, vraagt dus vooral dat extra inspanningen worden gedaan op bovenvernoemde terreinen. Met die bedenking dat 106 mensen ook minder sport vragen, terwijl er geen noemenswaardige vraag is naar minder cultuur (5 mensen) of minder informatie (2 mensen). Vooral inzake cultuur dient een extra inspanning overwogen te worden. Inzake educatie bestaat er immers nog een uitwijkmogelijkheid (bijvoorbeeld naar gespecialiseerde netten zoals 'National Geographic', wat door sommige burgers wordt aangegeven), maar wie op radio en televisie iets te weten wil komen over het Vlaamse cultuurleven is bijna helemaal aangewezen op de publieke omroep.

De publieke omroep moet ook blijven waken over de diepgang van haar informatie-aanbod, het vernieuwen van programma's en talent, het verzorgde taalgebruik, de diversiteit van het sportaanbod en het beperken van de reclamedruk. De tevredenheid van de burger is groot, maar kan tegelijk ook verhoogd worden zonder het bestaande beleid te moeten omgooien. Kwaliteitsbewaking op verschillende terreinen is blijvend nodig.

Misschien het meest verontrustende resultaat is toch dat heel veel burgers lijken te vinden dat de eigenheid van de publieke omroep afneemt. Hoewel maar zelden wordt betwist dat de VRT wel degelijk een unieke en belangrijke positie inneemt binnen het Vlaamse omroeplandschap, merken we bij velen onrust over de blijvende eigenheid van de VRT. De eigenheid zoals die nu is, is voor vele respondenten voldoende en voor anderen niet, maar dat de eigenheid van de VRT afneemt wordt nauwelijks tegengesproken. Voor een deel is dat een natuurlijk gevolg van de concurrentiestrijd met de private omroep die de publieke omroep wel degelijk voert, of ze dat nu wil of niet. Maar er moet over gewaakt worden dat er een duidelijk onderscheid blijft bestaan voor de publieke omroep, anders kan ze de legitimiteit en het respect dat ze heeft verworven onder de burgers snel verliezen.

4.3. Suggesties voor verder onderzoek

De bevraging is een nuttig instrument gebleken om organisaties en burgers te betrekken bij het debat over de publieke omroep en om bepaalde behoeften in kaart te brengen en duidelijk te stellen. Met het oog op de toekomst willen we dan ook een pleidooi houden om een dergelijk initiatief te herhalen.

In het wetenschappelijk rapport wezen we er al op dat het zwaartepunt binnen het beleid ten aanzien van de publieke omroep verschuift van het decreet naar de beheersovereenkomst. Het tweede instrument komt echter doorgaans op een meer besloten manier tot stand dan het eerste, zodat het vanuit democratisch oogpunt goed is om bij het hernieuwen van de beheersovereenkomst de bevolking te laten participeren aan het debat. Rekening houdend met de beperkte middelen (tijd, personeel, financiering) en met het feit dat Vlaanderen wat dit betreft nog geen traditie heeft, mogen we niet ontevreden zijn over de respons en de resultaten.

Dat neemt echter niet weg dat het aanbeveling verdient om bij een volgende gelegenheid dit instrument verder te optimaliseren. Vlaanderen hoeft daarom nog niet het voorbeeld te volgen van Groot-Brittannië waar een dergelijk proces jaren in beslag neemt en waar er gewerkt wordt met verschillende teams en onderzoeksmethodes. Maar het onderwerp is belangrijk genoeg om voldoende middelen te voorzien, om meer tijd uit te trekken voor de voorbereiding, om ook voor andere methodes te kiezen en om voor een goede omkadering te zorgen.

Ook voor meer structureel onderzoek ten aanzien van de publieke omroep willen we een pleidooi houden. Nu al gebeurt er heel wat, maar het bestaande onderzoek is fragmentair en hangt te veel af van wie er op dat moment in de publieke omroep als onderzoeksobject geïnteresseerd is en van welke fondsen er op dat moment ter beschikking staan. Het gebeurt dan ook te vaak dat opgebouwde expertise plots verdwijnt door een gebrek aan middelen. De Vlaamse Gemeenschap heeft ons insziens - als eigenaar van de publieke omroep en als vertegenwoordiger van de burger - de taak om op een structurele wijze het kritische en onafhankelijke onderzoek naar de publieke omroep te ondersteunen.

Deel 3:

Aanbevelingen

Aanbevelingen

Ter ondersteuning van de dialoog rond het toekomstig beleid voor de publieke omroep in Vlaanderen formuleert de Vlaamse Mediaraad volgende aanbevelingen. Daarbij werd rekening gehouden met de resultaten van het wetenschappelijk rapport, van diverse wetenschappelijke studies over de VRT en met de publieke bevraging van de organisaties en burgers. De aanbevelingen werden voorgelegd aan de leden van de Vlaamse Mediaraad, die tijdens de bespreking ervan telkens de kans kregen om bij elk van de aanbevelingen kritische opmerkingen naar voor te brengen. Daar waar de leden van de Mediaraad tot een consensus kwamen, werden de aanbevelingen geherformuleerd. Opmerkingen van individuele leden waarover geen consensus bestond, worden afzonderlijk bijgevoegd.

Hoewel alle activiteiten van de VRT voorwerp waren van de wetenschappelijke studie en van de bevraging, lag de klemtoon in de antwoorden vooral op de televisieactiviteiten van de publieke omroep. Daardoor ligt ook in de aanbevelingen meer nadruk op het televisieaanbod.

Aanbeveling 1

De decretale opdracht van de VRT is goed omschreven, ligt volledig in de lijn van de theoretische inzichten en dient derhalve niet gewijzigd te worden. Artikel 8 van het Omroepdecreet beklemtoont dat “de VRT een kwalitatief hoogstaand aanbod in de sectoren informatie, educatie en ontspanning” moet verzorgen en dat hij “prioritair op de kijker en luisteraar gerichte informatie- en cultuurprogramma’s moet brengen”. Het is dus duidelijk dat de publieke omroep naast informatie en cultuur tevens ontspanning moet brengen. Een brede invulling met een goede mix van programma’s, waarbij innovativiteit, creativiteit, originaliteit en betrouwbaarheid gewenst zijn.

Aanbeveling 2

De responsabilisering van de publieke omroep blijft een goede beslissing die in de lijn ligt van Europese ontwikkelingen en de beheersovereenkomst, een contract tussen de omroep en de overheid, is de meest geschikte formule om dat proces vorm te geven. Het geeft de omroep autonomie, zekerheid en flexibiliteit om zich aan maatschappelijke veranderingen aan te passen. Het principe van de beheersovereenkomst is achteraf gezien een uitstekende beleidsbeslissing gebleken omdat de VRT hierdoor meer armslag kreeg, meer dynamiek en hierdoor de aanzet werd gegeven voor vernieuwing en het verloren marktaandeel werd terug gewonnen. Daarbij mag echter niet uit het oog worden verloren dat de VRT geen privé bedrijf is, maar hoofdzakelijk gefinancierd wordt met overheidsgeld en dus transparantie is verschuldigd aan de Vlaamse Gemeenschap, net als andere publieke omroepen in Europa en mede op aandringen van de Europese Unie en van de Vlaamse Regering.

Aanbeveling 3

De beheersovereenkomst legt aan de omroep een aantal resultaatsverbintenissen op, die jaarlijks door de VRT via een zelfevaluatie rapport moeten aangetoond

worden, en die de vertaling dienen te zijn van de decretale opdrachten. Deze zelfevaluatie wordt vervolgens gecontroleerd door het Rekenhof en geëvalueerd door de Gemeenschapsafgevaardigde en wordt besproken door de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. Uit het wetenschappelijk rapport blijkt echter dat bepaalde performantiemaatstaven die de beheersovereenkomst aan de VRT oplegt, ter discussie kunnen gesteld worden. De performantiemaatstaven vormen in hun geheel slechts een beperkte vertaling van de decretale opdracht. Verschillende aspecten van de decretale opdracht blijven in de maatstaven onderbelicht, terwijl andere dan weer te nadrukkelijk worden gesteld. Zo ligt de nadruk erg op publiekscijfers. De VRT is op dat vlak een buitenbeentje binnen Europa, beheersovereenkomsten van andere publieke omroepen hechten minder belang aan kijkcijfers. Publieksmaximalisatie dreigt bij de VRT hierdoor een doel op zichzelf te worden.

Aanbeveling 4

De vele aspecten van de decretale opdrachten worden het best zoveel mogelijk weerspiegeld in de performantiemaatstaven. Een breder palet aan performantiemaatstaven, waarbij niet alleen publiekscijfers worden opgelegd maar ook duidelijke criteria inzake de diversiteit, kwaliteit en innovativiteit van het aanbod verdient aanbeveling. De duidelijkheid van deze criteria staat of valt met de gebruikte begrippen. Het verdient dan ook aanbeveling om bepaalde begrippen (cultuur, educatie, kwaliteit) uit de maatstaven in het contract te verduidelijken, alsook hoe deze begrippen 'gemeten' worden. Dit komt de helderheid van de opdrachten alsook van het evaluatieproces achteraf ten goede. Zo verdient het bijvoorbeeld aanbeveling jaarlijks in het evaluatierapport te vermelden welke programma's worden meegerekend bij het vaststellen of de performantiemaatstaven inzake cultuur, educatie en informatie al dan niet worden gehaald.

Aanbeveling 5

Het vele wetenschappelijke studiemateriaal heeft aangetoond dat de VRT over de jaren heen zijn opdracht behoorlijk heeft ingevuld en ernaar gestreefd heeft een mix van diverse programma's te brengen. De komst en het succes van private omroepen hebben geleid tot nieuwe programmastrategieën die de publieke omroep opnieuw succesvol hebben gemaakt. De concurrentiestrijd - met name tussen één en VTM - mag echter niet ten koste gaan van de decretale opdrachten van de publieke omroep. Hoewel de complementariteit van de verschillende netten op radio en televisie verdedigbaar is, moet de publieke omroep er alert voor blijven dat elk net zijn decretale opdracht van diversiteit voldoende vervult, aangepast aan de eigenheid van elk net.

Uit de bevraging van de organisaties en burgers blijkt soms ongenoegen te bestaan over de vertaling van de informatieve, culturele en educatieve taken van de VRT-televisie. Informatie, cultuur en educatie zijn belangrijke waarden, die men in het programmaschema van Eén en Canvas wenst terug te vinden. Ook het wetenschappelijke rapport beklemtoont het belang van cultuur en informatie voor de publieke omroep en ziet het als een uitdaging voor de publieke omroep om zich op die terreinen te onderscheiden van de private omroepen en op die manier de legitimiteit van de publieke financiering kracht bij te zetten.

De bevraging toont dat er een duidelijke vraag is naar meer cultuur, zowel bij de organisaties als bij de burger. De nieuwe beheersovereenkomst kan dan ook

aandacht vragen voor een cultureel en informatief aanbod dat niet alleen ruimer is, maar vooral breder en dat alle publieksgroepen aanspreekt. De VRT kan een sterke uitstraling geven aan cultuur omdat heel wat Vlamingen hun informatie en perceptie over cultuur precies via de televisie krijgen. Cultuur, in brede zin, zou dus best meer aandacht krijgen, zowel in het nieuws als in het overige aanbod van Eén, Ketnet en Canvas. Gezien de beperkte financiële middelen waarover de publieke omroep beschikt en het zeer beperkte publiek dat een afzonderlijk cultuurnet zou bereiken, is een versterking van het culturele aanbod op de bestaande netten prioritair. Bovendien worden van de VRT als Vlaamse publieke omroep blijvende inspanningen gevraagd inzake de productie van eigen, Vlaamse programma's.

De informatieve opdracht is voor de organisaties en het publiek van primordiaal belang. Van een publieke omroep wordt veel informatie verwacht, met voldoende diepgang, duiding en achtergrond. De omroep dient daarbij ook een venster op de wereld te zijn, met meer aandacht voor de andere cultuurgemeenschappen in België, de ons omringende landen en het buitenland.

Aanbeveling 6

De beheersovereenkomst koppelt prestaties aan financiering. Het uitgangspunt dat goede prestaties meer inkomsten opleveren en slechte leiden tot een inkomstendaling past echter meer binnen het concept van een private omroep. Deze koppeling zorgt er ook voor dat het moeilijker wordt om ambitieuze performantiemaatstaven aan de omroep op te leggen. Een publieke omroep is immers dé mediaomgeving bij uitstek waar projecten en talenten kunnen groeien en niet meteen tot resultaat moeten leiden. Nochtans mogen de performantiemaatstaven wel ambitieuzer zijn. Doordat de bestaande normen vrij laag liggen en een zeer brede invulling toelaten, hebben ze weinig zin. Ambitieuze performantiemaatstaven met duidelijkere, engere definities hebben echter baat bij een andere koppeling dan een koppeling tussen prestaties en financiering. In plaats van de VRT jaarlijks te belonen bij het halen van de performantiemaatstaven, is het beter de dotatie met een vast percentage te laten groeien en daar enkel van af te wijken indien de VRT er herhaaldelijk niet in slaagt de hem opgelegde performantiemaatstaven te bereiken.

Aanbeveling 7

De responsabilisering van de publieke omroep veronderstelt ook een onafhankelijk evaluatieproces. Hoewel de VRT zelf daarin een belangrijke rol kan vervullen, voldoet een eigen evaluatie niet aan de voorwaarden van transparantie noch onafhankelijkheid. Het principe dat een publieke omroep die werkt met gemeenschapsmiddelen gecontroleerd wordt door deze gemeenschap en dit via een extern orgaan, is algemeen aanvaard in Europa. Voor wat betreft de Vlaamse situatie, ligt hierin vooral een rol voor de Vlaamse Regulator voor de Media, die de jaarlijkse zelfevaluatie van de VRT dient te toetsen, daarbij eventueel gebruik makend van eigen of extern onderzoek. Bij het aflopen van een beheersovereenkomst verdient het aanbeveling om een breder onderzoek te voeren naar de prestaties van de publieke omroep.

Aanbeveling 8

De komst van digitale televisie doet geen afbreuk aan de legitimiteit of de decretale opdracht van de VRT. Zo blijft bijvoorbeeld het principe van universele

toegang belangrijk, wat impliceert dat de VRT zijn (analoge en digitale) diensten aan alle distributeurs moet aanbieden.

Inzake digitale televisie zijn voor de VRT volgende elementen prioritair: het laten opnemen van de bestaande netten in digitale pakketten, de mogelijkheid om de bestaande netten te verrijken met interactieve diensten en het digitaal archiveren van het programma-aanbod dat ontsloten kan worden door professionele, semi-professionele en zelfs private gebruikers, eventueel tegen een vergoeding. Dat is een belangrijke uitdaging voor de VRT waarvoor de overheid extra financiële middelen zou moeten voorzien. De uitbouw van een digitaal archief kadert immers volledig in de opdracht van de VRT en is een belangrijke bijdrage voor het Vlaams cultureel erfgoed.

Het opstarten van bijkomende (digitale) tv-netten is voorlopig niet evident, omdat hiervoor de nodige financiële middelen ontbreken. Nieuwe digitale netten en diensten aanbieden tegen betaling kadert niet binnen de decretale opdracht van de publieke omroep en kan voor de VRT geen optie zijn.

Aanbeveling 9

Aan de financiering van de omroep kan niet voorbij gegaan worden omdat deze een cruciale factor is bij het realiseren van de opdracht en bovendien het globale mediaklimaat mede bepaalt. Het feit dat publieke omroepen naast hun overheidsdotatie ook reclame en sponsoring als extra financieringsbronnen aanwenden, wordt door de private omroepen vaak als een vorm van oneerlijke concurrentie beschouwd. Het wetenschappelijk rapport toont bovendien aan dat afhankelijkheid van inkomsten uit reclame bij de publieke omroep de commerciële logica stimuleert en een rem kan zijn voor innovatie, creativiteit en kwaliteit. Opmerkelijk is dat ook bij de bevraging zowel de organisaties als de burgers veel belang hechten aan het niet commerciële karakter van de openbare omroep. Meer reclame-inkomsten zouden dus voor de VRT niet wenselijk zijn. Wel zou de dotatie moeten verhoogd worden. De dotatie van de VRT is in vergelijking met vergelijkbare omroepen eerder aan de lage kant.

Bijkomende opmerkingen van sommige leden bij de aanbevelingen

Aanbeveling 1

De vertegenwoordiger van de VRT benadrukt dat deze inhoudelijke opdracht los moet worden gezien van de technologische drager. Het decreet spitst zich nu voornamelijk toe op radio en televisie, wat in de toekomst zal moeten veranderen. De decretale opdracht zou best worden uitgebreid naar multimediale diensten.

F. Neyts benadrukt hierbij dat nieuwe diensten wel steeds moeten kaderen binnen de decretale opdracht.

Aanbeveling 2

De Gezinsbond voegt volgende zin toe: "De opmaak van de nieuwe beheersovereenkomst is ideaal om te peilen naar maatschappelijke behoeftes en om een breed draagvlak te creëren".

Aanbeveling 3

De VRT stelt dat de aanbeveling impliceert dat er te weinig performantiemaatstaven zouden zijn, maar benadrukt dat er bij de formulering van andere maatstaven steeds moet rekening gehouden worden met het feit dat ze ook meetbaar moeten zijn. Ook heeft de omroep het moeilijk met de verwijzing naar het belang van kijk- en luistercijfers in de aanbeveling. In de de meting van de performantiemaatstaven worden immers de begrippen *bereik* en *waardering* gehanteerd, wat betekent dat de omroep een breed en tevreden publiek moet bereiken. Dit verschilt volgens de VRT duidelijk van kijk- en luistercijfers die gemeten worden op basis van de behaalde marktaandeelen. Bovendien moeten kijk- en luistercijfers niet altijd als negatief worden aanzien. Zij geven immers een belangrijke indicatie van de appreciatie van het publiek.

De Gezinsbond wil deze aanbeveling echter graag sterker formuleren, in volgende zin: "Zo ligt de nadruk te veel op publiekscijfers. Dit moet vermeden worden vermits het fnuikend is voor de creativiteit, het culturele aanbod en de behoefte aan meer diepgang."

Aanbeveling 5

De Gezinsbond vult deze aanbeveling aan door te verwijzen naar een punt uit de conclusie van de bevraging van de organisaties, namelijk dat de VRT een samenwerkingsnetwerk zou kunnen uitbouwen met een aantal belangrijke actoren uit de socio-culturele sector, het onderwijs enz. De VRT zou een beroep kunnen doen op de expertise die deze organisaties hebben. Dit zou beide partijen tot voordeel strekken.

De VRT vraagt een aanvulling, met name bij de vraag naar diversiteit op elk net, aangepast aan de eigenheid van elk net "*en de publieksverwachtingen terzake*".

De vertegenwoordiger van Sabam vraagt een aanvulling, met name bij de vraag naar blijvende inspanningen inzake de productie van eigen, Vlaamse programma's *waarbij zo mogelijk gebruik gemaakt wordt van Vlaamse auteurs of componisten*.

Aanbeveling 6

De VRT wil de passage over ambitieuzere performantiemaatstaven met duidelijkere en engere definities aanpassen en spreekt over "*ambitieuze performantiemaatstaven met duidelijke, enge definities*", dus zonder de overtreffende trap. Men mag volgens de VRT immers niet vergeten dat bij de opstelling van de eerste beheersovereenkomst de maatstaven als *té* ambitieus werden omschreven. De studiedienst van de VRT stelt dat de definities erg streng zijn.