

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@bua.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Naar een gesloten omroepbestel

De vraag of omroep Ongehoord Nederland een plek verdient in het publieke bestel, dwingt ons opnieuw te bezien welke rol de overheid ten aanzien van omroepen heeft. Door de ontzuiling en het wegvallend draagvlak voor de omroepverenigingen ligt het voor de hand dat deze niet langer kunnen opereren binnen een beschermd en via de overheid mede gefinancierd bestel. De overheid moet enkel nog één publiek net financieren, zonder reclame, dat zich richt op objectieve informatievoorziening, nationale gebeurtenissen en culturele en religieuze activiteiten.

door Hans Hillen De auteur is voormalig omroepjournalist en oud-Tweede Kamerlid, -senator en -minister namens het CDA.

Overheid en burger

Overheidsregulering heeft meestal te maken met schaarste. Omdat niet alles tegelijk kan, bijvoorbeeld in het verkeer, treedt de overheid namens ons allemaal op in een combinatie van verkeersagent, marktmeester en opvoeder. De verkeersagent probeert de te grote vraag (verkeer) af te passen met het te geringe aanbod (ruimte). De marktmeester let op de onderliggende belangen. De opvoeder voegt morele kaders toe, zoals rekening houden met anderen en verantwoordelijkheid voelen. De bemoeienis van de overheid wordt hier door iedereen erkend en gewaardeerd. Zonder die zou de boel gewoon vastlopen. Omwille van het resultaat wordt regulering, zelfs dwang geaccepteerd.

Anders gezegd, het ingrijpen van de overheid wordt hier democratisch gedragen en is daarmee gelegitimeerd. Let wel: democratisch tot stand gekomen wetgeving is de helft van de legitimatie. Breed tot algemeen draagvlak is een tweede, structurele voorwaarde. Want het blijft steeds een kwestie van maatvoering. Te veel of te weinig regulering geeft problemen in plaats van oplossingen. Regulering door de overheid kan daarom nooit statisch zijn, maar behoort dynamisch te zijn, in verhouding tot elk element van de onderhavige problematiek.

Het vertrekpunt dient evenwel steeds te zijn: regulering, inclusief de mate waarin, is niet de eerste, maar een volgende traprede in een samenleving. De eerste is en blijft: het in de private sfeer zelf en gezamenlijk oplossen van mogelijke knelpunten. Persoonlijke verantwoordelijkheid, ook jegens anderen, is de essentie van het weefsel van de samenleving. Voor de christendemocratie is dat een leidend beginsel. Het stimuleert tot creativiteit, beschikbaarheid, samenwerking, ondersteuning en correctie. Zonder ruimte voor ieders persoonlijke verantwoordelijkheid vervaagt

het individu met diens menselijke waarde tot gestileerde zombie en wordt de staat totalitair, handelend op basis van criteria die louter procesgericht zijn, met verwaarlozing van zijn menselijke ziel.

Dit alles lijkt een curieuze inleiding van een artikel over pluriformiteit in de media. De prikkel zat in de uitnodiging om dit artikel te schrijven, waarbij als casus de nieuwe omroep Ongehoord Nederland werd genomen, die volgens critici geen deugdelijke journalistiek bedrijft of zelfs nepnieuws stimuleert: 'In hoeverre moeten we totale pluriformiteit in de rol van de media *toestaan* en wanneer is het nodig daar grenzen aan te stellen?' De laatste zin relativeert gelukkig al enigszins de eerste, maar *in hoeverre moeten we toestaan* wijst toch wel heel sterk op een kennelijke vanzelfsprekendheid om van bovenaf in te grijpen als iets ons niet bevalt. Het verraaft een reguleringsdrift die zich al veel te veel meester heeft gemaakt van onze inzet in het openbaar bestuur. De *dwingende* macht van de wet is blijkbaar een grote verleiding om snel en daadkrachtig maatschappelijke problemen aan te pakken. Kunnen de mensen niet zelf tot normen komen op basis van breed gedragen waarden? Hebben we het maatschappelijk debat niet feitelijk vrijblijvend gemaakt, omdat de overheid toch ingrijpt? Slaagt de politiek er niet meer in om de samenleving beargumenteerd te motiveren tot het nemen van gezamenlijke verantwoordelijkheid? Hebben we dan niet een heel ander probleem?

Informatietechnologische revolutie

Nu naar de media. Het voorgaande voorbeeld van het verkeer is bewust gekozen,

omdat de regulering van de elektronische media aanvankelijk net zo volkomen voor de hand lag als bij het verkeer, in verband met de toenmalige veronderstelde schaarste aan golflengtes. We spreken over begin twintigste eeuw. Die regulering geschiedde qua verdeling van de ether zelfs internationaal, omdat de zenders anders elkaar zouden storen.¹ Van commercie op de zender was in die beginjaren nog geen sprake. De meeste vergunningen kwamen terecht bij door de overheid aangewezen instellingen. In Nederland pasten we de verdeelsleutel toe van de toenmalige representatieve maatschappelijke zuilen voor een publiek bestel. Het draagvlak kwam tot uiting doordat de verenigingen van de zendgemachtigden konden bogen op grote ledenaantallen.

Inmiddels is het begrip 'schaarste' in de wereld van de media volkomen achterhaald. Met de zogenoemde sociale media is het zenden tot in het eindeloze gedemocratiseerd. De revolutie met de informatietechnologie *overkwam* de samenleving, net als de industriële revolutie eertijds. Ideeën of pogingen tot regulering hijgden tot nu toe achter voortrazende feiten en ontwikkelingen aan. Dat varieert van onderwijs tot cybercrime en van het darkweb tot kunstmatige intelligentie. Er is nóg een aspect waarom regulering hier zo lastig is. Bij elke nieuwe technologische stap zou de overheid op zoek zijn geweest naar nieuw houvast om te sturen. Dat zou telkens hebben geleid tot pogingen om de ontwikkeling te vertragen of stop te zetten. Twee (fictieve) voorbeelden. Ouderen kunnen het niet bijbenen en dreigen af te haken. De Tweede Kamer eist speciale maatregelen. De overheid verplicht de industrie tot versimpeling van de bediening. Een tweede voorbeeld betreft de

Het begrip 'schaarste' is in de wereld van de media inmiddels volkomen achterhaald

opkomst van digitale post. Dat is zware concurrentie voor de brievenpost van de PTT. Die bepleit een verplichte heffing van twee cent per mailbericht. Remmend bijsturen zou, indien al mogelijk, alleen maar hebben betekend dat de revolutie van de informatietechnologie zou zijn gemist. Nederland heeft die pogingen nooit serieus ondernomen, en ons land is nu een centrum geworden voor internationaal dataverkeer. We lopen voorop, omdat de overheid niet kón reguleren.

Wat rest er dan aan regulering van een publiek bestel? Tegenwoordig heeft elk huis zo'n beetje dagelijks ten minste dertig televisiekanalen ter beschikking, plus streaming. Om over radio niet te spreken, en al helemaal niet over sociale media. Voor de jongere generaties is programmatische omroep een volledig gepasseerd station, nu op elk moment van de dag beeld en geluid zijn op te vragen op het tijdstip dat het de ontvanger uitkomt. Oudere generaties bewegen in die richting. Regulering van een bestel is dan vooral nog het reserveren van publieke financiering voor zendgemachtigden die kennelijk iets te bieden hebben wat zo bijzonder is dat daar belastinggeld voor beschikbaar is, momenteel een kleine miljard euro per jaar. Oorspronkelijk behoorden de zendgemachtigde organisaties tot de erkende zuilen. De verzuiling bestaat niet meer. De TROS, voortkomend uit een commercieel zendavontuur vanaf een kunstmatig eiland in de Noordzee, brak als eerste het bestel open, in 1964. Sindsdien zijn de nodige gevolgd, klein en groot. Wat is dan nu de grond voor een publieke zendmachtiging, compleet met wettelijke bescherming en overheidsfinanciering?



Bron: iStock

Pacificatie als basisvoorwaarde voor pluriformiteit

Het geheim van de verzuilde ordening in een stabiele samenleving lag in de pacificatie. De verschillende zuilen accepteerden elkaar omdat men naar de eigen achterban volledig uit de voeten kon, zonder hinder te hebben van de andere. ‘The Dutch pillars are closed at the bottom and open at the top’, analyseerde de socioloog Johan Goudsblom in 1967 in zijn standaardwerk *Dutch society*.² Bovenaan deed men zaken met elkaar, maar elk van de achterbannen koos bij uitstek wat de eigen zuil liet zien en horen. Let wel: die pacificatie was dus een *private* verworvenheid die een *publieke* bezegeling kreeg. Opnieuw die volgorde: niet de overheid dirigeert, maar de samenleving initieert en de overheid legitimeert die uitkomst.

De pacificatie bestaat niet meer, vooral omdat de maatschappelijke zuilen geleidelijk zijn verdwenen. Het publieke debat loopt nu veeleer langs lijnen van polarisatie. De ‘oude’ omroepen vertegenwoordigen dan ook niet meer het bijbehorende kleurenpalet van de samenleving, ook niet in de leden. Het bestel in zijn huidige vorm heeft geen bestaansrecht meer, omdat zijn oorspronkelijke onderbouwing is vervallen. Waarom zouden we dan nog nieuwe omroepen gaan verwennen met overheidsgeld en faciliteiten, alleen maar omdat ze leden hebben geworven en een eigen geluid zeggen te hebben? Ik zou zeggen: veel plezier ermee, en succes op de sociale media! Door deze in het bestel op te nemen roepen we toch precies die problemen op die besloten liggen in de vraagstelling voor dit artikel? ‘*In hoeverre moeten we totale pluriformiteit in de rol van media toestaan?*’ Pluriformiteit zonder pacificatie in een geprivilegieerd bestel is juridisch kwetsbaar. Botsing van belangen erodeert het gemeenschappelijk draagvlak. De discussie is weer opgelaaaid door de komst van Ongehoord Nederland. Je kon erop wachten. En die discussie zal terugkomen bij iedere nieuwkomer die zich meldt. De overheid gaat niet over meningen en moet hieraan geen gefaciliteerd of gefinancierd podium bieden. Als er kwalijke opvattingen zijn, moet de samenleving zich daar allereerst zelf tegen teweerstellen. Pas bij strafbaarheid of bij chaos komt de overheid in beeld. Behoedzaamheid is ook dan steeds geboden. Te lichtvaardig inzetten van dwang tijdens de overheid ligt dicht aan tegen het uitdrijven van duivels met Beëlzebub.³

Waarom zouden we nieuwe omroepen nog gaan verwennen met overheidsgeld en faciliteiten?

Gesloten bestel

De genoemde uitnodiging vervolgde met: ‘Wanneer is het nodig daar [dus aan de totale pluriformiteit] grenzen aan te stellen?’ Antwoord: vandaag dus, nee, gisteren al. Sterker, het huidige bestel was allang aan herziening toe. Het pas verschenen advies *Eenheid in veelzijdigheid* van het Adviescollege Publieke Omroep, onder leiding van Pieter van Geel, geeft tal van aanbevelingen voor bijstellingen ten behoeve van een pluriform bestel.⁴ De private pacificatie als noodzakelijke voorwaarde ontbreekt echter. Met de titel *Eenheid in veelzijdigheid* wijst het rapport wel in die richting, maar de adviezen zijn vooral organisatorisch van aard. De conclusie om het huidige bestel met wat aanpassingen te handhaven blijft daarom ruimte geven aan minder gewenste uitkomsten, zoals omroepen met ogenschijnlijk ondeugdelijke journalistiek, waartegen de wet geen bescherming kan bieden.

In de overvloed van de moderne media heeft elke opvatting middelen (in het Latijn: *media*) genoeg om zich te uiten en zich gehoord te weten. Een publiek bestel zal daarom een *gesloten* bestel moeten zijn met eerstens ruimte voor objectieve

De huidige omroepen, toch al fataal gekortwiekt door het instellen van netcoördinatoren, kunnen uit het bestel verdwijnen

nieuwsvoorziening en tweedens voor het brengen van culturele en religieuze kwaliteit die in de haast, toevalligheid, eenzijdigheid of commercie van de moderne media niet of onvoldoende aan bod komt. Een gesloten bestel dus, enigszins in lijn met de Duitse zenders ARD en ZDF, maar dan met een meer begrensde, goed gearticuleerde opdracht en onder een onafhankelijk statuut. Zonder commercie, uiteraard. Omroepen als

Ongehoord Nederland, en andere nieuwkomers, kunnen zolang ze de wet niet overtreden, buiten het publieke bestel hun kijkers en luisteraars bereiken. De huidige omroepen, toch al fataal gekortwiekt door het instellen van netcoördinatoren, en met leden die niet langer per definitie een aanzienlijke maatschappelijke richting representeren, kunnen, trots op een rijke historie, uit het bestel verdwijnen.

Artikel in het kort:

- * De overheid kan haar rol als verkeersagent, marktmeester en opvoeder alleen vervullen als daarvoor voldoende draagvlak is in de samenleving, die altijd als eerste aan zet is
- * Ook inzake media moet de overheid terughoudend optreden en geen omroepen faciliteren die een eigen zendingsdrang of specifieke visie op de samenleving hebben
- * Tijdens de verzuiling kon de overheid deze pluriformiteit aan omroepen nog wel bevorderen, omdat de zuilen voldoende draagvlak boden en via de pacificatie elkaars aanwezigheid, ook in omroepland, tolereerden
- * Nu de verzuiling voorbij is en polarisatie in de plaats van pacificatie gekomen is, moeten nieuwe omroepen als Ongehoord Nederland, maar ook de oude omroepen, commercieel zichzelf bedruipen
- * De overheid dient enkel nog een kleine, gesloten publieke omroep te financieren, die zich slechts richt op objectieve informatievoorziening, nationale gebeurtenissen en culturele en religieuze activiteiten

1 In die tijd werd nog gedacht dat radiosignalen elektromagnetische golven waren die een stoffelijke omgeving nodig hadden om zich voort te bewegen. Net zoals licht, dacht men toen. Die stoffelijke omgeving werd *ether* genoemd. De relativiteitstheorie van Einstein toonde later aan dat die ether niet bestaat en dat straling geen stoffelijke omgeving nodig heeft.

2 Johan Goudsblom, *Dutch society*. New York: Random House, 1967.

3 Matteüs 12:24, Marcus 3:22, Lucas 11:15.

4 Adviescollege Publieke Omroep, *Eenheid in veelzijdigheid. Pleidooi voor een weerbaar publiek omroepbestel*. Den Haag, 25 september 2023.