

Mediabegrotingsbrief 2012: Bijlage 8
Reactie Commissariaat voor de Media op de
Begroting 2012 Radio Nederland Wereldomroep

Ministerie van OCW	
E-doc Nr 78 1217 AH Hiversum	
Hoge Naarderweg 1200 BK Hiversum Postbus 1426 1300 BK Hiversum T 035 773 77 00	cvdm@cvdm.nl www.cvdm.nl F 035 773 77 99
Datum	14-12-2011
Directie	mLB
Ter behandeling aan:	
<input checked="" type="checkbox"/> Advies aan/aandoening door bewindspersoon	
<input type="checkbox"/> Advies aan/aandoening door lid MT-OCW	
<input type="checkbox"/> Aandoening op directieniveau	
<input type="checkbox"/> Ter kennisneming	
Aandoening voor:	

1) DGCM
2) mLB
(m kopie voorblad)

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
T.a.v. mevrouw M. van Bijsterveldt-Vliegenthart
Postbus 16375
2500 BJ 'S-GRAVENHAGE

Datum	Onderwerp	Contactpersoon	Doorkiesnummer
13 oktober 2011	Advies begroting 2012 Radio Nederland Wereldomroep	drs. Sandra Aerts	+31 (35) 877 37 11
Uw kenmerk	Ons kenmerk		
	25701/2011014420		

Geachte mevrouw Bijsterveldt,

Bij brief van 13 september jongstleden heeft de Stichting Radio Nederland Wereldomroep (hierna: de Wereldomroep) ons overeenkomstig het bepaalde in artikel 2.160, eerste lid, van de Mediawet 2008 de begroting voor het jaar 2012, alsmede een meerjarenraming voor de periode 2013 - 2016 doen toekomen. In het navolgende plaatsen wij enkele opmerkingen bij de beleidsvoornemens van de Wereldomroep op programmatisch en financieel terrein en zal advies worden gegeven over de financiële bijdrage die van u wordt gevraagd.

1. Inleiding

Eerder dit jaar hebben wij u in kennis gesteld van onze bevindingen over de verrichtingen van de Wereldomroep in het kader van de prestatieovereenkomst. Bij die gelegenheid hebben wij ons beperkt tot een marginale toetsing omdat als onderdeel van de kabinetsplannen voor de toekomst van het publieke bestel de Wereldomroep vanaf 2013 zal ophouden te bestaan als publieke media instelling. U zult er begrip voor hebben dat wij bij de advisering over de voorliggende begroting voor eenzelfde opstelling kiezen en zullen volstaan met een summier advies. Voor nieuw beleid is immers weinig ruimte nu binnen afzienbare termijn alle kerntaken die in de Mediawet 2008 zijn geformuleerd komen te vervallen en de Wereldomroep de uitvoering van de dan niet meer op de Mediawet gebaseerde kerntaak – de verspreiding van het vrije woord – vanaf 2013 onder de verantwoordelijkheid van de minister van Buitenlandse Zaken zal gaan uitvoeren. Daarbij komt dat u in uw brieven van 8 juli en 23 september 2011 heeft aangegeven dat de Wereldomroep niet langer aan de prestatieovereenkomst wordt gehouden zodat de aandacht gericht kan worden op het reorganisatieplan met bijbehorend sociaal plan, dat voor 1 december van dit jaar aan u moet worden voorgelegd en in 2012 zal worden uitgevoerd. Voor de Wereldomroep, die uiterst ingrijpende maatregelen in het vooruitzicht is gesteld, zal het opstellen van een reorganisatieplan en een sociaal plan en de daarop volgende uitvoering van die plannen een tour de force zijn die het komende jaar een zware wissel zal trekken op de organisatie.

Tegen uw brief, waarin naar het oordeel van de Wereldomroep drie besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht zijn vevat, is bezwaar aangetekend.

De Wereldomroep kan zich niet verenigen met de aangekondigde korting op het budget, de verplichting om een reorganisatieplan op te stellen en het laten vervallen van de prestatieovereenkomst.

Het feit dat er een bezwaarprocedure loopt zorgt ervoor dat de begroting hinkt op twee gedachten. Enerzijds wordt beschreven welke stappen in 2012 zullen worden gezet in de voorbereiding op de nieuwe werkelijkheid in 2013, terwijl anderzijds vanuit een strikt formele opstelling een meerjarenraming voor de periode 2013-2016 in de begroting is opgenomen. Voor al deze jaren wordt nog steeds gerekend op een budget van € 47,174 miljoen, waarbij ook nog is opgemerkt dat "vooral nog de toepassing van accres buiten beschouwing is gelaten". Hoewel het de Wereldomroep natuurlijk niet valt tegen te werpen dat de ingezette juridische procedure serieus wordt genomen, zullen wij er in het vervolg van deze brief van uit gaan dat in 2012 de voorbereiding op de toekomstige positie van de Wereldomroep in 2013 centraal hoort te staan.

2. Activiteiten in 2012

Nederlandstaligen in het buitenland

Het informeren van Nederlandstaligen in het buitenland is nu nog de eerste kerntaak die in de wet wordt genoemd. Vanaf 2013 zal deze taak er niet meer zijn, reden waarom de Wereldomroep in de begroting laat weten dat eind 2012 het aanbod van Nederlandstalige webcontent en radioprogramma's, waaronder de korte golf activiteiten die gericht zijn op vakantiegangers in Europa, afgebouwd zal zijn. Vanzelfsprekend zal voor meer gedetailleerd inzicht in de wijze waarop dat zal gebeuren gewacht moeten worden op het reorganisatieplan dat u later dit jaar zal worden aangeboden. De Wereldomroep komt hiermee tegemoet aan de versmalling van het takenpakket die het kabinet voor ogen staat.

Het in de Nederlandse taal informeren van specifieke doelgroepen, zoals zeevarenden, vrachtwagenchauffeurs op internationale trajecten en militairen op een buitenlandse missie wil de Wereldomroep niet geheel los laten. Om aanbod voor genoemde doelgroepen mogelijk te maken zal gezocht worden naar externe partners en externe financiers. De Wereldomroep houdt de mogelijkheid open dat derde partijen de taak ook geheel zouden kunnen overnemen. Als met de activiteiten geen publiek geld gemoeid zal zijn en de minister van Buitenlandse Zaken geen belemmeringen ziet, hoeft tegen het voornemen van de Wereldomroep als stichting die geen publieke media-instelling meer is geen bezwaar te bestaan. Het voornemen sluit bovendien aan bij het verzoek in uw brief van 8 juli 2011 om aandacht te besteden aan mogelijke allianties met andere partijen die efficiency kunnen versterken en aan mogelijke alternatieve financieringsbronnen.

Distributie

De door de Wereldomroep gebruikte distributiemix zal volgens de begroting in lijn met de in het Beleidsplan 2010-2015 geschetste plannen verder worden geoptimaliseerd. In genoemd Beleidsplan is verwezen naar het door TNO ontwikkelde model om de optimale distributiemix per doelgebied en doelgroep beter in kaart te brengen. Tevens is aangegeven dat het onderzoek naar de optimale mix arbeidsintensief is en hoge kosten met zich mee brengt, zodat het in de bedoeling lag om het onderzoek gefaseerd uit te voeren. Daarnaast werd aangekondigd dat in 2010 het TNO model geëvalueerd en aangepast zou worden.

Behalve dat in de financiële paragraaf te lezen is dat kosten voor onderzoek naar distributietypen blijvend zijn ingebed, maakt de begroting niet duidelijk wat de voornemens zijn met betrekking tot het optimaliseren van de distributiemix.

Evenmin is het duidelijk of de aangekondigde evaluatie en aanpassing heeft plaatsgevonden. Wij zouden het voor de hand liggend hebben gevonden als duidelijk werd gemaakt dat geen substantiele investeringen op het gebied van onderzoek naar een optimale distributiemix meer worden gedaan ten behoeve van taken die de Wereldomroep na 2012 niet meer hoeft uit te voeren. Dergelijke duidelijkheid is echter niet verschaft.

Doelgebieden en doelgroepen

Ten aanzien van de keuzes voor bepaalde doelgebieden en doelgroepen stelt de begroting dat daarbij twee vertrekpunten gelden. Ten eerste wordt prioriteit gegeven aan landen en regio's waar het sterkst sprake is van gebrekkige persvrijheid, een schraal informatie aanbod of gebrek aan pluriformiteit. Het tweede vertrekpunt is dat als er al een relatie met Nederland bestaat, dit een omstandigheid is die de kans verhoogt dat het aanbod van de Wereldomroep als relevant en betekenisvol wordt ervaren.

Binnen de gekozen doelgebieden richt het aanbod zich vooral op enkele specifieke doelgroepen. De Wereldomroep onderscheidt in dat verband opinievormers en beleidsmakers, informatiezoekers en tot slot mensen in nood bij calamiteiten als gevolg van natuurgeweld of politieke omstandigheden.

Vanuit de genoemde vertrekpunten richt het aanbod zich op de Nederlandse Antillen en Suriname, Sub-Sahara Afrika, Noord-Afrika en het Midden-Oosten, Azië en Latijns-Amerika. Met het oog op het verspreiden van het vrije woord als toekomstige hoofdtaak maakt de Wereldomroep naar onze mening overwegend begrijpelijke en verstandige keuzes. Content aanbieden voor landen in Noord-Afrika waar verkiezingen voor de deur staan, het in de lucht houden van een Chinese website en de keuze voor Latijns-Amerika als doelgebied omdat daar de situatie op het gebied van persvrijheid aan het verslechteren is, kunnen wij geheel volgen.

Wel plaatsen wij een kanttekening bij het leveren van content ten behoeve van de Antillen. Deze activiteit zou in 2012 moeten worden afgebouwd omdat het voornemen is uitgesproken dat dit deel van de taken van de Wereldomroep naar de NPO zal worden overgeheveld. Meer in het algemeen achten wij het niet verstandig om te investeren in verdere uitbouw van activiteiten die na 2012 niet langer tot het takenpakket van de Wereldomroep zullen behoren.

Innovatie en ontwikkeling

Als onderdeel van de uitvoering van het Beleidsplan 2010-2015 is de Wereldomroep voornemens om in de komende jaren op het terrein van innovatie en ontwikkeling het accent te leggen op het opzetten van nieuwe vormen van interactie met doelgroepen. Daarnaast is er sprake van onderzoek naar en analyse van technologische ontwikkelingen met betrekking tot mediaproductie, mediaconsumptie en distributiemethoden, terwijl ook het eigen presteren nauwkeuriger gemonitord wordt door middel van inhoudsanalyses die een scherper beeld moeten geven van de mate waarin de content van de Wereldomroep aansluit bij de gemaakte strategische keuzes.

De Wereldomroep is blijkens de begroting voornemens om ook na 2012 de activiteiten op het gebied van innovatie en ontwikkeling voort te zetten. Wat wij daarbij missen is een toelichting op het kostenniveau daarvan in relatie tot het niveau van het budget dat terugloopt tot € 14 miljoen.

Als het om innovatie en ontwikkeling gaat kunnen wij ons voorstellen dat de Wereldomroep nu al voorbereidingen treft om een zinvolle rol te kunnen spelen als internetgebruik ook in de doelgebieden waar het vrije woord verspreid gaat worden verder oprukt.

3. Prestatieovereenkomst

In hoofdstuk 4 van de begroting brengt de Wereldomroep de prestatieovereenkomst ter sprake. Volledigheidshalve passeren de drie kwaliteitsdimensies waarbinnen de Wereldomroep zich wil profileren en de vijftien clusters die aan de kwaliteitsdimensies en de wettelijke taken gerelateerd zijn de revue. Zoals eerder gezegd zal het wettelijke takenpakket echter op vrij korte termijn drastisch worden beperkt en is de Wereldomroep voorgehouden dat zij geen inspanningen meer hoeft te leveren om de prestatieovereenkomst na te komen. De bespiegelingen over de prestatieovereenkomst hebben dan ook voor de begroting 2012 weinig materiële waarde. Voor de Wereldomroep zelf zou de prestatieovereenkomst overigens wel als instrument gebruikt kunnen worden om te bepalen met welke activiteiten het deel van de ambities op het gebied van het verspreiden van het vrije woord gerealiseerd zou kunnen worden.

Nadat in juni 2010 de prestatieovereenkomst werd gesloten, heeft de Wereldomroep een begin gemaakt met het ontwikkelen van meetinstrumenten om de prestaties in kaart te brengen. De begroting vermeldt dat de monitoring activiteiten in 2012 vooralsnog zullen worden voortgezet en dat het instrumentarium verder zal worden verfijnd, onder meer door de content registratie in het systeem te implementeren.

Voor zover de Wereldomroep in 2012 daadwerkelijk menskracht en financiële middelen wil gaan inzetten voor de doorontwikkeling van het meetinstrument voor de prestatieovereenkomst, vinden wij dat in het licht van de hierboven geschetste toekomstige ontwikkelingen geen verstandige investeringen.

4. Financieel beleid 2012

Met de aanvraag 2012 presenteert de Wereldomroep een sluitende begroting, waarin de koppeling ontbreekt tussen doelstellingen en financiële aanvraag. De cijfers zijn opgesteld conform het eerder goedgekeurde Beleidsplan 2010-2015, alsmede de prestatieovereenkomst tussen de Wereldomroep en het ministerie van OCW. Er is geen accres gehanteerd, dit zal op verzoek van de Minister omroepbreed worden toegevoegd aan de algemene mediãreserve. De begroting 2012 is net als die van 2011 aangepast voor de bijdrage voor de Arabische radio uitzendingen. Hiervoor heeft de Wereldomroep binnen de eigen begroting ruimte gemaakt.

Exploitatieoverzicht x € 1.000	Realisatie 2010	Begroting 2011	Aanvraag 2012
Regulier	45.355	46.289	46.289
Incidenteel, geïndexeerd 1,5% (Arabische radio)	750		
Omroepmiddelen	46.105	46.289	46.289
Eigen inkomsten aan te wenden voor programma's	2.119	996	885
Totaal Baten	48.224	47.285	47.174
Bovenstaande middelen zullen als volgt worden aangewend:			
a. Kosten verzorging media-aanbod	29.676	28.877	28.821
b. Kosten verspreiding media-aanbod	14.648	14.082	14.027
c. Kosten niet rechtstreeks samenhangend met media-aanbod	4.748	4.326	4.326
Totaal lasten	49.072	47.285	47.174
Exploitatieresultaat	-848	0	0

In de begroting 2012 is kort opgenomen een meerjarenraming 2013-2016. De minister heeft aangekondigd dat vanaf 2013 het budget wordt overgeheveld naar het ministerie van Buitenlandse zaken alsmede dat het verlaagd zal worden naar € 14 miljoen. De Wereldomroep heeft, zoals reeds aan de orde kwam, hier een procedure tegen aangespannen en geeft conform de afspraken in de prestatieovereenkomst kort een meerjarenraming 2013-2016 weer, waarin geen rekening wordt gehouden met de komende bezuinigingen. Hierin is de begroting 2012 als status quo voor de opvolgende jaren weergegeven. Gezien het feit dat tekstueel wel plannen worden beschreven die helpen de te realiseren bezuinigingen te effectueren, is het enigszins verbazingwekkend dat gekozen is 2012 als status quo te handhaven. Wij onthouden ons derhalve van advies over deze cijfers.

In de begroting 2012 worden de strategische keuzes voor het komende jaar toegelicht. Hierin worden de doelgebieden, de doelgroepen, de content, de distributie en innovatie en ontwikkeling beschreven. Een vertaling van de strategische keuzes naar een (financiële) begroting is niet opgenomen. Wel wordt ingegaan op de strategische keuzes die gemaakt worden met het oog op de nieuwe positie en focus van de Wereldomroep, en het reorganisatieplan en bijbehorende sociale plan die in de loop van 2012 hun beslag gaan krijgen.

Begroting 2012

Exploitatieoverzicht € € 1.000	Realisatie 2009	% lasten	Realisatie 2010	% lasten	Begroting 2011	% lasten	Aanvraag 2012	% lasten
Omroepmiddelen	45.703		46.105		46.289		46.289	
Niet-programmagebonden opbrengsten	1.505		2.119		998		855	
Bedrijfsbaten	47.208	100%	48.224	100%	47.285	100%	47.174	100%
Kosten voor verzorging van programma's								
Personele kosten eigen personeel	16.353		17.429		16.662		16.662	
Personele kosten inhuur	2.742		2.707		2.762		2.792	
Facilitaire kosten					0			
Overige programmakosten	7.942		7.843		7.784		7.728	
Afschrijvingen	1.538		1.697		1.849		1.649	
Totaal	28.575	61%	29.678	62%	28.677	61%	28.821	61%
Kosten voor verzorging van programma's								
Personele kosten eigen personeel	4.282		3.082		4.082		4.082	
Personele kosten inhuur	535		566		999		999	
Zender- en satellieturen					0			
Zender-/overige kosten					0			
Overige distributiekosten	6.476		9.433		7.655		7.600	
Afschrijvingen	888		1.587		1.048		1.048	
Totaal	14.191	30%	14.648	30%	14.082	30%	14.027	30%
Kosten niet rechtstreeks samenhangend met programma's								
Personele kosten inhuur	1.918		2.378		1.894		1.994	
Zender- en satellieturen	1.103		1.220		1.329		1.329	
Overige algemene kosten	864		914		790		790	
Afschrijvingen	206		235		213		213	
Totaal	4.089	9%	4.748	10%	4.326	9%	4.326	9%
Bedrijfslasten	46.855	80%	49.072	102%	47.285	100%	47.174	100%
Exploitatiere resultaat	353	1%	-848	-2%	0	0%	0	0%

De begroting 2012 volgt grotendeels de begroting van 2011. Niet langer is opgenomen de vergoeding van de Rijks Voorlichtings Dienst (RVD) voor de activiteit Netherlands Information Services (NIS). Deze is overgeheveld naar de NPO. Hierdoor dalen de niet-programma gebonden opbrengsten licht.


Wij adviseren u de Wereldomroep voor het jaar 2012 een budget toe te kennen van € 46.289.000,-. Het door de Wereldomroep gevraagde bedrag is gelijk aan de door OCW voor het jaar 2011 aan de Wereldomroep toegekende middelen ad € 46.289.000,-.

Genoemd bedrag dient over de in artikel 2.160, lid 3 van de Mediawet genoemde onderdelen te worden verdeeld, te weten:

- De kosten van de verzorging van het media-aanbod van de Wereldomroep.
- De kosten die niet rechtstreeks samenhangen met de verzorging van het media aanbod.
- De kosten van het verspreiden van het media-aanbod van de Wereldomroep.

Tot zover ons commentaar op de begroting 2012 van de Wereldomroep.

Hoogachtend,
COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA,



prof. dr. Tineke Bahlmann
voorzitter



prof. mr. dr. Madeleine de Cock Buning
commissaris