
Vergaderjaar 1998–1999

26 597

Media- en minderhedenbeleid

Nr. 1

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR
EN WETENSCHAPPEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 9 juni 1999

Bijgaand zend ik u de notitie «Media- en minderhedenbeleid». Deze notitie gaat in op de rol van de media in de multiculturele samenleving. De voorgestelde maatregelen zijn enerzijds gericht op de bevordering van een evenwichtige representatie van de verschillende bevolkingsgroepen in het algemene media-aanbod en anderzijds op de versterking van specifiek aanbod voor minderheden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
F. van der Ploeg

Na een periode van betrekkelijke windstilte was het media- en minderhedenbeleid in 1996 verschillende malen onderwerp van politiek debat. Directe aanleiding vormde de groeiende belangstelling van sommige groepen voor «eigen» satellietzenders uit de landen van herkomst, en de berichtgeving van deze zenders over enkele maatschappelijke gebeurtenissen in Nederland. Op 31 oktober 1997 volgde een regeringsstandpunt in een beleidsbrief over het media- en minderhedenbeleid aan de Tweede Kamer (TK 1997–1998, 25 601, nr.8). In die brief werd ook een onderzoek aangekondigd naar aard en omvang van minderhedenprogrammering bij de landelijke, de regionale en de lokale omroep.¹ Op 22 juni 1998 werden de resultaten van dit onderzoek toegestuurd aan de Tweede Kamer (brief d.d. 22-6-1998). Tegelijkertijd bracht de Stichting Omroep Allochtonen (STOA) een rapport uit over de positie van lokale migrantenomroep². Tijdens de kamerbehandeling (TK 1997–1998, 23 968, nr. 40) van genoemde beleidsbrief vroeg de Tweede Kamer om een vervolgotitie over het media- en minderhedenbeleid. Hierbij voldoet het kabinet aan dit verzoek. De notitie moet gelezen worden in samenhang met de eerder uitgebrachte notitie «culturele diversiteit» (d.d. 27 mei 1999), die vooral de kunsten en het cultureel erfgoed betreft.

De opbouw van de notitie is als volgt: De eerste paragraaf geeft de onderliggende, algemene uitgangspunten. Na een korte schets van ontwikkelingen in vraag van en (omroep)aanbod voor migranten in paragraaf 2, volgt in de paragrafen 3 tot en met 5 de uitwerking en verantwoording van de verschillende onderdelen van het beleid. De laatste paragraaf geeft een overzicht van de voornaamste concrete actiepunten.

1. Algemene uitgangspunten

De samenstelling van de Nederlandse bevolking is de laatste decennia ingrijpend gewijzigd. Maakte in 1971 nog maar 1,6 procent van de inwoners deel uit van een culturele minderheid³, in 1997 is dit 9,4 procent.⁴ In 2015 zal naar schatting bijna 15 procent (2,5 miljoen mensen)⁵ van de bevolking bestaan uit eerste en tweede generaties Turken, Marokkanen, Surinamers, Antillianen, Molukkers, Zuid-Europeanen, en immigranten uit diverse landen in de Derde Wereld en Oost-Europa. In de vier grote steden liggen de percentages nu al tussen de 30 en 40 procent. Nederland is kortom een multiculturele samenleving geworden. Een centraal uitgangspunt van deze notitie is dat dit zichtbaar hoort te zijn in het aanbod en het publiek van de Nederlandse media.

Ideaal en werkelijkheid

Bovengenoemde cijfers representeren feitelijke, demografische ontwikkelingen. De multiculturele samenleving kan ook worden opgevat als een ideaal. Gelijkwaardigheid en wederzijdse aanpassing zijn daarin de na te streven doelen. Het Sociaal Cultureel Planbureau stelt in zijn rapport «25 jaar sociale verandering» (1998) dat de verwezenlijking van dit ideaal nog ver weg is. Weliswaar verwerft een toenemend aantal hoogopgeleide allochtonen goede maatschappelijke posities, maar tussen de verschillende bevolkingsgroepen bestaat nog steeds grote sociaal-economische ongelijkheid. Volgens het SCP zal het beeld ook de komende jaren gemengd blijven. Zeker wanneer men rekening houdt met de voortdurende immigratie van vluchtelingen en asielzoekers. Hierdoor zal namelijk in 2015 nog steeds tweederde van het totaal aantal culturele minderheden tot de zogeheten «eerste generatie» behoren.⁶ Ook op het immateriële vlak constateert het SCP dat integratie en minderheidsvorming naast elkaar optreden. Veel kinderen van immigranten identificeren zich met het

¹ ACSi media research projects (1998). «Minderhedenprogrammering in Nederland: aanbod en bereik van minderheden-programmering op radio en tv.» Amsterdam: maart 1998. In opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

² STOA (1998). «Ongehoord Onzichtbaar». Utrecht: juni 1998.

³ Met de term «culturele minderheden» wordt bedoeld eerste en tweede generaties Turken, Marokkanen, Surinamers, Antillianen, Molukkers, Indische Nederlanders, Chinezen, Zuid-Europeanen, vluchtelingen en immigranten uit diverse landen in de Derde Wereld en Oost-Europa. Ter aanduiding van mensen uit deze groepen zal deze notitie ook de woorden «allochtoon» en «migrant» gebruiken.

⁴ SCP (1998), «25 Jaar Verandering», p. 241. De cijfers hebben betrekking op de genoemde groepen. Indeling tot 1990 op grond van nationaliteit, vanaf 1990 naar geboorteland persoon of tenminste een van diens ouders.

⁵ Volgens prognoses (middenvariant) van het Centraal Bureau voor de Statistiek. D. Manting en E. Butzelaar (1998). «Allochtonenprognose 1996–2015». In: Maandstatistiek van de bevolking, 1997, nr.3, p.30–46.

⁶ D. Manting en E. Butzelaar (1998)

cultuurpatroon van hun autochtone leeftijdgenoten, maar tegelijkertijd zijn er belangrijke groepen die zich meer verbonden voelen met de «eigen» cultuur. Andersom beperkt de interesse van autochtone Nederlanders zich veelal tot de exotische gerechten en muziek van migrantengroeperingen. Behalve als demografisch feit of als ideaal, kunnen we de multiculturele samenleving beschouwen als een kwetsbaar compromis. De meerderheidscultuur in Nederland reikt verder dan taal en grondwet, en de minderheidsculturen brengen niet alleen exotische gerechten mee uit het moederland. Latente conflicten tussen de verschillende waardenstelsels komen tot uiting bij kwesties als de opkomst van islamitische scholen of zelfs de veronderstelde «Surinaamse Kabel» in het Nederlands voetbalelftal. In een recent essay stelt Jos de Beus, hoogleraar politieke theorie aan de Universiteit van Amsterdam, dat een multiculturele beschaving er alleen komt door openlijke confrontatie.¹ Migranten moeten voor hun zaak opkomen, vindt hij, maar van de inheemse bevolking mag hetzelfde worden verwacht. En partijen moeten bereid zijn om dagelijks te vechten voor een schikking tussen «gelijk maken» en «verschil maken».

De media en de culturele sector zijn bij uitstek terreinen waarop veel ruimte zou moeten zijn voor verschillen tussen mensen en (sub)groepen.

Diversiteit in aanbod en publiek

Diversiteit in het aanbod en het publiek is een centrale doelstelling van het cultuur- en mediabeleid. Traditioneel gaat de aandacht uit naar verscheidenheid naar disciplines, genres en stijlen, regionale uitingvormen en (smaak)voorkeuren die onder de bevolking leven. Voor de verdere ontwikkeling van het culturele aanbod, vormen verschillen die samenhangen met etniciteit en migratie een belangrijke bron van verrijking. De voorbeelden dienen zich al aan.

Op schoolpleinen in de grote steden ontwikkelen jongeren een soort slang of straattaal waarin (vaak verbasterde) woorden uit alle mogelijke windstreken terugkomen. Vermoedelijk zullen elementen van die straattaal vroeger of later deel uitmaken van de reguliere woordenschat van Nederlanders. Illustratief is ook de ontwikkeling van de hedendaagse popmuziek, waarin westerse en niet-westerse, traditionele en moderne elementen steeds vaker gecombineerd worden. Het podiumcircuit is uitgebreid met festivals als Mundial, Crossing Border en Dunya. En in de film en de literatuur zijn allochtone makers de laatste tijd opvallend succesvol. Vaak maken zij vruchtbaar gebruik van het dubbele perspectief waarover ze beschikken, gevormd door aan de ene kant het land waar zijzelf, hun ouders of grootouders vandaan komen, en aan de andere kant de inheemse Nederlandse cultuur.

Artistieke en inhoudelijke ontwikkeling gedijt kortom bij heterogeniteit, niet bij homogeniteit. Voor de media – en ook trouwens de musea – geldt bovendien dat zij een duidelijke binding hebben met de historische en actuele maatschappelijke realiteit. Vooral televisie heeft zich ontwikkeld tot een belangrijke spiegel op de samenleving. Televisie verhaalt als het ware over onze collectieve identiteit. Het medium laat zien wie wij zijn; hoe wij praten en denken; welke gebruiken we hebben en welke geschiedenis; hoe wij samenleven; wie de helden zijn en wie de slachtoffers. Individuele kijkers zullen zich niet in ieder programma even goed herkennen – dat is onvermijdelijk. Maar geen enkele groep zou zich structureel buitengesloten mogen voelen. In ieder geval de publieke omroep hoort aandacht te hebben voor de verschillende behoeften en voorkeuren binnen zijn publiek – ook als het gaat om kleinere of moeilijk bereikbare groepen zoals culturele minderheden. Commerciële media-ondernemers zouden zich vanuit economische motieven kunnen bekommeren om hun bereik onder minderheden. Ondanks de opkomst van zogeheten «ethno-marketing» komt de culturele diversiteit van de

¹ J. de Beus (1998). «Visies op migranten-politiek in Nederland: De cultus van de vermijding». Utrecht: Forum.

Nederlands bevolking echter maar zeer beperkt tot uiting in de perssector en in de commerciële omroep.

Beeldvorming

Het integratiebeleid van de regering is in belangrijke mate gericht op de inburgering van nieuwkomers in Nederland, en op het verkleinen van de sociaal-economische achterstand van culturele minderheden. Veel onderdelen van dit type beleid raken direct aan het cultuur- en media-beleid. Te denken valt aan het streven naar een evenredige arbeids-deelname en betere representatie in raden en besturen. Radio en televisie kunnen verder bijdragen aan taalverwerving en maatschappelijke oriëntatie van migranten.

Een tweede element in het integratiebeleid is het voorkomen van racisme en discriminatie, of – breder – vooroordelen. Een roman of een toneelstuk is moeilijk te beoordelen op zijn bijdrage aan (of afbreuk van) deze doelstelling. Hoe zwaar weegt «politieke correctheid» tegenover de artistieke vrijheid? Voor een krantenartikel of een televisieprogramma geldt een zelfde dilemma. Tegelijkertijd spelen de media onmiskenbaar een rol bij het beeld dat mensen zich vormen van verschillende bevolkingsgroepen. Het is goed als journalisten en programmamakers zich hiervan bewust zijn. Activiteiten van bijvoorbeeld de werkgroep Media en Migrant van de Nederlandse Vereniging van Journalisten, of het NOS Bureau Beeldvorming m/v, stimuleren de discussie over beeldvorming binnen de beroepsgroep. Meer nog dan bij individuele programmamakers, ligt hier een verantwoordelijkheid bij de «programmeurs»; degenen die zicht en invloed hebben op het geheel aan individuele uitingen dat krant of scherm bereikt.

Uiteindelijk zijn journalistieke mores en beroepsopvattingen bepalend voor de wijze waarop de media berichten over culturele minderheden. De overheid kan wel gunstige voorwaarden scheppen voor evenwichtige beeldvorming. Om te beginnen zal de aankomende concessiewet de landelijke publieke omroep ertoe aanzetten om zijn programmering over de hele linie aantrekkelijker en herkenbaarder te maken voor migranten. Deze notitie doet verder voorstellen om specifiek programma-aanbod voor (en vaak ook gemaakt door) migranten te versterken, vooral op het lokale omroepniveau. Dat laatste garandeert dat er een platform is voor opinies en interpretaties die misschien minder gemakkelijk het journaal of de reguliere actualiteitenrubrieken halen.

Eigen taal en cultuur

Een steeds terugkerende vraag in het cultuur- en mediabeleid is in hoeverre steun aan «eigen» cultuuruitingen van migranten tegenstrijdig is met doeleinden van integratie. Enerzijds kan verbondenheid met de cultuur uit het land van herkomst migranten innerlijke zekerheid bieden, een steun in de rug zijn, waardoor de omgang met andere groepen gemakkelijker wordt. Anderzijds kan een sterke eigen culturele (groeps)-identiteit verworden tot een onderscheidingsteken waarmee men zich afschermt van andere groepen in de als vijandig ervaren samenleving. Naar welke kant de weegschaal bij verschillende groepen en individuen uitslaat, zal in hoge mate afhangen van niet-culturele factoren, zoals opleidingsniveau, arbeidsmarktpositie, sociale herkomst, leeftijd, woonplaats, beheersing van de Nederlandse taal, etc. Alleen al om die reden moet de overheid niet te beducht zijn voor steun aan specifieke cultuuruitingen van en voor migranten.

Bovendien is het belangrijk om de feitelijke behoeften van culturele minderheden serieus te nemen. Uit onderzoeken blijkt dat onder migranten een blijvende vraag is naar radio- en televisieprogramma's die aansluiten bij de eigen taal en cultuur (zie ook paragraaf 2). De Neder-

landse publieke omroep heeft een taak in deze behoefte te voorzien door gerichte programma's te maken voor de verschillende groepen ook wel «doelgroepprogrammering» genoemd. Overigens kan ook het bredere publiek profiteren van de aanwezigheid van minderhedenprogrammering. En niet te vergeten de publieke omroep als geheel. Minderhedenredacties kunnen bijvoorbeeld nieuwe formules voor een gemengd publiek ontwikkelen en beproeven. Ook kunnen zij fungeren als kweekvijvers voor allochtoon programmatalent.

Meer algemeen geldt dat interculturele uitwisseling pas inhoud kan krijgen wanneer ook de inbreng van de zijde van migranten goed georganiseerd is en bereikbaar voor zowel de gevestigde instellingen als het bredere publiek. Daarbij mag de overheid wel bepaalde voorwaarden verbinden aan steun voor specifieke uitingen of initiatieven van of voor migranten. Het doel is niet om nieuwe landelijke «zuilen» in de cultuur- en mediasector te creëren, maar om aansluitend bij de bestaande infrastructuur meer ruimte te maken voor allochtone makers en voor programma's die rekening houden met bijzondere informatiebehoeften van (met name de eerste generatie) culturele minderheden.

2. Ontwikkelingen in aanbod en vraag bij de omroep

De Nederlandse immigratiegeschiedenis is niet aan de landelijke publieke omroep voorbij gegaan. Integendeel zelfs; er bestaat een lange traditie van aandacht voor specifieke informatiebehoeften van culturele minderheden.

Programma's voor minderheden

Al vanaf halverwege de jaren zestig zendt de publieke omroep radioprogramma's uit voor buitenlandse werknemers en immigranten uit de voormalige koloniën. In de jaren zeventig kwamen daar de eerste televisieprogramma's voor minderheden bij – grotendeels in de taal uit de herkomstlanden, en met zowel voorlichting over Nederland als informatie uit het moederland. De aanvragen van de NOS om zendtijduitbreiding ten behoeve van minderheden werden door de rijksoverheid steeds gehonoreerd. In 1991 besloot de toenmalige minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur de minderhedentaak van de NOS wettelijk vast te leggen. In 1995 ging deze taak over naar de NPS en werd hij bovendien vertaald in een programmavoorschrift. Bij Algemene Maatregel van Bestuur kreeg de NPS de opdracht om tenminste 15 procent van haar televisiezendtijd en 20 procent van haar radiozendtijd te besteden aan minderhedenprogrammering. Uitgedrukt in uren, is dit 180 uur televisie en 720 uur radio per jaar. Inspraak van minderhedenorganisaties over de invulling van deze zendtijd is geregeld via de Programmaraad, waarin de Stichting Omroep Allochtonen (STOA) en Forum een vertegenwoordiger heeft. Het Commissariaat voor de Media, dat toeziet op naleving van de omroepwetgeving, controleert of de NPS het programmavoorschrift op minderhedengebied uitvoert.

Begin jaren negentig vormden de veranderende behoeften van (vooral tweede en derde generaties) allochtonen en de groei van het satellietaanbod voor de NOS – later de NPS – een reden om grotendeels af te stappen van doelgroepprogramma's op de televisie. Met uitzondering van het «Allochtoon Video Circuit», is op televisie de nadruk komen te liggen bij een meer algemene minderhedenprogrammering. Het gaat dan om programma's in uiteenlopende genres die allerlei aspecten van de multiculturele samenleving belichten en die beogen zowel autochtonen als allochtonen bij het integratieproces te betrekken. Op de radio zendt de NPS nog steeds programma's uit speciaal voor allochtone doelgroepen, deels in de taal van de herkomstlanden. Op landelijk niveau maken verder de Evangelische Omroep¹, de Organisatie Hindoe Media (OHM) en de

¹ In 1997 besteedde de EO ruim 100 uur radiozendtijd aan doelgroepprogramma's (in de eigen taal) voor christelijke migranten.

Nederlandse Moslim Omroep (NMO) programma's die zich – vanuit een religieuze en levensbeschouwelijke grondslag – richten op minderheden. Overigens toont de aanwezigheid van laatstgenoemde kerkelijke zendgemachtigden de openheid van het Nederlandse omroepbestel voor nieuwe maatschappelijke groeperingen. De OHM en de NMO maken sinds 1993 deel uit van de publieke omroep, en verzorgen samen 45,5 uur televisie en 364 uur radio per jaar¹. Hoewel op het eerste gezicht misschien verouderd, heeft het concept van «representativiteit» nog niet aan betekenis ingeboet. Het erkent immers ook moderne scheidslijnen van (sub)culturen, of van smaakvoorkeuren, zoals blijkt uit de zendtijd-aanvraag van BNN, waarvoor 60 000 mensen hun handtekening zetten.

Kijk- en luistergedrag van minderheden

Er bestaan verschillende onderzoeken naar het mediagebruik van (de grootste) migrantengroeperingen in Nederland.² Hieruit blijkt onder meer dat de belangstelling voor de minderhedenprogrammering van de NPS op Nederland 3 gering is. Dit heeft wellicht te maken met het wat zwaardere en informatieve karakter van veel NPS-programma's. Net als de meeste autochtone kijkers, geven Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen de voorkeur aan televisieprogramma's als het NOS-Journaal en Studio Sport en aan het amusement op RTL4. De voortschrijdende integratie van culturele minderheden komt het duidelijkst tot uiting in het mediagebruik van tweede en derde generaties. Zij zijn in Nederland opgegroeid en hebben Nederlands onderwijs genoten. Hun kijk- en luistergedrag vertoont daardoor meer overeenkomsten dan verschillen met dat van autochtone Nederlanders. Over het geheel genomen is het bereik van de publieke televisiezenders onder culturele minderheden echter lager dan onder autochtonen. Dit heeft deels te maken met de concurrentie van Turkse en Arabische satellietzenders.

In de vorige kabinetsperiode is de populariteit van het satellietaanbod onder Turken en (minder) Marokkanen verschillende malen onderwerp geweest van politiek debat. Deze notitie zal de argumenten niet allemaal herhalen. Wel benadrukt dit kabinet dat tussen een schotelverbinding met het land van herkomst en de mate van integratie in Nederland geen negatief verband bestaat.³ De populariteit van satellietzenders uit de herkomstlanden vormt allereerst een signaal dat een omvangrijke groep migranten blijvend behoefte heeft aan programma's die aansluiten bij de «eigen» taal en cultuur. Hiervan getuigt ook de belangstelling voor uitzendingen van de OHM en de NMO en voor de doelgroepprogramma's van de NPS op Radio 5.⁴ Interessant is in dit verband ook het relatief goede bereik en de goede waardering van lokale minderheden-programmering.⁵ Er is een wezenlijk verschil tussen het satellietaanbod en Nederlandse programma's die zich specifiek richten op migranten. Alleen laatstgenoemden besteden behalve aan eigen culturele tradities en het herkomstland, ook veel aandacht aan de Nederlandse samenleving en de positie van de eigen groep daarbinnen. Juist aan die mengvorm lijkt onder culturele minderheden behoefte te bestaan. Overigens bestaan daarbij tussen groepen en generaties de nodige verschillen. Zo zijn onderwerpen als godsdienst en Nederlandse taallessen minder belangrijk voor Surinamers en Antillianen dan voor Turken. Tweede en derde generaties migranten zijn vooral geïnteresseerd in lifestyle- en amusementsonderwerpen die breder zijn dan culturele uitingen uit het moederland. Zeker in die «bredere» behoefte kan de publieke omroep uitstekend tegemoet komen in zijn algemene programma-aanbod voor een breder publiek.

¹ De OHM heeft 19,5 uur zendtijd op televisie, en 104 uur zendtijd op de radio. De NMO verzorgt 26 uur televisie en 260 uur radio.

² NPS (1995) «Media-onderzoek Etnische Groepen 1995»; Veldkamp (1996), «Invloed schotelantennes op kijkgedrag Turken en Marokkanen» (in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen); NPS (1997), «Tijdbesteding en mediagebruik allochtone jeugd 1997».

³ Binnen de Turkse gemeenschap gaat de opkomst van satellietzenders ten koste van de tijd die aan Nederlands programma-aanbod wordt besteed. Bij Marokkanen bestaat deze negatieve relatie niet. Voor geen van beide groepen bestaat een negatieve relatie tussen schotelbezit en de mate van integratie in de Nederlandse samenleving (beheersing Nederlandse taal en oriëntatie op Nederland). Veldkamp (1996).

⁴ De laatste jaren loopt het bereik van de doelgroepprogramma's van de NPS op Radio 5 wel terug. Dit heeft te maken de veranderde leeftijdsopbouw van de doelgroepen, en met toegenomen concurrentie van binnen – OHM, NMO – en buiten het bestel – lokale migrantenomroepen en satellietzenders.

⁵ Intomart (1997) «Bereik en waardering lokale omroep in Amsterdam»; Intomart (1997) «Bereik en waardering lokale omroep in Amsterdam onder Turken en Marokkanen» (beiden in opdracht van SALTO). Verder geeft het Media-onderzoek Etnische Groepen (1995) van de NPS aan dat Surinamers, Antillianen, Turken en – in mindere mate – Marokkanen in vergelijking met autochtone Nederlanders relatief veel gebruik maken van lokale zenders.

3. Landelijke omroep

Alleen al omdat iedereen meebetaalt aan de publieke omroep, dient hij te zorgen dat zijn programma-aanbod ook voor iedereen aantrekkelijk is. Oog hebben voor uiteenlopende ervaringen en perspectieven binnen de multiculturele samenleving is bovendien een voorwaarde voor verscheidenheid en kwaliteit in de programmering.

3.1. Taakstelling bij de concessiewetgeving

In de voorgaande paragraaf is aangegeven dat de landelijke publieke omroep al sinds de jaren zestig programma's verzorgt voor culturele minderheden. Ook de vooruitgang in het algemene aanbod is gemakkelijk aan te tonen. De gemengde bevolkingssamenstelling vertaalt zich steeds meer naar gezichten op het scherm, en programmamakers zoeken vaker naar invalshoeken waarin migranten meer zijn dan een probleem of een exotisch verschijnsel. Maar bij slechts een enkele redactie of omroep is sprake van bewust beleid. Het zwaartepunt ligt nu nog teveel bij de NPS. Aangezet door haar wettelijke taak, maakt de NPS op televisie programma's die de multiculturele samenleving in al zijn gedaanten zichtbaar en bespreekbaar proberen te maken. Dergelijke programma's verdienen meer navolging van andere omroeporganisaties. Verder is een evenwichtige representatie van allochtonen en autochtonen in «gewone» programma's belangrijk. Daarbij valt te denken aan de keuze van acteurs, gasten en presentatoren, maar ook aan de keuze van onderwerpen, invalshoeken of – bij radio – muziek. Het gaat erom dat de omroep erin slaagt de multiculturele samenleving in zijn verschillende gedaantes en vanuit een meervoudige invalshoek te verbeelden. Daarnaast moet in ieder geval de NPS aandacht blijven schenken aan specifieke informatie-behoeften van migranten.

De voorgenomen concessiewetgeving zal meerdere elementen bevatten die de publieke omroep ertoe aanzetten om zijn programmering over de hele linie aantrekkelijker te maken voor migranten.

Aan de concessie (die wordt verleend aan de publieke omroep als geheel, in casu de NOS), is een taakopdracht verbonden. Hierin wordt voor het eerst bij wet beschreven welke maatschappelijke en culturele rol de publieke omroep dient te vervullen. Nadrukkelijk wordt hierin ook van de publieke omroep gevraagd om de verschillende leeftijds- en bevolkings-groepen binnen het Nederlandse publiek goed te bedienen. Het is verder mijn bedoeling dat de Raad van Bestuur van de NOS zal gaan beschikken over een hoger programmaversterkingsbudget dan nu het geval is. Dit budget – tot een maximum van 25 procent van het totaal – zal onder meer aangewend moeten worden voor specifieke doelen. Uitbreiding van multiculturele- of minderhedenprogrammering is één van die doelen. Als onderdeel van stringenter rapportageverplichtingen, tenslotte, wordt de publieke omroep gevraagd aan te geven op welke wijze hij in de programmapraktijk aandacht besteedt aan de behoeften van allochtone kijkers en luisteraars.

Bovengenoemde zaken gelden de publieke omroep als geheel. Daarnaast wordt de voorbeeldfunctie van de NPS versterkt door zijn programma-voorschrift op minderhedengebied te verzwaren, van 15 naar 20 procent voor televisie en van 20 naar 25 procent voor radio. Een deel van die zendtijd zal de NPS moeten blijven benutten voor zogeheten doelgroep-programmering. Zoals eerder al aangegeven (zie paragraaf 2) bestaat onder minderheden een blijvende behoefte aan programma's die aansluiten bij de eigen taal en cultuur. Daarnaast kan de gehele publieke omroep profiteren van de aanwezigheid van minderhedenredacties. Hier kunnen immers multiculturele formats worden bedacht en uitgetest, hier kan allochtoon programmatalent zich ontwikkelen, en hier kunnen

journalisten toegang krijgen tot informatiebronnen die reguliere redacties doorgaans niet in het adressenbestand hebben.

Op dit moment zendt de NPS de meeste doelgroepprogramma's uit op Radio 5. Op televisie kiest de NPS voor programma's die een zo breed mogelijk publiek bij de multiculturele samenleving betrekken. Dit is een verdedigbare keuze. In het organiseren van de «ontmoeting» tussen bevolkingsgroepen wordt het potentieel van de landelijke televisie het beste benut. Daarnaast zal de NPS ook televisiezendtijd moeten blijven reserveren voor doelgroepprogramma's. Verheugend is het besluit van de NPS om het Allochtoon Video Circuit uit te breiden van 26 naar 56 afleveringen per jaar (met ingang van het seizoen 1999/2000).¹ Interessant zijn in dit verband ook de inspanningen van de NPS om aansluiting te vinden bij migranten van de tweede en derde generaties – met programma-ingrediënten als (zwarte) stand-up-comedy, dansmuziek en Turkse rock.

3.2. Voorstellen voor nieuwe zenders

In juni 1998 verscheen een publicatie van de Stichting Omroep Allochtonen, getiteld «Ongehoord Onzichtbaar». Deze publicatie beschrijft de positie van lokale migranten(toegangs)omroepen. De conclusies en aanbevelingen hebben echter een bredere reikwijdte. De belangrijkste wensen van de STOA zijn: 1) wettelijke erkenning van lokale toegangsomroepen; 2) verscherping van het toezicht op de representativiteit van lokale omroepbesturen en programmeraden; 3) een landelijke televisiezender voor minderhedenprogrammering; 4) een landelijke multiculturele radiozender;

Op de eerste twee punten zal de paragraaf over lokale omroep ingaan. Hieronder komt de mogelijkheid van nieuwe landelijke zenders voor multiculturele of minderhedenprogrammering aan de orde.

Een landelijke televisiezender voor minderheden

De STOA heeft vorig jaar bij het Commissariaat voor de Media vergunningen gevraagd om in 15 gemeenten commerciële omroep te bedrijven. Daarmee zou een begin zijn gemaakt voor een landelijk dekkend netwerk. Een scala aan televisieprogramma's gericht op de verschillende migrantengroeperingen (onder meer van bestaande leveranciers, zoals de NPS, Teleac/NOT, SOM-Media en MTV Amsterdam) zou hierop een plek kunnen krijgen. Nog afgezien van het feit dat de bedoelingen van de STOA meer politiek dan praktisch waren, is het onwaarschijnlijk dat een dergelijk themakanaal commercieel levensvatbaar zal blijken. Bovendien zijn er juridische problemen bij de huidige opzet: de bijdrage van Teleac en NPS zou zich moeten beperken tot hergebruik van bestaande programma's (landelijke omroepmiddelen moeten op landelijk niveau worden aangewend), en deze publieke omroeporganisaties mogen verder niet bijdragen aan winst van derden. De overheid zal zich van deze private constructie zonder meer financieel afzijdig dienen te houden.

Een alternatief is dat de publieke omroep besluit een dergelijk televisie-themakanaal aan te bieden als nevenactiviteit – onder het daarvoor geldende wettelijke regime. De regering is hiervan geen voorstander. De kracht van landelijke televisie is allereerst gelegen in haar samenbindende functie; in haar vermogen om mensen met een verschillende culturele achtergrond over elkaar te informeren en de discussie tussen groepen te entameren. Een aparte landelijke zender voor minderhedenprogrammering dreigt afbreuk te doen aan deze rol. Er is een groot risico dat zeer weinig mensen naar de zender zullen kijken. De aanwezigheid van een minderhedenzender kan bovendien voor anderen in het publieke bestel een argument vormen om zelf geen of minder moeite te doen om hun programma's aantrekkelijker te maken voor allochtone kijkers.

¹ Door distributie op videobanden vergroot de NPS het bereik van deze programma-serie.

Geïnspireerd door enkele buitenlandse voorbeelden, zijn de STOA en de NPS een onderzoek gestart naar de wenselijkheid en haalbaarheid van een multiculturele radiozender. Gedacht wordt in eerste instantie aan een programmering van muziek en lichte informatie, toegesneden op een jonger publiek van zowel allochtone als autochtone luisteraars. De NPS heeft een wedstrijd uitgeschreven voor programmamakers om formats te ontwikkelen voor een multicultureel station. De inzendingen zijn afgelopen maart te horen geweest op Radio 5 en op Internet, in de week dat de NPS ook een conferentie aan het onderwerp wijdde. De NPS toont zich hier een voortrekker in Hilversum. Het idee van een multiculturele radiozender lokt discussie uit, en het onderzoek en de wedstrijd voor programmamakers kunnen in ieder geval bijdragen aan de ontwikkeling van nieuwe programmaformules voor een gemengd publiek. Om die reden heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen aan deze activiteiten subsidie verleend. Radio leent zich meer voor segmentering dan televisie, en het is denkbaar dat het onderzoek van de NPS en de STOA tot uitvoerbare plannen leidt. Het kabinet wil deze niet op voorhand afwijzen. Tegelijkertijd lijkt het goed om aan te geven onder welke voorwaarden een multiculturele radiozender gestalte zou moeten krijgen. Ten eerste zal de zender voldoende breed van opzet moeten zijn. Een afgezonderd domein voor minderheden-programmering zal autochtone luisteraars niet bereiken, en zal bovendien de andere publieke radiozenders het idee geven dat zij aan bepaalde onderwerpen, muzieksoorten en bevolkingsgroepen geen aandacht (meer) hoeven te besteden. Ten tweede zal de zender aantoonbaar een publiek karakter dienen te hebben en zich moeten onderscheiden van bijvoorbeeld commerciële radiozenders die zich specialiseren in zwarte (pop)muziek. Ten derde moet de uitvoering van eventuele plannen passen binnen het frequentiebeleid.

3.3. Stimuleringsfonds en Teleac/NOT

Het Stimuleringsfonds voor Nederlandse Culturele Omroepproducties kan worden gezien als een soort «vluchtheuvel» binnen de publieke omroep. Afgeschermd van de dagelijkse druk om programma's te leveren, kan het fonds gemakkelijker plek bieden aan experiment en vernieuwing. Haar jaarlijkse conferentie besteedde het fonds in 1999 aan de mogelijkheden om in radio en televisieprogramma's de Nederlandse immigratie-geschiedenis te belichten.

Een praktische vraag betreft de statuten en beoordelingscriteria van het fonds. Voor een bijdrage komen in principe alleen producties in aanmerking die grotendeels zijn gesproken in de Nederlandse taal. Zonder strijdig te zijn met Europese regelgeving (van vrij verkeer van goederen en diensten), plaatst dit taalcriterium buitenlandse- of coproducties buiten de werkingssfeer van het Stimuleringsfonds. Er is echter een risico dat hetzelfde criterium nadelig uitpakt voor allochtone makers en voor bepaalde typen programma's. Een voorbeeld is een documentaire over de persoonlijke geschiedenis van vluchtelingen, of een televisiefilm die zich afspeelt in een herkomstland. Programma's kortom waarin er niet aan ontkomen kan worden dat de Nederlandse taal ondergeschikt is.

Het Stimuleringsfonds moet bedoeld blijven voor bijzondere Nederlandse culturele omroepproducties. In voorkomende gevallen kan het fonds echter het taalcriterium ondergeschikt maken aan het belang van honorering van kwalitatief hoogwaardige programmavoorstellen van of over in Nederland wonende migranten. In de afgelopen jaren heeft het Stimuleringsfonds een dergelijke beleidslijn al een enkele keer toegepast.

Hoewel radio en televisieprogramma's nooit taallessen in een klaslokaal kunnen vervangen, kunnen zij wel in bredere zin bijdragen aan taalverwerving en maatschappelijke oriëntatie van migranten en vluchtelingen. In 1997 en 1998 heeft Teleac/NOT de programmaserie «NL-TV/NL-Radio» uitgezonden, die nieuwkomers liet kennismaken met Nederland en met de Nederlandse taal. Voor migranten die al langer in Nederland wonen, verzorgde Teleac/NOT het programma «Duidelijke Taal! Nederlands op de werkvloer». Tijdens de behandeling van de cultuur- en mediabegroting heeft de regering aan de Tweede Kamer toegezegd na te gaan hoe een vervolg kan worden gegeven aan dit experiment. Inmiddels is Teleac/NOT gevraagd een voorstel te doen voor voortzetting van dergelijke programma's, gebruikmakend van de uitkomsten van de evaluatie van de vorige programma's en van de deskundigheid van Forum. Voor de productiekosten is in 1999 uit de begroting van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen een bedrag van f 1,5 miljoen beschikbaar. Evenals de vorige keer zal Teleac/NOT uit eigen middelen f 0,5 miljoen bijdragen.

4. Lokale omroep

Onder culturele minderheden bestaat blijvend behoefte aan identificatie met de eigen groep en cultuur. Satellietzenders uit de herkomstlanden voorzien gedeeltelijk in die behoefte, maar slechts voor een beperkt aantal groepen. Belangrijker nog is dat satellietzenders een oriëntatie op de Nederlandse samenleving missen. Lokale minderhedenprogrammering kan daarentegen zeer direct aansluiten bij de dagelijkse ervaringen en de directe leefomgeving van migranten in Nederland. In de vier grote steden gaat het bovendien om een relatief grote doelgroep. De praktijk bewijst dat lokale programma's voor migranten bij de doelgroepen op een hoge waardering en een goed bereik kunnen rekenen, zeker wanneer de productie in handen is van professionele programmamakers. In de jaren negentig is met name op de radio en in de vier grote steden een vrij omvangrijk aanbod aan lokale minderhedenprogrammering ontstaan.¹ Dit aanbod wordt echter grotendeels verzorgd door kleine groepjes van (allochtone) vrijwilligers, waardoor de continuïteit en kwaliteit van de uitzendingen sterk variëren. Daarnaast moet er voldoende lokale minderhedenprogrammering van professioneel niveau zijn. Dit geldt in de eerste plaats voor de televisie. Mensen zijn nu eenmaal geneigd aan dit medium hoge eisen te stellen. Bovendien is goede televisie maken kostbaarder dan goede radio maken

4.1. Migrantentelevisie in de vier grote steden

Probleemanalyse

In 1993 kwam een einde aan de rechtstreekse subsidie van de rijksoverheid voor lokale migrantenomroepen. Ter compensatie werd de Service Organisatie Migrant Media opgericht. SOM-Media ging «bovenlokale» programma's leveren als aanvulling op lokaal aanbod voor migranten. De rijksoverheid stelde hiervoor eerst 1 miljoen, en vanaf 1997 1,5 miljoen gulden subsidie per jaar beschikbaar. Betrokken gemeenten kregen de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van lokale minderhedenprogrammering. Inmiddels is de situatie in de vier grote steden de volgende:

- In de hoofdstad bestaat nog steeds een zelfstandige en professionele aanbieder van televisieprogrammering voor culturele minderheden: Migrant Televisie Amsterdam (MTV). Van de gemeente Amsterdam krijgt deze organisatie jaarlijks 850 000 subsidie, en nog eens 100 000 voor de productie van een voorlichtingsprogramma, het «Sociaal Journaal». MTV zendt ook het programmapakket van SOM-Media uit.

¹ ACSi media research& projects (1998) «Minderhedenprogrammering in Nederland: aanbod en bereik van minderhedenprogrammering op radio en tv». Amsterdam: maart 1998. Onderzoek in opdracht van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Naast dit aanbod aan professionele producties, is er het aanbod van allochtone vrijwilligers die actief zijn op de open televisiekkanalen. Eind 1997 verzorgden in Amsterdam dertig toegangsomroepen¹ wekelijks 41 uur televisie voor verschillende migrantengroepen.

- In Rotterdam zendt SOM-Media als toegangsomroep uit op het open televisiekanaal van de Stichting Lokale Omroep Rotterdam (SLOR). Directe subsidie is er in deze gemeente alleen voor doelgroep-programmering op de radio. De migranteninitiatieven die voor de eigen gemeenschap televisie maken – in 1997 waren dat er ongeveer tien, goed voor evenzoveel uren zendtijd per week – krijgen geen rechtstreekse subsidie. Wel heeft de SLOR dankzij een gemeentelijke subsidie de tarieven voor toegangstelevisie in 1998 aanzienlijk kunnen verlagen naar f 38,- per uur. In dit opzicht gaat de situatie in de werkstad lijken op die in de hoofdstad, waar SALTO door middel van een verplichte subsidie van A2000 de toegangstarieven laag houdt (f 40,- per uur).
- In Den Haag heeft de lokale omroep de programma's van SOM-Media tot eind 1997 uitgezonden. De programmering werd verzorgd in samenwerking met de gemeente, die zelf enkele voorlichtings-programma's voor migranten liet maken. In 1998 betaalde de gemeente de regionale zender TV West f 100 000 voor het uitzenden van de programma's van SOM-Media. De afspraak was dat TV West ook zelf meer multiculturele items zou gaan maken en een program-maker uit migrantenkring zou aannemen. Mede door ernstige financiële problemen bij de zender is deze afspraak niet nagekomen.
- In Utrecht is de vroegere producent van lokale items voor migranten, SEGLO, gefuseerd met de algemene lokale omroep, Omroep Utrecht. De gemeente wilde niet langer twee gescheiden omroeppraktijken financieren, maar één «multiculturele» omroep creëren voor een breed publiek. Binnen het budget van de nieuwe organisatie bleef f 150 000 geormerkt voor doelgroepprogramma's op de radio. Omroep Utrecht maakt voor televisie geen programma's meer die specifieke bevolkingsgroepen bedienen. Overleg tussen Omroep Utrecht en SOM-Media over manieren om de samenwerking voort te zetten, heeft niet tot resultaat geleid. Sinds 1 februari zendt SOM-Media daarom als toegangsomroep uit, en betaalt hiervoor f 30 000 op jaarbasis.

Concluderend wijkt de huidige situatie aanzienlijk af van de oorspronkelijke bedoelingen bij de oprichting van SOM-Media. De gedachte was dat de rijksoverheid zorg zou dragen voor bovenlokaal, aanvullend aanbod, en dat de vier grote steden een inspanning zouden leveren voor de totstandkoming van lokale minderhedenprogrammering. Dit is (nog eens) vastgelegd in de cultuurconvenanten voor de periode 1997–2000. In de praktijk zijn de gemeenten op uiteenlopende wijze invulling gaan geven aan deze afspraak. Mede als gevolg hiervan is momenteel in drie van de vier steden niet of nauwelijks sprake van professionele televisie-programmering gericht op minderheden.² Dit betekent ook dat het programmapakket van SOM-Media in plaats van aanvullend, vervangend is geworden.

Versterking en uitbreiding

De regering vindt het belangrijk dat er op het lokale omroepniveau, in ieder geval in de vier grote steden, voldoende en aantrekkelijk aanbod is voor migranten. Daartoe zal er een beter werkende organisatiestructuur moeten komen en meer financiële middelen.

Er spelen veel verschillende vragen. Zoals: Welke taakverdeling is wenselijk tussen lokale en centrale programmaproducenten of omroepen? Wie zien toe op een goede uitvoering en wie betaalt wat? Moet de productie van migrantentelevisie georganiseerd worden volgens een

¹ Toegangsomroepen zijn geen lokale omroep volgens de Mediawet, maar zenden uit in de zendtijd van de reguliere lokale zendgemachtigde, doorgaans tegen betaling voor zendtijd en het gebruik van studiofaciliteiten.

² Overigens heeft het professionele televisie-aanbod in Utrecht en in de regio's van Rotterdam en Den Haag vergeleken met Amsterdam sowieso een bescheiden omvang.

aanbiedersmodel, een fondsmodel, of een combinatie van beiden? Een eventuele herziening van de huidige organisatiestructuur moet bovendien kunnen rekenen op draagvlak bij een groot aantal partijen. Behalve het rijk, zijn dat allereerst de direct betrokken gemeenten en organisaties (SOM-Media en Migrantentelevisie Amsterdam). Maar ook lokale of regionale omroepen hebben een rol, als uitzendende en eventueel ook producerende partij.

Het organisatie-adviesbureau Van Naem & Partners heeft in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap onderzoek gedaan naar mogelijke wijzigingen in de organisatiestructuur van lokale migrantentelevisie. In de afgelopen maanden zijn de wensen en ideeën van betrokken partijen geïnventariseerd en besproken tijdens een gezamenlijke werkconferentie. Het rapport met advies zal zeer binnenkort gereedkomen. De regering zal de Tweede Kamer hierover informeren tezamen met de voorstellen die zij daarop zal baseren.

Een betere organisatie is één vereiste om lokale migrantentelevisie in de vier grote steden te kunnen versterken. Een toereikend programmabudget is eveneens cruciaal. Op basis van een eerste schatting van Van Naem & Partners wordt uitgegaan van een bedrag in de orde van grootte van f 6 tot 8 miljoen gulden. Mogelijk is daarnaast nog een incidenteel bedrag gemoeid met het opstarten en (materieel) toerusten van de nieuwe organisatiestructuur. De eerste verantwoordelijkheid voor lokale omroep ligt bij de gemeenten. Daarom zullen de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht zelf een substantiële bijdrage moeten leveren aan de productie van lokaal televisie-aanbod voor migranten. Ook de minister voor Grote Steden en Integratiebeleid zal zich inzetten voor intensivering van de gemeentelijke bijdragen. Van regeringszijde bestaat bereidheid om eveneens geld vrij te maken voor de versterking van lokale migrantentelevisie. Voor een bijdrage uit de omroepbegroting is een wettelijke grondslag voorgesteld in de ontwerp-concessiewet.

4.2. Positie van toegangsomroepen

Tegenover de verschraving van professioneel televisie-aanbod gericht op migranten, staat een andere, gunstige ontwikkeling. Er is sprake van een toenemend aantal kleinschalige initiatieven bij de lokale omroep. Onder culturele minderheden is veel belangstelling om zelf programma's te maken, zo bleek in 1998 uit een onderzoek in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Het onderzoeksbureau ACSi schatte dat in het hele land ongeveer 120 lokale migrantenomroepen en -redacties actief zijn. Het gaat om kleine groepjes van (merendeels) vrijwilligers, die wekelijks -soms dagelijks- een programma voor de eigen gemeenschap verzorgen. Een kenmerk van deze programma's is dat ze gericht zijn op cultuurbeleving en informatie-overdracht. Ook functioneren ze als spreekbuis voor de betreffende groepering. Afhankelijk van de leeftijd en herkomst van de doelgroep zijn de programma's in het Nederlands of in de «eigen» taal. Tussen de programmamakers en hun achterban bestaat een nauwe band.

Meer dan de helft van de migrantenomroepen is actief in de vier grote steden, voornamelijk op de radio (alleen in Amsterdam en Rotterdam zijn er vergelijkbare initiatieven op televisie, zie paragraaf 4.1.). Hier bestaat het systeem van zogenoemde «open kanalen». Dit houdt in dat de lokale publieke zendgemachtigden tegen vergoeding faciliteiten en zendtijd beschikbaar stellen aan derden, ook wel «toegangsomroepen» genoemd.¹ Opmerkelijk is dat het merendeel van de toegangsomroepen voortkomt uit en zich richt op migrantengroeperingen. Er wordt ook goed naar hun uitzendingen geluisterd. Volgens een onderzoek door Intomart (1997) luistert 16–17% van de Surinamers en Turken in Amsterdam wekelijks naar doelgroepprogramma's op de SALTO-kanalen. Naar de Marokkaanse

¹ SALTO in Amsterdam beheert en coördineert de zendtijd op drie televisie- en vijf radiokanalen, en maakt zelf geen programma's. De zender AT5 is feitelijk een toegangsomroep, en Kunstkanaal en Migrantentelevisie Amsterdam behoren tot de (semi)-professionele aanbieders op het eerste open televisiekanaal. SLOR in Rotterdam en Stadsomroep Den Haag verzorgen zelf het aanbod op het radio-etherkanaal, maar de kabelkanalen (respectievelijk vier en één) en het televisiekanaal zijn gereserveerd voor toegangsomroepen. Omroep Utrecht heeft op de kabel een apart radiokanaal waar vrijwilligersredacties zelf programma's kunnen verzorgen.

programma's op het Anderstalige kanaal luistert zelfs wekelijks 43% van de Marokkanen.

Migranteninitiatieven kunnen op verschillende manieren een plek krijgen binnen de lokale omroep. Zoals boven al beschreven, opereren zij in de grote steden als zogeheten «toegangsomroep» op een open kanaal. In middelgrote en kleinere gemeenten vormen migranten meestal deelredacties binnen de lokale omroep. Soms is er sprake van een tussenmodel. In dat geval huurt een migranten(toegangs)omroep zendtijd van de lokale publieke omroep, terwijl deze op hetzelfde kanaal ook eigen programma's uitzendt. Dit is bijvoorbeeld het geval in Eindhoven, in Zoetermeer, en – voor televisie en etherradio – in Utrecht. Daar waar lokale zendgemachtigden en toegangsomroep beiden als aanbieder fungeren, bestaat een risico op conflicten over uitzendkosten en uitzendtijden. Toegangsomroepen zijn daarbij doorgaans juridisch de zwakste partij. Zo spande de migranten-toegangsomroep SEGLO in 1996 tevergeefs een rechtszaak aan tegen de beslissing van Omroep Utrecht om de niet-Nederlandstalige radioprogramma's van SEGLO te verplaatsen van het ether- naar het kabelkanaal.

Deze rechtszaak was voor de STOA aanleiding om te pleiten voor een wettelijke status voor toegangsomroep. In de publicatie «Ongehoord Onzichtbaar» (juni 1998) doet de STOA hiervoor twee suggesties. In de eerste plaats kan het «paraplumodel» van SALTO voor lokale omroep de wettelijke norm worden. Beheer en productie zijn dan volledig gescheiden. Een bepaald organisatie-model wettelijk voorschrijven is echter onverstandig: wat in de vier grote steden goed werkt, kan in kleinere gemeenten tot ongewenste versnippering en verkokering leiden. Een tweede mogelijkheid is om toegangsomroepen in de wet een beroepsmogelijkheid te geven bij het Commissariaat voor de Media. Met het Commissariaat is de regering van oordeel dat dit een te vergaand instrument is. Er lijken slechts zeer incidenteel situaties te ontstaan waarin zendgemachtigde en toegangsomroep er niet in onderling overleg uitkomen. Op voorhand een wettelijke scheidsrechter aanwijzen zal conflicten eerder verscherpen dan verminderen. Bovendien ligt hier allereerst een taak voor het beleidsbepalend orgaan van de lokale omroep.

De beste waarborgen voor lokale migrantenomroepen of redacties biedt vertegenwoordiging van culturele minderheden in dit beleidsbepalend orgaan. Het Commissariaat voor de Media heeft eerder al aangekondigd het toezicht op de representativiteit van lokale omroepen te verscherpen. In de volgende paragraaf wordt hier uitgebreider op ingegaan.

4.3. Lokale minderhedenprogrammering in 25 middelgrote gemeenten

Naar schatting van ACSi is meer dan de helft van de migranten (toegangs)omroepen actief in Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag. Het ACSi rapport beschrijft ook vooral de situatie in deze vier grote steden. In overleg met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft het Commissariaat voor de Media een aanvullende inventarisatie uitgevoerd in vijftig gemeenten met een relatief grote allochtone gemeenschap. Daarbij is in de eerste plaats gekeken naar de deelname van migranten aan het orgaan van lokale omroepen dat het programmabeleid bepaalt. Dit kan het algemeen bestuur zijn, maar vaker is het een programmaraad. De Mediawet stelt de eis dat in dit orgaan de belangrijkste maatschappelijke, culturele en geestelijke stromingen binnen de gemeente vertegenwoordigd moeten zijn. Het Commissariaat heeft de lokale omroepen verder gevraagd of zij specifieke programma's voor migranten uitzenden.

Eind oktober 1998 rapporteerde het Commissariaat de resultaten. Deelname van migranten aan het representatief orgaan bleek gunstig

voor de totstandkoming van minderhedenprogrammering. Tegelijkertijd werd vastgesteld dat die deelname nog niet optimaal is, en dat doelgroep-programmering in de meeste plaatsen een bescheiden omvang heeft:

- Bij 16 van de 23 actieve omroepen in de onderzochte gemeenten zijn één of meerdere migrantengroeperingen vertegenwoordigd in het programmabeleidsbepalend orgaan.
- Elf omroepen zenden specifieke programma's uit voor minderheden. Meestal gaat het om één tot vier uur per week, een enkele keer om meer (13 uur in Breda en 8 uur in Schiedam).
- Over het algemeen zijn de programma's gericht op de groepen die vertegenwoordigd zijn in bestuur of programmaraad. Andersom geldt dat van de 11 omroepen die geen minderhedenprogramma's uitzenden er 5 geen migrantenvertegenwoordiging hebben.
- In slechts 1 van de onderzochte gemeenten betaalt een allochtone toegangsomroep voor de doorgifte van zijn programma's door de lokale omroep.
- In 15 van de 25 onderzochte gemeenten was ten tijde van het onderzoek al een programmaraad voor de kabel ingesteld (die de kabelexploitant adviseert over de inhoud van het basispakket). Geen daarvan kende een vertegenwoordiging van culturele minderheden.

De betrokkenheid van migranten bij de lokale omroepen – als bestuurders, makers en publiek – kan op de volgende manieren bevorderd worden: Met ingang van 1 januari 1999 zal het Commissariaat scherper gaan toezien op het publieke karakter van de lokale omroep. Dit betekent om te beginnen dat strengere eisen worden gesteld aan het functioneren van het representatief orgaan. Deze zal een grotere verantwoordelijkheid moeten krijgen voor het reilen en zeilen van de omroep. Voortaan zal ook de samenstelling van het representatieve orgaan met meer regelmaat worden getoetst. Hier liggen duidelijk kansen om een goede vertegenwoordiging van migranten te stimuleren. Aan dit aspect is door het Commissariaat en de OLON al aandacht besteed in hun voorlichtings-campagne van afgelopen najaar over het nieuwe toezichtregime. Behalve aan eisen van representativiteit, moeten lokale omroepen voldoen aan bepaalde programmavoorschriften. Tenminste de helft van de zendtijd moet bestaan uit informatieve, educatieve en culturele programma's met een lokaal karakter. Op grond van onderzoek constateerde het Commissariaat in mei 1998 dat veel lokale omroepen niet aan deze eis voldoen. Ook de komende jaren zal de programmering van de lokale omroepen steekproefsgewijs gecontroleerd worden. Daartegenover staan een tweetal maatregelen die in zekere zin een verlichting inhouden voor de lokale omroepen. Ten eerste kunnen programma's van omroepen in buurgemeenten en van regionale omroepen onder voorwaarden tellen als lokaal product. Doel hiervan is om samenwerking, en daarmee professionaliteit en efficiency, te belonen. Ten tweede zal het Commissariaat programma's voor en over culturele en maatschappelijke doelgroepen en stromingen in de gemeente in principe tot de categorie «cultuur» rekenen. Het Commissariaat verwacht dat deze maatregel een positief effect zal hebben op de bereidheid van lokale omroepen om specifiek aanbod voor migranten op te nemen in de programmering.¹

¹ Minderhedenprogrammering zal daardoor ook wanneer zij vooral een verstrooiend karakter heeft, gaan bijdragen aan de wettelijke taakstelling van de lokale omroepen. Verder geldt dat een programma voor minderheden dat (deels) informatie uit andere steden bevat, en daarvoor toestemming heeft van het representatief orgaan, als een «lokaal» programma kan gelden.

In aanvulling op bovenbeschreven voorwaardenscheppende maatregelen, heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen de Stichting Omroep Allochtonen (STOA) eind 1998 al extra subsidie verleend voor de ondersteuning van allochtone radioredacties binnen de lokale omroep. De Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland (OLON) heeft onlangs een voorstel ingediend voor een proefproject in drie middelgrote gemeenten, gericht op een grotere betrokkenheid van minderheden bij bestuur en programmering van de lokale omroep. Aan de OLON is gevraagd dit voorstel nader uit te werken, uitgaand van een

5. Andere onderwerpen

5.1. Frequentiebeleid

In de inleidende beschouwing van deze notitie is opgemerkt dat de overheid de speel- en onderhandelingsruimte van culturele minderheden mede kan bepalen. De minister van Grote Steden en Integratiebeleid spreekt in de titel van zijn integratienota van «kansen pakken en kansen krijgen». Uit het zogenoemde zerobase onderzoek¹ ten behoeve van de herplanning van FM-frequenties, dat in opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat is gehouden, kwam in december 1998 naar voren dat er ruimte is voor de uitgifte van extra etherfrequenties ten behoeve van radio. Hierover zal komende maanden besluitvorming plaatsvinden. In dat kader onderzoekt het kabinet de mogelijkheden om in de vier grote steden meer frequentieruimte te reserveren voor minderhedenzenders. De achterliggende overwegingen worden hieronder geschetst.

Hoewel «ethno-marketing» in opkomst is en een enkel kabelstation zich heeft gespecialiseerd in zwarte (pop)muziek, lijkt het nog te vroeg voor een *full dress* commercieel initiatief voor een landelijke radiozender gericht op migranten. De kans dat via de veiling van landelijke etherfrequenties een dergelijk initiatief wordt gerealiseerd, is klein. Voor een minderhedenzender zou de drempel verlaagd kunnen worden door een landelijke frequentie om niet ter beschikking te stellen. Dit is echter, mede gelet op de huidige schaarste aan frequenties, moeilijk te verdedigen. Landelijk gezien gaat het hier immers om een doelgroep van beperkte omvang (10 procent) die bovendien feitelijk uiteenvalt in vele kleinere, zeer uiteenlopende groepen.

Op het lokale omroepniveau liggen naar overtuiging van het kabinet meer en betere mogelijkheden om het radio-aanbod voor migranten uit te breiden. In de vier grote steden vormen culturele minderheden een omvangrijk luisterpubliek (30 tot 40 procent van de bevolking). Uit het ACSi-onderzoek bleek bovendien dat in de vier grote steden voor het maken van migrantenradio meer belangstelling is dan plek. Lokale publieke zendgemachtigden hebben moeite om alle initiatieven te accommoderen. De schaarse distributiecapaciteit leidt ertoe dat radioprogramma's voor minderheden grotendeels worden uitgezonden op zwakke etherfrequenties die niet de hele stad dekken (Amsterdam), of op de kabel (Amsterdam Zuidoost, Rotterdam, Den Haag en Utrecht). Aangezien ongeveer de helft van het radiogebruik via de ether gaat, en minderheden gemiddeld zelfs nog meer naar de ether luisteren, gaat dit ten koste van het bereik van lokale minderhedenprogrammering. SALTO, Stadsomroep Den Haag, de SLOR en Omroep Utrecht vragen in dit verband al enige tijd om uitbreiding van frequenties.

Op de kabel bestaat een enkel commercieel lokaal station gericht op minderheden. In de ether is de situatie zeer ongunstig. Bij de tijdelijke toewijzing van veertig FM en AM frequenties aan niet-landelijke commerciële omroep in september 1998 waren marktaandeel en gedane investeringen belangrijke criteria voor de verdeling. Deze criteria zetten een radiostation voor migranten, met zijn kleinere publiek en geringere kapitaalkrachtigheid, op een achterstand. Van de achttien stations die in 1998 een frequentie kregen waren er twee – de Hindoestaanse Omroep Stichting in Den Haag en Radio AMOR in Rotterdam – gericht op een minderheidsgroepering.

Bij de herplanning van frequenties in 2000 zal worden bepaald of, en zo ja welke, frequentieruimte wordt gereserveerd voor minderhedenzenders.

¹ TNO-FEL. «Technische mogelijkheden voor herplanning van FM-omroepfrequenties in Nederland (fase 2: «zero-base»). april 1998 (FEL-98-C080); en TNO-FEL. «Zero-base onderzoek: Aanvullende frequentiedelving en consequenties van stereoplanning voor lokale omroepen», november 1998 (FEL-98-C305).

5.2. Regionale omroep

In alle provincies zijn publieke regionale omroepen actief, zowel met radio als met televisie (twee uitzonderingen: Noord-Holland en Utrecht hebben nog geen regionale televisie). De verantwoordelijkheid voor regionale omroep ligt primair bij de provincies, maar in de Mediawet is het wettelijk kader voor deze publieke omroepvoorziening vastgelegd.

Twee bepalingen van de Mediawet zijn met name relevant in het kader van deze notitie: de doelstelling van een regionale omroep en het programmavoorschrift.

Een regionale omroep stelt zich ten doel een omroepprogramma te verzorgen dat «in zodanige mate is gericht op de bevrediging van de in de provincie (...) levende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke behoeften, dat de instelling geacht kan worden van algemeen nut te zijn» (artikel 30 Mw).

Het programma van een regionale omroepinstelling dient voor ten minste 50% te bestaan uit onderdelen van informatieve, culturele en educatieve aard, die in het bijzonder betrekking hebben op de provincie waarvoor het programma bestemd is (artikel 51e Mw).

Uit deze bepalingen vloeit voort, dat de regionale omroep in zijn programma ook aandacht dient te besteden aan de leefwereld van minderheden in de desbetreffende provincie. Uiteraard zijn er aanzienlijke verschillen tussen provincies waar het gaat om het percentage minderheden in de provinciale bevolking. Dat kan ertoe leiden dat de ene regionale omroep meer aandacht besteedt aan deze bevolkingsgroepen dan een andere regionale omroep. Maar in algemene zin ligt het op de weg van alle regionale omroepinstellingen om ook deze publieksegmenten in het programma-aanbod te betrekken. Dat maakt deel uit van het *public service* karakter van deze niet-landelijke publieke omroepen. Het kabinet zal zowel met de provincies (IPO) als met de regionale omroepen (ROOS) in overleg treden om te bezien, hoe een dergelijk aanbod ten behoeve van minderheden kan worden bevorderd, zowel via regionale radio als via regionale televisie.

5.3. Programma-uitwisseling met Aruba en de Antillen

Op 18 januari 1997 hebben de regeringen van Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba een overeenkomst voor culturele samenwerking getekend voor de periode 1997–2001. De overeenkomst is onder meer gericht op het bevorderen van de culturele uitwisseling tussen de landen. Onderdeel van de overeenkomst is het bevorderen van de samenwerking tussen de radio- en televisie-instellingen binnen het Koninkrijk en de uitwisseling van radio- en televisieprogramma's tussen deze instellingen. De media kunnen een belangrijke rol spelen bij het vergroten van de kennis over elkaars wijze van bestaan en het bevorderen van een beter begrip en waardering voor elkaar.

Op 11 november 1998 is in de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin de regering wordt opgeroepen te bevorderen dat het programma «Het Beste van Nederland» van de stichting BVN – waarin de NOS en de Wereldomroep samenwerken – aan de Nederlandse Antillen en Aruba ter beschikking wordt gesteld. De staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties heeft na overleg met mij toegezegd deze motie te zullen uitvoeren. Inmiddels is met de Nederlandse Antillen en Aruba overeenstemming bereikt om de doorgifte van het BVN-programma op zo kort mogelijke termijn te realiseren. Vanwege de financiële problematiek op de Nederlandse Antillen en Aruba is toegezegd te bevorderen dat de transmissie voorlopig grotendeels door de Nederlandse regering zal worden gefinancierd. Een deel van de kosten daarvan zal het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen vanwege het mediapolitieke belang van dit project voor zijn rekening nemen.

Daarnaast bestaat er de gedachte om Antilliaanse programma's uit te zenden via Nederlandse lokale en regionale omroepen die in hun stad of regio een belangrijke groep Antillianen kennen. De Wereldomroep heeft hiervoor in overleg met de Antilliaanse regering plannen ontwikkeld in de vorm van een «Antillenjournaal». Met lokale en regionale omroepen is de Wereldomroep in overleg over de uitzending daarvan in Nederland. Het Antillenjournaal is qua opzet vergelijkbaar met het wekelijkse regiojournaal dat in de BVN-programmering is opgenomen. In eerste instantie wordt gedacht aan een 20 minuten durend programma dat één keer per 14 dagen door BVN in Europa wordt uitgezonden. De Antilliaanse en Arubaanse omroepen stellen om niet nieuwsonderwerpen en informatie betreffende de onderscheiden eilanden ter beschikking. De Wereldomroep stelt daaruit vervolgens een programma samen. Het Antillenjournaal wordt uitgezonden door BVN en tevens aangeboden aan lokale en regionale omroepen die in hun verzorgingsgebied een belangrijke groep Antillianen en Arubanen kennen. Het voornemen is dit project financieel uit de omroepmiddelen te ondersteunen indien duidelijk is dat daarvoor voldoende belangstelling bestaat bij de Koninkrijkspartners en, betrokken steden en provincies en lokale en regionale omroepen. In beginsel is voor dit doel f 100 000,= beschikbaar in 1999.

5.4. Arbeidsdeelname

Het is een maatschappelijke, en zelfs een wettelijke plicht voor iedere organisatie van enige omvang om werk te maken van evenredige arbeidsdeelname van allochtonen. Maar de omroep heeft er ook een eigen belang bij. Als je programma's wilt maken voor een veelkleurig publiek, dan helpt het als je medewerkers in huis hebt met wortels in verschillende windstreken.

Let wel, er is geen één-op-één relatie. Een programma voor of over migranten hoeft niet persé door een migrant gemaakt te worden. En andersom schetsen allochtone programmamakers niet automatisch een genuanceerder beeld van de eigen gemeenschap. De opdracht aan omroepen is de vruchtbare inbreng van allochtone programmamakers te benutten, zonder hen vast te pinnen op een bepaalde etnische identiteit. Versterking van lokale minderhedenprogrammering is mede bedoeld om de instroom van migranten in de media te bevorderen. Daarnaast kunnen een aantal meer gerichte maatregelen worden ingezet. Hieronder worden deze toegelicht.

Meer Kleur in de Media en Wet SAMEN

Op het terrein van arbeidsdeelname van allochtonen is in 1995 door de landelijke en de regionale publieke omroepen alsmede de Wereldomroep een intentieverklaring getekend om te streven naar een evenredige participatie van allochtonen in alle functies en op alle functieniveaus. Dit vormde de aanleiding voor het project Meer Kleur in de Media. Meer Kleur in de Media wordt uitgevoerd door de STOA, en gefinancierd door bijdragen van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de NOS (ieder f 100 000 per jaar). Het totale bedrag is door inzet van de STOA telkens verdubbeld met gelden uit Europese fondsen. Tijdens het derde project Meer Kleur in de Media, dat eind 1999 afloopt, is de Wet Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden (Wet SAMEN) van kracht geworden. De Wet SAMEN is de opvolger van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen (WBEAA). Door deze wet worden werkgevers verplicht tot registratie van de afkomst van werknemers. De gegevens moeten worden opgenomen in een openbaar jaarverslag dat inzicht geeft in de samenstelling van het personeelsbestand en in de maatregelen om de vertegenwoordiging van allochtonen te vergroten.

Met sociale partners is in het kader van deze wet afgesproken dat er een Sectoraal Adviseur Minderheden ingezet kan worden. Deze mogelijkheid is door de NOS in het kader van Meer Kleur in de Media III aangegrepen. Er is door de NOS formeel een sectoraal adviseur minderheden aangesteld die vanuit Meer Kleur in de Media werkzaam is als intermediair tussen vraag en aanbod. De adviseur ondersteunt werkzaamheden en initiatieven die leidinggevers, personeelsfunctionarissen, eindredacteurs en ondernemingsraden van omroepen zelf op dit terrein uitvoeren. Daarnaast zet de adviseur projecten op om allochtonen in te laten stromen.

De komst van de sectoraal adviseur is een zeer positieve ontwikkeling. Interessant is dat de publieke omroep hiermee voorop loopt vergeleken met andere bedrijfstakken in Nederland. Bovendien biedt het uitzicht op een vaste inbedding van het takenpakket van Meer Kleur in de Media binnen de omroepwereld. De STOA heeft zich ook altijd tot doel gesteld om zich uiteindelijk van dit terrein te kunnen terugtrekken. Mogelijk zullen de NOS, ROOS en de Wereldomroep het project nog eenmaal willen verlengen, om structurele implementatie in de organisaties goed voor te bereiden. Ik ben bereid in dat geval nogmaals als medefinancier op te treden, vooral ook omdat de ervaring leert dat betrokkenheid van de Nederlandse overheid betere ingangen biedt bij Europese fondsen. Bij een moderne publieke omroep past het om openbare verantwoording af te leggen over zijn prestaties aan overheid en burgers. Met ingang van de Concessiewet krijgt de landelijke publieke omroep een grotere verantwoordingsplicht. In dat kader moet ook de Wet SAMEN worden uitgevoerd. In de jaarlijkse verantwoording kan een overzicht worden opgenomen van de samenstelling van het personeelsbestand en van de maatregelen om de vertegenwoordiging van allochtonen (gebaseerd op het landelijk aandeel) bij de omroepen te vergroten. Een dergelijk overzicht kan als basis dienen voor het personeelsbeleid van de publieke omroep als geheel. Intercultureel personeelsbeleid past mijns inziens ook in de plannen van de Raad van Bestuur van de NOS (in de toekomstnotitie van voorjaar 1998) waarin het streven naar een evenwichtiger representatie van mannen en vrouwen en van autochtonen en allochtonen is opgenomen.

Scouting en opleiding

Het Stimuleringsfonds heeft in 1998 een workshop georganiseerd voor acht aankomende scenarioschrijvers afkomstig uit culturele minderheden. Hieraan ging intensieve scouting en selectie met hulp van de STOA vooraf. Het siert het fonds dat het niet afwacht tot allochtoon programma-talent zich aandient (voor een beurs, voor uitwerking of honorering van een programmavoorstel), maar zelf actief op zoek gaat. Een dergelijke scoutingsen ontwikkelingsrol past ook goed bij de taakopdracht van het Stimuleringsfonds. Ik zal het fonds vragen deze rol in de komende jaren verder uit te bouwen.

Ook voor de NPS liggen op dit gebied kansen. In het verlengde van zijn programmataak, kan de NPS bijdragen aan de opleiding van programmamakers. De NPS ziet zelf mogelijkheden om samen te werken met lokale omroepen of redacties, zoals Migranten Televisie Amsterdam. Door een tijdelijke uitwisseling van programmamakers kunnen beide zijden profiteren van elkaars kennis, ervaring, en vakmanschap.

De Scholen voor Journalistiek leiden toekomstige journalisten en programmamakers op. Maar ook kunst-, film- en toneelacademies herbergen leerlingen die later voor radio en televisie gaan werken. De toegankelijkheid van dergelijke opleidingen voor de diverse bevolkingsgroepen is belangrijk. Te denken valt aan aandacht voor culturele diversiteit in de marketing en het curriculum van opleidingen.

Het persbeleid van de overheid is gericht op het handhaven en bevorderen van de pluriformiteit van de pers, voor zover die van belang is voor de informatie en opinievorming van de burgers in ons land. Sinds 1974 heeft het Bedrijfsfonds voor de Pers een belangrijke taak bij de uitvoering van het persbeleid. De werkingssfeer van het Bedrijfsfonds, en het instrumentarium waarover het Bedrijfsfonds beschikt om de genoemde doelstelling te realiseren, staan omschreven in de Mediawet.

De ingrijpende veranderingen die de samenleving de afgelopen dertig jaar heeft doorgemaakt, vormen voldoende reden om het overheidsbeleid jegens de pers te herijken. Niet alleen de maatschappelijke veranderingen, maar ook de economische en technische ontwikkelingen in de perssector hebben ertoe geleid dat de werkingssfeer en het instrumentarium van het Bedrijfsfonds onvoldoende zijn toegesneden om de centrale doelstelling – handhaving en stimulering van pluriformiteit in het informatieaanbod – op de drempel van de eenentwintigste eeuw adequaat gestalte te geven. In zijn advies over het toekomstig persbeleid (september 1997) heeft het Bedrijfsfonds onder meer gewezen op knelpunten inzake de informatievoorziening van en voor minderheden. Deze groepen missen vaak informatie door het ontbreken van informatiebronnen in hun eigen taal. Nederlandse kranten worden door hen weinig gelezen: dat komt niet alleen door het taalprobleem, maar ook omdat deze groepen in Nederlandse kranten (te) weinig vinden wat aansluit bij de eigen leefwereld. Eigentelijke kranten zijn voor de meeste migrantengroepen van redelijk groot belang, maar die zijn evenmin toegesneden op de Nederlandse leefomgeving. Het lijkt mij wenselijk dat vanuit het Bedrijfsfonds steun kan worden geboden aan nieuwe initiatieven op persgebied, speciaal gericht op de wensen en behoeften van minderheden. De huidige werkingssfeer van het Bedrijfsfonds maakt uitsluitend steun aan nieuwe dagbladen mogelijk; de afgelopen decennia is het starten van een nieuwe krant zeldzaam, zonet onmogelijk gebleken. Dat geldt a fortiori voor een krant gericht op minderheden.

Verruiming van de werkingssfeer is hier geboden, zodat steun kan worden geboden aan persorganen met een lagere verschijningsfrequentie, bijvoorbeeld maandelijks of per kwartaal. Bij een dergelijke steunverlening moet uiteraard gewaakt worden tegen concurrentievervalsing jegens reeds bestaande bladen die zich op (min of meer) dezelfde doelgroep richten. Daar staat tegenover dat in dit geval niet of nauwelijks sprake is van een «bestaande markt» zodat het gevaar van concurrentievervalsing niet echt een rol speelt. Ook bij bestaande bladen blijkt de verschijningsfrequentie tot knelpunten te leiden: in de Mediawet is bepaald dat een persorgaan ten minste maandelijks moet verschijnen, wil het voor steun van het Bedrijfsfonds in aanmerking komen. Een steunverzoek van het multiculturele jongerenmagazine RôOf moest onlangs door het Bedrijfsfonds worden afgewezen, omdat het blad niet maandelijks maar tweemaandelijks verschijnt. Ook bij bestaande bladen zou de voorwaarde inzake verschijningsfrequentie dus verruimd moeten worden. Met een dergelijke verruiming kan het Bedrijfsfonds beter inhoud geven aan zijn kerntaak: stimulering van de pluriformiteit van de pers. De afgelopen decennia heeft de nadruk vooral gelegen op handhaving van de bestaande pluriformiteit. Dat is op zichzelf waardevol, maar kan leiden tot conservering van de status-quo, tot een veredelde vorm van «monumenten-zorg». Dat is ongewenst. In een dynamische samenleving past een dynamisch(er) persbeleid dat gericht is op vergroting van de pluriformiteit, op stimulering van nieuwe initiatieven, op vernieuwing. Ik heb het Bedrijfsfonds verzocht, op korte termijn met concrete voorstellen te komen inzake verruiming van de werkingssfeer, met bijzondere aandacht voor de informatievoorziening van en voor minderheden via de pers.

6. Samenvatting

Startpunt van deze notitie is dat de veranderingen in de samenstelling van de Nederlandse bevolking zichtbaar moeten zijn in het aanbod, de makers en het publiek van de media. Daarbij zijn de achterliggende doelstellingen:

1. verrijking van de kwaliteit en diversiteit van het media-aanbod;
2. een beter bereik van Nederlandse media onder culturele minderheden;
3. stimuleren van evenwichtige beeldvorming van en debat over de multiculturele samenleving (vanuit de gedachte dat dit kan bijdragen aan het proces van wederzijdse integratie)

Samengevat is de beleidsmatige inzet voor de komende periode tweeledig: het algemene programma-aanbod op de Nederlandse radio en televisie moet een multicultureler aanzien krijgen, en er moet meer ruimte komen voor aanbod dat specifiek is gericht op (bepaalde groepen) migranten. Voor landelijke omroep gelden daarbij andere accenten dan voor lokale en regionale omroep. Zowel naar maatschappelijke functie als naar feitelijke werking bestaan tussen de omroepniveau's immers verschillen. Ook is het belangrijk om rekening te houden met de verschillende mogelijkheden van aan de ene kant televisie en aan de andere kant radio.

Landelijke televisie is bij uitstek geschikt om een samenbindende functie te vervullen. Dit vraagt om aandacht voor de multiculturele samenleving over de volle breedte van het programma-aanbod. Landelijke radio biedt meer ruimte voor segmentering, maar ook hier zouden geen geïsoleerde «allochtone» en «autochtone» omroeppraktijken op aparte zenders moeten ontstaan. Op het lokale omroepniveau zijn er op dit moment goede kansen voor versterking van specifiek programma-aanbod voor migranten (overigens zonder de landelijke omroep vrij te stellen van deze opdracht). In de vier grote steden vormt alleen al de omvang van de doelgroep hiervoor een goede reden. Daarnaast kan de lokale omroep plaats bieden aan kleinschalige initiatieven van migranten zelf. Concreet bepleit de regering de volgende maatregelen op het gebied van media- en minderheden:

- De aankomende concessiewetgeving bevat meerdere elementen die de publieke omroep ertoe aanzetten rekening te houden met de verschillende bevolkingsgroepen binnen het kijk- en luisterpubliek. Deze opdracht geldt de publieke omroep als geheel.
- Het programmaversterkingsbudget van de Raad van Bestuur van de NOS wordt verhoogd tot een maximum van 25%. Minderheden- of multiculturele programmering wordt één van de wettelijke doelen waarin dit budget besteed kan worden.
- De NPS houdt binnen de publieke omroep een voorbeeldfunctie. Ook zal zij voor een aantal afzonderlijke migrantengroeperingen programma's moeten blijven maken. Het wettelijk programma-voorschrift van de NPS ten aanzien van minderhedenprogrammering wordt verzwakt.
- In de vier grote steden bestaat voor migrantenradio een relatief grote en geïnteresseerde doelgroep. Bovendien is er sprake van levendig particulier initiatief: een groot aantal allochtone redacties maakt er radio, meestal op de kabel en binnen de lokale publieke omroep. In het kader van de herplanning van frequenties in 2000 worden de mogelijkheden onderzocht om in de vier grote steden meer frequentieruimte te reserveren voor minderhedenzenders.
- Tegenover een groeiend aanbod aan minderhedenprogrammering op de lokale publieke radio, staat een gebrekkig functionerende infrastructuur voor professionele migrantentelevisie. In samenspraak met de vier grote steden zullen de minister voor Grote Steden en Integratiebeleid en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in deze situatie verbetering brengen. Uitgangspunt

vormt het binnenkort te verschijnen advies dat het organisatieadviesbureau Van Naem & Partners.

- De rijksbijdrage aan de productie van lokaal televisie-aanbod gericht op migranten wordt verhoogd, onder voorwaarde dat de gemeenten gezamenlijk een substantieel deel van het benodigde budget opbrengen.
- In gemeenten waar relatief veel migranten wonen zullen deze zo goed mogelijk vertegenwoordigd moeten zijn in het beleidsbepalend orgaan van de lokale omroepen. Het Commissariaat voor de Media zal hierop scherper gaan toezien. In het verlengde hiervan komt meer aandacht voor de representativiteit van programmaraden voor de kabel
- Voor lokale omroepen wordt het aantrekkelijker om programma's voor minderheden uit te zenden, doordat deze met ingang van 1 januari dit jaar gerekend zullen worden tot de verplichte programmacategorieën waaraan lokale omroepen de helft van hun zendtijd moeten besteden.
- Aan de OLON is gevraagd een pilotproject uit te werken, gericht op grotere deelname van migranten aan de lokale omroepen in middelgrote gemeenten.
- De werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers wordt verruimd ten behoeve van steun aan persorganen die een multicultureel karakter hebben dan wel gericht zijn op een specifieke migrantengroepering.
- Het Stimuleringsfonds mag in voorkomende gevallen het taalcriterium ondergeschikt maken aan het belang van honorering van kwalitatief hoogwaardige programmavoorstellen van of over in Nederland wonende migranten.
- Aan programma-uitwisseling tussen de Wereldomroep en de Antillen en Aruba, zal de regering financiële steun verlenen uit de omroepmiddelen. Doel is de realisering van een «Antillenjournaal» dat uitgezonden kan worden door zowel BVN (Beste van Nederland), als door lokale en regionale omroepen in regio's waar veel Arubaanse en Antilliaanse Nederlanders wonen.
- Voor een eventuele verlenging van het project Meer Kleur in de Media, gericht op evenredige arbeidsdeelname van minderheden binnen de publieke omroep, is in 2000 opnieuw rijkssubsidie beschikbaar. Verder krijgt het Stimuleringsfonds de opdracht om aandacht te besteden aan scouting en ontwikkeling van allochtoon programmatalent.
- Voor taal- en inburgeringprogramma op radio en televisie is uit het budget van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in 1999 1,5 miljoen beschikbaar.