

Aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
de heer G. Moes
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Hilversum, 24 september 2025

Geachte heer Moes, meneer de minister,

In de brief van 28 mei jl. heeft minister Eppo Bruins de kaders geschetst voor de clustering van omroepen in de te vormen omroephuizen. In de brief formuleerde de minister de opdracht aan mij, als procesregisseur van de clustering van omroepen. In het kort luidde deze opdracht: *“Kom vóór 1 oktober 2025 met een zoveel mogelijk gedragen voorstel voor een voorgenomen clustering van omroepen in vier of vijf omroephuizen, binnen de kaders van de kamerbrief van 28 mei”*.

Als procesregisseur werd ik ondersteund door twee collega's, Anne Kornman vanuit de omroepen en Stefan Veugen vanuit de NPO. Dit onder de voorwaarde dat beiden zich volstrekt onafhankelijk van resp. de omroepen en de NPO in het proces zouden opstellen, hetgeen ook is gebeurd. Met veel plezier, deskundigheid en onderling vertrouwen hebben wij in de afgelopen periode samengewerkt.

Graag benadruk ik dat mijn rol was het proces van de clustering te regisseren. De facto hebben de omroepen zelf de keuzes gemaakt die de basis vormen van mijn advies. Hiermee is sprake geweest van een bottom up-benadering: vanuit het bestaande model samen met de partners tot een gedragen nieuw model komen.¹

Deze brief is als volgt opgebouwd:

- Opdracht en kaders
- Korte beschrijving van het proces
- Reflecties op de gevoerde gesprekken
 - Algemeen
 - Voorkeuren van de omroepen
 - Analyse en toetsing
- Advies
- Tenslotte

¹ De minister in zijn brief van 28 mei: “Ik vraag dan ook nadrukkelijk aan omroepen om gezamenlijk het clusteringproces vorm te geven en daarmee het belang van het geheel als uitgangspunt te nemen. Binnen bovenstaande kaders gaan omroepen verder zelf over met wie zij uiteindelijk wensen op te gaan binnen een omroephuis. (...) De Kamer heeft (...) gevraagd te onderzoeken of een onafhankelijk procesregisseur kan worden aangesteld om het clusteringsproces te begeleiden.”

Opdracht en kaders

In de brief van 28 mei heeft de minister wat betreft de clustering van omroepen in omroephuizen de volgende randvoorwaarden en kaders geformuleerd:

- Omroephuizen dragen gezamenlijk bij aan uitvoering van de publieke taakopdracht;
- Het bestel wordt gesloten voor nieuwe organisaties;
- Er worden 4 of 5 nieuwe omroephuizen opgericht, naast de NOS;
- NTR vindt een volwaardige plek in het bestel, waarbij de eerste inzet is dat de NTR aansluiting vindt bij de NOS;
- Veranderende rol omroepverenigingen: omroephuis is de omroep;
- Clustering op basis van onder meer de volgende geschetste kaders:
 - Effectiviteit bestuur: geen extra bestuurslagen binnen en tussen de huizen en lichtere coördinatie NPO;
 - Huizen enigszins vergelijkbaar qua budgetgrootte en producerend vermogen;
 - Profiel van de huizen: tussen omroepen in een huis is sprake van passende inhoudelijke verwantschap, omschreven in termen die hun anker vinden in de samenleving (maatschappijbeeld, doelgroepen, missie, identiteit of thematische focus);
 - Samenhang/geen mini-NPO's per omroephuis

Daarbij moet uiteindelijk sprake zijn van een zoveel mogelijk gedragen advies van de procesregisseur en is het aan de omroepen om, binnen de kaders van de brief, in vrijwilligheid, te kiezen in welk omroephuis zij wensen op te gaan.

De brief van 28 mei kwam voort uit een eerdere brief van 4 april, waarin de minister zijn visie op de toekomst van het publieke bestel en de in dat verband noodzakelijke aanpassingen van de organisatie had geschetst. Op een aantal onderdelen was de brief van 4 april meer uitgesproken en daardoor meer eenduidig dan de in de brief van 28 mei geformuleerde kaders waaraan de omroephuizen zouden moeten voldoen.

Zo werd in de brief van 4 april gesproken over “programmatische verwantschap” van de partners in een omroephuis, in de brief van 28 mei was dit gewijzigd in “inhoudelijke verwantschap”, die langs 5 criteria zou kunnen worden ingevuld. Werd in de brief van 4 april uitgegaan van het verdelen van het programma-aanbod van de NTR over de omroephuizen, in de brief van 28 mei werd, als gevolg van een door de Tweede Kamer aangenomen motie, aangegeven dat de NTR een volwaardige rol in het bestel zou krijgen en in eerste instantie aansluiting zou moeten zoeken bij de NOS.

De formulering van de kaders in de brief van 28 mei gaf de omroepen de mogelijkheid deze ruim te interpreteren, in het bijzonder ten aanzien van de invulling van de inhoudelijke verwantschap. Ook het vrijwillige karakter van de keuze van (partners in) een omroephuis heeft de omroepen veel ruimte gegeven. Hierdoor is het clusteringsproces complexer geworden.

In de periode waarin wij onze werkzaamheden hebben verricht is het kabinet gevallen en is inmiddels een derde minister aangetreden. Dit, als ook de aanstaande verkiezingen, heeft zijn invloed op het proces gehad.

Het proces

Wij hebben gekozen voor een proces in drie fasen. Een eerste fase van individuele gesprekken met de omroepen. Vervolgens hebben wij onze tussentijdse bevindingen gepresenteerd tijdens een CvO vergadering en tenslotte zijn wij weer individuele gesprekken gaan voeren met de omroepen.

Alle omroepen (fusie omroepen (AVROTROS, BNNVARA, KRO-NCRV), standalone omroepen (VPRO, EO, MAX, HUMAN, WNL, PowNed), taakomroepen (NOS en NTR) en aspirant omroepen (Omroep Zwart en ON!) hebben deelgenomen aan de gevoerde gesprekken over de clustering.

In de eerste ronde gesprekken met de omroepen zijn de volgende hoofdvragen aan de orde gesteld:

- Wat zijn de verwachtingen ten aanzien van het proces?
- Wat zijn de belangrijkste elementen van de brief van 28 mei en hoe worden de benoemde kaders geïnterpreteerd?
- Welke gedachten heeft men ten aanzien van de clustering, van buiten naar binnen bezien en geredeneerd vanuit de eigen organisatie?

Eenzelfde soort gesprek is gevoerd met de raad van bestuur en de mediadirectie van de NPO en de Centrale Ondernemingsraad (COR). Daarnaast is gesproken met onder meer de NCP, de heer Pieter van Geel en BCG.

Op basis van de eerste ronde gesprekken en de te trekken conclusies ten aanzien van de opstelling van de omroepen en hun voorkeuren, heeft het procesteam zich gebogen over de verschillende mogelijke clusterings in 4 of 5 omroephuizen. Voorts heeft het procesteam de door de minister verbonden voorwaarden nader geanalyseerd en de verschillende clustervarianten (4 of 5 omroephuizen) aan die voorwaarden getoetst.

De verschillende – gewogen - varianten zijn vervolgens in een CvO vergadering gepresenteerd, gevolgd door een tweede individuele ronde gesprekken met de omroepen, met daarbij aan hen de vraag:

- mee te denken wat de beste clustering voor het totaal is;
- onder welke voorwaarden men in het belang van het geheel, niet de eigen eerste voorkeur zou kiezen, maar met een andere variant zou kunnen instemmen;
- eventueel verdere suggesties te doen om tot een goed advies is komen.

Naast het bovengenoemde zijn meer dan 100 bilaterale contactmomenten geweest met omroepbestuurders en andere belanghebbenden. Uiteraard hebben wij ook kennisgenomen van het rapport Van Geel en het rapport Van Rijn.

De NTR en de aspirant omroepen

In de door ons ontwikkelde en besproken clusteringsvarianten, hebben wij de NTR en de aspirant omroepen niet meegenomen.

De NOS is niet als omroephuis aangemerkt en doet om die reden niet mee in de clustering.

In de brief van 28 mei wordt ten aanzien van de NTR opgemerkt dat “de NTR als organisatie (...) op dezelfde manier als de andere omroepen (gaat) meedoen in het proces van clustering. Daarbij is de eerste inzet dat de NTR aansluiting vindt bij de NOS.”

De NTR heeft ervoor gekozen aansluiting te zoeken bij de NOS en na te gaan hoe dit kan worden vormgegeven. In de afgelopen periode zijn hier diverse gesprekken over gevoerd onder leiding van een, door hen aangewezen, externe begeleider. NOS en NTR hebben daarbij aangegeven dat dit onderzoek niet voor 1 oktober a.s. – de door de minister aan mij gestelde termijn – zal worden afgerond.

De NTR heeft ervoor gekozen in deze fase dus niet mee te doen in het clusteringsproces. Door meerdere omroepen is uitgesproken dat men dit betreurt. Zij hebben aangegeven dat indien de NTR had meegedaan, zij mogelijk tot een andere voorkeur waren gekomen.

Wij hebben de NTR erop gewezen dat de NTR niet wordt meegenomen in de clustering in omroephuizen. Wij hebben de NTR er ook op gewezen, dat naarmate de (wettelijke) taak van de nieuw te vormen NOS(NTR)-organisatie groter c.q. breder wordt, dit meer coördinatie zal vergen. De programma's en content van de NTR die niet binnen de nieuw te formuleren taak zullen vallen, zullen dan hun weg moeten vinden naar een of meer omroephuizen. De NTR heeft aangegeven te verwachten dat veel programma's of content binnen de nieuwe taakopdracht zullen gaan vallen.

Het gehoor geven aan in de gezamenlijke programmaopdracht ontbrekende geluiden is een van de kaders die wordt genoemd in de brief van 28 mei. Omroep Zwart en ON! zijn voorbeelden hiervan. Beide omroepen hebben in gesprekken met ons aangegeven niet alleen eraan te hechten het ontbrekende geluid te kunnen blijven uiten, maar ook aan de zeggenschap over de manier waarop dit geluid tot stand wordt gebracht. Zij hechten eraan dat binnen een omroephuis hiervoor de ruimte wordt gecreëerd.

Na de in het voorjaar 2026 voorziene evaluatie van de aspirant omroepen, stellen wij voor dat voor deze partijen op dat moment verdere stappen worden gezet in de clustering.

Reflecties op de gevoerde gesprekken

De aanpassing van het bestel

In algemene zin bestaat bij de meeste omroepen de wil om tot vorming van omroephuizen over te gaan en het systeem te sluiten. Er bestaat bij de omroepen eensgezindheid over de noodzaak de ondoelmatigheid in het publieke bestel het hoofd te bieden en tot een grotere rolvastheid van de verschillende spelers te komen. Er bestaat overeenstemming dat er nu te veel spelers betrokken zijn bij beleidsbepalende activiteiten. Ook is er overeenstemming dat het mogelijk moet zijn tot een verdere vereenvoudiging te komen. De rol van het coördinerend orgaan, de NPO, is veelvuldig onderwerp van gesprek geweest. Omroepen pleiten voor een lichtere coördinatie door de NPO.

Overigens is er bij de omroepen (en de NPO) een breed gedragen zorg dat de aangekondigde bezuinigingen, die al vanaf 2027 zijn ingeboekt, eerder hun beslag zullen krijgen dan de vorming van de omroephuizen. Meerdere omroepen hebben aangegeven dat dit eigenlijk de verkeerde volgorde is.

Voor de omroepen is het overeind kunnen houden van het eigen omroepmerk van belang in het accepteren van het samengaan binnen een omroephuis. Ook is ons meermaals onder de aandacht gebracht dat er zorg is dat de vereniging niet langer de erkenninghouder (normadressaat) is. Omroep MAX is hierin het meest vergaand. MAX wil vooralsnog niet dat

medewerkers overgaan naar het omroephuis, de stichting, maar in dienst blijven van de vereniging.

Naast de in de brief van de minister aangegeven belang om met de vereniging inhoud te geven aan de worteling in de samenleving, wordt door een aantal omroepen ook gewezen op het belang van financiële bijdragen die de verenigingen leveren aan het realiseren van de media-opdracht.

In de gesprekken is uitgebreid gereflecteerd op de veranderingen in het bestel in de afgelopen jaren.

In de gesprekken van de afgelopen periode is met enige regelmaat teruggeblikt op de introductie van het zgn. 3-3-2-model halverwege het vorige decennium, waarbij de huidige fusieomroepen² (3) zijn ontstaan, naast de standalone-omroepen (3) en taakomroepen (2). Net als nu was toen één van de redenen om tot deze samenvoeging van omroepen over te gaan, het terugdringen van de bestuurlijke drukte in Hilversum (het bestel zou nog maar acht in plaats van 21 omroepen tellen).

Deze vereenvoudiging leek aanvankelijk succesvol: de zogenaamde 2.42 omroepen³ kregen een andere positie en de fusie-omroepen BNNVARA, KRO-NCRV en AVROTROS kwamen tot stand. De fusie-omroepen zouden breed programmeren voor alle doelgroepen en de standalones specifiek. Echter, gaandeweg vervaagde het model op meerdere fronten. Dit werd mede veroorzaakt doordat het model en de spelregels, zowel op wettelijk niveau als op werkingsniveau, niet helder waren vastgelegd. Ook is de rol van het coördinerend orgaan gaandeweg diffuser geworden.

Het op papier uittekenen van een nieuwe organisatie van het publieke omroepbestel biedt dus geen garantie dat in de praktijk overeenkomstig zal worden gewerkt. Dit is overigens niet heel bijzonder. Bij veel organisaties, zo leert de ervaring, wijkt de papieren werkelijkheid af van de alledaagse.

Door een aantal omroepen zijn opmerkingen gemaakt in de trant van: *“Als wij ons in Hilversum hadden gehouden aan hetgeen er toen op papier was gezet wat betreft governance en vertegenwoordiging, zou de beoogde hervorming nu wellicht onnodig zijn geweest”*. Maar blijkbaar is er ruimte en gelegenheid geboden en waren de omstandigheden ernaar, om de afspraken in de loop van de tijd anders in te vullen.

Hier schuilt ook direct de grootste uitdaging van de aanstaande clustering: deze zal slechts slagen als de bereidheid er is om het nieuwe model ook daadwerkelijk blijvend te omarmen en de gemaakte afspraken na te komen.

Door meerdere omroepen is aangegeven dat de onderlinge creatieve competitie bijdraagt aan het verhogen van de kwaliteit van de programmering. Echter, deze competitie is zichtbaar doorgeschoten: het succes van de een is het verlies van de ander (ook in bedrijfsmatige zin). Dit staat een effectieve samenwerking, gericht op een succesvolle publieke omroep, in de weg en

² Binnen het 3-3-2 model zijn AVROTROS, BNNVARA en KRO-NCRV de 3 fusie-omroepen. De 3 standalone omroepen zijn EO, MAX en VPRO. De 2 taakomroepen zijn NOS en NTR.

³ Een 2.42 omroep was een genootschap met een levensbeschouwelijke grondslag, in artikel 2.42 van de Mediawet erkend als zendgemachtigde. Per 1 januari 2016 moesten de 2.42 omroepen ofwel aansluiting zoeken bij een omroepvereniging ofwel via de aspirant status een plek in het omroepbestel bemachtigen. Dit laatste is alleen HUMAN gelukt.

komt de onderlinge verhoudingen tussen de omroepen en de verhouding met de NPO niet altijd ten goede.

Als wettelijke kaders ruim geïnterpreteerd kunnen worden en gezamenlijk gemaakte afspraken (van processen, functies en verantwoordelijkheden) niet consequent worden nageleefd, zal dit het onderlinge vertrouwen schaden. Om die reden zijn duidelijke kaders en afspraken een belangrijk houvast om het systeem te laten werken en het onderlinge vertrouwen en veiligheid te realiseren (Van Rijn). Een scherp toezicht op en handhaving van de governance- en coördinatieafspraken (binnen en tussen de omroephuizen, NOS en het coördinerend orgaan) is geboden.

Het is in de huidige constellatie van het bestel niet verwonderlijk of verwijtbaar dat (veel) omroepen in eerste aanleg proberen hun eigen organisatie zowel in financiële als in programmatische zin zo sterk mogelijk te maken. Zoals het ook niet verwonderlijk of verwijtbaar is dat veel van de betrokkenen in Hilversum die manier van denken en opereren nu niet opeens achter zich hebben gelaten.

De sturing en coördinatie tussen omroephuizen en NPO.

Hoewel buiten de scope van de opdracht van de procesregisseur, is het in de gesprekken – onvermijdelijk - met regelmaat gegaan over de wijze waarop, na de vorming van omroephuizen, de sturing en coördinatie zal worden geregeld en wat de rol van het coördinerend orgaan (NPO) zou moeten zijn. Vrijwel alle omroepen gaven aan dat de rol van het coördinerend orgaan nader beschouwd zou moeten worden. Zij stellen dat deze zou moeten worden afgeleid van de publieke taakopdracht die de omroephuizen en NOS gezamenlijk moeten realiseren. De coördinerende taak zou zich met name moeten richten op de technologische uitdagingen, om in het veranderende digitale landschap aan te sluiten bij de behoefte van de kijker of luisteraar. Ook bij het ontwikkelen van de Contentstrategie zou de NPO een rol kunnen spelen.

In de kern willen de omroepen dat de functie van het coördinerend orgaan gedefinieerd wordt vanuit de gemeenschappelijke behoefte van de omroephuizen (en de NOS) om de publieke opdracht zo goed mogelijk uit te voeren.

Inmiddels is door de omroepen en NPO het model van kernprogrammering geïntroduceerd. Deze aanpak wordt toegejuicht. Naast de kernprogrammering willen omroepen een grotere autonomie bij het (laten) maken van content, op basis van genre en doelgroepen. In het model van grotere autonomie komt de nadruk meer te liggen op evaluatie achteraf, dan op sturing vooraf.

In de gesprekken hierover met de NPO is de zorg geuit dat, indien de NPO zich minder zou bemoeien met het programma-aanbod, de kwaliteit van dat aanbod en het bereiken van doelgroepen hieronder zou kunnen lijden.

Hier moet ook worden genoemd dat de Nederlandse vereniging van omroepproducenten (NCP), die van groot belang is voor een succesvolle publieke omroep, een betere rolverdeling tussen omroepen en NPO in relatie tot producenten wenst.

In de brief van 28 mei wordt gesteld dat producenten rechtstreeks afspraken moeten maken met de omroepen en niet met én de omroepen én de NPO. Indien hierbij een duidelijkere uniforme wijze van werken wordt afgesproken zal dit in de visie van de NCP leiden tot een doelmatigere aanpak met betrekking tot uitbesteding bij producenten. Deze wijze van werken zou dan ook waar mogelijk moeten bijdragen aan een gelijk speelveld tussen omroepen en de NCP.

Voorkeuren van de omroepen

In de brief van de minister wordt gesproken over 4 of 5 omroephuizen.

De standalone omroepen, met uitzondering van PowNed, en aspirant omroepen zijn voorstander van 5 omroephuizen, omdat zij menen dat de eigen identiteit dan beter geborgd kan worden en er minder afbreukrisico is. In dat verband merken wij op dat in de gesprekken met de omroepen meermalen is gesproken over het risico dat de vorming van omroephuizen inhoudt voor het pluriforme karakter en de hoge kwaliteit van de content van de publieke omroep.

De fusie-omroepen, PowNed, NOS en NTR (en NPO) spraken meermaals uit dat een clustering in 3 omroephuizen, aangevuld met een taakomroep, NOS, hun voorkeur heeft. Zij hechten aan een niet louter organische, maar verdergaande aanpassing van het bestel. Dit om te voorkomen dat de huidige complexe overlegstructuren en bestuurslagen de facto blijven bestaan. Zij hebben het idee dat dit gemakkelijker met drie omroephuizen kan worden bereikt. De meeste van deze omroepen stellen dat bij een model van 4 of 5 huizen, het noodzakelijk is om vooraf een aantal afspraken te maken over de rolverdeling, organisatie en financiering, gericht op het gezamenlijk realiseren van de publieke opdracht. Ook tekenen zij aan dat zij, gezien de historie, zoals bij het eerdergenoemde ontstaan van de 3-3-2 omroepen, daar weinig vertrouwen in hebben. Bij minder huizen, zo is de opvatting van een aantal van deze omroepen, kunnen gemakkelijker afspraken worden gemaakt.

Analyse en toetsing aan kaders

Wij hebben een model ontwikkeld om een clustering in 4 of 5 omroephuizen te toetsen aan de kaders in de brief van de minister. In dit model zijn de genoemde kaders waar mogelijk gekwantificeerd: de kaders zijn echter niet allemaal direct te objectiveren of te kwantificeren. Indien een kader niet direct te kwantificeren is, hebben wij op basis van onze ervaring en kennis een score toegekend.

Uit de toetsing bleek dat clustering in 4 omroephuizen in plaats van 5 meer recht doet aan een aantal van de kaders van de brief van 28 mei, in het bijzonder als het gaat om vergelijkbare budgetgrootte en organisatie. Ten aanzien van inhoudelijke verwantschap op genreniveau merken wij op dat iedere fusie- en standalone omroep media-aanbod produceert voor vrijwel elk genre en de meeste omroepen niet op voorhand tot specialisatie willen overgaan.

Vervolgens hebben wij de verschillende varianten van 4 of 5 omroephuizen getoetst aan deze kaders en vervolgens bij de omroepen.

Bij een ordening in 5 omroephuizen bleek een aantal scenario's realiseerbaar op basis van vrijwilligheid, bij een ordening in 4 omroephuizen was een zeer beperkt aantal varianten op basis van vrijwilligheid te realiseren.

Blijvend euvel om tot een gedragen ordening op basis van de kaders te komen is dat, zoals opgemerkt, er binnen de omroepen op dit punt in essentie 2 stromingen zijn te onderscheiden. Aan de ene kant de NOS, NTR en de fusie-omroepen en anderzijds de meeste standalone omroepen. De laatsten hebben grote zorg hun eigenheid, merk en manier van werken bij vergaande samenwerking te verliezen.

Advies

Wij kunnen helaas geen eenduidig advies geven. Er zijn geen varianten met 5, 4 (of zelfs 3) omroephuizen die volledig aansluiten bij de kaders en die op vrijwillige basis kunnen worden gevormd.

Verschillende varianten met 4 omroephuizen en vooral 5 omroephuizen zijn in de afgelopen periode intensief met de omroepen besproken en er is gezocht naar voldoende draagvlak om tot een keuze te komen. Dit is echter, hoewel lange tijd de gedachte was dat dit zou slagen, niet gelukt.

Onderstaand bespreken we een aantal varianten die gerealiseerd kunnen worden. Echter geen van deze varianten kan zonder verdere uitwerking worden gekozen, omdat het draagvlak ontbreekt of omdat naar ons oordeel het alternatief te ver af staat van genoemde kaders.

5 omroephuizen

Lange tijd zag het er naar uit dat wij uiteindelijk op een model van clustering in 5 omroephuizen zouden kunnen uitkomen dat, hoewel niet optimaal wat betreft de gestelde kaders in de brief van de minister, zou kunnen bogen op voldoende draagvlak bij de omroepen.

Echter tot onze spijt is gebleken dat een succesvolle implementatie van het laatst voorliggende, op vrijwillige basis te realiseren model, te afhankelijk is van te maken nadere afspraken. Wij adviseren u om dit model niet over te nemen, ook omdat dit model in onvoldoende mate aansluit bij de kaders en uiteindelijk onvoldoende draagvlak heeft.

Het laatst voorliggende model dat wij getoetst hebben zag er als volgt uit:

Omroephuis A	Omroephuis B	Omroephuis C	Omroephuis D	Omroephuis E
MAX WNL	AVROTROS PowNed	HUMAN VPRO EO	BNNVARA	KRO-NCRV

Reeds voordat wij gestart zijn met onze opdracht, waren er al vergaande verkenningen tussen HUMAN, VPRO en EO. Deze inspanningen hebben zich voortgezet gedurende ons proces. Met respect waarderen wij de inzet van de drie om tot een gezamenlijk omroephuis te komen. Echter de samenhang met de andere omroephuizen is onvoldoende helder geworden.

Het geïllustreerde model is getoetst op de kaders in de brief van de minister, waarbij het volgende kan worden geconstateerd:

- Er is een beperkte mate van effectief bestuur over het geheel, met name vanwege het aantal omroephuizen;
- Er zijn grote verschillen tussen omroephuizen qua budgetgrootte (126 mln. euro versus 56 mln. euro), producerend vermogen (62 mln. euro versus 31 mln. euro) en aantal FTE (686 FTE versus 187 FTE) ⁴;

⁴ Bron: verstrekkingen budget 2024 vanuit NPO, waarbij:

Budgetgrootte = OCW-budget en Omroepbrede Middelen (OBM) totale media-aanbod 2024;

Producerend vermogen = OCW-budget en OBM interne producties 2024;

FTE = gemiddeld FTE 2024 totale media-aanbod en ondersteunende diensten.

- Het profiel van de huizen overlapt (met name omroepuis C & D en omroepuis C & E), waardoor onderscheid tussen de omroepuizen diffuus is.

Bij de meeste omroepuizen is in dit model het gevaar van mini NPO's niet aanwezig, maar is het organisatiemodel een uitdaging (met name bij omroepuis C). Wij hebben deze aspecten gewogen, waarbij het kader van vergelijkbaarheid in budgetgrootte en producerend vermogen, mede op verzoek van de omroepen, het zwaarst heeft meegeteld.

Dit model is in de laatste fase bij alle omroepen getoetst op voldoende draagvlak. Hoewel het draagvlak voor dit model groot is bij standalone omroepen (uitgezonderd PowNed), is het draagvlak te beperkt bij de fusie-omroepen, PowNed, NOS en NTR. Helaas komen wij op basis hiervan tot de conclusie dat dit draagvlak over het geheel in onvoldoende mate aanwezig is. Dit geldt ook voor andere mogelijke varianten met 5 omroepuizen.

4 omroepuizen

Alle door ons onder de aandacht gebrachte scenario's met 4 omroepuizen zijn door alle omroepen overwogen, in een aantal gevallen in aparte sessies tussen omroepen. De genoemde vrijwilligheid bij de totstandkoming van de omroepuizen betekent dat iedere omroep de facto een vetorecht had met betrekking tot de omroepen met wie zij wensen in te huizen. Hierdoor vallen vrijwel alle varianten met 4 omroepuizen af.

Eén variant, die op basis van vrijwilligheid tot stand zou hebben kunnen komen, is daarbij langere tijd open geweest:

Omroepuis A	Omroepuis B	Omroepuis C	Omroepuis D
MAX WNL EO	AVROTROS PowNed	HUMAN VPRO BNNVARA	KRO-NCRV

Op het oog zouden andere opties mogelijk meer voor de hand hebben gelegen (KRO-NCRV samen met EO, of MAX samen met KRO-NRCV of AVROTROS). Echter deze opties zijn om de hierboven aangegeven reden niet te realiseren. Deze kunnen namelijk niet op basis van vrijwilligheid worden gerealiseerd.

Kijkend naar de kaders van het geïllustreerde model, dan kan het volgende worden vastgesteld:

- Er is meer sprake van effectief bestuur in vergelijking met 5 omroepuizen;
- Er zijn grote verschillen tussen omroepuizen qua budgetgrootte (172 mln. euro versus 84 mln. euro), producerend vermogen (93 mln. euro versus 43 mln. euro) en aantal FTE (817 FTE versus 402 FTE);
- Het profiel van de huizen overlapt enigszins (met name omroepuis A & D), waardoor onderscheid tussen de omroepuizen diffuus is.

Bij enkele omroepuizen bestaat het gevaar van mini NPO's. Deze variant scoort wat betreft de kaders in de brief van de minister op vergelijkbaar niveau als het eerder door ons genoemde model met 5 en uiteindelijk bleek deze variant ook af te vallen omdat de omroepen andere keuzes maakten. Hierdoor was er ook voor deze variant onvoldoende draagvlak.

Als wij voorbijgaan aan de vrijwilligheid die omroepen hebben om zelf te bepalen met wie zij in een huis gaan, dan zijn er modellen waarbij:

- Er meer sprake is van effectief bestuur over het geheel;
- Er sprake is van een betere vergelijkbaarheid tussen omroephuizen qua budgetgrootte en producerend vermogen;
- Er mogelijkheden zijn de complementariteit van de huizen te verbeteren door het profiel van de huizen onderling op elkaar af te stemmen. Waarbij de pluriformiteit niet uit het oog verloren moet worden.

Overige opmerkingen

De ordering in 3 omroephuizen valt buiten de kaders van onze opdracht. Zoals eerder genoemd zijn een groot aantal omroepen voorstander van dit model. Indien wij varianten van dit model beschouwen t.o.v. de kaders, dan stellen wij het volgende vast:

- Er is sprake van effectief bestuur over het geheel in vergelijking met 4 of 5 omroephuizen;
- Er is een redelijke vergelijkbaarheid mogelijk tussen omroephuizen qua budgetgrootte en producerend vermogen;
- Het profiel van de huizen kan relatief helder zijn, waardoor er voldoende basis is om vanuit complementariteit te (gaan) werken.

Zorg is wel dat bestuurlijke complexiteit ontstaat binnen de huizen (mini NPO's). Om een ordering in 3 omroepen te realiseren, zal op zijn minst noodzakelijk zijn dat de zorgen van de standalone omroepen worden weggenomen om samen in te huizen met de fusieomroepen.

Tenslotte

De gekozen benadering is een bottom-up benadering. Dit betekent dat we door intensief overleg met de betrokken omroepen hebben geprobeerd tot een gedragen model te komen op basis van de keuzes die omroepen maken met wie zij een omroephuis willen vormen. Dit leidt uiteindelijk tot een zeer beperkt aantal varianten.

Zoals gezegd kunnen wij niet tot een eenduidig advies komen. Daarbij merken wij op dat de onduidelijke politieke context, de onduidelijkheid over de vorm van de aansluiting van de NTR bij de NOS en de onduidelijkheid over de impact van de bezuinigingen het proces om tot clustering te komen heeft gecompliceerd.

Wij adviseren als vervolgstap onderstaand proces in gang te zetten, dat een meer sturend karakter heeft, om te komen tot een bestendig bestel met ingang van 2029.

- Verscherp de kaders om tot omroephuizen te komen, waarbij er voldoende ruimte moet blijven bestaan om de hoogwaardige pluriforme content te kunnen blijven realiseren.
- Zorg voor een heldere taak voor de NOS, zodat bepaald kan worden welke content die nu bij de NTR is belegd al dan niet hun weg zal vinden naar de omroephuizen.
- Creëer helderheid over de rol van het coördinerend orgaan, de overlegstructuren en de wederzijdse afstemming ten aanzien van media-aanbod en budget.
- Neem de zorgen van standalone omroepen weg om in te huizen bij fusie omroepen.
- Definieer het aantal en het profiel van de omroephuizen.

- Bepaal in overleg welke clustering van omroepen binnen deze huizen hierbij het meest effectief is.
- Schets de bijbehorende sturing c.q. het organisatiemodel op basis van het media-aanbod per omroephuis.
- Zorg ervoor dat het omroepmerk kan blijven worden gebruikt en de vereniging kan worden ingezet voor de verankering in de samenleving.

Uiteraard dienen bij de vormgeving van en tijdens het proces andere (in- en externe) belanghebbenden te worden betrokken of geraadpleegd, waaronder de Raad voor Cultuur.

Er is in de afgelopen periode veel werk verricht. Wij constateren dat bij de meeste omroepen de wil bestaat om tot vorming van omroephuizen over te gaan en het systeem te sluiten. Tevens bestaat bij de omroepen eensgezindheid over de noodzaak de ondoelmatigheid in het publieke bestel het hoofd te bieden en tot een grotere rolvastheid van de verschillende spelers te komen. Ook is er overeenstemming dat het mogelijk moet zijn tot een verdere vereenvoudiging te komen.

Alle partijen hechten aan een toekomstbestendige oplossing. Dit om ook vanaf 2029 de rijke, pluriforme en hoogwaardig kwalitatieve content van de publieke omroep, die tegen een relatief lage prijs wordt gemaakt en zijn weg vindt naar een substantieel deel van de bevolking, te kunnen blijven maken.

Het voorliggende advies is mogelijk niet het advies waarop men had gerekend of gehoopt. Wij begrijpen de zorg over de vervolgstappen nu er geen eenduidig advies ligt. Er is nu energie en bereidheid om tot verandering in het bestel te komen. Het is om die reden van belang snel te starten met een volgende fase om de hervorming van het bestel op basis van omroephuizen met ingang 2029 in te laten gaan. De wil is er!

Graag tot nadere toelichting bereid.

Met vriendelijke groet, mede namens Anne Kornman en Stefan Veugen,

Meindert Landsmeer,

Partner