



E 1981-142

G1
610.1
610.2
G1a

op zoek

naar een mediabeleid

VERSLAG VAN EEN PROJEKTGROEP

Boekmanstichting-Bibliotheek
Herengracht 415 - 1017 BP Amsterdam
Tel.: 243733/243737/243738/243739

door:

Joost van Dalen
Wichert van Engelen
Kees Rozemeijer
Bram Willem Schulte
Anton Schuurman
Jacques Steijgen
Frans Visser
Anton Wolfkamp
Frits Zebel

Amsterdam, maart 1981

begeleider:

Prof.Dr.J.Kastelein

INHOUD

Hoofdstuk 1: Voorwoord

- 1 Inleiding
- 2 Organisatie
- 3 Raamprobleemstelling en doelstelling

Hoofdstuk 2: Juridische aspecten

- 1 Inleiding
- 2 Object van studie
- 3 Probleemstelling
- 4 Toegankelijkheid tot informatie
- 5 Privacy
- 6 Auteursrecht
- 7 Pluriformiteit van het informatie-aanbod
- 8 Handhaving nationale soevereiniteit

Hoofdstuk 3: Omroep

- 1 Inleiding
- 2 Technische ontwikkelingen
- 3 Het omroepbestel
- 4 Omroep en politiek
- 5 Omroep en konsument
- 6 Slotkonklusies en aanbevelingen
- 7 Noten
- 8 Bijlagen

Hoofdstuk 4: Overheidsbeleid

- 1 Object van studie en onderzoek
- 2 Probleemstelling
- 3 Theoretisch kader
- 4 Verantwoording
- 5 Bestaand overheidsbeleid op het gebied van informatie en communicatie
- 6 Redelijkerwijs te veronderstellen belangen van niet-commerciële gebruikers
- 7 Hoe zou een overheidsinformatiebeleid eruit moeten zien?
- 8 Consequenties van het voorgaande voor de wijze van totstandkoming van een overheidsbeleid op het gebied van informatie en communicatie
- 9 Conclusies
- 10 Bijlagen

Hoofdstuk 5: Gebruikers

- 1 Objekt van studie
- 2 Probleemstelling
- 3 Vooraf
- 4 Actoren. Deelkonklusies. Antwoorden
- 5 Theoretisch kader
- 6 Konklusies
- 7 Aanbevelingen
- 8 Noten

Hoofdstuk 1: Voorwoord

1. Inleiding. In navolging van en voortbouwend op soortgelijke groepen in 1979 en 1980, heeft wederom een projectgroep een leeronderzoek gedaan naar het overheidsbeleid in verband met technologieën waarbij het gebruik en beheer van publieke verbindingsmiddelen in het geding is. In het onderzoek is begrepen de rol en functie van maatschappelijke, politieke en ambtelijke instellingen, groeperingen en personen die hierop invloed uitoefenen of trachten uit te oefenen. Wat betreft de technologieën hebben we ons beperkt tot viewdata, teletekst en kabel- en satelliettelevisie.

2. Organisatie. De projectgroep werd gevormd door negen studenten uit drie studierichtingen (planologische, politicologische en juridische). Het leeronderzoek vond plaats binnen de onderwijsvoorzieningen van de vakgroep Bestuurskunde en Publiek Recht van de Gemeente-universiteit van Amsterdam. De onderwijskundige begeleiding was in handen van Prof. Dr. J. Kastelein, buitengewoon hoogleraar in de organisatiekunde en organisatiesociologie. Tevens werd medewerking verleend door Drs. R. Verhoef, wetenschappelijk medewerker aan de Vakgroep Bestuurskunde en Publiek Recht en Drs. R. Kottman van het Bureau Berenschot. De projectgroep heeft zich opgesplitst in vier subgroepen, te weten:
 - juridische aspecten
 - omroep
 - overheidsbeleid
 - gebruikers.De werkwijze van de subgroepen was nagenoeg dezelfde. Informatie werd verkregen uit literatuurstudie en gesprekken. Gesprekken werden gevoerd met funktionarissen van omroeporganisaties, hardware leveranciers, departementen, politieke partijen, vakbonden en konsumentenorganisaties. Elk van de vier subgroepen heeft een eigen werkstuk geproduceerd. Elk werkstuk wordt hier onder de verantwoordelijkheid van de leden van elke werkgroep afzonderlijk aangeboden.

3. Raamprobleemstelling en doelstelling. Als raamprobleemstelling werden bij het begin van de werkzaamheden de volgende vragen onder woorden gebracht:

1. Welke beleidsrelevante belangen hebben de onderscheiden actuele en potentiële aktoren?
2. Welke beleidsgerichte activiteiten ontplooiën ze?
3. Welke effecten zijn daarvan waar te nemen?

Getracht is de relevantie van het onderzoek in de navolgende doelstelling te verwoorden: het op basis van de uitkomsten van de studie- en onderzoeksresultaten formuleren van beleidsoverwegingen en beleidsadviezen ten behoeve van een maatschappelijke discussie en meer in het bijzonder ten behoeve van de belangen van de niet-commerciële gebruikers van bedoelde technologieën. Gebleken is dat de doelstelling te ambitieus was. Een specifiek probleem was het formuleren van de veronderstelde belangen van niet-commerciële gebruikers. Verschillende pogingen zijn daartoe ondernomen. Een voorbeeld daarvan treft men aan in paragraaf 6 van het werkstuk van de subgroep overheidsbeleid. Binnen de projectgroep was het niet mogelijk overeenstemming over dit belangrijke aspect van de doelstelling te bereiken. Voorts bleek tijdens en na het onderzoek van de verschillende subgroepen dat de veronderstelde groep van niet-commerciële gebruikers niet af te grenzen is. Bovenstaande factoren en ook de tijdsdruk waaronder gewerkt moest worden, bemoeilijkten o.i. het tot stand komen van een gemeenschappelijk werkstuk.

Toch menen wij dat in de verschillende bijdragen dusdanig veel nieuwe informatie werd verzameld, dat het zinvol is deze aan belangstellenden aan te bieden.

Hoofdstuk 2

Juridische aspecten van de totstandkoming van een informatie- en communicatiebeleid.

- 1 inleiding
- 2 object van studie
- 3 probleemstelling
- 4 toegankelijkheid tot informatie
 - 4.1 stand van zaken
 - 4.1.1 telefoon en telegraaf
 - 4.1.2 viditel
 - 4.1.3 omroep
 - 4.1.4 satelliettelevisie
 - 4.2 conclusie
- 5 privacy
 - 5.1 viditel
- 6 auteursrecht
 - 6.1 viditel
 - 6.2 teletekst
- 7 pluriformiteit van het informatie - aanbod/handhaving culturele identiteit
 - 7.1 stand van zaken
 - 7.1.1 omroep
 - 7.1.2 teletekst
 - 7.1.3 satelliettelevisie
 - 7.1.4 viditel
 - 7.1.5 krant
 - 7.2 conclusie
 - 7.2.1 viditel
 - 7.2.2 omroep (w.o. teletekst)
- 8 handhaving nationale soevereiniteit
 - 8.1 Euronet - Diane
 - 8.2 conclusie

Wichert van Engelen
Anton Wolfkamp

1. Inleiding.

Nieuwe technische ontwikkelingen brengen veranderingen teweeg in het gebruik van de bestaande informatiekkanalen en in de bestaande informatie en communicatiepatronen. Ook de overheid wordt hiermee geconfronteerd en zal met behulp van de haar ten dienste staande middelen een beleid gaan ontwikkelen als gevolg van druk die door belangengroepen of door haar organen uitgeoefend wordt.

Voor een deel zal dit tot gevolg hebben dat er nieuwe wetgeving ontstaat of dat bestaande wetgeving aangepast en/of vernieuwd wordt.

De technische ontwikkelingen maken het niet langer zinvol om op basis van de soort van informatiedrager onderscheidingen te maken.

Telefoon, viditel, teletekst, radio en televisie maken gebruik van kabel en etherverbindingen. Voor informatieoverdracht kunnen naar keuze beide informatiedragers of combinaties daarvan gebruikt worden.

Verspreiding van informatie en de weg waarlangs, wordt een kwestie waarbij uit de veelheid van mogelijkheden op grond van economische criteria een keuze gemaakt wordt.

Wel zijn in het algemeen twee patronen van communicatie te onderscheiden :

- A. informatieuitwisseling
- B. informatieverspreiding

A. Informatie gaat van een (of een groep van) actor(es) naar een andere (groep) en vice versa. Er is informatie-uitwisseling op basis van vraag en aanbod. Zender en ontvanger kunnen op elkaars signalen reageren.

B. Informatie gaat van een (of een groep van) actor(es) naar een bepaalde hoeveelheid van actores, die deze informatiestroom aan de ontvangstzijde niet kunnen beïnvloeden.

Bij A. zal eventuele regelgeving betrekking moeten hebben op beide zijden van de informatiestroom, terwijl bij B., de regelgeving zich (in hoofdzaak) kan beperken tot één zijde (die der informatieverschaffers) daar aan de andere zijde de groep niet bepaald is.

Als voorbeeld kan dienen een mogelijke herziening van het contractenrecht.

Bij A. is dat een punt van overweging, bij B. niet.

2. Object van studie.

De juridische stand van zaken m.b.t. de hierna te noemen informatiesystemen. Wij zullen ons in het bijzonder richten op regelgeving waarbij de openbare (PTT) kabel- en etherverbindingen een centrale rol spelen in het overbrengen van informatie.

Wij zullen ons beperken tot 4 recent ontwikkelde informatiesystemen. Waar nodig zullen we echter beperkt ingaan op de bestaande informatiesystemen als krant en omroep.

- a) ten aanzien van informatieuitwisseling: op nationaal niveau, viditel en op internationaal niveau Euronet - Diane
- b) ten aanzien van informatieverspreiding: op nationaal niveau teletekst en op internationaal niveau satelliettelevisie.

3. Probleemstelling.

In hoeverre worden de belangen van niet- commerciële gebruikers op het gebied van informatie en communicatie beschermd door de huidige juridische regelgeving op dit gebied. Indien deze regelgeving tekort schiet, hoe kan deze dan zo effectief mogelijk veranderd of uitgebreid worden om deze belangen te beschermen?

Mede n.a.v. discussies binnen de projectgroep gaan wij uit van de volgende veronderstelde belangen van niet- commerciële gebruikers:

- a) De toegankelijkheid tot de informatie moet goed en gemakkelijk zijn.
- b) De privacy dient beschermd te worden.
- c) Auteursrechtelijke kwesties moeten voor leveranciers en gebruiker geen problemen geven.
- d) Er dient een pluriform informatieaanbod te zijn dat aan zekere kwaliteitseisen voldoet.
- e) Handhaving van de culturele identiteit van de Nederlandse samenleving.
- f) Handhaving van de nationale soevereiniteit.

Punt d) vereist o.i. allereerst een praktisch aanwezige vrijheid van meningsuiting. Ook informatie van minder draagkrachtigen of minderheids-groepen moet in de informatiestromen terecht kunnen komen.

Punt f) vereist dat beleidsbeslissingen genomen kunnen worden, zonder een totale afhankelijkheid van de beslissers voor hun informatie van buitenlandse data-banken. Bij niet commerciële gebruikers, moet in dit verband vooral gedacht worden aan overheidsorganen. Om dit punt, waarvan het belang o.i. tot op heden onderschat wordt, toe te lichten, hebben wij Euronet - Diane als een van de te bespreken systemen opgenomen.

4. Toegankelijkheid tot informatie.

Onder de toegankelijkheid zullen wij alleen de toegang van de informatie ontvanger tot het medium verstaan. De mogelijkheid van niet-commerciële gebruikers om informatie te verspreiden via de media, komt aan de orde in Hfd.st. 7 Pluriformiteit.

4.1. Stand van zaken.

4.1.1 Telefoon en Telegraaf.

Op het gebied van telefoon en telegraaf heeft de PTT (een staatsbedrijf, o.g.v. de aanwijzingswet PTT 1954) een feitelijk monopolie.

Met inachtneming van een aantal bepalingen, kan een ieder gebruik maken van de PTT - verbindingsmiddelen. Het voeren van gesprekken kan worden geweigerd, in geval van strijd met de veiligheid van de staat, de openbare orde of de goede zeden. (art. 14 Telegraaf-en Telefoon wet)

De directeur - generaal der PTT bepaalt welke voorwaarden gelden voor het verkrijgen en het gebruik van aansluitingen (art. 4 Rijkstelefoonreglement 1929). De voorwaarden zijn te vinden in de beschikking van de directeur - generaal van 2 dec. 1970. Een ieder die dit wenst kan een abonnement aangaan (art.1). Weigeren is enkel mogelijk uit hoofde van een niet nakomen van de geldelijke verplichtingen (art.1. lid 5).

4.1.2. Viditel.

Omdat Viditel gebruik maakt van de bestaande verbindingsmiddelen voor telefoongebruik en het enige verschil is, dat de informatie van een computer komt en dat het signaal visueel gemaakt wordt, zal de bestaande regeling in de T & T wet e.a om toegang tot de telefoonverbindingen te krijgen, voldoende zijn om de toegang tot viditel voldoende te waarborgen.

O.i. zal de rechter wanneer daarnaar gevraagd wordt, het viditelgebruik van de telefoon laten vallen onder "overbrengen van telegrammen, of het voeren van gesprekken". (1)

4.1.3. Omroep.

De toegang tot de informatie geleverd door de omroep, geschiedt door een radio- of televisietoestel met antenne (of aansluiting op een centr. antenne systeem). Het in bezit hebben van een ontvangstoestel is niet aan regel gebonden. Wel is voor het bezit een omroepbijdrage aan het rijk verplicht. Bij wanbetaling kan zelfs overgegaan worden tot verzege-ling van het toestel. Tot de opkomst van het centr, ant.syst. was het hebben en houden van een antenne vrij. Nadat verschillende gemeenten een centr. ant. syst. aangebracht hadden, zijn door sommige gemeenten pogingen gedaan om de aanwezigheid of de plaatsing van een antenne te ver- bieden.

Nadat in 1978 een proces tegen B & W van Ridderkerk gewonnen werd, door te wijzen op art. 10 van het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (vrijheid van Meningsuiting) (2) vaardigen de gemeenten geen verordeningen meer uit met een algemeen antenneverbod.

4.1.4 Satelliet t.v.

Hoewel via de satelliet in Nederland nog geen televisiebeelden te ontvangen zijn, heeft de Min. van CRM aangekondigd, dat de ontvangst direct via een eigen antenne niet aan regels onderworpen zal worden.

Wel kunnen programma's via de kabel verspreid, tegengehouden worden (indien de buitenlandse zender programma's maakt, speciaal voor Nederland) (3)

(Zie hierover ook Hfd.stk. 7).

4.2. Conclusie.

De huidige wetgeving is voldoende om toegang tot de informatiestroom voor niet-commerciële gebruikers te waarborgen.

Op grond van de beschikking van de directeur - generaal van 2 dec. 1970, heeft een ieder toegang tot het telefoonnet, met door PTT goedgekeurde apparatuur. Op grond van art. 10, Verdrag van Rome, is geen algemeen antenneverbod mogelijk.

5 Privacy.

Zoals vrijheid voor de één, gebondenheid voor de ander meebrengt, zo brengt een totale vrijheid van gegevens mee, dat de privacy van anderen in gevaar komt. Deze privacy komt vooral in gevaar, als gegevens door automatisering snel opgevraagd en gecombineerd kunnen worden. (4)

5.1. Viditel.

Privacy - aspecten komen voornamelijk aan de orde bij viditel.

Doordat een ieder vrij gemakkelijk het bestand kan raadplegen, is het mogelijk met weinig moeite, persoonlijke gegevens met elkaar in verband te brengen en zo een beeld te krijgen van individuen, of groepen personen, zonder dat betrokkenen zich ervan bewust zijn.

De staatscommissie Koopmans, heeft in 1976 een eindrapport uitgebracht over gegevensbescherming. Het wachten is nu op de uitwerking, die de regering geeft aan de voorstellen van de commissie.

O.i. zal ook de viditel - databank onder de werking van de op te stellen wet vallen. Als beheerder van de databank zou PTT niet op de wetsontwerpen moeten wachten, maar zelf een privacy-reglement op moeten stellen.

Dit reglement zou als standaard clause bij de overeenkomsten van PTT met de informatie-leveranciers gevoegd kunnen worden.

Niet naleving betekent contractbreuk. PTT kan langs privaot - rechtelijke weg, actie voeren. Dit is eenvoudiger dan het toepassen van sancties op grond van een publiekrechtelijke regeling.

6 Auteursrecht.

6.1. Viditel.

In elk geval twee belanghebbende partijen, menen zich als beschermers van auteursrechten op te moeten werpen. Het zijn de BUMA (bureau muziekauteursrechten) met veel ervaring op het terrein van de auteurs wet, en de reclamecodecommissie, die zich op reclamegebied ook met auteursrechten bezighoudt.

(5)
Art. 10 van de auteurswet spreekt over "in het algemeen, ieder voortbrengsel op het gebied van letterkunde, wetenschap of kunst, op welke wijze of in welke vorm het ook tot uitdrukking zij gebracht."

O.i. is de auteurswet dermate duidelijk, dat viditel onder de werking van deze wet valt.

Of naleving in de praktijk haalbaar is, is een tweede vraag (men denke aan zowel de platenpiraterij als de fotokopieerproblematiek).

De PTT adviseert een eventuele claim op auteursrechten aan te geven op de viditelbeelden.

6.2. Teletekst.

Bij teletekst zijn de problemen minder. Door de geringe technische mogelijkheden gaat het om geringe hoeveelheden informatie, waarbij de auteursrechtelijke problemen in overeenkomsten tussen de verschillende persbureau's of informatieleveranciers en de NOS geregeld zijn.

7 Pluriformiteit van het informatie aanbod.

De pluriformiteit van de informatie is o.i. het belangrijkste aspect van de opkomst van nieuwe communicatiemediã.

"Het wel en wee van een democratische rechtsstaat is in hoge mate afhankelijk van de wijze van omgaan met info. De democratie staat of valt met de mogelijkheid tot meningsvorming en meningsuiting." (6)

Pluriformiteit van het informatieaanbod, wil zeggen, dat eenzijdige informatieverstrekking vermeden moet worden. Iedere groepering moet de mogelijkheid hebben, via de daartoe beschikbare informatiekanalen, zijn informatie beschikbaar te stellen; d.w.z. er moet tegengegaan worden dat er een informatie industrie ontstaat met een monopolie positie; " een informatie - industrie, die bepaalt, hoe die info van algemene aard wordt verwerkt tot info, waarvan de industrie vooronderstelt (of wenst), dat die relevant is voor maatschappelijke consumptie.

De industrie zou hier dus gaan, of kunnen gaan bepalen wat maatschappelijk relevant is. Daaruit zou een zekere manipulatie vanuit de industrie kunnen ontstaan." (7)

7.1. Stand van Zaken.

Twee groepen van juridische regelingen zijn op het ogenblik vooral van belang: de Omroepwet met alle bijbehorende regelingen en de T & T wet met bijbehorende regelingen.

7.1.1. Omroep.

Art. 10 van het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (8) geeft de mogelijkheid van een vergunningen - systeem voor de omroep. Nederland kent daartoe de Omroepwet van 1 maart 1967. Uitgangspunten zijn, een zo ruim mogelijke openstelling van de media voor allen, die daarvan gebruik willen maken. Deze openheid vindt haar begrenzing in het tweede aspect: dat het belang van kijker en luisteraar voorop stelt. (8a) De huidige techniek stelt grenzen aan de vrijheid van meningsuiting, door middel van radio en televisie.

.....Daarom is het noodzakelijk de toelating tot deze media te beperken. (8b)

In de nota over het massamediabeleid, is betoogd, dat er geen reden is, de kabel te beschouwen als een apart medium, te onderscheiden van omroep door middel van zenders. (8c)

Art. 13 omroepwet geeft de criteria aan, waaraan een aspirant omroeporganisatie moet voldoen, om toegelaten te worden. (rechtspersoon, hoofddoel radio/tv-uitzendingen, alle categorieën programmastof, representatief voor bepaalde maatschappelijke, culturele, godsdienstige dan wel geestelijke stromingen in het volk, niet op winst uit, contributie innen, 150.000 leden of contribuanten)⁽⁹⁾. Leden of contribuanten moeten op een democratisch aanvaardbare wijze invloed op het beleid van de omroeporganisatie kunnen uitoefenen. (dit laatste gaat in op 1 febr. 1985).

Commercie bij de omroepen is niet toegelaten. Art. 50 bepaalt, dat er een stichting is, die met uitsluiting van alle andere instellingen, die zendtijd hebben verkregen, belast is met de uitzending van reclameboodschappen van derden.

7.1.2. Teletekst.

Opvallend aan teletekst is de geringe drukte, die actoren maken over dit medium. Vooral de commerciële actoren (hardware - en informatie industrie) laten slechts weinig van zich horen. Wellicht heeft dit te maken met de geringe technische mogelijkheden. Tevens is teletekst voor hen minder interessant, omdat deze volgens CRM onder omroep valt (waar commercie verboden is, anders dan middels de STER)⁽¹⁰⁾ Teletekst wordt verzorgd door de NOS (een samenwerkingsverband van de zendgemachtigden in stichtingsvorm, Omroepwet).

De NOS staat op het standpunt, dat teletekst zowel juridisch als wat betreft het karakter van de dienstverlening omroep is, en dus valt onder de Omroepwet. (11)

De minister van CRM en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat stellen, dat teletekst omroep is en dat voor de verzorging ervan alle zendgemachtigden in de zin van de Omroepwet in aanmerking komen.

Vorbereiding en samenstelling zijn aan hen voorbehouden.(12)

De Nederlandse Dagbladpers stelt, dat als gegeven moet worden beschouwd, dat ondernemingen krachtens de omroepwet van de exploitatie van de omroep zijn uitgesloten. Wel vindt zij, dat er een onderscheid gemaakt moet worden tussen radio en tv programma's en grafische communicatie.

In de beperkte zin van telekrant zou dit laatste een dagblad zaak zijn.(13)

De Nederlandse Vereniging van Journalisten vindt bij monde van een uit haar midden gevormde commissie, dat voor teletekst een met het omroepbestel vergelijkbaar bestel moet worden gecreëerd. Dit bestel moet een zo groot mogelijke openheid en pluriformiteit garanderen.

De criteria voor toelating als zendgemachtigde moeten in een wet staan, die tevens commercie uitsluit.(14)

7.1.3. Satelliet -t.v.

Vooraf in combinatie met kabeltelevisie krijgt satelliet t.v. betekenis. Door de intensieve bekabeling van Nederland, is het commercieel interessant geworden, om via satelliet t.v. programma's voor Nederland te gaan verzorgen. (60% van de t.v. bezitters heeft een kabelaansluiting); temeer daar voor ontvangst via kabelnetantennes hoge kosten voor individuele antennes en sterke zenders, in de satelliet achterwege kunnen blijven.

Hoewel het medium zelf niet nieuw is en slechts de wijze van overbrenging verbeterd is, is de mogelijke ontvangst van vele buitenlandse zenders, aanleiding geweest tot verhitte discussies, waarbij levendig geschermd werd met termen als: vrijheid van meningsuiting, censuur en betutteling.

Direkte aanleiding, was een verandering van de Omroepwet. Deze zou bewerkstelligen, dat plaatselijke overheden, de zorg kregen over wat er aan programma's op de kabel gezet mocht worden en wat niet.

Deltakabel uit Sluis kondigde aan, dit nieuwe wetsartikel te zullen gaan gebruiken, om de (commerciële) zender RTLⁱNederland op de kabel te zetten. De hierop volgende paniek zorgde ervoor, dat de invoering van deze wijziging van de Omroepwet niet doorging en dat het ministerie van CRM met een beleidsnota kwam, inzake deze omroepwet.

Deze nota behelst, dat een kabelexploitant vergunning moet hebben voor het op de kabel zetten van een buitenlands programma.

Deze vergunning zal worden verstrekt, tenzij het gaat om commerciële, speciaal voor Nederland gemaakte programma's. In dat geval kan de minister van CRM een vergunning weigeren.

Deltakabel stelt: "De huidige wettelijke regelingen staan de doorgifte van buitenlandse programma's inclusief de commerciële, via de Nederlandse kabelnetten niet in de weg, terwijl de Minister van CRM hierin geen zeggenschap heeft."(15) Het vergunningstelsel "maakt een goede kans in strijd te komen met het EEG-verdrag en de Europese Conventie".(16) De Telegraaf en Telefoonwet heeft het over "overbrengen" (17), terwijl de Omroepwet spreekt over "doorgeven"(18). Een a contrario redenering zou kunnen leiden tot de conclusie, dat de Omroepwet geen verbod inhoudt voor het "doorgeven" van programma's, maar alleen voor "overbrenging". (doorgeven = het gelijktijdig, integraal en ononderbroken op de kabel zetten van programma's uit de ether ontvangen; overbrengen = andere activiteiten, die via de cai-en kunnen worden ontwikkeld; in het bijzonder het origineren van programma's (19)

De Omroepwet is gemaakt om de schaarste in zendtijd (door schaarste aan etherfrequentie's) zo eerlijk mogelijk te verdelen. O.a. door de kabel bestaat deze schaarste niet meer. "Zolang de ruimte in de kabelnetten doorgifte van buitenlandse programma's toelaat, is er geen reden de toelating daarvan te onderwerpen aan bepaalde, welke dan ook, normen en criteria, te hanteren door de Minister van CRM"(20)

Het onderwerpen van doorgifte van televisieprogramma's aan een vergunningstelsel, komt volgens Deltakabel in strijd met de vrijheid van meningsuiting.

De meningen van de andere commerciële actoren op het gebied van de satelliet t.v., laten zich het best leren door te kijken naar hun handelingen. Verschillende fabrikanten in de hardwaresector proberen hun satellieten aan de man te brengen, of kopen andere fabrikanten in de informatie industrie op.(21)

Informatieleveranciers richten clubs op of bundelen hun krachten.(22) De verschillende politieke partijen (die via de tweede kamer enige invloed hebben op het beleid van de Minister van CRM juichen de nota van deze minister toe (CDA, in mindere mate de PvdA)(23) of kraken deze af. (VVD)(24)

Ben van Kaam (lid v.d. omroepraad) geeft de voorkeur aan een artikel in de Omroepwet, ongeveer gelijkloidend aan de nota van CRM, met dat verschil, dat bij commerciële op Nederland gerichte uitzendingen, de Minister van CRM niet een vergunning kan weigeren, maar moet weigeren.(25)

Van Kaam citeert ook prof. van Putten, die Deltakabel tegenspreekt, als zou er geen rechtsgrond voor een verbodsbeleid zijn: "omdat als je deze vrijheid van meningsuiting niet aan banden zou leggen, de bestaande vrijheden (het bestaande omroepbestel, de bestaande verscheidenheid in de gedrukte media) ernstig zouden worden bedreigd en ongetwijfeld aangetast, met per saldo een geringe mate van materiële vrijheid." (26)

7.1.4 Viditel.

Viditel is een informatiesysteem, dat gebruik maakt van de verbindingsmiddelen van de PTT. De gebruiker kan informatie opvragen uit een bij de PTT in beheer zijnde databank en deze informatie zichtbaar maken op een televisiescherm. Als men bedenkt, dat 85% van de Nederlandse gezinnen beschikt over telefoon én televisie, dan wordt duidelijk, dat een grote potentiële gebruiksmarkt aanwezig is. (27)

Bij de aanvang van viditel werd de vraag naar het juridisch karakter van deze informatiesystemen opgeworpen. De NOS was van mening, dat enkele aspecten van viditel wezen in de richting van omroep. De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, verklaarde in 1978, dat viditel een zaak is van Verkeer en Waterstaat (PTT) en teletekst van CRM. (28) Keja (VVD) heeft zich recentelijk uitgesproken tegen onderbrenging van viditel bij de omroep.

Mertens (D'66) spreekt over de Omroepwet, als een ruime laars om de voet van viditel.

Lansing (CDA) heeft nog geen uitgesproken mening over viditel, maar wilde het technische beheer bij de PTT zien. (29)

Ervan uitgaande, dat er sprake is van informatie uitwisseling in een vraag-aanbod patroon, valt viditel moeilijk onder de definitie van omroep, als vermeld in de Omroepwet, te brengen. Dit betekent wel, dat op andere wijze dan in de Omroepwet een pluriforme deelname aan viditel gewaarborgd moet worden.

De PTT is de centrale actor in het viditelproject. Zij beschikt over de verbindingsmiddelen en heeft als enige concessionaris, op basis van de Telegraaf en Telefoonwet 1904, het monopolie op het gebied van telecommunicatiemiddelen voor openbaar gebruik. Middels de voorwaarden voor aansluiting, bepaalt zij welke apparatuur eraan gekoppeld mag worden.

Voor de hardware producenten betekent dit, dat zij voor ontwikkeling en fabricage van apparatuur, afhankelijk zijn van de specificaties van de PTT.

Bij nader bestudering blijkt de T & T wet in grote mate een technische regeling te zijn, evenals dit het geval is met de eruit voortvloeiende nadere regelingen.

Het maken van een juridisch sluitende regeling voor het beheer en de opslag van informatie in het viditelsysteem, zal weinig problemen geven.

Naar analogie van het rijkstelefoonreglement en de beschikking m.b.t. de voorwaarden voor een telefoonaansluiting zouden een viditelreglement en een viditelbeschikking kunnen worden gesteld, die het beheer, de inbreng van informatie in de databank en het opvragen van gegevens regelen.

Het is mogelijk d.m.v. wetgeving de databank van de PTT open te stellen voor iedere informatieleverancier. Toch zijn er wel enkele haken en ogen.

Allereerst zijn er, de in elk geval voor een particulier, vrij hoge kosten (30) en de vraag of hij in een paraplu - organisatie zijn informatie kwijt kan. (31)

Verskil van mening is er over de gewenste rol van de overheid. Prof. Vinken (Elsevier) en Prof. Zoutendijk (VVD) pleiten voor onthouding van overheidsinmenging. (32) Viditel moet volgens de laatste o.g.v. art. 10 van het verdrag van Rome (vrijheid van meningsuiting), toegankelijk zijn voor elke informatieleverancier en elk informatie aanbod. (33) Zoals eerder gezegd, is dit eenvoudig analoog aan de T & T wet te regelen. Gezien de kosten blijft de toegang echter toch beperkt tot een gering aantal leveranciers. Voor de niet-commerciële gebruiker wordt de mogelijkheid om informatie in te brengen, door dit standpunt niet groter.

De Nederlandse vereniging van Journalisten, ziet voor de overheid een ordenende taak op het gebied van viewdata. Aan de inhoud van de boodschap mogen slechts marginale voorwaarden gesteld worden. Naast de commerciële sector zien zij een door publieke middelen gegarandeerde non-profit sector. (34)

7.1.5. Krant.

"Een stormachtige groei in de markt van elektronische systemen voor gebruik thuis en van de "Elektrotechnische uitgeverijen" zal in de toekomst, de groei van dag- en weekbladen sterk afremmen. In het begin zal die negatieve invloed nog zwak zijn, maar in het midden van de tachtiger jaren, zal hij snel aan betekenis winnen." (35)

Het lijkt erop, dat naarmate andere nieuwsmedia populairder worden bij het publiek, zij ook populairder worden bij de reclame industrie. Dit ten koste van een deel van de inkomsten van de kranten. (60% van hun inkomsten komen uit advertenties, 40% uit abonneegelden).

Het recente teruglopen van advertenties (volgens de directies te wijten aan de economische recessie)leidde er bijvoorbeeld toe, dat Het Parool het aantal redactionele pagina's voor 1981 moet terugbrengen van 2600 naar 2000). (36)

De gevaren voor de gedrukte media worden in zoverre reeds onderkend, dat om een pluriform krantenaanbod te garanderen, sommige noodlijdende kranten door de overheid gered worden, d.m.v. subsidies.

7.2. Conclusie.

Om de pluriformiteit van het informatie aanbod te handhaven, dient de overheid zodanige juridische regelingen in te voeren, dat een ieder effectief zijn mening kan uiten.

Enkele ontwikkelingen die de meningsuiting belemmeren zijn:

- 1) verschuiving van informatiestromen van "goedkope" media naar dure media.
- 2) vercommercialisering van de media.
- 3) daarmee gepaard gaande monopolisering.

ad 1) Door een verschuiving van informatiestromen van gedrukte media (krant, tijdschriften) naar elektronische (televisie, viditel) wordt het voor een individuele informatieleverancier duurder om zijn informatie op effectieve wijze te verspreiden.

ad 2) Deze vercommercialisering leidt ertoe dat enkel informatie van belang voor de producenten van goederen, d.w.z. informatie waaraan, bijv. reclame's gekoppeld kunnen worden) kans maakt om opgenomen te worden in de grote informatiestromen.

ad 3) Door de hogere kosten van bewerking en ter beschikkingstelling, is een steeds kleiner wordende groep draagkrachtig genoeg om deze op te brengen. Zo heeft de opkomst van viditel tot gevolg gehad, dat informatieleveranciers zich gingen verenigen met hun belangen te behartigen (Stichting Moderne Media; VNU; Elsevier/NDU).

De middelen die een overheid ten dienste staan om de pluriformiteit van de informatie te handhaven, zijn bedoeld om in te kunnen grijpen in het economische vraag/aanbod - proces. Een totale onthouding van de overheid op dit terrein, versnelt o.i. de 3 bovengenoemde processen.

O.i. is trachten de commercie (o.a. zoals die zich voordoet in de vorm van de multi-nationale ondernemingen) tegen te houden op nationaal niveau niet mogelijk. Gedeeltelijk kan monopolievorming via antikartel wetgeving tegengegaan worden. Een andere mogelijkheid is, de deelname van minder draagkrachtigen (individueen of groepen) mogelijk te maken door in elk - of bij elk medium een deel van de capaciteit voor hen te reserveren en te bekostigen; een subsidiestelsel waarbij de draagkracht vorming, plaats kan vinden, middels heffingen, analoog aan de omroep.

7.2.1. Viditel.

Wij zijn er een voorstander van, dat de overheid de mogelijkheden onderzoekt, om aan non-profit organisaties een paraplu- organisatie ter beschikking te stellen. De enige eis, die aan deelnemers gesteld dient te worden is: geen winst - oogmerk. Verdeling van de pagina's kan bijv. op grond van leden - tal.

Gelet op het dienstverlenend karakter van deze organisatie en de nauwe band

met PTT, ligt het voor de hand, een publiekrechtelijke stichting in het leven te roepen, waarin het ministerie van Verkeer en Waterstaat (PTT), het ministerie van CRM en de toegelaten organisaties participeren.

7.2.2. Omroep (waaronder Teletekst).

O.i. zal op de wat langere termijn, het onmogelijk blijken te zijn, om buitenlandse (commerciële) zenders van de Nederlandse televisie's te weren. De door de nota van CRM getroffen regeling, is slechts een noodmaatregel om even adem Pauze te geven, en een onmiddellijke komst van buitenlandse zenders tegen te gaan. (37)

In Nederland heeft de koppeling van abonnement op een programmablad met het lidmaatschap van een zendgemachtigde vereniging gezorgd voor vervlakking. Meer leden betekent meer zendtijd. In het streven naar groei van de omroepverenigingen is het voor hen van belang, zodanige programma's te maken, dat veel kijkers/luisteraars zich tot die omroep aangetrokken voelen. O.i. is het voor de Nederlandse omroepen onmogelijk om met de nieuwe buitenlandse zenders te blijven concurreren zonder verdergaande vervlakking. Om de cultuur en de identiteit van Nederland te behouden door een pluri - form - informatie - aanbod en de kwaliteit van het programma - aanbod te handhaven, is het nodig deze concurrentie met buitenlandse zenders om de kijkersgunst overbodig te maken.

Mogelijkheden kunnen zijn:

- Het blijvend verbieden van commercie in het Nederlands omroepbestel, anders dan via de STER (strakkere naleving en handhaving van de Omroepwet)
- Loskoppeling van abonnement op een programmablad met lidmaatschap van een vereniging (wijziging omroepwet); deze ontkoppeling bevordert lidmaatschap op grond van identificatie met de doelstellingen van de vereniging.
- Om minderheden in Nederland ook redelijke kansen op zendtijd te geven, dient de drempel voor een zendmachtiging zo laag mogelijk gemaakt te worden, (wijziging Omroepwet)
- De programmakosten dienen blijvend gefinancierd te worden door de overheid en eventueel gedeeltelijk door beperkte ster - blokken bekrachtigd te worden.

Het blijvend subsidiëren van een Nederlands omroepbestel waar concurrentie geschiedt op basis van kwalitatieve informatie, i.p.v. commercieel amusement, gericht op een zo groot mogelijke kijkdichtheid, garandeert o.i. een redelijk veelzijdig - en kwalitatief voldoende programma - aanbod.

8 Handhaving van de nationale soevereiniteit.

Naast de ontwikkelingen op nationaal niveau, met de komst van viditel, moet ook aandacht worden geschonken aan de informatie uitwisseling op internationaal niveau.

Een aparte bespreking van dit onderwerp, wordt gewettigd door de grote gevolgen op sociaal - economisch gebied, die een onbeperkte en onge - controleerde internationale informatie - uitwisseling kan hebben.

Een groep van 84 transnationale bedrijven controleert 75% van de internationale productie en distributie van informatie. Hieronder behoren bedrijven als IBM, General Electrics, IT & T (allen VS), Siemens, AEG-Telefunken, Grundig (allen BRD) en Philips en VNU (beiden NL) (38)

Het zal duidelijk zijn, dat deze industrieën niet zitten te wachten op wetgeving, die hen in hun activiteit beperkt, of hen controleert.

Een aantal landen begint zich onbehaaglijk te voelen bij deze ontwikkelingen (in Zweden is de brandweer van Malmö voor informatie over risico's bij het uitbreken van brand, afhankelijk van een computer in de VS; in Frankrijk zijn vitale economische gegevens opgeslagen in de computer van General Electric in Cleveland, Ohio). Tegen het principe van vrijheid van informatie in, begint men om dit soort redenen restricties aan te brengen, om de nationale souvereiniteit te waarborgen. (39)

Hoewel de individuele gebruiker, anders dan bij viditel en teletekst, er nog niet aan te pas komt, moet voor de toekomst niet uitgesloten worden, dat hij via zijn viditel aansluiting op internationale netwerken kan inkiezen. Niet commerciële gebruikers zijn: universiteiten, overheids - organen, bibliotheken etc.

8.1. Euronet - Diane.

Nadat bleek, dat enkele grote bedrijven een particulier internationaal informatienetwerk wilden opzetten, hebben de Europese PTT - organisaties onder de naam Euronet - Diane, een informatienetwerk opgezet, waarvan universiteiten, bedrijven en overheids instanties gebruik kunnen maken. (een netwerk van telefoonlijnen, die zijn aangesloten op computercentra in Londen, Parijs, Frankfort en Rome.

De individuele burger komt er voorlopig niet aan te pas. Grote pakketten informatie kunnen via dit net opgevraagd en verzonden worden.

Het is niet onwaarschijnlijk, dat bepalingen die het grensoverschrijdende verkeer van deze informatie binnen de EEG landen proberen te beperken op bezwaren zullen stuiten, o.g.v. art. 59 van het EEG - verdrag, behelzende het vrije verkeer van diensten.

Belangrijke actoren in dit geheel zijn:

- de Europese Commissie: subsidieert dit net
- West-Europese PTT organisaties: hebben het net opgebouwd
- Informatieproducenten: hebben economisch belang bij een Europees netwerk, als tegenwicht tegen Amerikaanse netwerken.

- Gebruikers: commerciële en niet- commerciële organen.

Euronet - Diane moet gezien worden tegen de achtergrond van mondiale informatiesystemen en gegevensstromen. Wie de controle heeft over deze gegevensstromen, schept zich daarmee mogelijkheden om de besluitvorming van diverse overheidsinstanties te beïnvloeden.

Op internationaal niveau heeft men zich sterk gerealiseerd, dat maatregelen nodig zijn om de ongewenste effecten van de zich uitbreidende informatie - industrie tegen te gaan. Door de commissie voor juridische samenwerking van de Raad van Europa, zullen ontwerpen voor verdragsteksten m.b.t. databescherming, bescherming van de persoonlijke levenssfeer en beroepsethiek-regels voor informatici behandeld worden. (40)

Op grond van aanbevelingen van de Raad van Europa hebben een aantal landen een algemene databeschermingswet opgesteld: Zweden, Duitsland, Frankrijk, Noorwegen, Denemarken, Oostenrijk en Luxemburg. Spanje en Portugal hebben een apart grondrecht aan data bescherming gewijd. (41)

Het Committee of Experts in dataprotection heeft een ontwerp tekst voor een verdrag klaar, waarvan de titel luidt: Conventie voor de bescherming van personen t.a.v. automatische verwerking van persoonsgegevens.

Dit verdrag berust op drie pijlers:

1. een gemeenschappelijke kern van databeschermingsregels,
2. bepalingen op het grensoverschrijdend verkeer,
3. voorzieningen voor onderlinge bijstand en overleg tussen verdragspartijen. (42)

Beperkende bepalingen staan altijd op gespannen voet met de vrijheid om zonder overheidsinmenging en ongeacht grenzen, informatie door te geven. Er zijn echter wel een aantal mogelijkheden om de gegevensstroom te reguleren, n.l. als er sprake is van de veiligheid van de staat, territoriale onschendbaarheid, openbare veiligheid (en een aantal andere, in dit verband minder belangrijke). (43) Bij een soepel houding van de rechter kunnen landen die hun soevereiniteit in gevaar zien komen, o.i. voldoende beperkingen opleggen aan het grensoverschrijdende gegevensverkeer naar niet - EEG landen. Een zekere harmonisatie van wetgeving vindt plaats in het raam van de OESO en de Raad van Europa.

8.2 Conclusie.

Beslissingen worden genomen op basis van informatie. Willen wij voorkomen, dat wij in deze afhankelijk worden van enkele grote ondernemingen, dan zullen maatregelen getroffen moeten worden. Wetgeving is daartoe een methode. Wetgeving zal o.a. de volgende terreinen moeten bestrijken:

- verplichting tot gegevens opslag in nationale databanken,
- het brengen van informatiestromen als economische goederen onder econo-

mische wetgeving (b.v. wet economische delicten).

Op grond van de erkenning van het belang van informatie, worden de bakens op internationaal niveau reeds verzet:

bij de OESO zijn de computer utilization group en de information policy groep opgegaan in de nieuwe Information, Computer and Communications Policy Group.

Bij de EEG is het directoraat - generaal XIII niet langer alleen bevoegd voor documentaire informatie, maar ook voor het bredere informatiemanagement in Europa en voor de diensten van de EEG. (44)

Noten.

- 1 art 14 T & T wet
- 2 voorzitter afd. rechtspraak 31-5-'78 AB '78 460
- 3 kabelnota min.v. CRM nov. 1980
- 4 A. de Koning Teletekst en Viewdata bedreigen de privacy in :
Studium Generalum Eindhoven voorjaar 1980
Kuitenbrouwer NRC o.a. 27-9-'78
- 5 Computable 3-10-'80
- 6 v. Trier nota : Overheidsbeleid op het terrein van de informatie
een probleemstellende verkenning sept. '80
- 7 A.A. van Eek Computable 3-10-'80
- 8 Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de funda-
mentele vrijheden art. 10:
 1. Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting.
Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrij-
heid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te ge-
ven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen.
Dit artikel belet niet, dat Staten radio-, omroep-, bioscoop-
of televisie - ondernemingen kunnen onderwerpen aan een systeem
van vergunningen.
 2. Daar de uitoefening van deze vrijheden, plichten en verantwoorde-
lijkheden met zich brengt , kan zij worden onderworpen aan be -
paalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke
bij de wet worden voorzien en die in een democratische samenleving
nodig zijn, in het belang van 's lands veiligheid, territoriale
onschendbaarheid of openbare veiligheid, de bescherming van de
openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescher-
ming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de
goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van ver-
trouwelijke mededelingen te voorkomen, of om het gezag en de on-
partijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.
- 8a nota omroepbestel blz.2
- 8b hand. I 1967 blz. 38
- 8c nota over het massa - media beleid M.v.T 14351 blz. 14 - 15
- 9 KB 26 aug. 1975 AB 1977, 29

- 10 Teletekst is informatie meegezonden met een t.v. kanaal.
Per kanaal kunnen ± 50 pagina's informatie meegezonden worden.
De verstrekte informatie dient dus summier te zijn (ter verge-
lijking : Viditel had eind 1980 reeds 58.000 bladzijden).
- 11 Nota Teletekst februari 1977, aangehaald in : Rapport van de
Commissie Teletekst/Viewdata van de Nederlandse Vereniging van
Journalisten dec. 1979.
- 12 Nota 7 sept. 1977.
- 13 Krant, Kabel en Omroep Rapport van de Commissie Infrastructuur
maart 1977, aangehaald in het Rapport van de Commissie Teletekst/
Viewdata van de NVJ dec. 1979.
- 14 Rapport van de Commissie Teletekst/Viewdata van de NVJ dec. 1979.
- 15 Mr. D.J. Kampmeindert van Deltakabel b.v. "Luxemburg op de kabel"
in Kabelvisie nr. 1, januari 1980.
- 16 Idem
- 17 art. 3 lid 6 sexies Telegraaf en Telefoonwet
- 18 art. 48 lid 2a Omroepwet
- 19 zie noot 15
- 20 zie noot 15
- 21 NRC 11-12-'80 Telefunken samen met Matsushita
Ericsson koopt Datasab
NRC 10-11-'80 Matra (auto's en raketten) koopt Hachette (uitgever)
- 22 Bijv. British Broadcasting Satellite Group (management - plus
8-10-'80)
- 23 Parool 20-11-'80 NRC 18-11-'80 Trouw 18-11-'80
- 24 Telegraaf 17-11-'80
- 25 Trouw 31-10-'80
- 26 Idem
- 27 Maatschappijbelangen, juli 1980 blz. 367
- 28 Rapport van de Commissie Teletekst/Viewdata van de Nederlandse
Vereniging voor Journalisten blz. 5
- 29 Vidipress 1e jaargang nr. 3, nov. 1980 blz. 19 en 20
- 30 Viditel Informatie Bulletin 4, aug. 1980 blz. 12
- 31 Vidipress nr. 4 blz. 29
- 32 NRC 7-9-1979 blz. 57.

- 33 Maatschappijbelangen juli 1980 blz. 361
- 34 zie noot 28
- 35 International Resource Development; Computable 3-10-'80.
- 36 Het Parool 31-10-'80
- 37 Kabelnota Min. van CRM nov. 1980 blz. 13
- 38 Hamelink, C. De mythe van de vrije informatie blz. 73
In de toren, Baarn 1978.
- 39 Cees Hamelink in het tijdschrift Massacommunicatie nr. 3 1979
blz. 96/97 in het artikel Informatica en de Nieuwe Informatie Orde.
- 40 Wie kiest voor Viewdata, blz. 13, verslag van een projectgroep.
Universiteit van Amsterdam, Amsterdam 1980.
- 41 Informatie, jaargang 21, nr. 10 blz. 592
Dr. F.W. Hondius, Nederland en de Internationale Samenwerking op
het terrein van databescherming.
- 42 idem blz. 596/597
- 43 Zie noot 8
- 44 Bibliotheek en Samenleving 1980 nr. 11 blz. 330.

Hoofdstuk 3

OMROEP

Inhoud:

- 1 Inleiding
- 2 Technische ontwikkelingen
- 3 Het omroepbestel
- 4 Omroep en politiek
- 5 Omroep en konsument
- 6 Slotkonklusies en aanbevelingen
- 7 Noten
- 8 Bijlagen

Frans Visser
Bram Willem Schulte

Inleiding

- Objekt van studie

De huidige technische ontwikkelingen op het gebied van publieke verbindingsmiddelen leiden o.a. tot de mogelijkheid van ontvangst van een toenemend aantal radio- en (vooral) TV-programma's. Wij zijn ons ervan bewust dat deze ontwikkelingen (zoals kabel/TV, satelliettelevisie, Teletekst en Viditel) elkaar beïnvloeden en wellicht als een geheel moeten worden beschouwd. Voor de Nederlandse omroep kunnen deze ontwikkelingen grote veranderingen te weeg brengen. Hierbij denken we vooral aan de druk die op het omroep bestel kan ontstaan door concurrentie uit het buitenland. Het is hierbij interessant om na te gaan in hoeverre bepaalde technische ontwikkelingen autonoom zijn en in welke mate er nog ruimte is voor beleid i.c..

- Probleemstelling

"Wat is het gevolg van het toenemend aanbod van radio- en TV-programma's, mogelijk gemaakt door vernieuwingen op het gebied van de publieke verbindingsmiddelen, voor de Nederlandse omroep?"

Uit deze centrale probleemstelling leiden wij de volgende vragen af:

- Welke van de technische ontwikkelingen zullen de grootste veranderingen teweegbrengen, gezien de huidige positie van de Nederlandse omroep?
- Zal de betrekkelijk beschermde toestand, waarin de omroep nu verkeert, blijven voortbestaan of komt de omroep in een concurrerende positie?
- Hoe wordt er binnen omroepverenigingen en politieke partijen gedacht over deze ontwikkelingen?
- Welk beleid is gewenst, gelet op de belangen van het kijkerspubliek?

- Werkdefinities

omroep: Al hetgeen betrekking heeft op de voorbereiding, samenstelling en uitvoering van voor het publiek bestemde radio en televisie-programma's, die bedoeld zijn om te worden uitgezonden.

omroepbestel : De op de Omroepwet gebaseerde structuur, waarin de omroep zijn beslag vindt.

kabel-tv/radio : De distributie via kabels van radio- en TV-signalen aan individuele kijkers en luisteraars, met behulp van een centraal antennesysteem (waardoor o.a. de ontvangst van verder gelegen zenders wordt vergemakkelijkt).

Satelliet-TV: Het overbrengen van TV-signalen via een (geostationaire) kunstmaan naar individuele kijkers (of kabelmaatschappijen), waardoor de ontvangst van verafgelegen zenders wordt mogelijk gemaakt.

Technische ontwikkelingen

De elektronika waarvan wij ons bedienen om te communiceren maakt de laatste jaren een snelle ontwikkeling door. Het is de verfijning van elektronische systemen die een aantal nieuwe mogelijkheden schept. Binnen het bestek van dit deelonderzoek zullen we vooral letten op die technische ontwikkelingen die voor de Nederlandse omroep van belang (kunnen) zijn.

Vanouds worden zenders en kabels gebruikt om radio- en TV-programma's over te brengen. Soms konkurreert de kabeltechniek met de zendertechniek, soms vullen beide elkaar aan. Enkele voorbeelden: - (konkurrentie) De Draadomroep (kabel) zorgde vroeger voor een betere ontvangst van Hilversum 1 en 2 dan de middengolfzenders. De FM-zenders maakten later de Draadomroep weer overbodig.

- (komplementariteit) Tegenwoordig worden TV- en FM-radio-programma's eerst door de ether overgebracht en vervolgens op vele plaatsen d.m.v. een kabel gedistribueerd.

Er bestaat verschil van mening over de vraag of kabel-TV en satelliet-TV elkaar in de toekomst zullen bekonkurreren of juist in elkaars verlengde zullen liggen. Hoewel wij het laatste verwachten, hangt dit meer af van het te voeren beleid dan van verschillen in technisch opzicht. De techniek is in beide gevallen van gelijkwaardig niveau. (1)

Naast technieken als kabel- en satelliet-TV vinden we ook zaken als Teletekst en Viditel. Teletekst wordt over het algemeen beschouwd als een extra service van de omroep. Interessant is dat Teletekst meertalige ondertiteling van (buitenlandse) programma's mogelijk maakt. Over Viditel bestaat minder duidelijkheid. PvdA en CDA zijn geneigd Viditel als een omroepzaak te zien, terwijl de VVD Viditel uitdrukkelijk geen omroepaangelegenheid vindt (2).

Daar tijd en ruimte ons echter beperkt zijn, hebben wij ons - wat de techniek betreft - toegespitst op kabel en satelliet.

- De kabel

Al tientallen jaren worden kabels toegepast voor de distributie van radio- en TV-programma's. We denken hierbij aan de oude Draadomroep, maar ook aan de centrale-antenne-systemen die in woonblokken worden gebruikt. De ontwikkeling van o.a. een speciale coaxiale kabel maakte het mogelijk om hele wijken en zelfs steden op één centrale antenne-installatie aan te sluiten. Het initiatief hiertoe werd genomen door woningbouwverenigingen en kabelexploitanten. De kabelnetten zijn nu in handen van de CASEMA en particuliere concessiehouders. Er zijn ongeveer 3 miljoen woningen op een kabel aangesloten; dat is meer dan de helft van de totale Nederlandse woningvoorraad (4,8 milj.).

De werkzaamheden van de kabelexploitanten zijn in eerste instantie: het storingvrij doorgeven van radio- en TV-programma's en het indammen van de antennewouden op de daken. Hiernaast kan gezorgd worden voor enige extra's: een aantal buitenlandse programma's, draadomroep Tweede Kamer, e.d.).

Een voorbeeld: Kabel Televisie Amsterdam (KTA)

KTA exploiteert het grootste lokale kabelnet van Nederland. Het plan is binnen enkele jaren de gehele stad (en sommige aangrenzende gemeenten) van een aansluiting te voorzien.

Het TVaanbod (febr.'81): Ned.1, Ned.2, BRT 1, BRT 2, ARD, ZDF, WDR 3, BBC 2, A2 of TF 1 per OTS-2 satelliet, een meldkanaal en een kanaal voor Ned.1 of 2 voorzien van Teletekst-ondertitels (experimenteel).

Het radio-aanbod: Nederlandse en buitenlandse programma's, de regionale omroep STAD, het geluidsignaal van Ned.1 en 2 en de draadomroep van de Tweede Kamer. Het merendeel van de stations heeft FM(stereo) kwaliteit.

Meestal betalen de abonnees een vast bedrag per maand (+ f 10,--). In Sluis, waar men kan kiezen uit 16 kanalen, betaalt men overeenkomstig het aantal programma's dat men thuis wil ontvangen. 90 % van de bevolking kiest echter voor het maximale pakket.

Er zijn verschillende soorten kabelnetten in gebruik. Het meest geavanceerde systeem is het "mini-sternet", zoals dat door Deltakabel wordt geleverd. Hierop kunnen maximaal 10⁴ kanalen worden doorgegeven. Een extra mogelijkheid is het 2-richtingverkeer. Een abonnee zou zelf een speciaal programma kunnen oproepen en hier eventueel voor betalen. In de V.S. noemt men dit pay-television (een groot succes). Op deze manier maakt de kabel individualisering van het programma-aanbod mogelijk. Men kiest amusement, maar ook onderwijs- en culturele programma's. Een andere toepassing van 2-richtingverkeer op de kabel is een alarmvoorziening voor zieken en bejaarden. Het invoeren van dergelijke faciliteiten is technisch geen probleem meer, maar een beleidskwestie. Hetzelfde geldt voor lokale radio en TV. (3)

Een nieuwe mogelijkheid die zich voordoet, is de integratie van alle Nederlandse kabelnetten, met behulp van de reeds aanwezige infrastructuur van de PTT. Een voordeel van zo'n landelijk kabelnet is dat een groot deel van Nederland ongeveer 16 Westeuropese programma's (van goede technische kwaliteit) zal kunnen ontvangen. Een bijkomend aspect is de mogelijkheid om piraten van de kabel te weren. Of er al dan niet een restrictief beleid t.a.v. de landelijke kabel moet worden gevoerd, is een politiek hangijzer. (4)

- De satelliet

Op 10 juli 1962 werd voor het eerst in de geschiedenis een televisiebeeld per satelliet van de ene plaats op aarde naar de andere overgebracht. De satelliet was de Amerikaanse Telstar 1, een van de eerste communicatie-kunstmannen. Al in deze tijd toonde het (internationale) bedrijfsleven belangstelling voor het commercieel exploiteren van communicatie-satellieten. Op 20 aug. '64 werd hiertoe INTELSAT opgericht (afkorting van International Telecommunications Satellite Consortium). Iets over de groei van INTELSAT:

	<u>1965</u>	<u>1978</u>
- aangesloten landen	11	102
- verbindingen via sat.	1	646
- circuits (tel. en telex)	240 (of 1 TV kan)	20.000 + 10 TV kan.
- uren TV per sat.	80	23.293

Ook Nederland (PTT) is aangesloten bij INTELSAT. Een grondstation staat in Burum (Friesland). In Europees ruimtevaartverband werkt Nederland o.a. mee aan de bouw van L-Sat, een Europese Kommunikatiesatelliet.

Het is belangrijk om iets af te weten van de ontwikkeling van dit soort kunstmanen, om te begrijpen hoe TV-satellieten zijn ontstaan. In een boek over dit onderwerp (5) behandelt Chr. Titulaer in de eerste vijf hoofdstukken uitgebreid de ontwikkeling van de eerste communicatie-satellieten tot de huidige TV-satellieten. In feite is een TV-satelliet een Kommunikatiesatelliet met een groot zendvermogen (100 tot 500 Watt). Het doorgeven van TV-programma's naar de huiskamers kan zowel de hoofdfunctie als een nevenfunctie zijn. Het grote zendvermogen maakt echter een omvangrijk en duur grondstation overbodig. Een kleine paraboolantenne (70-90 cm) uitgerust met een frequentie-converter is al voldoende.

Grote landen als Duitsland en Frankrijk zullen binnen enkele jaren overgaan op satelliet-TV. Men verwacht in Duitsland dat de kosten van de kunstmaan minder dan 10 % zullen bedragen van de kosten van het huidige landnet (dat bestaat uit 1200 zenders en steunzenders). Een ander voordeel is, dat een TV-satelliet in principe 5 extra kanalen kan leveren. De uitzendingen vinden namelijk niet plaats in de gebruikelijke VHF- en UHF-banden, maar in de (nieuwe) 12 GHz-band. Besluit men eenmaal over te gaan op satelliet-TV, dan kan men vervolgens het landnet vrijmaken voor regionale en lokale programma's. Voor een klein land als Nederland, dat tevens al in hoge mate is bekabeld, is de aanschaf van een satelliet veel te duur. Voor zeer uitgestrekte landen (Canada), bergachtige landen en eilandengroepen (Indonesie met 2000 bewoonde eilanden) is de satelliet ideaal. Hetzelfde geldt voor landen waar nog geen landnet aanwezig is. Het Amerikaanse bedrijf Hughes is gespecialiseerd in de bouw van communicatiesatellieten en levert deze op bestelling over de gehele wereld.

- Konklusies

- De kabeltechniek vergroot het aantal ontvangstmogelijkheden van buitenlandse programma's, maar kan tevens (maar nog niet overall) 2-richtingsverkeer-toepassingen realiseren. Voor de overheid ligt hier beleidsruimte. Tot nu toe is er een tamelijk restrictief beleid t.a.v. de kabel gevoerd, met het doel het huidige bestel te beschermen. Wanneer echter concurrentie met het buitenland (door satelliet-TV) voelbaar wordt, zou men met deze beperkingen zijn doel wel eens voorbij kunnen schieten.
- De ontwikkelingen op satelliet-gebied zijn voor Nederland betrekkelijk autonoom. Afspraken in Europees verband m.b.t. de beperking van overspill zullen weinig opleveren, daar een land als Luxemburg onmogelijk haar satellietuitzendingen binnen de landsgrenzen kan houden, zelfs als men dat zou willen. Op wat langere termijn zal de satelliettechniek wereldtelevisie mogelijk maken.
- De Nederlandse omroep verkeerde vroeger in een tamelijk geïsoleerde en beschermde positie. Tot in de 60er jaren bestond wat wel wordt genoemd "het paradijs van het ene net". Nu kan men over het algemeen twee Nederlandse en een stuk of vijf buitenlandse programma's ontvangen. De video-recorder heeft zijn intree gedaan in de huiskamers. (6) In de toekomst zal de Nederlandse omroep in elk geval (nog meer) in een concurrentiepositie terecht komen.

Het omroepbestel

Het omroepbestel is vastgelegd in de omroepwet. Omroep wordt daarin als volgt gedefinieerd: "Al hetgeen betrekking heeft op de voorbereiding, samenstelling en uitvoering van voor het publiek bestemde radio en televisie programma's, die bedoeld zijn om te worden uitgezonden." (7) Wegens de indringendheid van, vooral t.v. de omroep en het belang van de vrijheid van meningsuiting is het stelsel pluriform georganiseerd. Andere waarden en belangen die in de wet getracht en bevorderd worden, zijn: de vrijheid van informatie

het verspreiden van cultuur en kennis
het bieden van amusement en ontspanning.

Zendtijd wordt verdeeld tussen omroepen met verschillende levensbeschouwelijke opvattingen, de Nederlandse Omroep Stichting (N.O.S.), de overheid zelf, groeperingen uit de maatschappij en de Stichting Etherreclame (zie bijlage 1). De het meest bij de omroep betrokken departementen zijn die van C.R.M. en V.enW. Het laatste verzorgt via de NOZEMA, welke voor 60% in bezit is van de P.T.T. en voor 40% van 4 omroepen, de feitelijke uitzendingen. De minister van C.R.M. is belast met het algemeen beleid inzake de omroep en het daaruit voortvloeiende toezicht krachtens de bepalingen van de wet. De overheid is verantwoordelijk voor de toedeling van zendtijd en verschafft de benodigde gelden. De middelen daarvoor komen uit de omroepbijdragen (+75%) en de opbrengst van de STER (+25%) (zie bijlage 2). Tevens geldt de algemene culturele verantwoordelijkheid van de regering. Er bestaat geen censuur, maar de veiligheid van de staat, de openbare orde of de goede zeden mogen niet in gevaar gebracht worden. De toetsing geschiedt achtereaf, sancties zijn: berisping of het (tijdelijk) intrekken van de zendvergunning door de minister. Het toezicht geschiedt door de regeringscommissaris voor de omroep, die tevens de begrotingen van de omroepen goedkeurt. Hij wordt bijgestaan door de omroepraad, welke een adviserende functie heeft.

De N.O.S. is het overkoepelend orgaan van de omroeporganisatie's, de voorzitter wordt, op voordracht, benoemd door de minister van C.R.M. De taken van de N.O.S. zijn: 1) Het bieden van faciliteiten aan de zendgemachtigden door het verzorgen van radio en T.V. studio's en interne organen en hulpmiddelen voor programma's. 2) Het verzorgen van eigen programma's en de coördinatie van programma's. 3) Samenwerking tussen de zendgemachtigden: het behartigen van gemeenschappelijke belangen, het afsluiten van C.A.O.'s en het vaststellen van de honorering van de losse medewerkers en het vertegenwoordigen van de omroepen naar het buitenland en naar internationale organisatie's.

De afzonderlijke omroepen dienen aan een aantal eisen te voldoen, nl. rechtspersoon, hoofddoel radio en T.V. uitzendingen, alle categorieën programmastof, representatief voor bepaalde maatschappelijke, culturele, godsdienstige dan wel geestelijke stromingen in het volk, niet op winst uit, contributie innen, 150.000 leden of contribuanten hebben en na 1-2-1985 moeten de leden op een democratische wijze invloed op hun beleid kunnen uitoefenen. Aspirant omroepen moeten ook aan deze eisen voldoen, hoeven echter slechts 60.000 leden te hebben. Ze moeten dan wel binnen een jaar 150.000 leden hebben. Er zijn 3 categorieën omroepen: de zgn A-omroepen met meer dan 450.000 leden, B-omroepen met tussen de 450.000 en 300.000 leden en C-omroepen met tussen de 150.000 en 300.000 leden. De verhouding van de zendtijd is als volgt: A:B:C=5:3:1 met een minimum van 2½ uur T.V. zendtijd per week.

Ook zijn er regionale omroepen. De uitzendingen worden verzorgd door

de N.O.S. (ex art. 47a van de omroepwet) of door een voor het gebied representatieve culturele (zelfstandige) instelling(ex art. 47b van de omroepwet). Deze zenden alleen radioprogramma's uit.Regionale T.V. wordt niet door C.R.M.gesubdieerd maar moet vanuit plaatselijke instellingen gefinancierd worden (8).

Men is lid van een omroep als men contributie betaald (minimaal f10) of abonnee is op het blad van de omroep waarin de programmegegevens staan,tenzij men het abonneeschap uitdrukkelijk niet vergezeld wenst te laten gaan met een lidmaatschap.Het gevolg daarvan is dat de eigenschappen van het programmablade het ledental beïnvloeden en in mindere mate de uitzendingen. Een peiling in 1975 gaf interessantere resultaten te zien(9). In 1976 gaf een onderzoek aan hoe de verdeling van de lidmaatschappen zou zijn als het lid zijn ontkoppeld zou worden van het abonnement (bijlage 3). Een ware aardverschuiving zou plaatsvinden.De binding van de kijker met de verschillende omroeporganisaties is blijkbaar niet al te groot.

Het is verboden reclameboodschappen uit te zenden behoudens toestemming van de minister (10). Dit gebeurt via de S.T.E.R., waarvan de opbrengsten gebruikt worden om de omroep mede te financieren(zie bijlage 2).Deze stichting heeft zendtijd toegewezen gekregen, de boodschappen zijn aan reglementering onderhevig. Er is echter een grotere behoefte aan T.V.-reclame dan waaraan voldaan kan worden. Er zou nog vraag zijn voor 220 miljoen gulden aan reclame(11)Sluikreclame is verboden, maar wordt wel toegepast.

-De omroepen

De verschillende nederlandse omroeporganisaties hebben ook uiteenlopende visies van de benodigde aanpassingen van het omroepbestel die nodig zouden zijn om in te spelen op de nieuwe ontwikkelingen.

- A.V.R.O.: Deze wil in eerst instantie het huidige bestel handhaven om tot een goede oplossing te komen.Belangrijk voor de A.V.R.O. is het niet ontkoppelen van het abonnement op het omroepblad en het lidmaatschap .Voorts gaan er geruchten dat de A.V.R.O. met de T.R.O.S. zou willen fuseren en dan gezamenlijk een 3e (commercieel) nederlands net te vullen.(12)De A.V.R.O. sprak zich in 1975 in een reactie op de medianota al positief uit over fusiemogelijkheden tussen omroepen (13).
- T.R.O.S.: Deze ziet de versterking van het omroepbestel vooral in het uitbreiden van de T.V.-zendtijd en in meer mogelijkheden voor reclameboodschappen.
- Veronica:Deze ziet de invoering van commerciële radio en T.V., landelijk zowel als lokaal als een noodzaak.Het Engelse systeem (14) dient daarbij als voorbeeld.De satellieten bieden de mogelijkheid tot een Europees kanaal,zodat concurrentie met de V.S. beter aangegaan kan worden. Een Nederlandse satelliet zou ruimte overlaten voor lokale commerciële radio en T.V. stations.Eventueel zou Veronica een satelliet willen huren om zelf uitzendingen te verzorgen.

- E.O.: Deze is in principe tegen het invoeren van technische vernieuwingen en heeft weinig behoefte aan aanpassingen van het omroepbestel daaraan. De satelliet is echter een wonder van God om het Evangelie beter te kunnen verspreiden, zeggen sommigen.
- N.C.R.V.: Deze heeft een uitgebreide nota het licht doen zien (15). In principe is de N.C.R.V. voor het handhaven van het huidige bestel, met enige kleine verbeteringen waarbij het eigen profiel beter tot zijn recht zou komen (bijvoorbeeld minder zendtijd voor de N.C.R.V. op Hilversum 3 en meer op de andere zenders). Typerend is de uitspraak: "Het op de Nederlandse consumentgerichte buitenlandse aanbod kan wel eens minder bedreigend zijn dan vaak wordt gedacht". Internationale programma's zijn vaak wervlakt en dus minder interessant.
- K.R.O.: Deze ziet voornamelijk geen bedreigingen voor het Nederlandse omroepbestel, de kijker blijft wel naar Nederlandse programma's kijken.
- V.A.R.A.: Deze ziet mogelijkheden in dagT.V. met voornamelijk informatieve en educatieve programma's, speciale programma's voor aparte doelgroepen en herhalingen van succesvolle avondprogramma's. (16) Commerciële buitenlandse zenders zijn schadelijk en moeten dus geweerd worden.

-Conclusie

Een aantal omroepen schatten de impact van de nieuwe ontwikkelingen ons inziens te gering. Het Nederlandse bestel kwetsbaarder dan men denkt, ook omdat de verhoudingen tussen de omroepen scheef liggen, gezien de manier waarop het ledental vastgesteld wordt. Veel omroepen bieden buitenlandse populaire programma's aan. Het commercialiseren van de omroep is niet de enige mogelijke oplossing alhoewel dan wel tegemoet wordt gekomen aan de behoefte aan extra reclamezendtijd. Het Nederlandse aandeel in de vertoonde programma's zou vergroot moeten worden.

IV Omroep en politiek

(17)

In haar brief aan de Tweede Kamer over "Doorgifte van buitenlandse omroepprogramma's via Nederlandse kabelnetten" vat de minister van CRM haar beleid i.c. als volgt samen (18):

"Het beleid met betrekking tot de toegang van buitenlandse omroepprogramma's tot Nederlandse kabelnetten is gericht op het scheppen van een adempauze die de omroepwereld en de overheid de gelegenheid moet geven een adequate reactie voor te bereiden op de gevolgen van de verschillende ontwikkelingen op informatie- en communicatiegebied voor het omroepbestel."

En verder: "In verband met de internationale ontwikkelingen op het terrein van de satellietomroep zal de adempauze bij de komst van de satellietuitzendingen in feite ten einde lopen. Intussen zal ernaar worden gestreefd de adempauze te benutten om met de betreffende Europese landen over de satellietomroep overleg te voeren."

In praktijk houdt genoemde adempauze voorlopig de mogelijkheid in, om op Nederland gerichte programma's uit het buitenland niet op de kabel toe te laten.

Uit deze notitie van minister Gardeniers, maar ook uit de standpunten van de drie grote politieke partijen, blijkt dat men rekening houdt met de technologische ontwikkelingen. Over welke ontwikkeling de grootste invloed - in de huiskamers - zal hebben, lopen de meningen nogal uiteen: satelliet-TV, kabel-TV en Viditel worden om beurten als eerste genoemd. Dat de Nederlandse omroep in min of meerdere mate door deze ontwikkelingen bedreigd wordt, is geen punt van meningsverschil. PvdA en CDA vinden dat het huidige omroepbestel een pluriform programma-aanbod garandeert en volledig recht doet aan het beginsel van vrijheid van meningsuiting. Tegelijkertijd realiseren beide partijen zich dat dit systeem kwetsbaar is en beschermd dient te worden tegen buitenlandse commerciële stations. De VVD trekt het principe van vrijheid van meningsuiting sterk door en wijst elke vorm van staatsingrijpen in het programma-aanbod af. In het geval van een beperkte capaciteit van een kabelnet, zou de gemeenteraad een keuze mogen maken uit het totale aanbod van programma's. Het is voor de Nederlandse omroep van groot belang dat zij kan concurreren met buitenlandse stations. Om deze reden moeten reclamegelden in het land gehouden worden. Met dit laatste zijn de PvdA en het CDA het overigens wel eens.

Het is duidelijk dat wanneer over enkele jaren de satellietomroep zijn intrede doet, er weinig meer valt tegen te houden. Het CDA verwacht dat in Europees verband nog wel afspraken zijn te maken over het functioneren van die satellietomroep. Over het algemeen is men ervan overtuigd dat het een en ander in omroep land moet veranderen, wil het Nederlandse bestel overleven.

- Partij van de Arbeid

De PvdA vindt dat uit oogpunt van democratie en een zeker cultuurbeleid het bestel moet worden gehandhaafd. De overheidsbemoediging bestaat slechts om de inhoudelijke vrijheid te waarborgen. Toch begrijpt men wel dat de omroep moet worden versterkt. In het "Van Schaarste tot Overvloed" (omroep in '80) van februari 1980 komt de Commissie Omroep politiek van de PvdA tot de volgende conclusies en aanbevelingen

(verkort weergegeven):

- Blijvende overheidsbemoeienis (kultuurbeleid)
- Uitgangspunten omroepwet handhaven
- Kommercie gereguleerd- inkomsten aan de omroep
- Satelliet voorlopig voor Nederland niet nodig
- Uitbreiding zendtijd, (event. een derde net)
- Zendtijdverdeling via een concessiesysteem
- NOS ongewijzigd (faciliteiten en programma's)
- Merchandising toestaan - inkomsten terug naar omroep
- Internationaal overlegt.a.v.satellietgebruik
- Teletekst en Viditel zijn onderdeel van mediabeleid
- Vergroting Nederlands(talig) aandeel in het programma-aanbod
- Uitbreiding regionale radio. Financiering uit omroepmiddelen

Men is ervan overtuigd dat de omroep door de ontwikkelingen wordt bedreigd. Hoewel er internationaal overleg plaats vindt over dit soort zaken en er zelfs afspraken worden gemaakt (vb WARC, Geneve 1977), valt er weinig tegen te houden op satelliet-gebied. - Al zou een land zijn overspill weten te beperken tot 10 %, dan moet men er rekening mee houden dat men uitgaat van ontvangst met een 90 cm-parabool. Een parabool van 1.50 meter als uitgangspunt nemende, geeft een heel ander resultaat t.a.v. de overspill (grensoverschrijding). Verwacht wordt dat binnen niet al te lange tijd binnenlandse of buitenlandse uitgeverijen in samenwerking met commerciële TV-stations een Nederlandstalig programma op de buis zullen brengen. Het antwoord moet zijn (en zo snel mogelijk): versterking van de Nederlandse omroep. Dit betekent naast in de nota genoemde punten ook: dagtelevisie, uitbreiding van STER-reclames, sterkere profilering van de omroepen, aldus de omroepspecialist van de PvdA.

- Christen-Democratisch Appèl

Het CDA komt binnenkort met een rapport over omroepaangelegenheden. Over het algemeen voelt men zich meer door de PvdA-standpunten aangesproken dan door die van de VVD. Opvallend is dat alldrie de partijen wel voelen voor een landelijk kabelnet (zodat iedereen 16 kanalen van goede kwaliteit ter beschikking krijgt), maar dat het CDA (en de PvdA) het toelaten van buitenlandse programma's die op Nederland gericht zijn, willen onderwerpen aan de goedkeuring van de minister van CRM. De VVD is het hier overigens volstrekt mee oneens. Binnen het CDA leeft de gedachte dat "de omroep terug moet naar de staat". Decentralisatie van de omroep, zoals door regionale en eventueel lokale radio en TV spreekt het CDA niet zoen. De bevoegdheden moeten bij de minister blijven. Omroepverkiezingen zouden een verbetering betekenen ten opzichte van de huidige manier van zendtijdverdeling.

- Volkspartij voor Vrijheid en Democratie

Eind '79 bracht de VVD een nota uit, getiteld "Van grottekening tot Satelliet". Hier volgen de voornaamste conclusies en stellingen:

- Het is absurd dat kabelnetten niet mogen worden gebruikt voor bejaarden- en ziekenbewaking
- De VVD is tegen antenneverboden
- Teletekst met ethergeleiding is een omroepzaak
- Viewdata is geen omroepzaak
- Satellietomroep is onontkoombaar en zal het informatieaanbod aan-

merkelijk vergroten

- er moet naast het bestaande bestel een Nederlandse omroep komen die zichzelf financiert uit reclame-boodschappen
- De voor- en nadelen van omroepverkiezingen behoren onpartijdig te worden onderzocht
- De VVD is een groot voorstander van een onafhankelijke regionale omroep en wil deze bekostigen uit een Centraal Regionaal STER-fonds.
- In elke gemeente of woonwijk met CAI moet de mogelijkheid bestaan om lokale radio- en TV-programma's te maken.
- Van de bestaande massamedia bezit de pers de oudste rechten en dient daarom betrokken te worden bij de nieuw op te richten omroep
- I.v.m. de vrije meningsuiting mag de pers niet bij viewdata worden uitgesloten.
- De VVD zal zich sterk verzetten tegen bij CRM levende gedachten om data-banken uitsluitend in handen van de overheid te houden.

In principe is de VVD voor volledige vrijheid op dit terrein. Graag wordt een vergelijking gemaakt met de pers, waaraan ook geen beperkingen worden opgelegd. Toch wil men het huidige omroepbestel niet afschaffen. Het kan blijven bestaan op Nederland 1 en 2, die dan reclamevrij worden, terwijl alle commercials naar Nederland 3 verhuizen. Dit derde net zal dan worden verzorgd door de pers en door geïnteresseerde omroepen. De reclamegelden komen ten goede aan alle drie de netten. Hiernaast moet ruim baan gemaakt worden voor regionale en lokale omroep.

- Conclusie

Binnen het politieke wereldje vinden ^{we} het duidelijkst standpunten t.a.v. de omroep in het licht van de komende technische ontwikkelingen. Bij de PvdA valt het accent op behoud van het bestel op grond van kultuurpolitiek. Het CDA vindt vooral dat de verantwoordelijkheid van de omroep bij de staat ligt. De VVD vindt de omroepwet verouderd, omdat de schaarste -waar deze wet vanuit gaat- niet meer bestaat. Het is duidelijk dat de huidige coalitie geen vruchtbare basis biedt voor een gericht omroepbeleid. De problemen worden doorgeschoven naar een volgend kabinet. Het is dan ook niet te verwachten dat er binnenkort belangrijke beslissingen op dit terrein worden genomen.

Het is te hopen dat de "adempauze", die de minister aankondigde, niet zal leiden tot akute "ademnood" !

Omroep en consument

Wij nemen hier aan dat de niet-commerciële gebruikers rederlijke wijze te veronderstellen belangen hebben. De mogelijkheden en ontwikkelingen op omroepgebied betreffen ook deze. We proberen na te gaan welke belangen geraakt worden door deze ontwikkelingen (19).

1) Kwaliteit van de informatie: a) bescherming tegen informatie die bewust onvolledig, oncontroleerbaar en onbetrouwbaar is. Buitenlandse zenders zijn in principe oncontroleerbaar. Het Nederlandse bestel is wel te vatten. b) -Tegengaan monopolisering en commercialisering van de informatievoorziening. Commerciële buitenlandse zenders bergen dit gevaar in zich, alhoewel er vele nationale zenders zullen blijven.

2) Pluriformiteit van de informatievoorziening: het handhaven, resp. verbeteren van de mogelijkheden van een, in sociaal en cultureel opzicht, pluriforme maatschappij (kwantitatief en kwalitatief). Buitenlandse zenders kunnen de culturele horizon van de Nederlandse kijker vergroten. De in het Nederlandse bestel aanwezige pluriformiteit wordt evenwel door het buitenland beconcurrerd. Kabel en "pay-t.v." geven mogelijkheden tot vergrote individualisering van het aanbod en werken dusdanig positief.

3) Het verzekeren van de bescherming van de privacy en de vertrouwelijkheid van gegevens. Deze van de klanten van de kabelmaatschappijen zou beschermd moeten worden, zeker omdat het gaat om eventueel tweerichtingsverkeer. Met de modernste netten is het aanbrengen van bewakingssystemen à la 1984 van G. Orwell een koud kunstje!

4) Nationale culturele en/of economische onafhankelijkheid en identiteit. a) Cultureel: Op Nederland gerichte buitenlandse (commerciële) zenders bergen het gevaar van vervlakking in zich en tevens een "veralgemenisering" van de televisiecultuur. Buitenlandse zenders kunnen het contact met buitenlandse culturen vergroten en op deze manier de Nederlandse cultuur verrijken. Regionale T.V. kan de regionale cultuur versterken. Pay-T.V. bergt de mogelijkheid in zich om culturele programma's (toneel, concerten etc.) op eenvoudige en goedkope wijze bij de kijker thuis te brengen. In de V.S. is dit een groot succes (20). b) Economisch: Op internationaal opererende zenders zullen alleen grote, internationaal werkende bedrijven reclame maken. Specifiek Nederlandse bedrijven zullen dan een grotere concurrentie ondervinden. Een commercieel 3e net biedt voor deze bedrijven meer mogelijkheden, met tevens de kans op gunstige effecten in het buitenland. In de regionale zenders is er de mogelijkheid om ook kleinere, regionaal opererende, bedrijven een mogelijkheid tot radio en t.v. reclame.

5) De prijs van de informatie: Deze kan zeer hoog worden nl.;

- de omroepbijdrage
- de kabelcontributie plus een eventuele bijdrage voor de regionale omroep
- het T.V.toestel en de radio
- de teletekstaanpassing (om de ondertitels op de buitenlandse
- eventueel een paraboolantenne [zenders te kunnen zien]
- de kosten van het pay-T.V. abonnement
- videoapparatuur en de bijbehorende software

Door de hoge kosten bestaat de kans dat lagere inkomensgroepen informatie en cultuur zullen missen.

6) Werkgelegenheid: Deze is gebaat bij voldoende mogelijkheden tot reclame, het geld dat anders naar het buitenland zou stromen kan beter in Nederland besteed worden. Reclame op regionale zenders versterkt de positie van de kleinere bedrijven.

7) Toegankelijkheid: a) De mogelijkheid om de informatie in te brengen. Deze is het sterkst aanwezig bij public-access faciliteiten op regionale zenders. Er moeten dan wel voorzieningen worden getroffen dat ook niet kapitaalkrachtige groeperingen toegang tot die faciliteiten hebben. b) De mogelijkheid om informatie op te vragen. Dit is afhankelijk van wat de kabelmaatschappij biedt en de hoeveelheid geld die men wenst te besteden.

Slotkonklusies en aanbevelingen

- Slotkonklusies

- 1) Naar onze mening zullen zowel de kabel als de satelliet-omroep de grootste invloed voor de individuele gebruiker hebben, omdat beide zorgen voor een aanzienlijke verruiming van het programma-aanbod. De satelliet maakt wereldtelevisie mogelijk, terwijl de kabel - door haar specifieke kleinschalige mogelijkheden - individualisering van het TV-gebruik in de hand werkt. Viditel beweegt zich meer opeen ander terrein, is eigenlijk een nieuw medium en valt ons inziens buiten de omroep.
- 2) Door de grote toename van het programma-aanbod zal de Nederlandse omroep te maken krijgen met een grotere concurrentie uit het buitenland. De beschermde positie van de omroep zal in de toekomst verdwijnen. Een dreiging zou uit kunnen gaan van buitenlandse commerciële zenders, die d.m.v. een satelliet gemakkelijk naar Nederland kunnen uitzenden. Van binnenuit wordt de omroep ook bedreigd: De huidige zendtijdverdeling is niet voldoende gebaseerd op de werkelijke voorkeuren van de kijkers. De slag om het lidmaatschap werkt vervlakking (veel buitenlandse programma's, vooral veel amusement) in de hand. De legitimatie van het huidige systeem (verdeling van de schaarste aan zendmogelijkheden, eerlijke verdeling van zendtijd onder de groeperingen in de maatschappij) staat dan ter discussie, mede omdat niet tegemoet wordt gekomen aan de bestaande behoefte aan regionale radio en TV. De mogelijkheid van het wegvloeiën van reclamegelden naar het buitenland zou de omroep van een potentiële bron van inkomsten kunnen beroven.
- 3) Een aantal omroepen wil slechts marginale aanpassingen van het huidige bestel, andere willen inspelen op meer commerciële mogelijkheden. Dit geldt met name voor Veronica. Binnen de politieke partijen zien we vooral aan de ene kant de PvdA en het CDA die hantering van het bestel om cultuurpolitieke redenen voorstaan en aan de andere kant de VVD die op omroepgebied gaarne de zelfde vrijheid ge-realiseerd wil hebben als er nu voor de drukpers bestaat.

- Aanbevelingen

- 1- Uitbreiding van televisie-zendtijd. Hierbij denken wij in de eerste plaats aan meer televisie overdag op de bestaande netten.
- 2- De mogelijkheden tot invoering van een derde net zouden moeten worden onderzocht. Indien Nederland de beschikking krijgt over drie TV-netten, zou men kunnen overgaan op "zenderkleuring". De STER-reclame-boodschappen zouden op een van de netten kunnen worden gekoncentreerd.
- 3- Uitbreiding van de STER-reclame. Onafhankelijk van de invoering van een derde net is dit noodzakelijk: de kans dat buitenlandse omroepen greep krijgen op de Nederlandse reclamemarkt wordt ermee verkleind. De opbrengsten komen ten goede aan de omroepverenigingen.

- 4- Invoering van omroepverkiezingen. De huidige koppeling van het lidmaatschap aan een abonnement op een program-mabladd heeft een scheefgegroeide situatie veroorzaakt.
- 5- Uitbreiding van de regionale omroep (zowel het aantal zenders als het aantal zenduren). Financiering is mogelijk uit de algemene middelen, of uit een regionaal STER-fonds. Reclame op regionale zenders dient overeenkomstig het landelijk systeem te worden geregeld.
- 6- Het starten van experimenten op lokale kabelnetten met pay-TV en een public-access-kanaal.

Noten

- 1 Indien op de kabel programma's worden geweerd, die wel rechtstreeks per TV-satelliet te ontvangen zijn, ontstaat er een concurrentiesituatie. Worden echter ook deze programma's toegelaten op de kabelnetten, dan vullen beide technieken elkaar aan.
- 2 Zie par. IV (Omroep en politiek).
- 3 2-richtingsverkeer-toepassingen op kabelnetten worden op het moment (nog) niet toegestaan. Lokale radio en TV bestaat alleen in de vorm van piratenstations.
- 4 Zie par. IV (omroep en politiek).
- 5 C.Titulaer: "Televisie-satellieten", R'dam, 1980.
- 6 De in opkomst zijnde video- opname- en afspeeltechnieken vergroten ook de individualisering van het TV-gebruik: kijken wanneer dat het beste uitkomt, kopen of huren van programma's op videoband of beeldplaat, zelf films maken met een portable-video-recorder, enz..
- 7 Omroepwet, art. 1 (Staatsuitgeverij)
- 8 NRC/Handelsblad, 18-12-'80, blz. 11.
- 9 K.van der Haak: "Broadcasting in the Netherlands", Londen 1977, blz. 64. De redenen waarom men abonnee is van een omroepblad:
 - 18 % : vanwege de kwaliteit van de programma's
 - 30 % : vanwege politieke en religieuze sympathieën
 - 33 % : vanwege de kwaliteit en prijs van het blad
 - 22 % : vanwege de bekendheid met het blad door familie en kennissen.
- 10 Omroepwet, artikel 11 (Staatsuitgeverij)
- 11 C.Smeekes (dir. STER) in "Management Plus" 27-12-'80.
- 12 Elsevier's Magazine, 17-1-'81.
- 13 in: "Niet zo!" (Antwoord van de AVRO op de nota over het massamediabeleid en de kabelnota), blz. 12-13.
- 14 Naast de nationale omroep (BBC), bestaat er in Engeland een zich uit reclame- boodschappen financierende omroep (ITV).
- 15 Nota "Oog voor de toekomst", (2), okt.'80 en "Een ideale NCRV", okt. '80, NCRV- uitgaven.
- 16 "Het bestel in de knel", VARA-brochure, juni 1980.
- 17 Zie ook de paragraaf van A. Schuurman in deze reader.
- 18 "Doorgifte van buitenlandse omroepprogramma's via Nederlandse kabelnetten", brief van de Minister van CRM, kamerstuk 16494, 26-11-1980 (Staatsuitgeverij).
- 19 Deze opsomming van belangen van de consument is een resultaat van een bespreking in de projectgroep.
- 20 Veronica-gids, 31-1-'81.

BIJLAGEN

1) Ontleend aan "Radio en televisie in Nederland", N.O.S. Hilversum 1977

Zendtijdverdeling landelijke radio- en televisie (1 jan. 1977)

Kategorie	Naam	Zendtijd per week			
		radio		televisie	
		uur	min.	uur	min.
1 A-omroep	AVRO	67	20	8	20
	KRO	67	20	8	20
	NCRV	67	20	8	20
	TROS	67	20	8	20
	VARA	67	20	8	20
2 C-omroep	EO	13	28	2	30
	VPRO	13	28	2	30
3 Aspirant-omroep	Veronica	3	—	1	—
4 Gezamenlijk programma	NOS	91	6¼	19	03
	Teleac			4	29
	NOT			2	47
5 Kerkgenootschappen	IKON/RKK	7	37½	2	35½
	7e Dagsadventisten, Ned. Isr. Genootschap	—	—		
6 Genootschappen op geestelijke grondslag	Humanistisch Verbond, Vrije Gedachte	—	33¼	—	08½
7 Politieke partijen	(samen)		50	—	10
8 Overige instellingen	RVU	—	40	—	
	Bond zonder Naam	—	5	—	
	Socutera Symbiose	—	10	—	07½ 03½
9 Regeringsuitzendingen		1	7½	—	
10 Etherreklame	STER	4	24	3	36
Totaal per week		473 uur 10 min.		80 uur 40 min.	

2) Ontleend aan K. van der Haak; Broadcasting in the Netherlands.
Londen 1977. Blz. 82

TABLE A4.2 Estimated revenue and expenditure for the period 1975-80 (in millions of guilders)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
EXPENDITURE						
Investments	402.0	463.8	507.0	553.6	603.4	657.7
Broadcasting Council costs	30.0	30.0	-	-	-	-
Office of the Government Commissioner	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
Transmission costs (Nozema)	0.7	0.7	0.8	0.9	1.0	1.1
Transmission costs (PTT)	22.8	25.7	29.5	32.2	43.9	47.8
Costs of licence fee collection and complaint service (PTT)	15.5	17.9	18.8	20.5	22.3	24.3
Costs of efficiency investigation NOS	23.6	25.4	28.4	31.8	35.8	39.6
Contribution to supplement from General Reserve	1.0	1.5	1.5	1.5	1.5	-
Contribution to reserve fund for Regional Broadcasting	6.2	-18.3	-2.5	-21.9	-53.2	-80.4
Contribution to reserve fund for Educational Broadcasting	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
Total expenditure	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
REVENUE						
Receipts from licence fees	509.9	554.9	591.7	626.8	663.0	698.4
Net advertisement receipts	386.1	398.2	430.7	464.8	500.0	534.4
Interest	123.8	131.7	141.0	147.0	153.0	159.0
	-	25.0	20.0	15.0	10.0	5.0
Total Revenue	509.9	554.9	591.7	626.8	663.0	698.4

Source: Explanatory statement on Draft Bill to change the Act on the Licence Fee (July 1976).

3) K. van der Haak, blz. 65. De gevolgen wat betreft ledenaantallen voor de omroepen wanneer het lidmaatschap ontkoppeld zou worden van het abonnement op het omroepblad.

TABLE 5.1

Broadcasting organisation	Present share of total membership	Share of total membership when subscribing to a magazine ceases to imply membership
	%	%
AVRO	24	12
TROS	20	18
KRO	16	10
NCRV	14	13
VARA	14	15
VPRO	4	13
EO	4	7
VOO	4	12
Total	100	100

Hoofdstuk 4

INHOUD

1. Object van studie en onderzoek
2. Probleemstelling
3. Theoretisch kader
4. Verantwoording
5. Bestaand overheidsbeleid op het gebied van informatie en communicatie
 - 5.1. Overheidsinformatiebeleid op deelterreinen
 - 5.1.1. De minister van Wetenschapsbeleid (WB)
 - 5.1.2. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW)
 - 5.1.2.1. De Stuurgroep ter begeleiding van de PTT-praktijkproef met viewdata
 - 5.1.3. Het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (CRM)
 - 5.1.3.1. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)
 - 5.1.4. Het ministerie van Economische Zaken (EZ)
 - 5.1.5. Overige departementen
 - 5.2. Naar een samenhangend overheidsinformatiebeleid?
6. Redelijkerwijs te veronderstellen belangen van niet-commerciële gebruikers
7. Hoe zou, gezien de in par.6 genoemde belangen van niet-commerciële gebruikers, een overheidsinformatiebeleid eruit moeten zien?
8. Consequenties van het voorgaande voor de wijze van totstandkoming van een overheidsbeleid op het gebied van informatie en communicatie
 - 8.1. Niet-commerciële gebruikers en beleidsinitiatie
 - 8.2. Niet-commerciële gebruikers en beleidsvoorbereiding
 - 8.3. Niet-commerciële gebruikers en beleidsbepaling
 - 8.4. Niet-commerciële gebruikers en verdere onderdelen van het beleidsproces
9. Conclusies
10. Bijlagen
 - 10.1. Bijlage 1 - Een schets van de huidige overheidsbemoeyenis op het terrein van de informatie
 - 10.2. Bijlage 2 - Regeling taak en samenstelling Stuurgroep ter begeleiding van de PTT-praktijkproef met viewdata
 - 10.3. Bijlage 3 - Schema 'De rol van de techniek'
 - 10.4. Bijlage 4 - Schema van het beleidsproces
 - 10.5. Bijlage 5 - Noten
 - 10.6. Bijlage 6 - Overzicht van overige geraadpleegde literatuur

1. Object van studie en onderzoek

Hoe moet, gezien vanuit het belang van de niet-commerciële gebruikers, een informatie- en communicatiebeleid van de overheid i.v.m. nieuwe technologieën (Viditel, Teletekst, Satelliet-t.v. e.d.), waarbij het gebruik en beheer van publieke (PTT) verbindingsmiddelen in het geding is, eruit zien? Wat voor consequenties heeft dit voor de wijze waarop een dergelijk beleid tot stand moet komen?

Onder niet-commerciële gebruiker verstaan wij in dit verband het individu dat gebruik maakt van publieke verbindingsmiddelen voor zijn of haar informatie en communicatie.

2. Probleemstelling

Wanneer je wilt weten hoe beleid eruit moet zien, lijkt het ons zinvol eerst te weten hoe bestaand beleid eruit ziet. Daarom geven we eerst een overzicht van bestaande opvattingen en activiteiten van de overheid op het gebied van informatie en communicatie. Vervolgens proberen we nader aan te geven wat we onder het belang van de niet-commerciële gebruikers verstaan.

Daarna kunnen we dan aangeven hoe overheidsbeleid op het gebied van informatie en communicatie gezien vanuit het belang van de niet-commerciële gebruikers er volgens ons uit zou moeten zien. Tenslotte gaan we in op de consequenties van het voorafgaande voor de wijze van totstandkoming van een overheidsbeleid op het gebied van informatie en communicatie.

3. Theoretisch kader

In ons onderzoek nemen wij als vertrekpunt:

- a) de niet-besluiten benadering (1);
- b) de machtselitetheorie (2).

Ad a) - Besturen is beslissen, maar vooral ook niet-beslissen (Bachrach en Baratz). Door manipulatie kan men bewerkstelligen, dat de politieke agenda wordt beperkt tot verhoudingsgewijs veilige kwesties, met als gevolg dat personen, groepen en problemen niet tot het besluitvormingsproces doordringen en zodoende vaak de bestaande situatie wordt gehandhaafd.

Ad b) - De vraagstelling in deze theorie luidt: wie of wat beschikt in de maatschappij over de macht? De machtselite-theoretici concluderen tot een structureel machtscentrum (machtselite) waarvan het fundament wordt gevormd door verbindingen tussen de politieke en economische sfeer. In deze visie wordt beleid door machtseliten geïnitieerd, is dat beleid in hun direct of indirect belang, oefenen deze eliten een doorslaggevende invloed op dat beleid uit en reageren de beleidsvormers gunstig op de wensen van de eliten.

Wij nemen a) en b) als vertrekpunt, omdat de conclusies van de vorige projectgroep 'Bestuur en informatierevolutie' (3) wijzen in de richting van het bestaan van een (soort) machtselite gevormd door techniek en commercie op het gebied van informatie en communicatie. We zijn ons ervan bewust dat deze benadering een zekere mate van eenzijdigheid vertoont door een (im- of expliciete) vooringenomenheid t.a.v. het functioneren van onze samenleving en dat het hanteren van die benadering het gevaar van de self-fulfilling prophecy in zich heeft.

4. Verantwoording

Dit werkstuk is het resultaat van de verwerking van informatie verkregen uit tijdschriften, kranten, bronnenonderzoek (Rijksbegroting voor 1981, de Nota 'Overheidsbeleid op het terrein van de informatie, een probleemstellende verkenning', 16 406 (4), e.d.) en interviews met een aantal rijksambtenaren. De conclusies die we trekken zijn geheel voor onze eigen verantwoording.

5. Bestaand overheidsbeleid op het gebied van informatie en communicatie

5.1. Overheidsinformatiebeleid op deelterreinen

Tot nu toe voert de overheid al op velerlei gebied informatie- en communicatiebeleid, o.a. op het gebied van de omroep, de pers, de PTT, het bibliotheekwezen, de voorziening met documentaire informatie op talloze gebieden, het auteurs-

recht en het vakonderwijs (5). Radio, t.v. e.d. bestaan al lang en er is ook beleid voor ontwikkeld. Een verbrokkeld beleid kortom, zoals tot uitdrukking komt in bijlage 1 en in het volgende overzicht van bemoeienissen en belangen van de verschillende departementen op het gebied van informatie en communicatie.

5.1.1. De minister van Wetenschapsbeleid (WB)

In het Wetenschapsbudget 1981 zijn, zoals door minister-president Van Agt tijdens de algemene beschouwingen in de Eerste Kamer in 1979 beloofd, analyses van de nieuwe ontwikkelingen in de informatica en in de informatieverzorging opgenomen. Ook bevat het een paragraaf 'Informatiebeleid' waarin verwezen wordt naar de Nota 16 406, die immers voornamelijk uit de koker van WB is gekomen en waarin een overzicht van informatiebeleid van de overheid in andere landen wordt gegeven. Er zijn hoogstens aanzetten tot een beleid te vinden. Er moet bijv. een oplossing gevonden worden voor 'het probleem van de beheersing van wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen', dat men 'niet in de laatste plaats als een vraagstuk van besluitvorming moet zien'; maar 'de overheid (is) hier nog duidelijk aan het zoeken .. naar procedures'(6). Ook de Nota 16 406, een logisch vervolg op de Innovatienota en het rapport 'Maatschappelijke gevolgen van de micro-electronica' van de commissie-Rathenau, geeft slechts een aanzet. Minister van Trier (WB) bij de presentatie van het Euronet-Diane: 'Informatie is een bron van kennis. In deze tijd, bij de slinkende hoeveelheid grondstoffen, vormt zij a.h.w. de nieuwe grondstof voor onze samenleving, voor de informatiemaatschappij'. In de Nota 16 406 wordt verwezen naar de overgang van een energie-intensieve naar een informatie-intensieve samenleving, maar, zo wordt gezegd, het opvoeren van informatie-aanbod tot in het oneindige, zonder evaluatie van het gebruik van de nieuwe voorzieningen, is een zinloze zaak. Zo'n evaluatie moet ertoe leiden dat de techniek in goede banen wordt geleid.

5.1.2. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW)

VenW heeft zelf voorzover bekend op het gebied van de ontwikkeling van een informatie- en communicatiebeleid niemand aan het werk. Alles wordt overgelaten aan de PTT, ook bijv. de vertegenwoordiging van VenW in de Interdepartementale Beleidsgroep Informatie (IBI) (7). De enige betrokkenheid van VenW is dat de staatssecretaris politiek verantwoordelijk is voor de PTT. In de begroting van VenW voor 1981 is dan ook niets te vinden over informatie- en communicatiebeleid. Uit de MvT op de begroting voor PTT en RPS (8): 'Het is van essentieel belang dat de PTT door tijdige participatie in staat gesteld wordt sturend bij te dragen aan ontwikkelingen op telecommunicatiegebied in nationaal en internationaal verband. Bovendien is het tijdig deelnemen en deelhebben in deze ontwikkelingen voor de PTT noodzakelijk om de continuïteit van het telecommunicatiebedrijf te verzekeren en de werkgelegenheid veilig te stellen. In dit verband bestaat er een voortdurend streven tot vernieuwing van bestaande en ontwikkeling van nieuwe producten'. De meest gehoorde verklaring voor het feit dat staatssec. Smit-Kroes (VenW) najaar 1980 een PTT-plan voor de aanvoer van 14 buitenlandse zenders op een landelijk kabelnet in de openbaarheid bracht, zonder vooroverleg met min. Gardeniers (CRM) die juist blijktens haar kabelnota dat soort ontwikkelingen althans voorlopig wil tegenhouden, is dan ook, dat de PTT zich bedreigd voelt door de technologische ontwikkelingen en met een (nieuwe) uitbreiding van het dienstenpakket een monopolie probeert te handhaven (9). De PTT beheerst de infrastructuur voor informatie en communicatie en heeft daarmee een monopolie op dat terrein (10). De PTT ontwikkelt systemen uit puur economische overwegingen. Eén van die overwegingen is dat de zog. 'democratie van de markt' de techniek reguleert: duizenden technische ontwikkelingen zijn in de prullenmand verdwenen omdat er geen vraag naar bleek te zijn.

5.1.2.1. De Stuurgroep ter begeleiding van de PTT-praktijproef met viewdata

De Stuurgroep is geïnstalleerd op 27-9-'78 door staatssec. Smit-Kroes van VenW (11). De samenstelling is sindsdien enige malen gewijzigd (zie voor de meest recente samenstelling bijlage 2). De voorzitter, de heer Zoutendijk, kan worden gezien als sleutelfiguur binnen de Stuurgroep. Een eerste interimrapport is uitgebracht aan de staatssec. van VenW in juni

1980. Het tweede interimrapport, dat 'omstreeks 1-1-'81'(12) zou verschijnen, is er nog niet, maar het is wel de bedoeling dat het wordt uitgebracht voor het einde van de huidige kabinetsperiode (13).

De aandacht concentreert zich in de Stuurgroep op vier aspecten, nl.: 1) de (ontwikkeling van de) techniek; 2) het sociaal-culturele aspect; 3) het sociaal-economische aspect; 4) het reguleringsaspect. Men gaat uit van de volgende matrix: op de horizontale lijn genoemde vier aspecten en op de verticale lijn resp. belanghebbenden (infoleveranciers, exploitanten etc.), betrokkenen (pers e.d.) en gebruikers (zakelijk en individueel). Wat het vierde aspect betreft kan worden opgemerkt, dat de vertegenwoordigers van de overheid in de Stuurgroep beslist niet alles willen 'stukregelen', ze hebben bewust gekozen voor het regelen van het noodzakelijke.

Bij een deel van de leden van de Stuurgroep is inmiddels het besef doorgedrongen dat, omdat Viditel slechts één aspect is van het hele informatiegebeuren, de Stuurgroep, hoewel die op zich een interessant fenomeen is, niet meer dan een werkgroep had moeten zijn en dat er een integraal informatiebeleid moet komen en niet alleen een Viditel-beleid. Een overkoepelende stuurgroep zou ook steeds naar andere vormen van informatieverzorging moeten kijken en niet alleen naar Viditel. Het zou voor de Stuurgroep makkelijker zijn wanneer ze kon werken binnen een bestaand kader (een informatiebeleid), maar dat is er niet. De Stuurgroep probeert daarom een dergelijk kader (gedeeltelijk) te scheppen.

5.1.3. Het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (CRM)
Uit de begroting van CRM voor 1981 (I4): 'Ik streef ernaar door educatiebeleid, communicatie- en informatiebeleid, het beleid m.b.t. immateriële en materiële hulpverlening en zorgbeleid mensen reële mogelijkheden te bieden om op persoonlijke en collectieve wijze zoveel mogelijk tot afweging en keuzen te komen, tot meebepalen en meedragen van de samenleving'. CRM is er op uit cultuurwaarden te beschermen en voorwaarden te creëren waardoor bepaalde cultuuruitingen een kans krijgen. CRM bekommert zich vooral om de krant, het cultuurgebeuren, de massamedia: haar eerste zorg is een massamediabeleid als belangrijk onderdeel van een totaal informatiebeleid. Waar de PTT de technische middelen levert, wil CRM zich bezighouden met de inhoudelijke kant van informatie en communicatie, bijv. het scheppen van voorwaarden voor de bescherming van de intellectuele eigendom van de creatieve productie. CRM gaat niet uit van een stelling als 'de satelliet-t.v. hangt ons boven het hoofd en we moeten het maar over ons heen laten komen', maar wil door het stellen van regels de techniek in de greep houden. Illustratief in dit verband is de kabelnota van min.Gardeniers (CRM), die een adempauze schept voor omroepwereld en overheid om adequaat te reageren op nieuwe (technische) ontwikkelingen op informatie- en communicatiegebied.

5.1.3.1. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)
Wat het mediabeleid betreft wacht CRM met spanning de rapportage van de WRR daarover af. De regering heeft nl. op 22-3-'79 de WRR een adviesaanvraag gedaan haar 'in een samenvattend rapport informatie te verschaffen ten behoeve van een geïntegreerd overheidsbeleid t.a.v. de massamedia'. De WRR is gevraagd uiterlijk voorjaar 1982 te rapporteren, d.w.z. voor het einde van haar tweede vijfjarige raadsperiode (15). De aanleiding voor de regering om de genoemde adviesaanvraag te doen is geweest het feit dat er allerlei technologische ontwikkelingen op ons afkomen. Het opmerkelijke is, dat deze technologische ontwikkelingen een samenhang vertonen. Juist dit samenvallen kan veel invloed hebben op bestaande en nieuwe media.

In de projectgroep 'media' van de WRR zitten leden van de WRR en leden van de staf. De samenstelling is multidisciplinair. Men is begonnen met het maken van een terreinverkenning (inventarisatie van gegevens e.d.). Verder zijn onderzoeken uitgezet om bij de terreinverkenning gebleken lacunes op te vullen. Alles is dus op de rails gezet. Of er een interimrapport komt wordt nog bekeken.

5.1.4. Het ministerie van Economische Zaken (EZ)
De min. van EZ (I6) voert een beleid gericht op herstel van de economische groei en een blijvende versterking van de Nederlandse concurrentiepositie t.o.v. het buitenland. In een krachtig industriebeleid moet o.a. een op vernieuwing gerichte aanpak centraal staan en moet een realistische inschatting worden gemaakt van de mogelijkheden die nieuwe technologische ontwikkelingen vanuit de

specifieke positie van de Nederlandse industrie bieden. De zich o.a. op de terreinen van telecommunicatie en informatica voordoende nieuwe uitdagingen zullen door het Nederlandse bedrijfsleven moeten worden aangegrepen. Deze opstelling komt ook tot uiting in de in de Sectornota en Innovatienota uitgezette beleidslijnen.

5.1.5. Overige departementen

Uit de begrotingen voor 1981 is ons gebleken dat er bij de overige departementen nog nauwelijks sprake is van een beleid op het gebied van informatie- en communicatie (hooguit is er beleid m.b.t. interne automatisering op een departement). Vermeldenswaard is nog wel de activiteit van Justitie m.b.t. de privacy-wetgeving. Zie voor het overige bijlage 1.

5.2. Naar een samenhangend overheidsinformatiebeleid?

Informatieverzorging en -economie en micro-electronica zijn aspecten van een omvangrijker gebeuren: de informatisering van de maatschappij. Eind zeventiger-jaren (20ste eeuw) werd van verschillende zijden in de maatschappij gesteld dat de overheid daarvoor een beleid diende te formuleren; de roep om een samenhangend of zelfs geïntegreerd informatiebeleid van de overheid ging steeds luider klinken.

In de openbare commissievergadering van 29-10-'79 van de vaste commissie voor het Wetenschapsbeleid van de Tweede Kamer, werd een motie-Lansink ingediend (17), met als voornaamste inhoud: 'De Kamer .. overwegende, dat informatieverwerking en informatieverzorging in toenemende mate op verschillende terreinen van overheidsbeleid grote invloed uitoefenen; constaterende, dat de beleidsontwikkeling terzake .. geen gelijke tred heeft gehouden met de technologische mogelijkheden;.. nodigt de Regering uit, daarvoor een beleidsvisie te ontwikkelen..'. Daarop werd door de min. van WB in dezelfde vergadering de toezegging gedaan: 'Het is zeker noodzakelijk verbetering en versterking van de coördinatie tot stand te brengen. Hierop zal een visie moeten worden ontwikkeld'. Daartoe stelde de min. van WB een ambtelijke 'verkenninggroep informatiebeleid' in, waarin op ambtelijk niveau vertegenwoordigd waren de ministers van CRM en WB, de staatssecretarissen van VenW en Binnenlandse Zaken (BiZa) en (pas in een latere fase) de min. van EZ.

Tijdens de algemene beschouwingen in de Eerste Kamer in 1979 (18) zegde min.-pres. Van Agt 'graag toe, dat in het Wetenschapsbudget 1981 een uitgebreide analyse zal worden opgenomen van de nieuwe ontwikkelingen in de informatica en de informatieverzorging en -verwerking'. Impliciet wees hij zo de min. van WB aan als coördinator terzake van informatiebeleid.

De ambtelijke verkenninggroep had als beleidsterrein informatie i.h.a., dus niet alleen informatieverzorging en -verwerking. Deze groep kwam in mei 1980 met een (interne) nota, die op 4 en 11 juli 1980 in de ministerraad werd besproken. Daar werd toen besloten tot de instelling van de IBI, te installeren door de min. van WB en onder voorzitterschap van de dir.-gen. WB (Van Spiegel) en waarin alle departementen zijn vertegenwoordigd. Met ingang van 27-8-'80, de datum van de constituerende vergadering van de IBI, is de min. van WB verantwoordelijk voor de voortgang van de werkzaamheden van de IBI.

De bespreking in het kabinet van de nota van de verkenninggroep en nader overleg tussen de in die groep vertegenwoordigde bewindslieden leidde uiteindelijk tot het aanbieden door de min. van WB aan de Tweede Kamer op 16-9-'80 van de Nota 16 406. In deze nota wordt o.a. geconstateerd dat recente technologische ontwikkelingen leiden tot intensivering van de informatiestromen, tot vervaging van het onderscheid tussen de methoden van informatie-overdracht en tot veranderingen in de manier waarop informatie aan de gebruikers wordt aangeboden. Vooral de snelle ontwikkeling van de informatie-technologie brengt de regering tot de conclusie, 'dat een versterking van de coördinatie en verbetering van de samenhang van het beleid terzake van informatie noodzakelijk is', om ertoe bij te dragen, dat de samenleving op de meest zinvolle en effectieve manier omgaat met de grondstof informatie; sociale, culturele en economische dimensies van het informatiebeleid moeten de volle aandacht krijgen. 'Vanuit de IBI zullen de stimulansen moeten komen tot het verbeteren van coördinatie en samenhang van het beleid m.b.t. informatie vanuit de vier uitgangspunten, zoals reeds geformuleerd aan het eind van hoofdstuk I' (19).

De IBI kan in voorkomende gevallen ook beleidsactiviteiten initiëren en fungeren als gesprekspartner van maatschappelijke, commerciële en niet-commerciële belangengroepen op het gebied van de informatie (20). Daarmee is de opdracht van de IBI aangegeven: geen aparte, korte, formele opdracht dus, maar enkele aanwijzingen in de Nota 16 406 (21). De samenstelling van de IBI zou bij ministeriële beschikking worden vastgesteld (22), maar die beschikking is nog niet uit de ambtelijke molen gekomen. Toch functioneert de IBI al; er is een groep mensen aangewezen die aan het werk zijn gegaan. Er zijn een vijftal werkgroepen van de IBI gevormd die zich resp. bezighouden met de ontwikkeling van nadere analyses en beleidssuggesties voor de volgende vijf deel terreinen: 1) wetenschappelijke en technologische aspecten; 2) overheid en overheidssector; 3) particuliere sector (commercieel en niet-commercieel); 4) onderwijs; 5) internationale ontwikkelingen. Deze vijf werkgroepen zijn alle in november 1980 gestart. De secretarissen van de werkgroepen vergaderen wekelijks samen en houden door dat intensieve contact de zaak aan de gang. De afzonderlijke werkgroepen vergaderen eens in de twee, drie of vier weken. Vanuit haar taak om maatschappelijke ontwikkelingen te signaleren en erop in te spelen heeft WB de totstandkoming van de IBI eigenlijk aangezwengeld en daaruit, zou je kunnen zeggen, vloeit haast automatisch voort dat secretaris- en voorzitterschap van de IBI door mensen van WB worden bekleed.

De IBI zou rond de jaarwisseling 1980-1981 een programma van werkzaamheden vaststellen (23); voorzover bekend is men daarmee begin januari 1981 begonnen. Er is geen definitieve termijn gesteld waarbinnen de IBI met een eindresultaat zal moeten komen. Waarschijnlijk zal een eindresultaat er niet voor 1982 liggen, temeer daar in 1981 de verkiezingen met de daaropvolgende kabinetsformatie een vertragende invloed zullen hebben op de werkzaamheden van de IBI.

6. Redelijkerwijs te veronderstellen belangen van niet-commerciële gebruikers

Deze inventarisatie, die niet beoogt uitputtend te zijn, is gebaseerd op een discussie in een bijeenkomst van de projectgroep 'Bestuur en informatierevolutie' (welke discussie overigens niet leidde tot een éénstemmig oordeel). De volgorde waarin ze zijn vermeld is slechts arbitrair; eenieder kan ze rangschikken naar zijn eigen voorkeur.

- 1 - Kwaliteit van de informatie:- bescherming tegen informatie die (bewust) onvolledig, oncontroleerbaar en onbetrouwbaar is;
- tegengaan van monopolisering en vercommercialisering van de informatievoorziening.
- 2 - Pluriformiteit van de informatievoorziening: het handhaven resp. verbeteren van de mogelijkheden van een, in sociaal en cultureel opzicht, pluriforme maatschappij (kwantitatief en kwalitatief).
- 3 - Bescherming van de privacy en vertrouwelijkheid van gegevens.
- 4 - Nationale culturele en/of economische onafhankelijkheid en identiteit.
- 5 - Prijs van de informatie.
- 6 - Werkgelegenheid.
- 7 - Toegankelijkheid:- mogelijkheid om informatie in te brengen;
- mogelijkheid om informatie op te vragen.

7. Hoe zou, gezien de in par.6 genoemde belangen van niet-commerciële gebruikers, een overheidsinformatiebeleid eruit moeten zien?

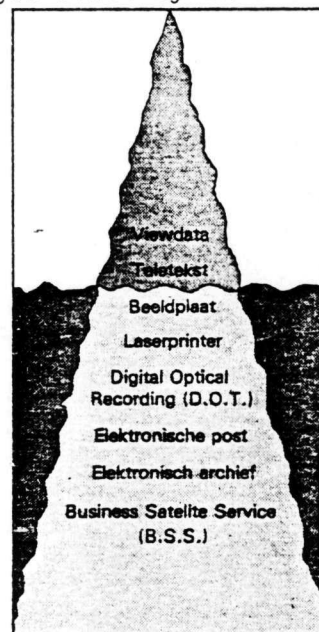
Het is erg gevaarlijk om tegenover nieuwe technologieën de houding aan te nemen van 'we zullen wel zien'. Een onverschillige of zelfs maar aarzelende houding van de kant van de overheid zal het bedrijfsleven alle kans geven de richting te bepalen, waarin de 'informatiemaatschappij' zich zal ontwikkelen. Het heeft er veel van dat de overheid tot nu toe teveel de volger is van de techniek (zie bijlage 3). Dat kan er wel eens toe leiden dat we geleidelijk aan opgescheept raken met een aantal prachtige nieuwe producten, waar eigenlijk niemand om heeft gevraagd, maar die wel onze bestaande samenleving grondig door elkaar kunnen schudden (24).

De informatie-industrie lijkt te kunnen bepalen hoe informatie van algemenere

aard wordt verwerkt tot informatie, waarvan die industrie veronderstelt (of wenst) dat die relevant is voor maatschappelijke consumptie (zie par.6 nr.1)! (25) De toch al delicate grens tussen de openbare en de particuliere sector is in beweging en ook die tussen de budgetsector en de marktsector. Als het over die grensverschuiving gaat, dan zijn pers en omroep in het geding, bibliotheken en uitgeverijen, telefoondiensten en computerindustrieën (26). Op al die gebieden zijn er ontwikkelingen gaande, er is sprake van synergie ofwel synchrone ontwikkelingen op het gebied van de technologie (zie figuur 1): micro-computers, datacommunicatie, videoschijfgeheugens, kabeltelevisie, optische glasvezelkabels, e.d. leveren tegelijkertijd de elementen voor de nieuwe informatievoorziening (27). Genoemde ontwikkelingen zijn de belangrijkste oorzaak van een (niet alleen in Nederland maar in de hele wereld) steeds luider klinkende roep om een overheidsbeleid op het gebied van informatie.

De invoering van nieuwe informatie- en communicatietechnologieën verandert het aanzien van de maatschappij en het leven van de mensen (niet-commerciële gebruikers!) op alle mogelijke terreinen en op ingrijpende wijze. Daarom hebben die ontwikkelingen eigenlijk invloed op het beleid van elk departement. Zo ziet Sociale Zaken (SoZa) het aanzien van de werkplaats veranderen (arbeidsomstandigheden en werkgelegenheid, zie par.6 nr.6 en figuur 2 en figuur 3) en Volksgezondheid en Milieuhygiëne (VoMil) krijgt te maken met veranderingen in de diagnostiek, in de registratie van ziektebeelden en andere gegevens van patiënten en de invloed van de maatschappijverandering op de gemiddelde gezondheid van het individu (de niet-commerciële gebruiker).

Justitie bekommert zich om het instandhouden van de organisatorisch en technisch steeds hoger ontwikkelde samenleving door het handelen van de enkeling aan regels van verschillende aard te binden en daarmee o.a.



Viewdata en Teletekst vormen maar het topje van een ijsberg. Vele nieuwe informatiemedia zullen nog volgen fig.1

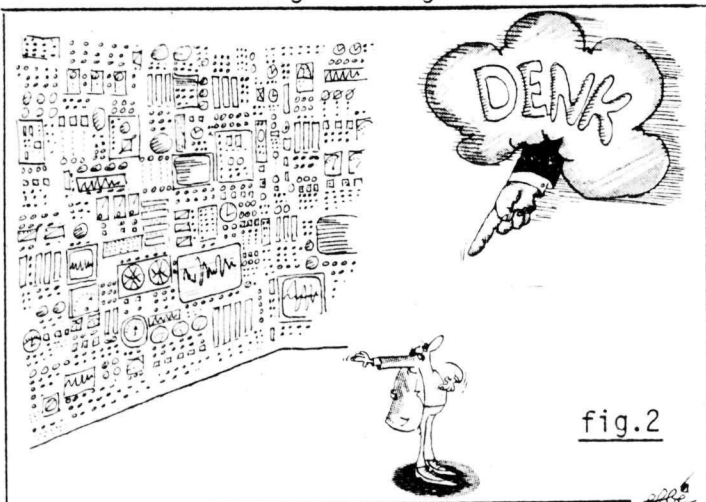


fig.2



fig.3

zijn persoonlijke levenssfeer i.v.m. persoonsregistraties - privacy - te beschermen (zie par.6 nr.3) (28). Financiën zal erop moeten inspelen dat straks de 'cashless society' van de grond komt. De minister van Onderwijs en Wetenschappen (OenW) gaat in zijn begroting voor 1981 (29) uitgebreid in op het snel veranderen van de samenleving, m.n. door automatisering, en de invloeden daarvan op het onderwijs. De rol van de school als enige/voornaamste informatiebron zal afnemen, de school zal meer de taak krijgen te leren hoe te leven in de informatiemaatschappij en hoe de informatie te beheersen. Vorm en inhoud van het onderwijs veranderen (z.o.z., figuur 4).

Blijkens het voorgaande komen vrijwel alle departementen te pas aan een informatiebeleid; dit levert een niet gering coördinatievraagstuk op. Sommigen pleiten voor een integraal informatiebeleid als oplossing voor dit vraag-

stuk. Het is volgens ons de vraag of zo'n integraal beleid ooit tot stand zal kunnen en moeten komen. In de eerste plaats lijkt een integraal beleid op voldoende korte termijn niet tot stand te brengen gezien de complexiteit van de materie; in de tweede plaats is zo'n integraal beleid een log geheel dat slechts moeizaam is aan te passen aan de in een hoog tempo voortgaande echnische en maatschappelijke ontwikkelingen. Ten derde, waar moet de politieke verantwoordelijkheid voor zo'n beleid liggen?

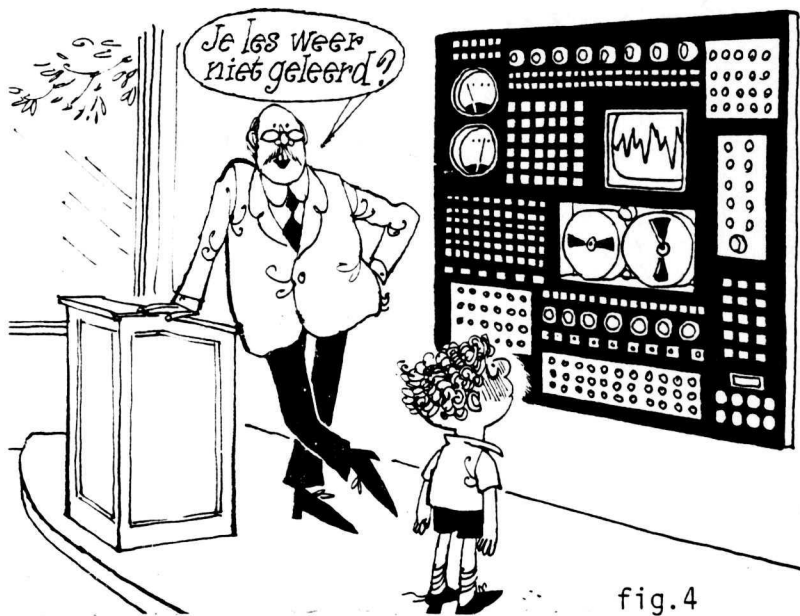


fig.4

Wij kunnen ons vinden in de hier als figuur 5 opgenomen passage uit de Media-nota 1975 van de toenmalige minister van CRM Van Doorn, welke passage o.i. ook opgaat voor een informatiebeleid. Een (niet gepubliceerde) ambtelijke voorstudie voor de Nota 16 406 legde een vergelijkbaar accent als Van Doorn. Toen werd aangestuurd op het opstellen van een 'samenhangende beleidsvisie' van de overheid i.p.v. het 'verbeteren van coördinatie en samenhang'

Er wordt vaak gesproken van een geïntegreerd mediabeleid. Ik acht deze terminologie verwarrend en enigszins irreal. Zij wekt de gedachte dat ten aanzien van pers, omroep en alle andere media een gelijkvormig beleid kan worden gevoerd. Het begrip integratie duidt eerder op het feit, dat zoveel mogelijk een gelijk principieel uitgangspunt moet gelden voor de verschillende media dan dat er een stuk bindende verwevenheid zou zijn. Een gelijke beleidsaanpak is niet mogelijk. Met betrekking tot de opvatting, dat de mate van pluriformiteit van informatie en meningsuiting beoordeeld moet worden door alle communicatiemediën als een geheel tezamen te nemen, kan worden opgemerkt dat óók daarvoor de verschillen tussen omroep en pers veelal te groot zijn (. . .) Ik zou dan ook willen spreken van een samenhangend mediabeleid. Dat wil zeggen dat de overheid haar beleidsvoornemens en -maatregelen ten aanzien van de diverse media zoveel mogelijk op elkaar afstemt, van overeenkomende uitgangspunten uitgaat en er rekening mee houdt dat beleidsmaatregelen met betrekking tot het ene medium directe of indirecte gevolgen kunnen hebben voor het andere.

fig.5 : passage uit de Nota over het Massamediabeleid van min. Van Doorn (CRM), 18 maart 1975.

waartoe de regering zich nu beperkt. Ook wilde het ambtelijk vooroverleg dat de departementen worden verplicht 'de gedachten over hun beleidsactiviteiten' op papier te zetten. Voor deze inhoudelijke uitdaging zijn de verzamelde bewindslieden kennelijk terugschrokken. Ze houden het bij de opdracht aan de IBI de bestaande bemoeienissen te inventariseren (30).

Ter behartiging van de belangen van de niet-commerciële gebruikers (zie par.6) is een samenhangend overheidsinformatiebeleid o.i. onontbeerlijk, maar teveel coördinatie werkt verstarrend, doordat daardoor geen recht wordt gedaan aan de veelsoortige ontwikkelingen in de samenleving. Wil de overheid, en niet het bedrijfsleven, de richting bepalen waarin de informatiemaatschappij zich zal ontwikkelen en niet langer volger zijn van de techniek, dan zal ze een meer sturend en anticiperend beleid moeten voeren ter bescherming van de belangen van de niet-commerciële gebruikers. De overheid dient ervoor te zorgen dat vragen, opgeroepen door nieuwe technologische ontwikkelingen eerst beantwoord worden, voordat die ontwikkelingen in praktijk worden gebracht.

Staatssec.Smit-Kroes (VenW) deelt dit standpunt niet en stelt daartegenover: 'Proefondervindelijk zal de realiteit van die vragen moeten worden bekeken en zal een antwoord erop moeten worden gevonden' (31). De overheid zal, wanneer ze de belangen van de niet-commerciële gebruikers wil behartigen, zo goed mogelijk naar die niet-commerciële gebruikers moeten luisteren. In de volgende paragraaf proberen we een inventarisatie te geven van mogelijkheden die er zijn, dan wel zouden kunnen of moeten zijn voor niet-commerciële gebruikers om zich te laten horen bij de overheid. Daarmee proberen we de vraag te beantwoorden: 'Hoe zou

een informatie- en communicatiebeleid van de overheid tot stand moeten komen, willen belangen van niet-commerciële gebruikers in de picture komen en meer concreet, in welke onderdelen van het beleidsproces zouden niet-commerciële gebruikers moeten inbreken om invloed uit te oefenen?'

8. Consequenties van het voorgaande voor de wijze van totstandkoming van een overheidsbeleid op het gebied van informatie en communicatie

In deze paragraaf proberen we op de aan het eind van de vorige paragraaf geformuleerde vraag een antwoord te geven door per onderdeel van het beleidsproces (zie bijlage 4) een inventarisatie te geven van mogelijkheden die er zijn dan wel zouden kunnen of moeten zijn voor niet-commerciële gebruikers om zich meer te laten gelden.

We willen hierbij wel de kanttekening maken dat je als een algemeen manco van inspraak zou kunnen zien: hoe is echte inspraak voor grote groepen mensen te realiseren? Al sta je open voor inspraak/invloed van niet-commerciële gebruikers, dan blijft de vraag hoe je dat in het vat moet gieten. De bestaande inspraakprocedures zijn niet al te bemoedigend wat hun resultaat betreft: er bestaat een kleine groep van 'beroepsinsprekers' die er niet in slagen grote groepen mensen te mobiliseren. Ruw geschat zijn er in Nederland misschien vijftig mensen die zich met (het behartigen van) belangen van niet-commerciële gebruikers bezighouden. Dat men zich op allerlei niveau's en in allerlei organisaties bezighoudt met (behartiging van) belangen van niet-commerciële gebruikers wil niet zeggen dat veel mensen zich daarmee bezighouden: je komt steeds dezelfde namen tegen.

Tegen deze achtergrond proberen we nu oplossingen aan te dragen voor een antwoord op de vraag geformuleerd aan het slot van par.7 . We hebben daarbij de meeste aandacht geschonken aan de eerste onderdelen van het beleidsproces, omdat die beslissend zijn voor het verdere verloop ervan en omdat we daar de meeste mogelijkheden zien voor niet-commerciële gebruikers. Bovendien verkeert een informatiebeleid beoordeeld aan de hand van een schema van het beleidsproces op zijn hoogst tussen beleidsinitiatie en beleidsvoorbereiding; je zou misschien zelfs kunnen zeggen dat men nog niet verder is dan (voorzichtige vormen van) beleidsinitiatie.

8.1. Niet-commerciële gebruikers en beleidsinitiatie

Regeringsstandpunt t.a.v. het Rathenau-rapport: 'Steeds minder wil de samenleving het gevoel hebben dat ze wordt overvallen door een kant en klare technologie, steeds meer wil men de positieve kanten van een technologie tot ontwikkeling brengen, de negatieve daarentegen afremmen. Op zijn minst wil men het tempo van invoering beheersen, en wenst men afweging van de pro's en contra's voorafgaand aan introductie op grote schaal. ..Enkele problemen bij het ontwerpen van een mechanisme voor de besluitvorming over technologische ontwikkelingen, waarbij de burgers meer in te brengen hebben, zijn:

- a) in een vroeg stadium is onvoldoende bekend over de technologie zelf en vooral over de effecten ervan bij introductie op grote(re) schaal;
- b) over wat mensen aanvaardbaar vinden heerst geen éénstemmigheid;
- c) beslissingscentra over een technologie zijn vaak moeilijk aan te wijzen, ook al omdat besluitvorming over technologische ontwikkeling vaak impliciet geschiedt door andere besluitvorming.' (32)

Vanuit niet-commerciële gebruikers geredeneerd zou het beter zijn om van tevoren met elkaar te bepalen wat we willen hebben en vervolgens bij de techniek te vragen hoe die daarbij kan helpen. De juiste vraagstelling zou moeten zijn: welke zijn de eisen die de maatschappelijke ontwikkeling aan de technologie stelt? Daarom moet de beïnvloedbaarheid van wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen worden vergroot, o.a. door methoden te zoeken om op toekomstige ontwikkelingen te anticiperen en door een streven naar maatschappelijke consensus. Zo'n streven naar maatschappelijke consensus blijkt bijv. uit het feit dat WB door een 'open gesprek' met de maatschappij wil komen tot een informatiebeleid dat door de maatschappij gedragen wordt. Dat een dergelijk gesprek met de maatschappij op gang komt blijkt o.a. uit het feit dat de gesprekskring 'Mens en informatie' (zie hieronder) nu echt van start gaat en het feit dat de werkgroep 'particuliere sector' van de IBI een reeks gesprekken is gestart met een groot

aantal vertegenwoordigers uit de maatschappij (men is bezig met het maken van een tussenstand van die gesprekken). Het doel van de werkgroep is het maken van een soort 'globale marktanalyse' van wat er leeft binnen de niet-commerciële sector.

Met de aantekening dat de behoefte- of welzijnsvraag samenhangt met de welvaartsvraag en dat er verschil is tussen behoefte in markteconomische en in psychologische zin, is de conclusie, dat de behoefte er eerder moet zijn dan het aanbod: niet-commerciële gebruikers zullen zelf moeten kiezen en sturen, zij zullen als kritische informatieconsumenten zelf moeten zeggen wat zij onder een betere toekomst verstaan. In dat kader wordt het tijd, dat niet-commerciële gebruikers, verzameld in allerlei clubs en maatschappelijke organisaties, in de boom klimmen en een lobby opbouwen, bijv. in het parlement, om in de marge van de commerciële activiteiten een eigen plek te veroveren (33). Er is een soort markt nodig, waarop wij als niet-commerciële gebruikers onze eisen en onze verwering zelf kenbaar kunnen maken (34). Zo'n markt zal gekenmerkt worden door de bekende economische principes van 'demand pull' en 'technology push'.

Algemene voorwaarde bij dit alles is natuurlijk dat er een maatschappelijk bewustwordingsproces optreedt, mede omdat de overheid (die naar ons inzicht per definitie achteraan loopt, reagerend optreedt; zie bijlage 3) het bij de introductie van technologische innovaties moet hebben van geluiden uit de maatschappij zelf. Zo'n maatschappelijk bewustwordingsproces wordt o.a. bevorderd door:

- openheid van de kant van alle betrokkenen bij (een beleid t.a.v.) wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen (Wet Openbaarheid van Bestuur!);
- het vinden en gebruikmaken van nieuwe en betere procedures voor opinievorming (geven van voorlichting en bevorderen van discussie);
- het verspreiden van kennis en inzicht, m.n. via het onderwijs;
- voortdurend overleg tussen betrokkenen en bezorgden bij en over wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen.

Het maatschappelijk bewustwordingsproces kan bevorderd worden door de overheid. De overheid moet voorwaarden scheppen waardoor inspraak/invloed van niet-commerciële gebruikers gerealiseerd kan worden. De kleinschalige, lokale omroep kan bijv. een belangrijke rol spelen om te zorgen dat op kleinschalig niveau tijdig informatie voor handen is om daadwerkelijk te kunnen inspreken.

Overleg m.b.t. nieuwe informatie- en communicatietechnologieën zou in o.a. de volgende geïnstitutionaliseerde vormen kunnen plaatsvinden:

- a) betrokkenen en bezorgden bij en over de nieuwe 'media' verenigen zich in een projectgroep en bestuderen zelf met subsidie van de overheid het nut en gebruik van nieuwe 'media';
- b) een tele-informatie-gesprekkring van brede samenstelling (35). Inmiddels is door het Kon. Instituut voor Ingenieurs in samenwerking met de Ned. Mij. voor Nijverheid en Handel een gesprekkring opgericht, waarin niet-commerciële gebruikers zijn vertegenwoordigd. Deze is getiteld 'Mens en informatie' (36);
- c) samenwerkingsverband(en) van niet-commerciële gebruikers van informatie (Consumentenbond e.a.), als tegenhanger(s) voor het Centrum voor Informatiebeleid, dat is opgericht door het particuliere bedrijfsleven dat te maken heeft met informatievoorziening (37).

8.2. Niet-commerciële gebruikers en beleidsvoorbereiding

Een nieuwe technische vinding met zoveel mogelijkheden en ingrijpende consequenties als het viewdatasysteem roept veel vragen op. In de beleidsvoorbereiding moet men zorgen daarop eerst het antwoord te weten, voordat een dergelijk systeem in praktijk wordt gebracht. In en naast een peiling van de opvattingen van belanghebbenden (inspraak), een onderzoek naar behoeften en mogelijkheden, een onderzoek naar risico's, risicoperceptie en risico-aanvaarding, onderzoek naar veiligheidsaspecten van technologische processen, systeemanalyse om technische systemen in hun omgeving te kunnen analyseren, gedegen advisering en diepgaande studies, speelt voorspellend onderzoek - anticiperen i.h.a. - een belangrijke rol. Een ook al in het buitenland gebruikte en door de commissie-Rathenau en in aansluiting daarop door de regering gepropageerde (38) vorm van anticiperend onderzoek is het zgn. 'technology assessment' (T.A. = aspectenonderzoek). Hieronder kan worden verstaan het geheel van activiteiten en alle daarbij gebruikte methoden om zo vroeg mogelijk de verschillende aspecten en consequenties van een tech-

nologische ontwikkeling voor (verschillende groepen uit) de bevolking, liefst in hun onderlinge samenhang, te bestuderen ter wille van de maatschappelijke inpasbaarheid van de betreffende technologie (39).

Bij voorspellend onderzoek is een instelling als de Raad van Advies voor het Wetenschapsbeleid (RAWB) onontbeerlijk: een dergelijk adviesorgaan signaleert wetenschappelijke ontwikkelingen en schat ze qua belang in, in samenhang met ontwikkelingen in de samenleving en zo mogelijk met (desnoods alleen kwalitatieve) beschouwingen over mogelijke consequenties (40).

Over de verschillende onderzoeksresultaten zal overleg moeten plaatsvinden met o.a. het parlement, de sociale partners en andere belanghebbende maatschappelijke groeperingen. Twee mogelijke institutionele kaders voor diepgaande studies, gedegen advisering en consultatie van belanghebbenden, zoals voorgesteld door Prof. Bordewijk (41), zijn: 1) een tele-informatie-instituut, d.w.z. een centrum voor multidisciplinair onderzoek; 2) een tele-informatieraad, d.w.z. een adviesorgaan, dat van advies zou kunnen dienen in de talloze vraagstukken die het kader van bestaande adviesorganen te buiten gaan.

8.3. Niet-commerciële gebruikers en beleidsbepaling

Tot voor kort waren de beleidskeuzen probleemloos en optimistisch, omdat wij geloofden dat economische groei, technische vooruitgang, materiële voorspoed, vanzelf - misschien op termijn - tot een betere wereld zouden leiden. Dit geloof hebben velen verloren. Daarom eisen zij dat de vraag naar menselijk welzijn expliciet als criterium voor beleid wordt ingevoerd. Maar er is een politieke discussie nodig om uit te maken wiens welzijn daarbij het zwaarste weegt (42).

Bovendien treedt de overheid voornamelijk reactief op en voert daardoor a.h.w. een 'niet-beleid' (43) op het terrein van nieuwe technologische ontwikkelingen. Veel beleidmakers gaan uit van een globaal beeld van de toekomst, dat meestal duidelijk wordt gekleurd door hun hoop en/of vrees. Vervolgens nemen zij praktische maatregelen op hun werkgebied. Over de relatie tussen die maatregelen en hun toekomstbeelden stellen zij zichzelf te weinig vragen (44).

Het opstellen van een informatie- en communicatiebeleid moet een publieke zaak worden: de strategische keuzen qua opzet en tempo van realisatie van nieuwe technologieën kunnen misschien slechts door deskundigen geheel worden beoordeeld, zij moeten niettemin worden gemaakt in openheid en met inachtneming van de opvattingen van belanghebbenden in de samenleving. De primaire keuze of nieuwe technologieën überhaupt moeten worden ingevoerd zal zoveel mogelijk aan niet-commerciële gebruikers gelaten moeten worden. Resultaten van beleidsinitiatie en beleidsvoorbereiding door/m.m.v./met het oog op niet-commerciële gebruikers zullen moeten leiden tot een beleid waarin niet-commerciële gebruikers zich kunnen vinden.

8.4. Niet-commerciële gebruikers en verdere onderdelen van het beleidsproces

Het lijkt ons weinig zinvol nog nader in te gaan op de onderdelen D t/m G van het beleidsproces (zie bijlage 4). De redenen daarvoor hebben wij in de inleiding van par.8 al aangegeven. Wel zouden we willen benadrukken dat de niet-commerciële gebruikers o.i. i.h.a. zoveel mogelijk invloed moeten hebben op de besluitvormingsprocedure/binnen het beleidsproces (dus ook op de onderdelen D t/m G).

9. Conclusies

Van een overheidsinformatiebeleid is tot nu toe (nog steeds (45)) geen sprake (46). Er bestaat beleid op deelterreinen (onderdelen van een informatiebeleid). Dit beleid wordt veelal gevoerd op basis van wettelijke regelingen en men probeert het bestaande beleid voortdurend aan te passen aan technologische en maatschappelijke ontwikkelingen, waarvoor adviesorganen op elk deel-terrein, als bijv. Omroepraad, Persraad e.d., worden ingeschakeld.

Wel is er een streven te onderkennen naar een meer samenhangend beleid: zie de Nota 16 406 en de activiteiten van de IBI, die als een belangrijke taak heeft de 'versterking van de coördinatie en verbetering van de samenhang van het beleid ter zake van informatie'. Inventarisatie van de bestaande beleidsactiviteiten leidt tot de conclusie, dat een - gecoördineerd of samenhangend - informatiebeleid in het stadium van beleidsinitiatie of misschien beleidsvoorbereiding is (zie bijlage 4).

De technologische ontwikkelingen gaan in een rap tempo verder, maar de overheid komt naar ons inzicht niet tot een adequate reactie in de vorm van een samenhangend informatiebeleid: commerciële en technische sector kunnen vrijwel onbelemmerd hun gang gaan, de overheid treedt traag reactief op (zie bijlage 3).

Hoe moet nu volgens ons een overheidsinformatiebeleid eruit zien?

Aanpassing van bestaand beleid op deelterreinen lijkt ons onvoldoende, omdat dat o.i. niet zal leiden tot optimale behartiging van de belangen van de niet-commerciële gebruikers, mede omdat de overheid daarmee de technologische ontwikkeling niet in haar greep zal kunnen krijgen. Een integraal informatiebeleid gaat ons echter wat te ver, omdat teveel coördinatie verstarrend werkt. Daarom willen wij pleiten voor een samenhangend en waar mogelijk anticiperend (op nieuwe technologische ontwikkelingen) en sturend beleid op het gebied van informatie.

Rest ons de vraag hoe een overheidsinformatiebeleid tot stand moet komen. Hoe meer invloed niet-commerciële gebruikers hebben op het beleidsproces, hoe liever het ons is. Maar hoe valt die invloed te realiseren? Hoe krijg je ook anderen dan 'beroepsinsprekers' aan het inspreken?

Algemene voorwaarde daarvoor is een maatschappelijk bewustwordingsproces, dat de overheid dient te bevorderen, bijv. door het geven van voorlichting, het bevorderen van discussie en voortdurend (eventueel geïnstitutionaliseerd) overleg met (vertegenwoordigers van) de niet-commerciële gebruikers.

Een probleem voor de niet-commerciële gebruikers is dan wel, dat ze zich zullen moeten verzamelen om samen tot een éénduidige mening te komen en om voldoende gewicht in te brengen, zodat er met hen gerekend zal worden. Wat dit laatste betreft liggen o.i. de grootste kansen voor de niet-commerciële gebruikers in de eerste onderdelen van het beleidsproces, d.w.z. in beleidsinitiatie en -voorbereiding.

10. Bijlagen

10.1. Bijlage 1 - Een schets van de huidige overheidsbemoeyenis op het terrein van de informatie, overgenomen uit de regeringsnota 'Overheidsbeleid op het terrein van de informatie, een probleemstellende verkenning' (witte stukken 16 406, pp.15 en 16). Binnen de overheid zijn bijna alle departementen al op een of andere wijze verantwoordelijk voor beleidsactiviteiten op het terrein van de informatie. In onderstaand overzicht is gepoogd deze beleidssectoren min of meer geordend weer te geven. De wens om het schema eenvoudig te houden, en daarom activiteiten slechts eenmaal te vermelden, leidt uiteraard tot een indeling die hier en daar voor discussie vatbaar is.

Beleidssector	Verantwoordelijk Overheidsonderdeel	Voorbeelden van lopende activiteit
Beleid ten aanzien van omroep, pers ect. (algemener : mediabeleid)	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Economische Zaken	Adviesaanvraag aan WRR (1982)
Regelingen ten aanzien van privacy, beveiliging etc.	Justitie, Binnenlandse Zaken, Economische Zaken Volkshuisvesting en Milieuhygiëne	Wetsontwerp naar aanleiding van Cie. Koopmans (1980) Bescherming persoonlijke levenssfeer in gezondheidszorg en gezondheidsbescherming
Beleid ten aanzien van departementale of met behulp van overheidssteun opgezette informatieverzameling	(Departementen) (Binnenlandse Zaken coördinerend)	
• departementale bestanden	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	
• openbare bibliotheken	Onderwijs en Wetenschappen	
• wetenschappelijke bibliotheken	Landbouw en Visserij	Landelijke geautomatiseerde centrale catalogie - verantwoordelijkheid voor Landbouw Hogeschool Wageningen - ontwikkeling van wetenschappelijk informatiecentrum in de landbouwsfeer
Stimuleren informatie-industrie (dat wil zeggen aanbieders van informatie)	Economische Zaken	Instrumenten Innovatie-, industrie- en dienstenbeleid
In eerste instantie beleid ten aanzien van transportinfrastructuur (telecommunicatie); meer en meer beleid ten aanzien van gehele infrastructuur)	Verkeer en Waterstaat, PTT	- geschakelde verbindingen, huurlijnen; - Data Netwerk 1 (1980); - Database Access Service; Euronet - Lokale kabel-t.v. - Viewdata-proef (1980) (Bij de laatste twee zijn ook andere departementen betrokken)
Stimuleren van producenten van goederen en diensten op gebied van computers, randapparatuur, software, telecommunicatieproducten	Economische Zaken (Verkeer en Waterstaat/PTT, Wetenschapsbeleid Binnenlandse Zaken (coördinerend infobeleid openbare sector)	- Ruimtevaartnota (1980) - Instrumenten Innovatie-, industrie en dienstenbeleid
Infrastructuur en processen van informatieverzorging met betrekking tot wetenschap, techniek en bedrijfsleven	Wetenschapsbeleid, Onderwijs en Wetenschappen, Economische Zaken Economische Zaken	- Bepaling van toekomst NOBIN (1980) - Standpuntbepaling Regering over ontwikkelingsplannen (NOBIN) (1980) - Uitwerking Innovatienota ten aanzien van technisch-wetenschappelijke informatieverzorging voor het bedrijfsleven COBIDOC en PICA-project ZIS, PALGA
Beleid ten aanzien van informatievoorziening voor openbaar bestuur (aard en organisatie van informatiesystemen, invloed op organisatie en bestuur)	Binnenlandse Zaken, Economische Zaken	- BIPO-proefprojecten (tevens stimulans voor industrie) - Beleidsnota organisatie en informatievoorziening (1979) - Informatievoorziening in de Rijksdienst: voorschriften en aanbevelingen (1980) - Nationaal Instituut voor Informatica - Persoonsgegevens - Staatsveiligheid
Beleid ten aanzien van informatievoorziening voor andere groepen in de samenleving	Defensie Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk Onderwijs en Wetenschappen Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening Volkshuisvesting en Milieuhygiëne	Bouwkosten informatiesysteem Ontwikkeling van een informatiebeleid gericht op de Volksgezondheid en het milieu
Beleid ten aanzien van onderwijs en opleidingen op informatica-/informatiegebied	Onderwijs en Wetenschappen, Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij	Speciale opleidingen, bedrijfsopleidingen, herscholing etc.

Beleidssector	Verantwoordelijk Overheidsonderdeel	Voorbeelden van lopende activiteit
Beleid ten aanzien van onderzoek op informaticagebied	Wetenschapsbeleid (Coördinatie, stimuleren) Departementen met name Onderwijs en Wetenschappen Binnenlandse Zaken (in verband met initiatief Nat. Informatica Instituut) Economische Zaken	- Zwaartepuntssector in kader innovatie-beleid - Beschouwing in Wetenschapsbudget (1980) - Nationaal Instituut voor Informatica
Coördinatie van het Nederlands standpunt inzake het terrein van informatie ten behoeve van het overleg in Internationaal verband, met name in internationale organisaties	Binnenlandse Zaken	Behandeling in VN-kader van kwesties betreffende de vrijheid van informatie als mensenrecht en van beginselen inzake het gebruik van televisie-satellieten voor Internationale uitzendingen. Besluitvorming in het kader van de EG ten behoeve van een gemeenschappelijk beleid op het gebied van de «telematica». Werkzaamheden in OESO-kader en in het kader van de Raad van Europa met betrekking tot de coördinatie van nationale wetgeving op onder meer het gebied van privacy-bescherming
Beleid om te anticiperen op maatschappelijke betekenis en consequenties, en om ontwikkelingen in goede banen te leiden	Alle departementen	
Beleid ten aanzien van werkgelegenheidsaspecten	Sociale Zaken, Economische Zaken	

10.2. Bijlage 2 (overgenomen uit de Staatscourant van 13-1-'81, nr.7)

Nadere regeling taak en samenstelling Stuurgroep ter begeleiding van de PTT-praktijkproef met Viewdata

24 december 1980/Nr. 801219/5
Centrale Directie der PTT

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,

Overwegende, dat de taak en samenstelling van de Stuurgroep ter begeleiding van de PTT-praktijkproef met Viewdata (Staatscourant nr. 232, 28 november 1978) nadere regeling behoeft;

Gelet op hetgeen dienaangaande werd medegedeeld bij de aanbieding dd. 8 juli 1980 van het eerste Interimrapport van genoemde stuurgroep aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal,

Bepaalt:

Artikel 1

De stuurgroep ter begeleiding van de PTT-praktijkproef met Viewdata, nader te noemen de stuurgroep, heeft tot taak:

- de begeleiding van de PTT-praktijkproef met Viewdata onder de naam Viditel in het bijzonder wat betreft de maatschappelijke aspecten;
- het adviseren met betrekking tot eventuele regels voor het toepassen van Viewdata in Nederland;
- het adviseren met betrekking tot de eventuele definitieve invoering van Viditel in Nederland en het doen van aanbevelingen met betrekking tot de bestuurlijke aanpassing.

Artikel 2

1. De stuurgroep brengt rapport uit aan de Minister van Verkeer en Waterstaat.
2. Het eindrapport dient z.s.m. na de beëindiging en evaluatie van de praktijkproef te worden uitgebracht.

Artikel 3

Aan de Stuurgroep nemen deel de hierna te noemen departementen en instellingen, met de hierbij vermelde vertegenwoordiger en eventueel plaatsvervangend vertegenwoordiger;

- het Ministerie van Verkeer en Waterstaat;

De heer ir. C. de Jong, plaatsvervangend hoofddirecteur Technische Zaken Telecommunicatie PTT; plaatsvervangende heer ir. P. J. C. Hamelberg, hoofd van de Centrale Afdeling Telegrafie en Datacommunicatie PTT;

- het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk:

de heer drs. R. E. M. Asselbergs, plaatsvervangend hoofd van de Sector Algemene Beleidsontwikkeling van de Directie Radio, Televisie en Pers; plaatsvervangende drs. A. M. Overste, hoofd van de sector algemene beleidsontwikkeling van de Directie Radio, Televisie en Pers;

- het Ministerie van Binnenlandse Zaken:

de heer prof. drs. B. K. Brussaard, chef van de Afdeling Automatische Informatiesystemen van de Directie Overheidsorganisatie en Automatisering; plaatsvervangende heer dr. G. N. Jager van de Directie Overheidsorganisatie en Automatisering;

- het Ministerie voor Wetenschapsbeleid:

mevrouw M. A. M. Laqueur, hoofd van de Afdeling Informatieve-verzorging van de Hoofddirectie Wetenschapsbeleid van de Directie Organisatie en Informatie-verzorging; plaatsvervangende heer drs. F. Rondagh, beleidsmedewerker van de Afdeling Industriegericht onderzoek;

- de Nederlandse Omroep Stichting (NOS):

de heer drs. J. Buddingh', chef van de Afdeling Beleidsontwikkeling; plaatsvervangende heer dr. C. P. M. van der Haak, hoofd van de Stafgroep Algemeen Omroepbeleid;

- de Consumentenbond:

de heer drs. J. H. N. Anderson; plaatsvervangende heer D. M. Westendorp;

- de Koninklijke Nederlandse Uitgeversbond (KNUB):

de heer drs. G. J. Kemme, directeur van de Stichting Moderne Media; plaatsvervangende heer C. Verweij;

- de Vereniging De Nederlandse Dagbladpers (NDP):

de heer J. van Ginkel; plaatsvervangende heer drs. K. J. van der Zande;

- de Nederlandse Organisatie van Tijdschrift - Uitgevers (NOTU):

de heer drs. F. X. I. Koot; plaatsvervangende heer mr. T. Oonincx;

- de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ):

de heer E. J. Mathies; plaatsvervangende heer drs. H. R. Verploeg;

- de Vereniging van Nederlandse Videotex Informatie-leveranciers (VNVI):

de heer C. P. Vervoord; plaatsvervangende heer W. C. Has.

Artikel 4

De stuurgroep kan bij gebreke behoefte andere dan de in artikel 3 vermelde departementen op ad hoc basis bij de werkzaamheden van de stuurgroep betrekken. *

Artikel 5

Als voorzitter van de stuurgroep is aangewezen de heer prof. dr. G. Zoutendijk te Oegstgeest en als plaatsvervangend voorzitter het lid de heer ir. C. de Jong (V en W).

Artikel 6

1. Het secretariaat van de Stuurgroep wordt verzorgd door de PTT. Als secretaris is aangewezen de heer drs. J. W. P. Kempkes van de Hoofddirectie Telecommunicatie PTT; als plaatsvervangende secretaris de heer ir. J. P. M. Akerboom van de Centrale Afdeling Telegrafie en Datacommunicatie PTT.

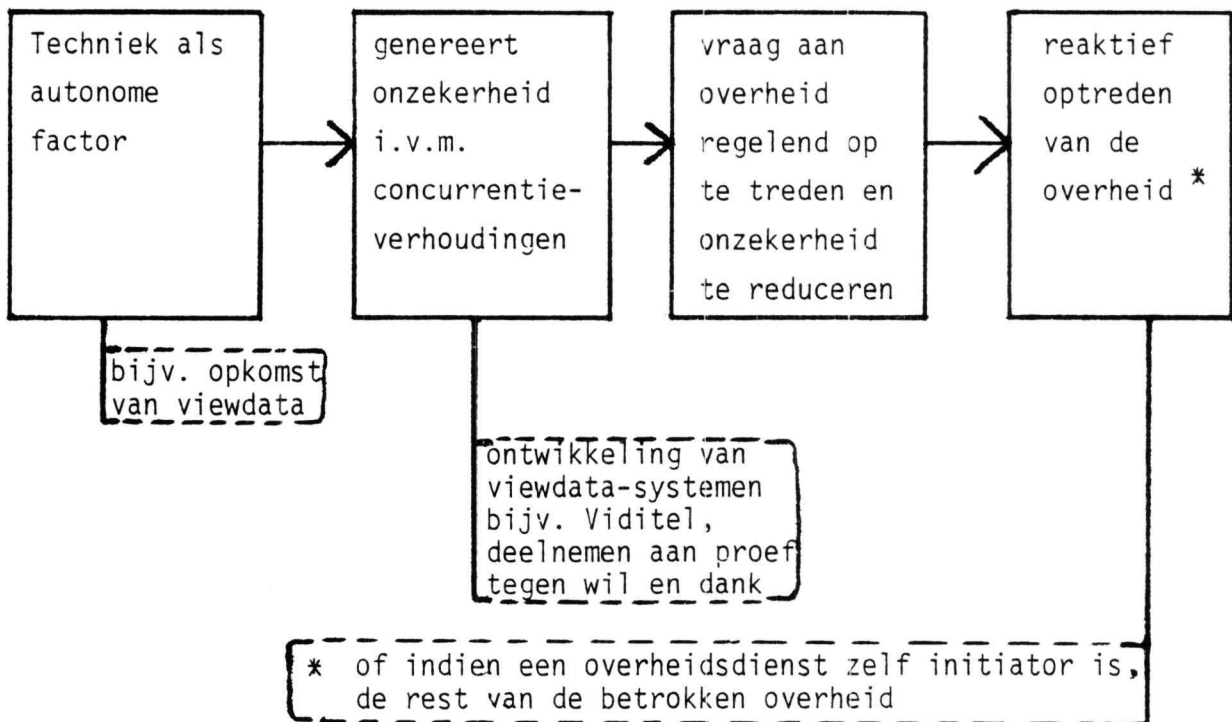
2. Het adres van het secretariaat luidt: Postbus 30000, 2500 GA 's-Gravenhage. Tel. (070) 75 23 28.

's-Gravenhage, 24 december 1980.

De Staatssecretaris voornoemd,
N. Smit-Kroes.

Krachtens art.4 zijn lid - op ad hoc basis, à titre personnel - OenW en EZ. Justitie levert af en toe bijdragen (2 medewerkers).

10.3. Bijlage 3 - 'De rol van de techniek', overgenomen uit: R.Verhoef, 'Opvattingen over de totstandkoming van beleid', een referaat gehouden op 16-10-'80 t.b.v. de projectgroep 'Bestuur en informatierevolutie' aan de U.v.A. (p.8) .



10.4. Bijlage 4 - Schema van het beleidsproces, voornamelijk aan de hand van A.Hoogerwerf (red), 'Overheidsbeleid', Samsom, Alphen a.d.Rijn 1978 (pp.45, 49, 50 en 125) en hier en daar aangevuld met gebruikmaking van G.Kuypers, 'Grondbegrippen van politiek', Het Spectrum, Utrecht 1976 (pp.18-19) en R.Verhoef, 'Opvattingen over de totstandkoming van beleid', een referaat gehouden op 16-10-'80 t.b.v. de projectgroep 'Bestuur en informatierevolutie' aan de U.v.A. (p.2).

- A. Beleidsinitiatie : Het ontplooiën van initiatieven om tot beleid te komen, het voortouw nemen.
- B. Beleidsvoorbereiding: Het verzamelen en analyseren van informatie en het formuleren van adviezen met het oog op het te voeren beleid; hiertoe behoren ook de planning en de formulering van de probleemstelling.
- C. Beleidsbepaling : Het nemen van beslissingen over de inhoud van een beleid; het kiezen van doelen, wegen, middelen en tijdstippen.
- D. Beleidsuitvoering : Het toepassen van de gekozen middelen voor de gekozen doeleinden, langs de gekozen wegen en in de gekozen tijdsvolgorde.
- E. Beleidseffecten :
 - a. Onmiddellijke beleidseffecten (beleidsprestaties of policy performance); de output van het uitvoeringsproces.
 - b. Uiteindelijke beleidseffecten (policy outcome of policy impact); veranderingen in het welzijnsniveau van de burgers en neven-effecten.
- F. Beleidsevaluatie : Het beoordelen van de inhoud, totstandkoming en effecten van het beleid en van het beleidsproces.

- G. Terugkoppeling: Bijsturen van het beleid op basis van informatie over vorige fasen/onderdelen in het beleidsproces.
- a. Positieve feedback: het gedrag van het systeem moet niet van richting veranderen, maar in dezelfde richting worden versterkt.
 - b. Negatieve feedback: het gedrag van het systeem moet worden veranderd in een richting waardoor de doeleinden meer/beter/snelere bereikt worden.

10.5. Bijlage 5 - Noten.

- 1) A.Hoogerwerf (red.), 'Overheidsbeleid', Alphen a.d. Rijn 1978, pp.20-21; Rosenthal/V.Schendelen/Scholten, 'Openbaar bestuur', Alphen a.d.Rijn 1977, pp.192-195; R.Verhoef, 'Opvattingen over de totstandkoming van beleid', een referaat gehouden op 16-10-'80 t.b.v. de projectgroep 'Bestuur en informatierevolutie' aan de U.v.A., p.4.
- 2) R.Verhoef, etc. (zie noot 1) ; S.Stuurman, 'Kapitalisme en burgerlijke staat', Amsterdam 1978, pp.49-51.
- 3) Zie: 'Wie kiest voor Viewdata?', verslag van een projectgroep, vakgroep Bestuurskunde U.v.A., Amsterdam, feb.1980.
- 4) Aan de Tweede Kamer aangeboden door de min. van WB, mede namens zijn ambtgenoten van EZ en CRM en de staatssecretarissen van VenW en BiZa, 16-9-'80.
- 5) Min. Van Trier van WB in de Automatisering Gids van 19-6-'80, p.3.
- 6) Wetenschapsbudget 1981, 16 402, p.19.
- 7) Ook wel 'Beleidsgroep Van Spiegel'; zie verder par.5.2..
- 8) Begroting voor 1981 voor PTT en RPS, 16 400 G, nr.2 (M.v.T.), p.21.
- 9) Zie Adformatie 48, 27-11-'80, p.71.
- 10) Wanneer de IBI in een beslissend stadium komt, zullen de departementen, om een informatiebeleid te kunnen voeren, greep willen krijgen op die infrastructuur en daarmee op het beleid van de PTT. Wie zal zich straks het sterkst tonen als de messen op tafel komen?
- 11) 'Wie kiest voor Viewdata?', p.23.
- 12) Zie p.4 van het eerste interimrapport van de Stuurgroep; in het tweede interimrapport zullen 'de verschillende maatschappelijke aspecten' - van de invoering van viewdata - aan de orde komen.
- 13) Mits die niet voortijdig wordt beëindigd.
- 14) Begroting voor 1981 van de min. van CRM, 16 400, hfdst.XVI, nr.2 (M.v.T.).
- 15) Zie begroting voor 1981 van de min. van Algemene Zaken, 16 400, hfdst.III.
- 16) Begroting voor 1981 van de min. van EZ, 16 400, hfdst.XIII, nr.2 (M.v.T.).
- 17) Tweede Kamer, zitting 1979-1980, witte stukken 15 801, nr.6.
- 18) Handelingen Eerste Kamer nr.3, zitting 1979-1980, 6e vergadering, 28-11-'79
- 19) De vier uitgangspunten staan op p.5 van de Nota 16 406:
 - a) het handhaven, resp. uitbouwen van de grondbeginselen van onze rechtsstaat en onze democratische samenleving;
 - b) het verzekeren van de bescherming van de privacy en vertrouwelijkheid van gegevens (zowel ten aanzien van het individu als ten aanzien van maatschappelijke instituties en bedrijven;
 - c) het handhaven, resp. verbeteren van de mogelijkheden van een, in sociaal-cultureel opzicht, pluriforme maatschappij;
 - d) de overtuiging van de Nederlandse regering dat de informatica- en informatiesector van ons bedrijfsleven een belangrijke pijler van onze economie op langere termijn zal zijn.
- 20) Nota 16 406, pp.19-20.
- 21) Nota 16 406, pp.19-20: 'Conclusie' en par '7.2.'.
- 22) Nota 16 406, p.19 onder.
- 23) Nota 16 406, p.20.
- 24) Zie 'Commentaar: Viditel', in Trouw, 9-8-'80.
- 25) Zie Computable, 3-10-'80, p.1.
- 26) Staatssecretaris Koning (BiZa) in Adformatie, 16, 17-4-'80, p.42.
- 27) Begroting voor 1981 van de min. van OenW, 16 400, hfdst.VIII, nr.2 (M.v.T.).
- 28) Begroting voor 1981 van de min. van Justitie, 16 400, hfdst.VI, nr.2 (M.v.T.).
- 29) Zie noot 27.
- 30) F.Kuitenbrouwer in 'Wetenschapsbeleid', 2e jaargang nr.9, nov.'80, p.15.

- 31) Staatssecretaris Smit-Kroes (VenW) in een rede bij de installatie van de Stuurgroep PTT-praktijkproef Viewdata, eerste interimrapport van de Stuurgroep, p.30.
- 32) Tweede Kamer, zitting 1980-1981, witte stukken 16 407, nr.2, ('Maatschappelijke gevolgen van de micro-electronica'), pp.16-17.
- 33) Vragen als vastgesteld door de vaste commissie voor het WB van de Tweede Kamer op 24-12-'80 n.a.v. de Nota 16 406, die op 2-2-'81 door de min. van WB zullen worden beantwoord, zouden in het algemeen door niet-commerciële gebruikers bij kamerleden kunnen worden ingefluisterd.
- 34) Prof.Dr.J.J.A.Vollebergh, buitengewoon hoogleraar in de leer der interne organisatie aan de Kath. Un. van Nijmegen in een lezing getiteld 'Informatiemaatschappij, een betere samenleving?', in het kader van de jaarvergadering (thema 'Informatie in opmars') van de Ned.Mij. voor Nijverheid en Handel, op 5-6-'80 te Apeldoorn, opgenomen in 'Informatie in opmars', een publicatie van de Ned.Mij. voor Nijv. en Handel, pp.19,23 en 25.
- 35) Suggestie van Prof.Dr.Ir.J.L.Bordewijk, hoogleraar in de transmissie van informatie aan de TH te Delft, gedaan in een lezing getiteld 'Beleidsvorming rond de tele-informatie in de huiselijke sfeer', 'Informatie in opmars' (zie noot 34), p.18.
- 36) Het is een zeer los gezelschap, er is nog geen bepaalde organisatiestructuur. In de groep zitten zo'n vijftig à zestig mensen, à titre personnel, die rechtstreeks of indirect met informatie te maken hebben. Do.22-1-'81 vindt de eerste plenaire vergadering plaats; de groep is dus nog in een prille beginfase. Het is een geschakeerd gezelschap met geschakeerde meningen van mensen die elkaar normaal niet allemaal tegelijk treffen en daarom nu eens bij elkaar worden gebracht.
- 37) Zie 'Wie kiest voor Viewdata?', pp.9-10.
- 38) In het regeringsstandpunt t.a.v. het Rathenau-rapport, 16 407 (zie noot 32).
- 39) Regeringsstandpunt t.a.v. het Rathenau-rapport (zie noot 32), p.17.
- 40) Wetenschapsbudget 1981, 16 402, pp.28-29.
- 41) In 'Informatie in opmars', zie verder noot 35.
- 42) Prof. Vollebergh (zie noot 34), 'Stellingen voor informatie in opmars', p.22.
- 43) Susanne Piët, 'Zelf denken over nieuwe media nu overheid verstek laat gaan', in De Journalist nr.3, 31-1-'80, p.45.
- 44) Zie noot 42.
- 45) Zie 'Wie kiest voor Viewdata?', p.15.
- 46) Regeringsstandpunt t.a.v. het Rathenaurapport, 16 407 (zie noot 32), p.43:

⁵ De term informatiebeleid leidt gauw tot spraakverwarring. Informatiebeleid ware te zien als een overkoepelend begrip dat alle beleidsactiviteiten omvat op het gebied van voortbrenging, opslag, transport en distributie, en gebruik van informatie. Hanteren van de term is zinvol als men wil benadrukken dat de noodzaak van samenhang van beleidsactiviteiten op deze gebieden steeds sterker is gewor-

den als gevolg van ontwikkelingen in de informatietechnologie. Operationeel beleid vindt echter vooral op de deelterreinen plaats: beleid ten aanzien van informatica, mediabeleid, informatieverzorgingsbeleid, beleid gericht op het economisch benutten van de mogelijkheden die de nieuwe informatie-technologie schept, beleid ten aanzien van de transmissiefaciliteiten, enz.

Tweede Kamer, zitting 1980-1981, 16 407, nrs. 1-2

43

10.6. Bijlage 6 - Overzicht van overige geraadpleegde literatuur.

Jaargang 1980 van: Mens en Maatschappij	Adformatie	Management-Plus
De Automatisering Gids	Computable	PTT-Knipsekrant
Bedrijfsdocumentatie	Intermediair	De Ingenieur
Maatschappijbelangen	PT-Aktueel	De Journalist

Begrotingen voor 1981 (16 400) van de volgende ministers:

min. van AZ (hfdst.III)	min. van VRO (hfdst.XI)	min. van SoZa (hfdst.XV)
min. van BuiZa (hfdst.V)	min. van VenW (hfdst. XII)	min. van CRM (hfdst.XVI)
min. van BiZa (hfdst.VII)	min. van EZ (hfdst. XIII)	begroting voor PTT en RPS, 16 400 G
min. van OenW (hfdst.VIII)	min. van LenV (hfdst.XIV)	

INHOUDSOPGAVE.

1. Objekt van studie.
2. Probleemstelling.
3. Vooraf.
4. Actoren:
 Deelkonklusies
 Antwoorden.
5. Theoretisch kader.
6. Konklusies.
7. Aanbevelingen.
8. Noten.

1. Objekt van studie en onderzoek.

Getracht wordt het verloop van de maatschappelijke en politieke besluitvorming te schetsen t.a.v. de ontwikkeling, invoering en het beheer van systemen en datacommunicatie voor massagebruik, voor zover die zich afspeelt binnen groepen (niet-commerciële) gebruikers.

Een beschrijving van (de verschillende mogelijkheden van) diverse datacommunicatiesystemen lieten wij achterwege. Deze is o.a. terug te vinden in het rapport "Wie kiest voor viewdata?"(1)

Onder niet-commerciële gebruikers is te verstaan: consumentenorganisaties, politieke partijen, vakbonden, beroepsorganisaties en actiegroepen als articulatoren van gebruikersbelangen. De individuele gebruiker blijft noodgedwongen buiten het onderzoek, omdat wij ervan uitgaan dat groepsvorming aan belangenarticulatie voorafgaat.

De zekerheid dat de resultaten van elk informatie- en communicatiebeleid uiteindelijk merkbaar zullen worden in iedere huiskamer, op een groot aantal arbeidsterreinen en op ons cultuurpatroon, is onze uiteindelijke motivatie om een poging te doen aan te geven hoe de niet-commerciële gebruikers (enige) invloed op dit beleid zouden kunnen uitoefenen.

2. Probleemstelling.

Op 6 november 1980 veronderstelde drs. Kottman op de bijeenkomst van de projectgroep Bestuur en Informatierevolutie, dat uit het studiemateriaal zou blijken dat de mate van structurering van (delen van) een netwerk samenhangt met de mate waarin belangen zijn onderkend.

Onderzoek naar deze veronderstelde relatie tussen belangenperceptie en plaats in het beleidsproces t.a.v. informatie en communicatie -aan de hand van de ontwikkelingen rond Viewdata, teletekst en kabeltelevisie- van een specifieke groep actoren, te weten politieke partijen, consumentengroepen en vakbonden is onze specifieke probleemstelling. Beleid wordt opgevat als een plan van actie, een samenstel van de door een actor voor hemzelf of anderen gekozen doeleinden, alsmede de middelen waarmee, de wegen waarlangs en de tijdstippen waarop hij die doeleinden meent te kunnen verwezenlijken.

Wij vragen ons dus het volgende af:

- 1 Wie initieert het beleid?
- 2 Wie heeft (het meeste) belang bij de totstandkoming van dit beleid?
- 3 Wie oefent, en in welke mate, invloed uit op de totstandkoming van het beleid?

- 4 Wat is de reactie van andere beleidsvormers op deze beleidsinitiatieven?
- 5 Welke betrekkingen worden door organisaties binnen het deelnetwerk onderhouden en welke betrekkingen onderhouden deze organisaties met andere, tot het totale interorganisationele netwerk behorende, actoren?

Tenslotte richten wij ons op de mogelijkheid om op zodanige wijze het beleid te beïnvloeden, dat andere netwerkdelen rekening met vertegenwoordigers van deze consumentengroepen moeten gaan houden.

3. Vooraf.

Het verslag van de vorige projectgroep (2) veronderstellen wij bij de lezer bekend, met name de daarin geschetste positie van de verschillende groepen t.a.v. viditel. Overigens delen wij de schattingen die in het verslag worden gedaan over de motieven van de actoren niet altijd (3).

4. De actoren . Deelconclusies. Antwoorden.

4.0. De actoren.

Wie zijn de groepen waarvan wij hebben verondersteld dat zij in meer of mindere mate voor het consumentenbelang (4) opkomen?

Op grond van hun eigen doelstellingen zijn dat in de eerste plaats de politieke partijen, de consumentenorganisaties en de vakbonden.

Actiegroepen en standsorganisaties hebben wij er niet in betrokken.

4.1. POLITIEKE PARTIJEN.

4.1.0. Inleiding.

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de standpunten van politieke partijen over de publieke verbindingsmiddelen en kabel- en sateliettelevisie, viewdata en teletekst. Wij hebben ons beperkt tot drie partijen: CDA, PvdA en VVD. Verondersteld is dat de uitingen van de tweede-kamerleden representatief zijn voor de standpunten van de politieke partijen.

Het materiaal is o.i. zo verzameld en verwerkt, dat er voldoende grondslag is om in de laatste paragraaf een eerste beantwoording te kunnen geven van de in 2 gestelde vragen. Uit de beschrijving zal blijken dat het omroepbestel een belangrijke plaats inneemt.

Onder het omroepbestel verstaan wij het door de overheid gesanktioneerde en bewaakte netwerk van organisaties die radio en t.v.uitzendingen voortbrengen en hun onderlinge betrekkingen.

Deze organisaties zijn de NOS, de STER, en de tot het bestel toegelaten omroepen. Van het begrip omroepbestel moet het juridische begrip omroepzaken onderscheiden worden. Hier gaat het om verschijnselen die onder de juridische werking van de Omroepwet vallen. De term omroep wordt gebruikt in de zin van omroeporganisaties. Vanwege het belang van het omroepbestel lijkt het gewenst een korte schets van de voornaamste trekken daarvan te geven.

4.1.1. Het omroepbestel.

In de Omroepwet van 1967 is gepoogd het verzuilde systeem zoals dat in de loop der tijd was gegroeid een wettelijke basis te geven.

Commerciële televisie werd geweerd. Beperkte t.v.reklame werd toegestaan.

De exploitatie is opgedragen aan een stichting waarvan het bestuur wordt benoemd door de minister van CRM. Via deze constructie tracht men de programma's van rechtstreekse commerciële beïnvloeding te vrijwaren.

De wet opent de mogelijkheid dat nieuwe organisaties tot het bestel worden toegelaten. Zowel voor- als tegenstanders achtten in 1967 de toelatingseisen dermate hoog, dat niet verwacht werd, dat dit tot wezenlijk andere verhoudingen zou leiden.

Sinds de invoering van de Omroepwet hebben zich tenminste twee ontwikkelingen voorgedaan die hier van belang zijn. De verwachtingen over de mogelijkheden voor nieuwe omroepen in het bestel door te dringen bleken onjuist. TROS, VOO en EO werden opgenomen en hebben de verhoudingen binnen het bestel en de betrekkingen diepgaand beïnvloed. Voorts hebben technologische vernieuwingen hun invloed gehad en zullen ze naar verwachting hun uitwerking hebben.

4.1.2. Kabel- en Sateliettelevisie.

De eerste technologische verandering betrof de invoering van kabelt.v. De keuze voor een gedecentraliseerd beheer van de kabelt.v. leidde tot een aanpassing van de wet. Op grond van de Telegraaf en Telefoonwet is voor aanleg en exploitatie van kabelt.v.-systemen machtiging van de minister van Verkeer en Waterstaat nodig.

Deze machtiging wordt -als ze door een gemeentebestuur wordt aangevraagd en indien aan bepaalde technische voorwaarden wordt voldaan- verleend. Daarnaast vallen kabelt.v.-systemen als "draadomroepinrichtingen" onder de Omroepwet. Artikel 48 bepaalt dat "programma's van de binnenlandse omroep zoveel en gelijktijdig worden doorgegeven" en dat de minister van CRM "buitenlandse zenders kan aanwijzen welke uitzendingen geheel of gedeeltelijk door middel van één of meer draadomroepinrichtingen zullen worden doorgegeven". Het was vooral tegen het laatste dat de VVD'er De Beer bij de behandeling van de medianota's in 1975 te hoop liep. Hij maakte er bezwaar tegen dat van "staatswege" bepaald zou worden welke buitenlandse programma's doorgegeven zouden worden.

"Wij liberalen willen precies het omgekeerde. Wij willen dat de burgers in de eerste plaats en eventueel de lokale

overheid namens hen (sic!), beslist welk programmapakket zal worden aangeboden"(5).

Hij diende een motie in waarvan de strekking was dat: "aan de plaatselijke overheid kan worden overgelaten te beslissen welke programma's dienen te worden aangeboden" en dat derhalve de minister van CRM geen gebruik zou mogen maken van zijn bevoegdheid buitenlandse programma's te weren (6).

Deze motie werd door een meerderheid bestaande uit KVP, CHU, VVD, de kleine rechtse partijen en drie leden van D'66 aangenomen. Dit leidde ertoe dat art. 48 in 1978 door een nieuw vervangen werd waarin zowel de verplichting tot het integraal doorgeven van binnenlandse programma's als de bevoegdheid van de minister t.a.v. de buitenlandse programma's verdwenen.

In november 1979 schrok een meerderheid van de tweede kamer van berichten over de mogelijkheid van ontvangst op het kabelnet van Sluis van speciaal door RTL voor Nederland verzorgde commerciële programma's.

Deze zouden door Deltakabel verder in Nederland verspreid worden. Woordvoerders van CDA en PvdA verlangden dat de regering dit zou beletten. Dit was nog mogelijk. Weliswaar was de nieuwe wet in het Staatsblad verschenen, maar de wijzigingen waren nog niet in werking getreden. Een motie van de kamerleden Scholten, H.A. de Boer en Kosto nodigde "de regering uit artikel 48 van de nieuwe omroepwet en de andere relevante artikelen niet kracht van wet te geven"(7). Dit kwam neer op herroepen van wetgeving van één jaar eerder. Ondanks fel verzet van de VVD sprak een meerderheid bestaande uit CDA, PvdA, CPN, PSP en SGP zich voor de motie uit. De motie vroeg de regering ook vóór 1 oktober 1980 met een nota te komen met maatstaven voor een nieuwe wettelijke regeling.

Uitgangspunt moest zijn het weren van op Nederland gerichte commerciële televisie.

De nota is in november 1980 na wat strubbelingen verschenen. Strubbelingen die veroorzaakt zijn door verzet vanuit de VVD tegen het overnemen van de in de motie-Scholten neergelegde visie.

Uiteindelijk lijkt de nota voor de VVD aanvaardbaar te zijn gemaakt door het veelvuldig benadrukken van "de adempauze" die de aangekondigde wetswijziging alleen maar zou opleveren in afwachting van de komst van sateliet-t.v.

4.1.3. Viewdata.

De bemoeienis van politieke partijen met viewdata is tot nog toe gering geweest. Bij de aankondiging van de viewdataproof is vanuit de PvdA een zwakke poging gedaan het verschijnsel ter discussie te stellen.

Het tweede kamerlid Hartmeijer meende in oktober 1980 dat voordat de PTT met de proef begon met de minister van CRM een discussie moest plaatsvinden over de vraag of er behoeften waren die de proef rechtvaardigen(8).

Van de discussie is weinig terechtgekomen. De PvdA stelde zich tevreden met de uitspraak dat 'vooralsnog' viewdata een omroepzaak is.

Daarbij bleef de mening van de staatssecretaris van V en W dat "voor de Viewdata Verkeer en Waterstaat de eerst verantwoordelijke is"(9) overeind.

De eerst verantwoordelijke heeft zich niet verplicht gevoeld de kamerleden uitvoerig te informeren. De MvT op de begroting voor 1980, het jaar waarin het Viditel-experiment begon, bevatte geen woord over viewdata. Die voor 1981 volstaat met de volgende zinnen: "In verschillende landen zijn activiteiten gestart op het gebied van viewdata. De PTT levert haar bijdrage door haar medewerking aan een praktijkproef met viewdata. Dit gebeurt onder de naam Viditel"(10). Belangrijke mededelingen over de proef doet de staatssecretaris buiten het parlement. Op 13 november jl. kondigde zij in de RAI aan dat in het Viditelstelsel de mogelijkheid van 'electricmail' opgenomen wordt. Hierdoor wordt het voor de gebruikers mogelijk via Viditel aan elkaar berichten te zenden (11).

Op 3 december meldde zij bij de ingebruikname van een ICL-vestiging dat medio 1981 het Data-net 1 operationeel wordt "waardoor het voor informatieleveranciers mogelijk wordt informatie direkt vanuit de eigen komputer in die van Viditel in te voeren"(12).

Drs. Ruiten, projectleider van de Viditelproef, deelde eerder mee, dat het "hoogstwaarschijnlijk" gaat om een bankbedrijf, een postorderbedrijf en een uitgeverij. Meer ruimte is er vooralsnog niet(13).

Intussen hebben zich een aantal verzekeringsmaatschappijen als mogelijke gebruikers gemeld.

Deze ontwikkelingen gaan aan de politieke partijen voorbij. Tijdens de behandeling van de PTT-begroting 1980 in de kamerkommissie voor V en W was er slechts één spreker, Hartmeijer, die op viewdata inging. Hij beperkte zich tot twee vragen van ondergeschikt belang (14). Een jaar later had het aantal sprekers zich verdubbeld. Naast Hartmeijer, die zich nogal sceptisch over viewdata uitliet, ging Everse erop in. Hij meldde dat "de CDA-fractie de invoering van nieuwe diensten zoals viewdata toejuicht en vroeg: "Is er een begeleidingskommissie ingesteld?"(15).

Wat betreft de VVD: in de medianota van de tweedekamerfractie wordt betoogd dat viewdata geen omroepzaak is en wordt op een snelle beslissing aangedrongen(16).

4.1.4. Teletekst.

In tegenstelling tot viewdata is er geen verschil van mening over de vraag of teletekst een omroepzaak is. Zowel de VVD als de PvdA en het CDA stellen dat teletekst onder de Omroepwet valt. Er kan echter verschil van mening ontstaan over wat wel en wat niet onder teletekst mag vallen. Er is beduchtheid dat ze uitgroeit tot een uitgebreide vorm van grafische nieuwsvoorziening en daarmee tot een konkurrent van de (dagblad)pers.

Het kanerlid Van der Sande van het CDA vertolkt deze mening. In december 1980 uitte hij in de commissie voor CRM zijn bezorgdheid over de gevolgen van het in april gestarte NOS-experiment. Hij stelde vast dat uitvoering van het voornemen tot uitbreiden van de redactie tot 30 man het kader van een dienstverlening voor doven en slechthorenden te buiten gaat.

Twijfels had hij over de waarde van de mededeling van de minister van CRM dat ze pas toestemming zou geven als ze een evaluatie van het eerste jaar had bestudeerd.

"Die rapportage zal er omstreeks maart zijn...De minister zal op zeer korte termijn moeten beslissen...Ik vrees dat de kamer er niet aan te pas zal komen"(17).

Buiten de kamer heeft Van der Sande verklaart dat het voor hem de vraag is of teletekst bij de NOS moet blijven(18). Standpunten van andere politici terzake zijn niet bekend. Zeker zolang ze niet door de pers, b.v. via vakbonden, onder druk wordt gezet zal er bij de PvdA weinig neiging bestaan zich tegen een verdere ontwikkeling door NOS en omroepen teweer te stellen. Men zal er een middel tot versterking van het bestel in zien. Een deel van het CDA denkt er ook zo over. Bij de VVD wordt volstaan met het globale standpunt dat teletekst een omroepzaak is.

4.1.5. Politiek en omroepbestel.

Als we de houding van politieke partijen t.o.v. de drie verbindingsmiddelen vergelijken, valt het verschil in aandacht op tussen kabelt.v. ener- en viewdata en teletekst anderszijds. Een oorzaak daarvan is dat kabelt.v. meer dan de twee andere fenomenen aansluiten bij een beleidsveld waarmee ze zich sinds lang moeten bezighouden: het omroepbestel. Deze stelling kan ook op een andere wijze onder woorden worden gebracht:

- kabelt.v. krijgt meer aandacht van politieke partijen dan viewdata en teletekst omdat ze in tegenstelling tot de twee andere verschijnselen deel uitmaakt van een beleidsveld waarover politieke partijen nauwe en blijvende betrekkingen met belanghebbenden onderhouden-.

Deze stellingname is gebaseerd op de vooronderstellingen dat politieke partijen in de regel eerst tot standpuntbepalingen komen onder invloed van acties van derden (regering, belanghebbenden, adviesorganen) en dat de standpuntbepalingen samenhangen met aard en frequentie van contacten met derden.

T.a.v. de derden beperken wij ons tot belanghebbenden.

In de volgende paragraaf zullen we trachten inzicht te geven in de betrekkingen met ~~een~~ groep belanghebbenden, de omroepen.

Wij menen dat die betrekkingen doorwerken in aandacht voor en stellingname tegenover kabel- en sateliëtt.v. Niet in de zin, dat politieke partijen door omroepen ingefluisterde standpunten verwoorden: wel in de zin, dat perceptie van problemen in belangrijke mate afhangt van de contacten met en reacties van omroepen.

Deze perceptie werkt door in de inhoud van standpunten. Het patroon van betrekkingen tussen politieke partijen en **omroepen** is aan veranderingen onderhevig. In de loop der jaren zijn verschuivingen opgetreden. Formele bindingen ('kwaliteitszetels') bestaan niet meer. Personele unies tussen omroepbesturen en kamerfrakties verdwenen, andere kwamen ervoor in de plaats. Niet meer maken leden van de besturen van KRO, NCRV, of VARA deel uit van tweedekamerfrakties. De partij die zich ooit frontaal tegen het bestel keerde, kent kamerleden die lid zijn van omroepbesturen.

Het VVD-tweedekamerlid Nijpels heeft zitting in het bestuur van de AVRO, mevrouw Kappeyne van de Coppello en het oud-tweedekamerlid, thans lid van het Europees parlement, Geurtsenin in dat van VOO. Een VVD-medianota onderscheidt tussen "die organisaties waar de minste klachten over zijn" en andere (19).

Voor een deel moeten de heroriënteringen verklaard worden uit veranderingen binnen het politiek bestel. Het duidelijkst spreekt dit uit de verhouding PvdA-VARA.

4.1.6. Politieke partijen en omroepen: Handhaven of herzien van het bestel.

4.1.6.0. P.vdA.

Er is sprake van een wederzijdse aanpassing in de verhouding PvdA- VARA.

Het opkomen van nieuwe-als links beschouwde partijen-als PSP, D'66 en PPR bracht de VARA tot een minder exclusieve oriëntatie op de PvdA. Het bestaan van omroepen die naast de VARA een deel van de aanhang van de PvdA aan zich binden leidde tot een minder eenzijdig zich richten van die partij op de VARA.

De VPRO mag zich in een warmere belangstelling koesteren. Omroepvoorkeuren in het nieuwe kader van de PvdA zijn hieraan niet vreemd. Naar verluidt voelt een derde deel van de TROS zich politiek met de PvdA verwant. Het is dan ook niet verwonderlijk dat een begin is gemaakt met contacten tussen de leiding van de TROS en die van de tweedekamerfractie. Voor een goed begrip: hier is sprake van het aangaan van nieuwe contacten, zonder die met de VARA te verbreken. Die blijven voor de PvdA het belangrijkste.

Een symptoom van die belangrijkheid is de medewerking van een drietal hoofdbestuursleden van de VARA aan een kommissie 'Omroep politiek' ingesteld door het partijbestuur van de PvdA. Het initiatief tot het instellen van de kommissie ging uit van het tweedekamerlid Kosto.

Deze meende dat, vanwege de verander(en)de omroepvoorkeuren van de aanhang van de PvdA en de technologische veranderingen, de mogelijkheid onder ogen gezien moest worden van een andere uitwerking van "de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de huidige omroepwet"(20).

Zijn doel was de konklusies van de kommissie een rol te laten spelen bij het opstellen van het verkiezingsprogramma 1981-1985.

In het rapport van de kommissie(21) worden tenminste vier middelen genoemd voor het versterken van het huidige bestel:-t.v.-zendtijd overdag en het stichten van een derde net;

- vergroting van het aantal Nederlandse programma's;
- uitbreiding van t.v.-reklame en
- verduurzaming en verhandelbaarheid van programma's door zendgemachtigden.

De twee laatste middelen worden noodzakelijk geacht om de financiële positie van de omroepen te versterken. Uitbreiding van de t.v.-reklame beoogt bovendien reclamegelden aan Nederland te binden en daarmee de kans van slagen voor vanuit het buitenland verzorgde commerciële

programma's te verkleinen. Uitbreiding van t.v.-reklame is in strijd met wat tot nu toe door de PvdA is voorgestaan. Het ontwerp-verkiezingsprogramma sluit haar echter niet uit. Over uitbreiding van de zendtijd spreekt het program niet. Wellicht speelt hierbij de overweging dat uitbreiding van zendtijd gepaard moet gaan met een aanzienlijke uitbreiding van de reclame.

4.1.6.1. CDA.

De houding van de drie 'bloedgroepen' t.o.v. het omroepbestel liepen in het verleden uiteen. De betrekkingen tussen CHU en omroepen zijn nooit nauw geweest; die tussen KVP en KRO zijn in de zeventiger jaren lossier geworden. In de KVP kwamen ook andere belangen (pers en commercie) aan bod. De meest geharnaste voorstanders van een geprofileerd, niet-commercieel omroepbestel worden bij het AR deel gevonden. Het lijkt erop dat deze groep de verwikkelingen in 1979 rond Sluis heeft aangegrepen om het hele CDA achter het omroepbestel te brengen. Samenwerking met de PvdA met het doel het bestel door de technologische veranderingen te loodsen lijkt mogelijk. Obstakels daarbij kunnen zijn uitbreiding zendtijd en tv-reclame. Het in omroepzaken invloedrijke AR-deel van het CDA voelt er weinig voor.

Een maal per kwartaal vindt vanuit de CDA-tweedekamerfractie overleg met besturen van KRO en NCRV plaats. Naast de omroepspecialisten wordt hieraan door het fractiebureau deelgenomen. Waarschijnlijk worden deze bijeenkomsten voor bereid in de Federatie van Omroepverenigingen, een samenwerkingsverband van KRO, NCRV, en VARA. Vanuit deze federatie loopt via de VARA een lijn naar de PvdA. Voorts heeft het CDA regelmatig contact met de EO; zij het dat dat minder gestructureerd is. Tenslotte is er op gezette tijden overleg met de NOS. Dit geldt voor alle belangrijke politieke partijen.

4.1.6.2. VVD.

Door de tweedekamerfractie van de VVD is een "media-nota" (22) geplubliceerd. De behoefte daaraan ontstond, toen bleek dat de officiële VVD-opvattingen over omroepbestel niet meer overeenkwamen met die die bij een groot deel van de achterban leefden. Op verzoek van de fractievoorzitter schreef het kamerlid Keja een nota die ter goedkeuring aan de fractie werd voorgelegd.

In de nota werd het bestel niet meer afgewezen, maar in een -zij het ingrijpende vorm -aanvaard. Het bestel is alleen na de "komst van de omroepsatelliet" te redden, indien "het ruimte biedt aan een Nederlandse omroep, die los van eigen uitzendingen, ook reclameboodschappen kan uitzenden en hiermee gefinancierd wordt". (23)

Het beheer daarvan moet in handen worden gelegd van "een overkoepelend orgaan van de Nederlandse dag- en weekbladen" (24). Elders heet het, dat de pers "de oudste rechten" heeft (25). Het argument is dat hier sprake is van "dat communicatiemedium, dat al ruime ervaring heeft met commercie" (24). Voorts zouden "die omroeporganisaties die willen overstappen" (24) daartoe de gelegenheid moeten hebben. Overigens werden in december 1980 de oudste rechten van het medium met de ruime ervaring naar het tweede plan verwezen.

Toen betoogde Keja, dat het verzorgen van een derde net "in de eerste plaats dient te geschieden door die omroepen, die daar prijs opstellen. In de tweede plaats denken we aan de medewerking daarbij van de pers"(26). Mogelijk is de verandering van rangorde het gevolg van kritiek van omroepen waar de VVD het minste over te klagen heeft. In de nota is ook sprake van het opheffen van de STER "indien de wens van de VVD tot het oprichten van een commerciële zender in vervulling zou gaan"(27). Ook hier ziet men een opschuiven in de richting van een instelling die van het huidige bestel deel uitmaakt. In december 1980 stelde Keja het voor alsof de STER de reclame op het derde net zou verzorgen(28).

In par. 4.1.5. wezen wij al op de betrekkingen van de VVD en twee omroepen in de vorm van personele unies bestuursleden-tweedekamerleden. Van de zeven leden van een door het Hoofdbestuur van de VVD ingestelde commissie Mediabeleid komen er drie uit de omroepwereld. Eén werkt bij het NOS-journaal; twee anderen zijn verbonden met de AVRO. Eén daarvan is lid van het dagelijks bestuur van die omroep.

4.1.7. Politieke partijen en andere belanghebbenden.

Blijvende betrekkingen met andere belanghebbenden bij de ontwikkeling van kabel- en sateliettv hebben we niet kunnen ontdekken. De indruk wordt verkregen dat belanghebbenden er in de regel de voorkeur aan geven hun belangen rechtstreeks bij de overheidsbureaucratie, eventueel de bestuurlijke top ervan, te bepleiten. Eerst wanneer men daar niet tot overeenstemming komt, zal voor sommigen het moment zijn gekomen contact met kamerleden te zoeken, teneinde bij ambtelijke diensten en/f bewindslieden te intervenieren. Daar zijn verschillende voorbeelden van. Zo bepleitte de Beer in 1976 de belangen van Deltakabel wat betreft hun mogelijkheden tot het verzorgen van lokale kabelnetten.(29) Deze primaire gerichtheid op de overheidsbureaucratie is ook herkenbaar bij het onderwerp viewdata. De hardware-leveranciers geven er de voorkeur aan rechtstreeks zaken te doen met de PTT; data-leveranciers met de projectleider en zijn medewerkers; de software-leveranciers zijn de stuurgroep vertegenwoordigd. Het laatste is niet zonder problemen gegaan. Dan ziet men een kamerlid ten behoeve van betrokkenen tussenbeide komen.(30)

De geringe parlementaire activiteiten over teletekst kunnen in het licht van de hierboven ontwikkelde gedachtengang mede verklaard worden uit de tot nog toe aarzelende houding van de pers. Zolang de NOS zijn gang kan gaan, zullen de contacten van haar voorzitter(31) niet tot interventie behoeven te leiden.

4.1.8. Samenvatting.

Tot slot volgt een samenvatting in de vorm van een beantwoording van de hier opnieuw geformuleerde vragen die in hoofdstuk 2 aan de orde zijn gesteld.

Initieren politieke partijen beleid?

De meeste standpuntbepalingen van politieke partijen komen tot stand n.a.v. acties van anderen. Toch nemen politieke partijen terzake initiatieven. De motie-de Beer, de motie-Scholten, en de initiatieven van Rietkerk/Keja en van Kosto zijn voorbeelden. Ze hebben slechts betrekking op een van de drie onderwerpen. Inzake viewdata en teletekst werden geen initiatieven genomen. Voor een deel vinden de initiatieven plaats tijdens een proces dat door anderen in gang is gezet. Zo was de motie de Beer een reactie op een onderdeel van regeringsnota de motie Scholten op een ontwikkeling die zich buiten het parlement heeft voorgedaan. De initiatieven van Rietkerk-Keja en van Kosto waren ingegeven door het bewustzijn dat standpunten over het omroepbestel niet te handhaven waren vanwege ontwikkelingen binnen het omroepbestel.

Wie hebben belang bij beleidsinitiatieven van politieke partijen.

Hier is de overigens ambivalente rol van politieke partijen als vertegenwoordiger van niet-commerciële gebruikers in het geding. Twee soorten belangen zijn aan de orde: ideologische en elektorale. Voorbeelden van ideologische belangen zijn voor de CDA: "het in stand houden van het langs democratisch tot stand gekomen bestel" (32) voor de PvdA: "het handhaven van de cultuurpolitieke uitgangspunten van het bestel" (33), voor alle "de vrijheid van meningsuiting" en in het verlengde daarvan voor de VVD "het recht inlichtingen en denkbeelden van anderen te ontvangen zonder inmenging van overheidswege" (34). De wens tot het handhaven van een pluriform programma-aanbod wordt door het CDA en PvdA benadrukt. Er is een neiging bij politieke partijen te veronderstellen dat hun ideologische belangen samenvallen met de belangen van de niet-commerciële gebruikers. Aan de andere kant geeft het onderscheiden van omroepvoorkeuren binnen de eigen aanhang aan dat politieke partijen aanvoelen dat dat te eenvoudig is. Vandaar dat het te verdedigen is afzonderlijke elektorale belangen te onderscheiden. Dit zijn meer belangen van politieke partijen dan van niet-commerciële gebruikers. Bij de invulling van die belangen wordt echter gepoogd rekening te houden met de -veronderstelde!-belangenperceptie van de omroepvoorkeuren gelaagde aanhang.

Belangen van omroepverenigingen wegen zwaar voor politieke partijen. Tussen (groepen) omroepen kunnen zich belangentegenstellingen voordoen. Deze zullen terug te vinden zijn in de standpunten van de te onderscheiden politieke partijen. Voorzover omroepen zich als vertegenwoordigers van niet-commerciële gebruikers zien, kan dit zijn weerslag hebben in de stellingenamen van politieke partijen.

Oog voor commerciële belangen is er bij de VVD. Incidenteel treedt ze als behartiger van commerciële belangen op (35). Struktureel wenst ze de stichting van een "commerciële zender" In van "Grottekening tot sateliet" wordt gepleit voor een snelle besluitvorming rond viewdata. Pers en omroep weten dan waar ze aan toe zijn, terwijl ze "kan waarborgen dat de productie van nieuwe apparatuur in ons land kan plaatsvinden" (36) Gewezen wordt op het werkgelegenheidsbelang daarbij. CDA en PvdA trachten commerciële belangen zoveel als mogelijk is te weren.

Wie oefent invloed uit op de totstandkoming van het beleid van politieke partijen?

Al vele malen zijn veronderstellingen gedaan over de beïnvloeding vanuit omroepen. Tevens zijn een tweetal voorbeelden gegeven van acties op grond van inlichtingen van belanghebbenden(37).

In par. 4.1.7. is ingegaan op de verhouding belanghebbenden-overheidsburokratie-politieke partijen.

Daar is betoogd, dat belanghebbenden geneigd zullen zijn in eerste aanleg contact te zoeken met de overheidsburokratie. Deze overheidsburokratie en haar bestuurlijke top en incidenteel adviesorganen, oefenen grote invloed uit door het geven van inlichtingen en het bepalen van de politieke agenda. Soms leidt het tot een zich niet inlaten met onderwerpen door politieke partijen (viewdata en teletekst).
Hoe reageren beleidsvormers op de beleidsinitiatieven van politieke partijen?

Ook politieke partijen zijn beleidsvoerders.

De andere hier van belang zijnde beleidsvoerders zijn: CRM, V en W/PTT, NOS en collega-politieke partijen.

V en W/PTT neemt een afwerende houding tegenover bemoeienis, voorzover aanwezig, van politieke partijen in, Deze berusten daarin.

CRM en een meerderheid van de tweede kamer lijken een coalitie aan te gaan met als doel te pogen het bestel te loodsen door verwacht zwaar tij. Opmerkelijk is dat samenwerking tussen politieke partijen samenwerking tussen regeringspartijen doorbreekt. De in het geding zijnde belangen (belangen 'oude' omroepen, ideologische voorkeuren) zijn sterker dan belangen die voortvloeien uit samenwerking in een regering. De positie van de NOS is onduidelijk.
Welke betrekkingen worden door politieke partijen met vakbonden en konsumentenorganisaties en andere tot het interorganisationele netwerk behorende aktoren onderhouden?

Betrekkingen tussen politieke partijen met vakbonden en konsumentenorganisaties zijn over kabel/sateliëtt.v., viewdata, en teletekst niet tot stand gekomen. Betrekkingen tussen politieke partijen en konsumentenorganisaties zijn in het algemeen weinig intens en komen niet uit boven het nivo van het geven van inlichtingen. Er zijn vele contacten tussen politieke partijen, maar ze komen slechts incidenteel op het gebied van publieke verbindingsmiddelen voor. Mocht in de verdere ontwikkelingen werkgelegenheid en de keuzen die daarbij gemaakt moeten worden, een rol gaan spelen, dan is het waarschijnlijk dat betrekkingen tussen vakbonden en een aantal politieke partijen geïntensiveerd worden.

T.a.v. de betrekkingen met de andere aktoren in het interorganisationele netwerk is bij herhaling geweest op het belang van die betrekkingen met omroepen. Denkbaar is dat zich coalitievorming zal voordoen tussen politieke partijen, (een deel van) de omroepen, een onderdeel van de overheidsburokratie (CRM) en misschien de NOS. Contacten tussen commerciëel belanghebbenden en andere politieke partijen zijn dan waarschijnlijk.

Afhankelijk van de aard en omvang van de daarbij betrokken werkgelegenheid kunnen vakbonden bij coalitievorming of zwakkere vormen van samenwerking tussen politieke partijen en commerciële belanghebbenden worden betrokken.

Consumentenorganisaties.

- 4.2.0. Hoewel de Nederlandse consumenten naar verhouding hoge organisatiegraad hebben, bestaat het gevoel, dat het werk van de verschillende consumentenorganisaties nog weinig echte zoden aan de dijk zet. De hoofdactiviteiten van de twee belangrijkste organisaties, de Consumentenbond en de stichting Konsumenten Kontakt, bestaan voornamelijk uit vergelijkend warenonderzoek, het verlenen van service en voorlichting en het bestoken van bedrijfsleven en overheid via pers en commissies. Daarmee worden weliswaar incidentele successen geboekt, wat echter nog onveranderd is, is de positie van de konsument, die bij de ontwikkeling van nieuwe produkten en nieuwe diensten achter het bedrijfsleven en de overheid aansukfelt. De rol die de consumentenorganisaties spelen bij de ontwikkeling van een informatie- en communicatiebeleid rond nieuwe vindingen als viditel, kabel- en sateliettv, is in dit verband illustratief.
- 4.2.1. Verreweg de meeste consumenten, meer dan een half miljoen, zijn verenigd in de Consumentenbond. De consumentenbond stelt zich in algemene zin ten doel een volwaardige economische en sociale positie van de konsument te (helpen)bewerkstelligen. Dat betekent dat de bond als maatschappelijke organisatie twee functies te vervullen heeft, een service-verlenende en een pressiefunctie. Beide functies vullen elkaar aan en versterken elkaar en worden dan ook in hun onderlinge samenhang uitgeoefend. De consumentenbond ziet voor zich zelf twee aktieterreinen, namelijk het bedrijfsleven en de overheid, waarbij de overheid weer wordt onderscheiden in ministers, departementen, parlement en ook de politiekepartijen. Voor het werkterrein van de overheid bestaat binnen de consumentenbond, naar eigen zeggen, een groeiende belangstelling. Gemeten aan de ontplooiende activiteiten is die belangstelling voor de vorming van een informatie- en communicatiebeleid overigens gering. Tot dusverre heeft de Consumentenbond geen stappen ondernomen om t.a.v. kabel- en sateliet-tv., viditel, en teletekst minister(s), de ambtelijke wereld of het parlement onder druk te zetten. Wel heeft de bond rond mei 1980 een uitvoerige verlanglijst met "politieke wensen" aan alle politieke partijen in Nederland verstuurd. Op die lijst komen ondermeer de volgende wensen voor:
- a) een eigen plaats voor consumentenvorming op radio en t.v., vooral gericht op bepaalde groepen in de samenleving, met de mogelijkheid om mensen daarna persoonlijk terzijde te staan;
 - b) de konsument meer betrekken bij viewdata (viditel) en teletekst om die meer op te zetten conform zijn behoeften en beter te kunnen waken over zijn privacy;

c) een concreet en strikt beleid tegen ongewenste commercialisering van radio en t.v.

- 4.2.1.1. De onder a vermelde wens is een wens die al enige jaren door de consumentenbond wordt gekoesterd. Reeds jaren staat de bond op het standpunt dat een effectieve externe doelgroepenbenadering met nazorg het best gediend is met eigen zendtijd op radio en tv. Een poging om op eigen titel toegang tot de ether te krijgen mislukte. Bij de consumentenbond leeft de indruk dat het omroep-establishment zich vooral voor de afwijzing door de minister sterk heeft gemaakt, uit angst voor precedentwerking en uitholling van hun eigen programma-aanbod. Na deze mislukte poging is de consumentenbond -zo blijkt uit het beleidsplan 1980-1983 - het accent gaan leggen op het bespelen van de media. Getracht wordt om zoveel mogelijk toegang tot de zendtijd van de diverse omroepen te verwerven, waarbij het gebruik van die media als een belangrijk middel van service-verlening wordt gezien. maar nog belangrijker om pressie uit te oefenen. Een bezwaar van dit beleid is echter dat het deelnemen aan programma's waarvoor anderen de redactionele verantwoordelijkheid dragen, een konsekvente en samenhangende doelgroepenbenadering verhindert. Bovendien draagt de consumentenbond alle kosten voor aanlevering van materiaal voor radio en tv-programma's zelf. Om die redenen komt de bond in het najaar 1981 met een afzonderlijke nota over zijn publicatiebeleid, waarin de relaties met de media opnieuw zullen worden gewogen. Aangenomen mag worden dat bij die gelegenheid ook het gebruik van viditel opnieuw zal worden gezien.
- De houding van de consumentenbond t.o.v. viditel en in zekere zin ook teletekst is wat afwachtend. Men twijfelt of deze nieuwe vindingen wel zo'n massaal gebruik zullen vinden als wordt verondersteld in bepaalde kringen. Die twijfel is onder andere ingegeven door de ervaringen van de Engelse zusterorganisatie. Een van de gevolgen van deze twijfel is dat de consumentenbond heeft bestloten om voorlopig -mede gezien de kosten- niet als informatie-leverancier voor viditel op te treden.
- 4.2.1.2. Wat de privacy betreft -de onder b aangegeven wens- moet naar de mening van de consumentenbond voorkomen worden dat gegevens over de gebruikers van viditel en teletekst, bv. over hun belangstelling en eventuele bestellingen, gecombineerd of gekoppeld worden, zodat de privacy in de knel komt. In de loop van 1980 is door een adviescommissie binnen de bond een advies uitgebracht over het onderwerp 'privacy-bescherming'. De strekking van dit advies was de bescherming van de persoonlijke levenssfeer tot een structureel aandachtsgebied van het bondswerk te maken. Naast artikelen in de Consumentengids, eigen onderzoek, deelname aan hoorzittingen e.d, zou ook via samenwerking met andere instellingen de opvattingen van de consumentenbond op dit terrein bekendheid moeten krijgen.

Aan de hand van verschillende criteria wordt in het advies een prioriteitsstelling gepresenteerd van die zaken die met het oog op privacy-bescherming van belang zijn. Voor de korte termijnperiode, dat is 1980-1981, dient aandacht te worden besteed aan ondermeer viditel en voor de middel-lange termijn, 1981-1982, ondermeer aan kabeltelevisie. Dit advies is door de bondsraad, het hoogste orgaan van de consumentenbond, overgenomen.

- 4.2.1.3. Bij het tegengaan van ongewenste commercialisering van radio en tv, politieke wens onder c, blijkt de consumentenbond met name te denken aan deze punten:
- sluikreklame in gewone programma's;
 - sturing van de STER-reklame (halve waarheden, te suggestief);
 - verbod van alle etherreklame voor schadelijke en riskante producten (alkohol, snoep enz.).

- 4.2.1.4. Buiten deze "politieke wensen" heeft de consumentenbond via vertegenwoordiging in diverse commissies nog een ander raakvlak met de ontwikkeling van een informatie- en communicatiebeleid. De consumentenbond gaat uit van de visie dat in Nederland sprake is van een overlegcultuur, overladen met adviesorganisaties, commissies, en achterbanprocedures. Met dit historisch gegroeid gegeven dient rekening te worden gehouden, vandaar dat de bond uit het oogpunt van pressiemogelijkheden zoveel mogelijk aan dit circuit deelneemt. Zo is de bond ondermeer vertegenwoordigd in:

- Nederlandse Omroep Stichting
- PTT-raad

- Overlegorgaan kabeltelevisie van de PTT

- Begeleidingscommissie praktijkproef viditel.

Uit de bijdragen die de consumentenbond in deze overlegsituaties levert, is geen algemene lijn af te leiden, die zou kunnen wijzen op een totaal-visie op informatie en communicatie. Het blijven incidentele reacties en voorstellen, vaak afhankelijk van het onderwerp dat aan de orde is, die beogen om de belangen van de consument in het licht te zetten. De algemene konklusie is echter dat de consumentenbond tot nu toe er niet in is geslaagd om zijn stempeel te drukken op de besluitvorming van deze overlegorganen.

- 4.2.2. De stichting Konsumenten Kontakt wordt gevormd door een aantal maatschappelijke organisaties, te weten: CNV, FNV, Nederlandse Gezinsraad, Nederlandse Vereniging van Huisvrouwen en de VARA.
- De doelstellingen van Konsumenten Kontakt zijn vrijwel identiek aan die van de Consumentenbond.
- Evenals trouwens de Consumentenbond stelt de stichting Konsumenten Kontakt over onvoldoende middelen te beschikken, in termen van tijd en mankracht, om zich intensief met de ontwikkeling van een informatie- en communicatiebeleid bezig te houden. Er is dan ook geen afgewogen oordeel over de gevolgen van nieuwe vindingen als viditel, kabel- en sateliëttv. en dergelijke. Konsumenten Kontakt verwijst naar een algemeen uitgangspunt van haar beleid nl. dat de

consument in plaats van de producent de bakens voor produktieontwikkeling moet zetten. De consument moet aangeven wat hij wil en de producent moet zich daar naar schikken.

- 4.2.3. Lettend op de gestelde vragen -zie hiervoor onder punt 2- leidt tot de konklusie dat de consumentenorganisaties geen rol van betekenis spelen bij de totstandkoming van een informatie- en communicatiebeleid rond systemen van datacommunicatie voor massagebruik.
- 1) er worden geen beleidsinitiatieven van betekenis genomen;
 - 2) de belangen van de consument-leden bij informatie- en communicatiebeleid zijn niet voldoende gearticuleerd;
 - 3) de consumentenorganisaties trachten wel invloed uit te oefenen op het beleid van anderen, maar die invloed is gering en bovendien niet gericht;
 - 4) t.a.v. informatie en communicatie onderhouden de consumentenorganisaties geen betrekkingen met politieke partijen c.q. vakbonden.

4.3. Vakbonden.

Weinig bemoedigend is een tocht door vakbondsland. Het ter ziele gaan van het Overlegorgaan van NVV, NKV en CNV blijkt zijn uitwerking op met name een beleidsterrein met een (nog) niet aktueel karakter als het onderhavige, niet te hebben gemist.

Kon het Overlegorgaan zich nog verzekeren van een gedegen rekatie op de nota Massamedia-beleid van minister van Doorn t.a.v. de nieuwe ontwikkelingen is er soms zelfs sprake van dat de gang van zaken niet eens kan worden bijgehouden, laat staan beïnvloed (38).

- 4.3.0. Met name werden FNV, CNV en ROMHP en de bij hen aangesloten bonden die zich met de materie hebben beziggehouden gevraagd naar de ontplooiende activiteiten, gelegde kontakten en geproduceerd materiaal. Ook werd nagegaan welke organen binnen de centrales en bonden zich met het onderwerp hadden bemoeid.

- 4.3.1. Een oplopende bemoeienis werd gemeten aan de hand van de volgende criteria:
1. kent men het terrein?
 2. Studietoelichtingen, praatgroepen e.d.?
 3. Documentatie in huis?
 4. Notities, nota's gemaakt (intern)?
 5. Op agenda gestaan van enig beleidsorgaan?
 6. Beslissingen? Wie? (bond-centrales-congres)
 7. Stappen ondernomen? Nivo? (publikatie, lobby, eisen, actie)
 8. Afzonderlijke beleidsmedewerker - afdeling voor dit terrein?
 9. Hoofdbestuur en beleid?

4.3.2. Raad van Overleg voor Middelbaar en Hoger Personeel.

Bij deze Raad zijn circa 120.000 werknemers aangesloten, georganiseerd in vier afzonderlijke bonden:

de Unie BHP	48.000
de CMHA	30.000
de NCHP	38.000
de NHRV	4.000

De geringe omvang van deze onlangs gevormde centrale verhindert haar tot adequate stafvorming te koemen. Staf en bureau tellen 8,5 man.

Directe belangenbehartiging staat hoger op de prioriteitenlijst dan beleidsbeïnvloeding op wat langere termijn, op welk terrein dan ook. In feite heeft de centrale geen andere keus. Mocht een toekomstig informatiebeleid gevolgen hebben voor de bij de ROMHP aangesloten organisaties en (witte boorden-) leden, dan kunnen zij zich troosten met het antwoord dat de centrale geeft op de vraag hoe zij over een mogelijk informatiebeleid denkt "Daar doen wij niet aan".

De vier aangesloten organisaties zijn dusdanig regionaal van karakter dat zij aan een breed beleidsterrein als de informatica in het geheel niet toevoegen. Een voorzichtige uitzondering kan gemaakt worden voor de Unie BHP die via omroepzaken in elk geval de notie heeft dat er mogelijk problemen kunnen liggen op het terrein van met name viditel, teletekst, kabel- en sateliettelevisie.

Tot enige handeling heeft dit nog niet geleid.

4.3.2.0. Konklusie.

De ROMHP veronderstelt geen enkel belang te hebben bij de totstandkoming van een communicatiebeleid c.q. kan het zich niet veroorloven een belang erin te onderkennen.

- 1) Probleem perceptie vindt niet plaats
- 2) geen aandacht in het beleidsproces
- 3) beleidsvorming ontbreekt
- 4) een doelstelling is afwezig

4.3.3. CNV.

Een van de gevolgen van het besluit van het CNV niet mee te doen met de federatievorming van NVV en NKV, was de verbreking van de geïnstitutionaliseerde contacten door de FNV, tegen de zin van het CNV.

De organisatorische noodzaak van deze krachtenbundeling (geld, mankracht, efficiency en terreinverbreding) gold voor de kleinste centrale - 310.000 leden, 65 medewerkers - het sterkst. De angst voor (christelijk) identiteitsverlies kostte haar ook de voordelen van de vrijwillige samenwerking. Niet langer kon worden gesleuteld aan beleidsnota's die door andere werknemersorganisaties waren opgesteld. Men moest ze nu zelf zien te maken. Nieuwe beleidsterreinen kunnen dan ook nauwelijks worden aangevat.

4.3.3.0. Binnen de centrale heeft men zich wel georiënteerd op chips middels twee studiedagen, ingeleid door een politiek ambtenaar (39). Dit heeft geleid tot een interne nota, gevolgd door contacten met de TH-Delft (40).

Informatievergaring en meningsvorming t.a.v. viewdata vond plaats op 3 maart 1981 middels een symposium (41). Hard- en software leveranciers waren hier de voornaamste inleiders (42). Een medewerker - in eerste instantie belast met arbeidsvoorwaardenbeleid - houdt zich incidenteel bezig met informatietechnologie en beleid. Formele contacten met andere organisaties worden niet onderhouden.

Zorgen maakt de centrale zich t.a.v.:

- a) Wie bepaalt wie, welke informatie krijgt?
- b) Wie controleert de betrouwbaarheid?
- c) De bescherming van de publieke en persoonlijke levenssfeer.
- d) De mogelijke afhankelijke positie van de vakbeweging.
- e) de geringe greep van de regering.
- f) De armoedige inbreng van de Kamer.

g) De voortgaande investeringen in datacommunicatiesystemen. Allesoverheersend voor het CNV zijn twee facetten:
1) de onontkoombaarheid van de nieuwe technologie en
2) de gevolgen ervan voor de werkgelegenheid.

4.3.3.1. Noch de Dienstenbond, noch de Grafische Bond hebben zich op enigerlei wijze met de materie bezig gehouden. In gesprekken evenwel wordt het belang ervan niet ontkend.

4.3.3.2. Criteriatoepassing.

Op het nivo van de centrale organisatie CNV zijn de problemen die aan de informatietechnologie en met name aan de introductie van viewdata, teletekst en kabeltelevisie, niet onbekend. Middels een studieconferentie en intern overleg oriënteert men zich, binnen het kader overigens van andere beleidsterreinen. Een nota die uitsluitend de totale problematiek van de datacommunicatie omvat, bestaat echter niet. Publicaties zijn niet verschenen, geen beleidsbepalend orgaan heeft zich er over gebogen. Niemand is specifiek met de beleidsvoorbereiding belast.

T.a.v. de betreffende bonden moet worden opgemerkt dat ondanks het feit, dat centraal was overeengekomen dat aan de gevolgen van de automatisering in het arbeidsvoorwaardenoverleg aandacht zou worden besteed, deze bonden zich hierover niet druk hebben gemaakt. De analogie ligt voor de hand.

4.3.3.3. Conclusie.

1. Probleemperceptie vindt op beperkte schaal plaats.
2. Beleidsinitiatie komt vooralsnog neer op 'zending' van enkelingen binnen de eigen club.
3. Van beleidsvorming kan niet worden gesproken.
4. Het ontbreken van een specifieke, op de nieuwe technologie gerichte doelformulering is een hinderpaal om het probleem op de agenda te krijgen.

4.3.4. FNV.

De veruit grootste vakcentrale is het aan haar stand- en belang- verplicht zich intensief bezig te houden met 'vooruitkijken'. Deste opmerkelijkere is het dat de eerste aanzet tot wat later de medianota zou worden, niet door de centrale, maar door vier niet op statutaire basis samenwerkende- aangesloten bonden is gedaan. Druk & Papier, Dienstenbonden, Kunstenbond en NVJ vormden, (later) samen met de FNV, het zogenaamde Mediaberaad. Een binnen de FNV ongebruikelijke, maar naar gebleken is vruchtbare werkwijze. De centrale zelf heeft institutionele contacten met VARA en KRO, incidenteel met andere omroepen.

De noodzaak zich tot de politiek te wenden ontstaat eerst als èn werkgelegenheid èn ongewenst maatschappelijke gevolgen van een zaak samenvallen (vergelijk de nota MASSA-MEDIA). Eerst dan ook zet de centrale haar volle gewicht erachter.

De werkgelegenheidsfacetten t.a.v. viewdata, teletekst en kabeltelevisie worden in eerste instantie zwaar gewogen door de vier bovengenoemde direct betrokken bonden. De andere benadrukken veel meer de gebruikersproblemen (ABVA, Industriebond).

Een vraagteken moet gezet worden bij de ontbrekende activiteit van de onderwijsbonden. De gevolgen van m.n. viewdata zullen de wijze van kennisoverdracht, de snelheid en de kwaliteit ervan danig beïnvloeden. Deze bonden horen o.i. in het Mediaberad thuis.

Dat ook bij de FNV geen aparte beleidsmedewerker voor informatica aanwezig is, doet twijfels rijzen aan de structurele aandacht die het probleem krijgt.

4.3.4.0. Activiteiten en standpunten.

Naast het mediuumberaad, waarover straks, vinden we ook bij de FNV de gebruikelijke studieconferenties(43):. Interne notities hebben de beleidsorganen, via de afzonderlijke bonden, van de centrale bereikt (zie 4.3.4.1.).

Vooraf over de positie van de omroep maakt men zich zorgen. Niet citerend uit de op 18 maart 1981 te verschijnen MEDIANOTA, zal het FNV-standpunt tenderen naar:

- a. meer reclame, soft-sponsoring en merchandising,
- b. meer regionale omroepen, landelijk gefinancierd, t.b.v. afzonderlijke publieksgroepen,
- c. een bundeling tussen het facilitair bedrijf van de NOS en de Nederlandse filmindustrie,
- d. centrale beheersing van de kabelnetten (structuur à la Nozema); één uniform gebruikerstarief,
- e. loskoppeling van het lidmaatschap van de omroepvereniging van het abonnement op het omroepblad.

T.a.v. het beleid naar:

- f. verzekeren van een pluriform aanbod,
- g. kwaliteitsverbetering middels grotere financiële armslag (reclame+ luister- en kijkgeld),
- h. het benadrukken van de noodzaak tot internationale regelgeving,
- i. het aandringen op een grotere rol van de overheid bij de ontwikkeling van en het beheer over nieuwe informatiesystemen,
- j. bovenal: verzekeren van de werkgelegenheid bij de mediabedrijven en de omroep.

In directe sateliet- en buitenlandse kabeltelevisieprogramma's ziet men een versterking van het gevaar van programmatisch imperialisme d.w.z. het middels exclusieve rechten uitsluiten van andere gegadigden van evenementen die tevens een actueel informatief karakter hebben.

T.a.v. de uitwerking van viewdata en teletekst op de gedrukte media en de nieuwsvoorziening zullen de volgende standpunten waarschijnlijk worden ingenomen:

- a. onder voorwaarden een bijdrage tot de verscheidenheid van informatie en meningsuiting,
- b. voorkomen van monopolievorming,
- c. verzekeren van journalistieke onafhankelijkheid en verscheidenheid,
- d. commercieel gebruik moet worden gescheiden van non-profit gebruik

Knopen moeten binnen het FNV nog worden doorgehakt t.a.v. het beheer van teletekst en viewdata (NOS, kranten, aparte organisaties) en de entree tot deze systemen.

4.3.4.1. Het Mediaberaad.

Op initiatief van één van de kleinste bij het FNV aangesloten bonden -de NVJ- kwam men op 11 oktober 1978 voor het eerst bij elkaar. Eén maal per maand werd er vergaderd met afgevaardigden van de afzonderlijke besturen en één van de mede-werkers van het FNV.

Haar taak is tweeledig:

1. Beleidsvoorbereiding.
2. Coördineren van het arbeidsvoorwaardenoverleg.

Het Beraad heeft een grote zelfstandigheid. Het brengt eigenmachtig standpunten naar buiten en zoekt zelf steun bij fracties en politieke partijen n.a.v. concrete beleidsvoornemens bijvoorbeeld bij de CRM-begroting.

Deze relatief grote vrijheid heeft er mede toe geleid dat men niet is blijven stilstaan bij de problemen van alledag.

Vanuit dit gezelschap nam een vertegenwoordiger plaats in de Stuurgroep Viditel met als taak: informatievergaring.

De terugkoppeling van het Beraad naar de bonden is het sterkst ontwikkeld bij NVJ en Druk & Papier.

Het Mediaberaad heeft in iets meer dan twee jaar resultaat geboekt in eigen kring. Op 2 februari 1981 boog de Federatieraad van de FNV - het hoogste orgaan- zich over een conceptnota.

Nadat de definitieve nota is vastgesteld, zal de FNV deze als uitgangspunt hanteren voor haar toekomstig beleid. Het ligt in de bedoeling de nota op 18 maart 1981 te presenteren. Voor beleidsvoerders zal het noodzakelijk zijn van deze nota grondig kennis te nemen.

4.3.4.2. Criteria-toepassing.

Duidelijk is dat de FNV zich het meest intensief heeft bezig gehouden met de totstandkoming van een informatiebeleid, zeker in vergelijking met de consumentengroeperingen en de andere vakcentrales.

Het wachten is nog slechts op beleidsbeslissingen binnen het hoogste bestuurlijke orgaan. De verwachting is dan ook gerechtvaardigd dat binnen afzienbare tijd de "staf" op dit terrein zal worden verdubbeld tot één hele medewerker.

4.3.4.3. Konklusie.

- 1)Probleem perceptie is algemeen
- 2)Beleidsinitiatie heeft reeds geruime tijd geleden plaats gevonden met name via het Mediaberaad en specifiek via de NVJ;
- 3)Beleidsvorming binnen de afzonderlijke bonden is een gepasseerd station, binnen de centrale is zij in een eindfase;
- 4)beleidsvaststelling staat voor de deur;
- 5)Beleidsuitvoering heeft decentraal-als voorschot-reeds plaats gevonden.

4.3.5. Algemene konklusies ta.v. de vakbonden.

- 1)De verhouding tussen gepercipieerd belang en plaats in het beleidsproces is niet recht evenredig. De organisatorische spankracht is doorslaggevend.
- 2)Belangperceptie komt eerder tot stand bij kapitaalinv-

steerders(44) en bij kenners van de materie(NVJ) dan bij (organisaties) mensen die direkt betrokken zijn bij het vervullen van de funkties, die door de nieuwe datamiddelen kunnen/worden overgenomen.

- 3) Beleidsinitiatie komt niet tot stand "omdat iedereen dat wil". Integendeel : het lijkt aan een kleine groep voorbehouden(mediaberaad);
- 4) Beleidsvorming vindt plaats ondanks tegenstellingen(FNV)
- 5) Juist dankzij tegenstellingen lijkt evenwichtige beleidsvorming mogelijk(Druk&Papier, werkgelegenheid versus ABVA pluriformiteit van informatie);
- 6) De wenselijkheid hiervan(4.3.5.5.)-zie C.Lindblom-neemt o.i. af naarmate de perceptie meer uit investeringsoverwegingen geschiedt. Immers: kapitaal en kennisbelang, mits antagonistisch, strijden beide om de gunst van "indifferente" groepen. Deze strijd tussen koopman en dominee verliest de laatste op punten. Eerst in de long-run krijgt hij vaak gelijk. Op het terrein van de informatie is de eerste slag echter meer dan een daalder waard. Wie de media beheerst, kan de dominee weren.

4.3.6. Antwoorden(zie hoofdstuk 2)

- 1- Als belangrijkste aktor treedt op het NVJ. Doorslaggevend is de rol van het FNV in de totstandkoming van een vakbondsbeleid t.a.v. datacommunicatie.
2. Prioriteit binnen de vakbeweging heeft de werkgelegenheid. Gebruikers-belangen spelen evenwel een belangrijke rol.
- 3- Invloed op de vakbeweging lijkt zich te beperken tot de omroepen.
- 4- Nog geen uitspraak over te doen.
- 5- Tussen de organisaties bestaan geen geregelde kontakten. Interorganisationele kontakten zijn incidenteel.

5. Theoretisch kader

Vanuit welke achtergonden hebben wij de totstandkoming van het datacommunicatiebeleid binnen gebruikersgroepen bekeken? Eigenlijk nogal pragmatisch. Zoals gebleken is zijn we tamelijk descriptief en analytisch te werk gegaan. We hebben ons niet verdiept in de vraag of een groep handelde als gevolg van druk en/of tegendruk, of de staat kapitaalbelangen genereert, of de elites het beleid bepalen, of dat wellicht de staatsorganen dat doen.

Rationeel-synoptisch dan?

Gezien onze aanbevelingen (zie hoofdstuk 6) is dat wellicht de meest voor de hand liggende typering. Wij vinden inderdaad dat:

- a. de overheid het voortouw moet nemen t.a.v. een informatiebeleid,
- b. de overheid hier een doorslaggevende rol moet (blijven) spelen,
- c. de overheid niet een reactief, maar een offensief soms zelfs agressief beleid moet voeren,
- d. de overheid de verkeersregelaar in informatieland niet zijn, die de pluriformiteit van de informatie moet waarborgen,
- e. en dat dit dient te geschieden op grond van een politiek tot stand gekomen conceptie, waarin de overheid als eerst-verantwoordelijke dient te handelen.

Het komt ons voor , dat de huidige regering (Van Agt) deze uitgangspunten niet deelt. De vakbeweging zit ermee, voor (sommige) politieke partijen is er op korte termijn weinig boter uit te braden en de consument beseft nauwelijks dat er een probleem is.

Intussen marcheert de techniek verder. In wiens belang?

6. KONKLUSIES.

De belangrijkste konklusie die o.i. getrokken kan worden uit het per aktorengroep bestudeerde materiaal is een negatieve:

Tussen de drie aktorengroepen bestaan m.b.t. het objekt van studie geen betrekkingen. Dit brengt met zich , dat geen gezamenlijk beleid tot stand komt. Voor zover er per aktoren-groep beleid tot stand komt, is er een groot verschil in de mate van ontwikkeling van een beleid.

Bij de groep die krachtens haar taakstelling het meest als vertegenwoordiger van niet-commerciële gebruikers in aanmerking komt - de konsumentenorganisaties- is in feite (nog?) niet van een ontwikkeling van een beleid sprake. Bij delen van de vakbeweging is de perceptie van belangen sterker. Dit uit zich in aanzetten tot het ontwikkelen van een beleid

Hoewel daarbij aandacht wordt besteed aan niet-commerciële belangen, lijken ons de werkgelegenheidsbelangen in de perceptie vanuit de vakbeweging belangrijker. Wij vragen ons af of het in het licht van de tegengestelde werkgelegenheidsbelangen van bij haar aangesloten bonden, voor het FNV -de centrale die zich tot nu toe het meest heeft ingespannen om tot een beleid te komen- mogelijk zal zijn tot een gemeenschappelijk beleid te komen, c.q. dat te handhaven.

De politieke partijen komen op twee wijzen met belangen van niet-commerciële gebruikers in aanraking. Rechtstreeks in de vorm van het behartigen van ideologische en electorale belangen (zie par. 4.1.8.) en indirect in hun kontakten met omroepen. Omroepen zijn ook organisaties van niet-commerciële gebruikers.

Voorzover omroepen in hun pressie op politieke partijen dit element mee laten spreken en voorzover politieke partijen dit in hun standpuntbepalingen mee laten wegen, treden politieke partijen langs deze afgeleide weg als belangenbehartigers van niet-commerciële gebruikers op.

Externe beïnvloeding vij de beleidsontwikkeling van de vakbeweging zijn wij niet tegengekomen.

De invloed van omroepen op politieke partijen is groot. Incidenteel kan beïnvloeding van politieke partijen door commerciële belangen worden onderkend.

Voor zover door de vakbeweging aan beleidsontwikkeling is gedaan, is ze er niet meer naar buiten getreden. Reacties van beleidsvoerders ontbreken dan ook. Voor reacties van beleidsvoerders op initiatieven van politieke partijen verwijzen wij naar par. 4.1.8.

7 AANBEVELINGEN.

Uitgangspunt bij onze aanbevelingen is de stellingname dat het aanbieden van zo pluriform mogelijke informatie gewenst is. T.a.v. de publieke communicatiemiddelen betekent dit voor ons een zoveel mogelijk tegengaan van commerciële invloeden. Wat betreft radio en tv menen wij dat in de Omroepwet 1967 grondslagen zijn gelegd om een niet commercieel omroepbestel mogelijk te maken.

Het omroepbestel wordt naar de verwachting van velen door te verwachten technologische ontwikkelingen bedreigd. Dat oordeel delen wij. De vraag rijst of de grondslagen van het omroepbestel overeind te houden zijn. Wij zien wel mogelijkheden, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- 1) benutten van de juridische mogelijkheden om op Nederland gerichte commerciële uitzendingen te weren;
- 2) het oprichten van een straalkabelnet;
- 3) overheid het exclusieve recht verlenen via het straalkabelnet buitenlandse programma's te verspreiden (vgl. overeenkomst tussen Ned. overheid en BBC);
- 4) versterken van de positie van het Ned. bestel door:
 - a) tv-uitzendingen overdag en in het leven roepen van een derde net, zonodig onder aanvaarding van uitbreiding van tv-reklame;
 - b) verdere uitbouw van teletekst door de NOS.

Ten aanzien van Viewdata merken we op dat het inde lijn der verwachtingen ligt, dat dit verschijnsel zich verder zal ontwikkelen. Wij pleiten ervoor dat aanleg en beheer in de handen van de overheid blijft. De ontwikkeling zal een geleidelijke moeten zijn. Met name zal steeds getoetst moeten worden wat de gevolgen van nieuwe gebruiksmogelijkheden voor pers en omroep zullen zijn. Zijn die gevolgen ingrijpend dan wordt invoering achterwege gelaten dan wel zo vertraagd dat gevolgen op een beheerste wijze kunnen worden opgevangen. Het verdient aanbeveling om de PTT te laten bijstaan door een Raad van Toezicht op het beheer van viditel (viewdata), waarin alle belanghebbenden zijn vertegenwoordigd.

7.0.

Aanbevelingen op organisatorische vlak:

- er dient een centraal orgaan voor informatie- en communicatiebeleid te komen;
- de wenselijkheid van een ministerie voor informatievoorziening moet worden bepleit;
- er dient een Raad voor de Info-voorziening te komen. Naar goed Nederlands gebruik dienen alle betrokken belanghebbenden hierin zitting te hebben;
- De vakbonden zouden een afzonderlijk belangenorgaan moeten scheppen; tijdelijk van karakter zou dit de enorme voorsprong van de hard- en softwareindustrie moeten neutraliseren;
- de regering zou de verhouding van producent - consument moeten beïnvloeden door een kader te scheppen, waarin een gedeeltelijke rolwisseling tussen beiden kan plaats vinden en er vroegtijdig inzicht ontstaat over de noodzaak c.q. wenselijkheid van nieuwe producten en diensten.

Februari 1981,
Anton Schuurman
Jacques Steijer
Frits Zebel

8. NOTEN.

1. Wie kiest voor viewdata?
Verslag van een projectgroep, Universiteit van Amsterdam
Instituut voor Bestuurskunde, Amsterdam februari 1980;
2. Zie noot 1;
3. Met name het ontbreken van het werkgelegenheidsmotief van
de PTT;
4. Zie punt..... blz..... van de subgroep overheid;
5. T(weede)K(amer) 1975-76, verslagen OCV, p.80;
6. TK, 1975-76, verslagen OCV, p 91;
7. TK, 1979-80, Hand. p.2551;
8. TK, 1978-79, verslagen OCV, p.188;
9. TK, 1978-79, verslagen OCV, p.190;
10. TK. 1980-81, 16400 G, nr 2, p.22;
11. zie Computable, 13(1980)nr 49, van 5 dec, p.1;
12. zie Computable, 13(1980), nr.50 van 12 december p.50;
13. zie Computable, 13(1980), nr.49 van 5 dece.p.2;
14. TK, 1979-80, verslagen OCV, p.455;
15. TK, 1980-81, UCV 16, p.23. Met deze vraag gaf Eversdijk te
kennen dat hij zich de beraadslagingen die twee jaar eerder
in zijn aanwezigheid waren gevoerd, en waar over het
instellen van een begeleidingscommissie gesproken was, niet
herinnerde. Tevens bleek hij niet op de hoogte te zijn van
wat er in de MvT op de begroting 1981 van CRM over viditel
(viewdata) stond. TK, 1980-81, 16400G, nr2, p.57;
16. Van Grottekening tot satelliet pp20 3n 21
17. TK. 1980-81, UCV 31, p.19;
18. zie Vidipress 1, nov.1980, p.31;
19. Van Grottekening enz..p.3;
20. Van Schaarste tot overvloed p.6;
21. Van schaarste tot overvloed, Omroep in tachtig, Den Haag, feb.80;
22. Van Grottekening tot sateliet. Een liberale medianota.
Den Haag, okt.1979.
23. Van Grottekening tot, pag. 28.
24. Van Grottekening tot, pag. 30.
25. Van Grottekening tot, pag.50.
26. TK, 1980-'81, UCV 31, pag.6.
27. Van Grottekening tot, pag. 36.
28. TK, 1980-'81, UCV 31, pag.7.
29. TK, 1975-'76, Hand. pag.2551.
30. Het betrokken kamerlid was Keja die voor de NOTU in
het geweer kwam. TK, 1980-'81, UCV31, pag.3.
31. Keja signaleert in NOTU-schrift een veelvuldig contact
van Jurgens met zijn ex-collega's uit de Tweede Kamer.
Notu-schrift, herfstnummer 1980, pag.31.
32. Scholten in de Tweede Kamer. TK, 1979-'80. Hand. pag.1679.
33. Van Schaarste tot ..., pag.6.
34. Keja in de Tweede Kamer. TK. 1979-'80, Hand. pag.1683.
Door VVD-vertegenwoordigers wordt dit thema veelvuldig
naar voren gebracht. Dat er soms een opportunistische
invulling aan wordt gegeven, hebben wij in par. 4.1.2.
bij de bespreking van de motie-De Beer trachten aan te
duiden.
35. Zie noten 28 en 29.
36. Van Grottekening tot, pag.21.

37. Zie noten 28 en 29.
38. Zie 4.3.2.0. en 4.3.3.3.
39. De vroegere chef van het kabinet van de EEG-commissaris Vredeling; mevrouw Barendregt.
40. Het Instituut v. Bedrijfskunde.
41. Viewdata, vandaag en morgen; 3.3.1981 Utrecht. Organisatie Studiecentrum NOVI.
42. Met name Philips, Aabo, Elsevier NDU, Cebuco/Krantel. Tevens de PTT en de overheid d.w.z. de staatssecretaris van V en W.
43. Hier was het Ton Planken die licht in de duisternis trachtte te scheppen. Ook werd het symposium van Studiecentrum NOVI (zie noot 8) gevolgd.
44. Wie kiest voor viewdata?
Bijvoorbeeld IVIBA-SMM, VNVI, SCIB, NERATU.