Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Media en Creatieve Industrie
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
1089724

Bijlagen
Evaluatie van de gemeentelijke bekostiging lokale publieke media-instellingen 2013-2015

Datum 23 november 2016
Betreft Lokale publieke omroep

1. Inleiding

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst op 1 maart 2016 heb ik toegezegd nog deze regeerperiode te komen met een reactie op de positie van de lokale publieke omroep in het (publieke) mediabestel en specifiek de positie van de lokale omroep AT5 daarbinnen.[1] [2] In deze brief ga ik nader op dit onderwerp in.

Verder heeft het Commissariaat voor de Media (hierna: het Commissariaat) in juli 2016 de 'Evaluatie van de gemeentelijke bekostiging lokale publieke media-instellingen 2013-2015' afgerond. De belangrijkste conclusies van het Commissariaat licht ik ook toe in deze brief.

Een afschrift van deze brief zal ik aan de Tweede Kamer doen toekomen.

2. De positie van lokale publieke omroep in het mediabestel

Lokale publieke media-instellingen vervullen een belangrijke rol in de lokale informatie- en cultuurvoorziening, in de borging van de onafhankelijke nieuwsvorming en in de werking van de lokale democratie. Daarmee zijn de lokale omroepen een goede aanvulling op de landelijke en regionale publieke omroepen, dicht op de samenleving in hun eigen verzorgingsgebied.

De afgelopen jaren heeft de sector goede stappen gezet om zich verder te professionaliseren. Vanaf het begin van deze kabinetsperiode heb ik geprobeerd dit te ondersteunen, onder andere door een financiële bijdrage voor zowel de professionalisering als de gezamenlijke distributievoorziening, de MediaHub. Het doet mij deugd dat deze stappen nu ook concrete resultaten hebben opgeleverd. De MediaHub is gerealiseerd en daar hebben zich inmiddels veel lokale omroepen op aangesloten. Daarnaast hebben KPN, Tele2 en Ziggo het convenant met de

[1] Handelingen I 2015/16, nr. 21, item 13, datum vergadering: 1 maart 2016.
[2] AT5, Amstel Televisie Vijf, is het productiehuis dat de programma's voor de zender AT5 produceert in opdracht van stichting Publieke Omroep Amsterdam (POA). POA is als zendgemachtigde verantwoordelijk voor het lokale publieke media-aanbod in Amsterdam.

Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland (hierna: OLON) over de MediaHub ondertekend en zullen ook zij aansluiten op de MediaHub voor distributie van de lokale publieke omroep kanalen in hun netwerk.

Ook is er binnen de koepelorganisatie het nodige gebeurd. De lokale omroepen, georganiseerd binnen de vereniging OLON, hebben in mei 2015 naast de vereniging een onafhankelijke stichting opgericht. Deze stichting voert de naam Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen (hierna: NLPO) en is als sectorinstituut belast met het behartigen van de collectieve belangen en het beheer van gemeenschappelijke voorzieningen zoals de MediaHub en projecten zoals het invoeren van een (kwaliteits)keurmerk en het intensief samenwerken van de lokale omroepen binnen streekverband. Dankzij deze diensten en projecten van NLPO kunnen lokale omroepen tegen dezelfde kosten meer kwaliteit bieden. Een dergelijk kwaliteitsniveau, in de Mediawet uitgedrukt als "toereikend media-aanbod" en door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) en OLON uitgewerkt in een inhoudelijk convenant, moet wat mij betreft voorop gaan staan in de bekostigingsdiscussie tussen gemeenten en lokale omroepen.[3] Ik zal de gesprekken hierover met OLON, NLPO en de VNG blijven stimuleren.

3. De positie van AT5 in de lokale omroep sector.

AT5, Amstel Televisie Vijf, is het productiehuis dat de programma's voor de zender AT5 produceert in opdracht van stichting Publieke Omroep Amsterdam (hierna: POA). POA is als zendgemachtigde verantwoordelijk voor het lokale publieke media-aanbod voor de gemeente Amsterdam. AT5 is de grootste lokale omroep en heeft daarmee een specifieke positie in de lokale omroep sector.

De Raad voor Cultuur (hierna: RvC) en de Amsterdamse Kunstraad (hierna: AKr) hebben mij op 7 oktober 2015 geadviseerd over de specifieke positie van AT5. Het advies van de beide adviesraden was om AT5 als veertiende regionale omroep op te nemen in het regionale publieke mediabestel en dit mee te nemen in de plannen rond de reorganisatie van de regionale omroepen. Dit zou betekenen dat AT5 naast RTVNH voor de provincie Noord-Holland als regionale omroep actief gaat zijn. Dit zou dan vergelijkbaar zijn met de situatie in Zuid-Holland waar ook twee regionale omroepen aangewezen zijn.[4]

Op 2 september 2016 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van het wetsvoorstel modernisering regionale publieke omroep.[5] Daarin heb ik aangekondigd dat mede vanwege gebrek aan draagvlak bij de regionale omroepen het wetsvoorstel nog niet aan uw Kamer zal worden voorgelegd. Daarmee is het advies van de RvC en AKr door de recente ontwikkelingen ingehaald en is het op dit moment minder actueel.

---

[3] Zie voor de tekst van dit vernieuwingsconvenant https://vng.nl/files/vng/20151111-vernieuwingsconvenant-gemeenten-lokale-omroepen.pdf
[4] In de provincie Zuid-Holland is RTV Rijnmond aangewezen als regionale omroep voor het gebied Zuid-Holland-Zuid (Rotterdam en omgeving) en Omroep West als regionale omroep voor het gebied Zuid-Holland-Noord (Den Haag en omgeving).
[5] Kamerstukken II 2015/16, 32 827, nr. 90.

Ik heb begrepen dat de AKr in het kader van de periodieke evaluatie van AT5 binnenkort een uitgebreid advies aan gemeente Amsterdam zal uitbrengen over de positie van AT5. Ik zal hierover met gemeente Amsterdam in overleg treden zodra dit advies uitgebracht is. Dit neemt niet weg dat ik vind dat een dergelijk besluit ook bij voorkeur op voldoende draagvlak van de betrokken organisaties moet kunnen rekenen. Uit gesprekken met de betrokken publieke omroepen, RTVNH en AT5, begrijp ik dat zij het advies van de AKr niet op voorhand omarmen. Bovendien heb ik zelf gezien dat RTVNH en AT5 op veel fronten al de samenwerking en synergie proberen te bevorderen. Mijns inziens zou het vertrekpunt voor vervolgstappen een gezamenlijke visie moeten zijn op de rol van de publieke media-instellingen bij de nieuwsvoorziening binnen grootstedelijke gebieden, zoals de metropoolregio Amsterdam. Vervolgens kan de vraag worden beantwoord welke governancestructuur en bekostigingssystematiek daar het beste bij past.

Voor de korte termijn staat het de gemeente Amsterdam vrij om aanvullende afspraken met AT5 te maken in het kader van deze periodieke evaluatie. Dat kan onder andere in het kader van de jaarlijkse subsidie die AT5 via POA van de gemeente ontvangt.

4. Evaluatie bekostiging lokale publieke omroep 2013-2015

Lokale publieke omroepen worden in tegenstelling tot de landelijke publieke omroep en de regionale publieke omroepen niet bekostigd door het Rijk, maar door de gemeenten. Op grond van artikel 2.170b van de Mediawet 2008 (hierna: het bekostigingsartikel) moet een gemeente zorgen voor de bekostiging van een lokale publieke omroep wanneer de gemeenteraad positief heeft geadviseerd over de representativiteit van het orgaan van de lokale publieke omroep dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt. Het Commissariaat evalueert deze gemeentelijke bekostiging eenmaal per drie jaar. Deze driejaarlijkse evaluatie is verplicht op grond van het bekostigingsartikel 2.170 van de Mediawet 2008. Het is de tweede keer dat het Commissariaat deze evaluatie uitvoerde. De eerste keer was in 2013 over de periode 2010-2012. Deze keer gaat de evaluatie over de periode 2013-2015.

4.1. Bekostiging

Het Commissariaat maakt bij de beoordeling van de bekostiging door de verschillende gemeenten een onderscheid tussen bekostiging in absolute zin en bekostiging in relatieve zin. In het eerste geval gaat het om het aantal gemeenten dat bekostigt en in het tweede geval om de hoogte van de bekostiging.

In absolute zin voldoet 98 procent van de gemeenten met een voor de desbetreffende gemeente aangewezen lokale publieke omroep aan haar bekostigingsplicht. Wat de bekostiging in relatieve zin betreft is van belang dat het normbedrag voor de bekostiging in 2015 is gewijzigd van € 1,30 per woonruimte naar €1,14 per huishouden. Uitgaande van de nieuwe norm is dat 79 procent van de gemeenten. Ik constateer dat nog steeds een aanzienlijk deel van de gemeenten bij de bekostiging van de lokale publieke omroepen minder dan het normbedrag toekent. Dat betekent dat die gemeenten het daarvoor bestemde (maar overigens niet geoormerkte) bedrag in het Gemeentefonds slechts gedeeltelijk voor de lokale publieke omroepen aanwenden. Dat betreur ik, want

zoals uit de volgende paragraaf blijkt, vraagt de financiële situatie van een groot aantal lokale publieke omroepen om blijvende aandacht van de gemeentelijke overheden. Ik zal daar in mijn bestuurlijk overleg met de VNG aandacht voor blijven vragen.

Het Commissariaat heeft ook de continuïteit van de bekostiging onderzocht. De gemiddelde bekostigingsbijdrage neemt volgens het Commissariaat van jaar tot jaar toe. Ook constateert het Commissariaat dat de bekostigingsbeschikkingen in toenemende mate betrekking hebben op een looptijd van meer dan één jaar. In 2013 ging het om 13 procent van de beschikkingen. In 2015 was dit gestegen tot 27 procent van de beschikkingen. Dat betekent dat steeds meer lokale publieke omroepen zekerheid over de hoogte van de bekostiging krijgen over een langere periode. Daardoor lijkt de continuïteit van de bekostiging beter te zijn gewaarborgd. Dat vind ik een positieve ontwikkeling.

Positief waardeer ik ook dat verschillende lokale publieke omroepen naast de structurele bijdrage vanuit de bekostigingsplicht van gemeenten een additionele bekostiging ontvangen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om een bijdrage ter dekking van de huisvestingslasten, investeringssubsidies of afspraken in de vorm van een productie-overeenkomst zoals de uitzending van gemeenteraadsvergaderingen tegen betaling.

4.2. Financiële situatie

De dekkingsgraad van het aantal lokale omroepen (het aantal gemeenten met een lokale publieke omroep) is volgens het Commissariaat gestegen van 89 procent in 2010 naar 92 procent in 2015. Dat is op zich goed nieuws. Het Commissariaat constateerde verder dat het percentage lokale publieke omroepen met een zorgelijke financiële situatie licht is afgenomen. Vergeleken met de vorige driejaarlijkse evaluatie is dit percentage gedaald van 31,5 procent van de lokale publieke omroepen naar ongeveer 30 procent. Om deze situatie te verbeteren zet NLPO in op professionalisering en samenwerking. Vanuit mijn stelselverantwoordelijkheid ondersteun en faciliteer ik dit waar dat redelijkerwijs mogelijk is, bijvoorbeeld middels een eenmalig verstrekte projectsubsidie voor deze professionaliseringsslag.

4.3. Lokaal toereikend media-aanbod

Volgens het bekostigingsartikel 2.170 van de Mediawet 2008 moet de bekostiging door de gemeente op zodanige wijze geschieden dat op lokaal niveau in een toereikend media-aanbod wordt voorzien. Het begrip 'lokaal toereikend media-aanbod' wordt door de wet verder niet ingevuld. Het Commissariaat constateert dat terughoudendheid is geboden, omdat overheidsbemoeienis met media-inhoud zich niet goed verdraagt met het recht van media-instellingen om zelf in redactionele vrijheid de vorm en inhoud van het media-aanbod te bepalen. Dit onderschrijf ik.

Het Commissariaat merkt op dat in het Vernieuwingsconvenant gemeenten en lokale publieke omroepen wordt geadviseerd samen invulling te geven aan het

lokaal toereikend media-aanbod en de financiering daarvan. [6] Het Commissariaat constateert verder dat in overeenstemming met dat advies ook daadwerkelijk de dialoog wordt gezocht. Dat blijkt volgens het Commissariaat ook uit het geringe aantal juridische procedures hierover. Dat vind ik een positieve ontwikkeling.

4.4. Redactionele onafhankelijkheid

Onafhankelijke berichtgeving door de media is van essentieel belang voor een democratie. Een belangrijk uitgangspunt van het publieke mediabestel is dan ook dat het media-aanbod vrij is van commerciële en overheidsinvloeden (zie artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onderdeel d, van de Mediawet 2008). In het bekostigingsartikel wordt dat nog eens extra benadrukt in de bepaling dat aan de bekostiging geen voorwaarden mogen worden verbonden die in strijd zijn met het bepaalde bij of krachtens de Mediawet 2008. Op grond van artikel 2.88 van deze wet bepalen de lokale publieke omroepen zelf vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod en zijn daar verantwoordelijk voor.

Het Commissariaat constateerde dat ongeveer 75 procent van de gemeentelijke bekostigingsbedragen wordt toegekend in de vorm van een subsidie. In 84 procent daarvan wordt in de desbetreffende subsidiebeschikkingen verwezen naar de algemene subsidieverordening van de desbetreffende gemeente. Naast een verwijzing worden er in 30 procent van de gevallen specifieke voorwaarden voor de bekostiging gesteld. Het Commissariaat heeft geen voorwaarden aangetroffen die raken aan de redactionele onafhankelijkheid en concludeert dat gemeenten de redactionele en journalistieke onafhankelijkheid van de lokale publieke omroepen respecteren.

Deze conclusie van het Commissariaat stemt tot tevredenheid. Terecht onderstreept het Commissariaat in zijn evaluatie het belang van redactionele onafhankelijkheid in het publieke mediabestel. Ik waardeer het dat het Commissariaat wat dit onderwerp betreft goed de vinger aan de pols houdt.

5. Tot slot

Een professionele en toekomstbestendige lokale publieke omroep kan op termijn een stevige basis vormen voor meer verticale samenwerking tussen de landelijke, regionale en lokale media-instellingen. Dit laatste is cruciaal omdat, gezien de druk op de regionale journalistiek, de lokale mediafunctie de komende jaren in belang zal toenemen. Daarnaast dient dit te leiden tot meer eenheid en samenwerking tussen alle publieke media-instellingen in Nederland. Ik zal daar samen met de betrokken partijen, en specifiek OLON en NLPO, het gesprek over blijven voeren.

---

[6] Zie voor de tekst van dit vernieuwingsconvenant https://vng.nl/files/vng/20151111-vernieuwingsconvenant-gemeenten-lokale-omroepen.pdf.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Onze referentie
1089724

Sander Dekker