

Beslisnota voor de raad

Datum 24 januari 2023

Openbaar

Onderwerp RTV Focus: evaluatie en vervolgstappen
Versienummer 1

Portefeuillehouder H.M.M. Schuttenbeld
Informant Wim Heersink
Afdeling Ruimte en Economie
Telefoon (038) 498 2419
Email W.Heersink@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel 5.3.1 We houden de brede culturele basisinfrastructuur met een gedifferentieerd en gevarieerd aanbod voor een breed publiek in stand
Begroting wijzigen Nee
Dekking ten laste van

Bijlagen 1) Tussentijds Evaluatieonderzoek RTV Focus (2022)
2) Zienswijze Tussentijds Evaluatieonderzoek RTV Focus
3) Verslag PBO RTV Focus
4) PBO checklist 2022

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

- 1 bij het Commissariaat voor de Media een signaal af te geven over de vermeende overtreding door RTV Focus van de plichten, verbonden aan de aanwijzing als lokale publieke media-instelling.
- 2 kennis te nemen van het Tussentijds Evaluatieonderzoek RTV Focus (2022).
- 3 Kennis te nemen van de zienswijze van RTV Focus

Datum 24 januari 2023

Toelichting op het voorstel

Inleiding

Het College heeft vermeende overtredingen geconstateerd van Stichting RTV Focus, inzake de naleving van de plichten van de Mediawet 2008. Er is onder meer niet voldaan aan de plicht tot vaststelling van de subsidie, ook niet na herhaaldelijk verzoek. Uit het in opdracht van de gemeente uitgevoerde evaluatieonderzoek (2022) komen diverse gebreken in de naleving van overige plichten naar voren. In deze beslisnota wordt op hoofdlijnen aangegeven waarom RTV Focus in vermeende overtreding is van de Mediawet 2008.

Kernboodschap

De gemeente hecht veel waarde aan een goede lokale omroep in de stad. Helaas is gebleken dat de huidige lokale omroep Stichting RTV Focus in gebreke is gebleven in de naleving van de verplichtingen verbonden aan de aanwijzing tot lokale omroep. Aan de raad wordt voorgesteld bij het Commissariaat voor de Media een signaal af te geven over de vermeende overtreding van de naleving van de plichten, verbonden aan de aanwijzing als lokale publieke media-instelling. Daarnaast zal het College in gesprek blijven met RTV Focus over het recent ingediende plan 'Prestatieafspraken 2023' en deze prestatieafspraken nauwlettend volgen.

Achtergrond

De aanwijzing van de Stichting RTV Focus

Stichting RTV Focus Zwolle is op 6 oktober 2020 bij besluit van het Commissariaat voor de Media (hierna Commissariaat) aangewezen als lokale publieke media-instelling voor de gemeente Zwolle. De periode van aanwijzing is van 6 oktober 2020 tot 6 oktober 2025. Het Commissariaat heeft bij hetzelfde besluit besloten de aanvraag van Stichting Zwolse Omroep Organisatie (RTV Zwolle FM) af te wijzen. Het besluit is gebaseerd op het advies van de gemeenteraad aan het Commissariaat. Op 15 juni 2020 heeft de gemeenteraad geadviseerd om RTV Focus Zwolle aan te wijzen als lokale publieke media-instelling. De aanwijzing als lokale omroep brengt een aantal rechten en plichten met zich mee, die zijn verankerd in de Mediawet 2008 en de aanwijzingsprocedure van 2016.

Rolverdeling Commissariaat en gemeente

Het Commissariaat voor de Media is een zelfstandig bestuursorgaan dat bij wet is aangesteld voor het houden van toezicht op naleving van de Mediawet. De onafhankelijkheid, kwaliteit en diversiteit van informatievoorziening zijn wettelijk beschermd. Het Commissariaat ziet erop toe dat de lokale omroep de Mediawet 2008, het Mediabesluit 2008, en de Mediaregeling 2008 naleeft. Het toezicht betreft onder meer de financiële verantwoording, het media-aanbod en het algemeen functioneren van de omroep. De financiële verantwoording moet na afloop van het boekjaar, uiterlijk voor 1 juni, aan het Commissariaat worden gestuurd. De gemeente heeft een rol vanuit de wettelijke bekostigingsverplichting voor de door het Commissariaat aangewezen lokale omroep. De verplichting is vastgelegd in de Mediawet 2008. Vandaaruit heeft de gemeente een taak voor het financiële toezicht op de subsidie. De gemeente is belast met de jaarlijkse toetsing van de jaarrekening en controleert of de subsidie doelmatig en doeltreffend is besteed. Ook toetst de gemeente of aan de gestelde bekostigingsvoorwaarden is voldaan. De gemeente kan de lokale omroep vooraf om een begroting van de voorgenomen activiteiten vragen.

Datum 24 januari 2023

Mogelijkheden bij constatering overtredingen Mediawet

Uit overleg met het Commissariaat volgt dat de gemeente in de volgende twee mogelijkheden heeft:

- a) het afgeven van een signaal. Het Commissariaat volgt het signaal op met een onderzoek dat toetst aan de hand van de kaders van de Mediawet 2008.
- b) het indienen van een handhavingsverzoek. Dit kan alleen gedaan worden door een belanghebbende. Dit is in het geval van RTV Focus de gemeenteraad, aangezien de gemeenteraad in het stadium van de aanwijzing om advies is gevraagd door het Commissariaat. Het handhavingsverzoek is een zwaarder middel omdat het verzoek deugdelijk en voldoende gemotiveerd en onderbouwd moet worden ingediend. Er wordt niet alleen gevraagd om toetsing of voldaan wordt aan de Mediawet, er moet ook worden aangegeven waarom de omroep in vermeende overtreding is. Het verzoek wordt bovendien gepubliceerd in de media, met vermelding van de omroep in kwestie. Het verzoek wordt onderzocht door het Commissariaat.

Op de korte termijn willen wij een verbetering van de huidige ongewenste situatie. Het college stelt aan de raad voor een signaal af te geven. Wij hebben het zwaardere middel van een handhavingsverzoek overwogen en dit aan RTV Focus kenbaar gemaakt in een bestuurlijk gesprek (11 januari 2023). Het gesprek heeft erin geresulteerd dat RTV Focus alsnog de gevraagde vaststellingsdocumenten en een eerste aanzet voor een verbeterplan ('Prestatieafspraken 2023') heeft aangeleverd. Dit heeft het college doen besluiten vooralsnog af te zien van een handhavingsverzoek, maar een signaal aan het Commissariaat af te geven. Naar aanleiding van ons signaal kan het Commissariaat een onderzoek starten naar de ontstane situatie zonder dat de bevindingen direct leiden tot bestuursrechtelijke handhaving.

Voor de langere termijn streven wij naar de professionalisering van de lokale publieke omroep. Wij volgen daarin het Ministerie van OCW dat inzet op de journalistieke professionalisering en een betere financiering vanuit het Rijk. Om tot een journalistiek en bestuurlijk professionele organisatie te komen, die optimaal functioneert, is structurele en betere bekostiging noodzakelijk. Hierbij hoort ook investering in professionalisering van het Programmabeleidsbepalend Orgaan (PBO) en de samenwerking tussen lokale en regionale omroepen. De staatssecretaris is voornemens om vanaf 2025 de financiering over te hevelen van het Gemeentefonds naar de Mediabegroting van het Ministerie van OCW.

Beoogd effect

Het college beoogt de organisatorische en programmatieke kwaliteit van de lokale omroep te behouden. De lokale omroep speelt een belangrijke rol bij het informeren van de Zwolse samenleving. Voor de verzorging van het publieke media-aanbod in Zwolle heeft het Commissariaat RTV Focus als lokale media-instelling aangewezen. De onafhankelijkheid, kwaliteit en diversiteit van de informatievoorziening zijn wettelijk beschermd. Het is van belang dat de regelgeving wordt nageleefd. Het college heeft gegronde vermoedens dat RTV Focus in overtreding is van de wet en stelt voor aan de gemeenteraad om aan het Commissariaat een signaal af te geven van de vermeende overtreding van de plichten die aan de aanwijzing zijn verbonden.

Argumenten

1.1 RTV Focus is de verplichtingen van de subsidiebeschikking niet nagekomen.

De gemeente draagt de zorg voor de bekostiging van de lokale omroep. Wij vergoeden de kosten die rechtstreeks verband houden met het verzorgen van een lokaal toereikend media aanbod. De lokale

Datum 24 januari 2023

omroep wordt gefinancierd uit het Gemeentefonds volgens een landelijke richtlijn gebaseerd op het aantal inwoners van een gemeente. Voor RTV Focus is op deze wijze de subsidie beschikbaar op:

2020	€ 15.000
2021	€ 80.000
2022	€ 81.540
TOTAAL	€ 176.540

Het bedrag van €15.000 in 2020 is gebaseerd op de start van de aanwijzing op 6 oktober 2020. De subsidieverlening is onderworpen aan onze subsidieverplichtingen, zoals de informatieplicht (artikel 1:18 van de Algemene Subsidieverordening). RTV Focus is bovendien verplicht om jaarlijks een aanvraag tot vaststelling in te dienen. De deadline is jaarlijks op 1 mei na afloop van het jaar waarop de subsidie betrekking heeft. RTV Focus heeft voor 2020 en 2021 geen vaststellingsverzoek ingediend. Voor het jaar 2020 is door ons in eerste instantie coudance betracht, met begrip voor de aanloopfase van een startende omroep en de ondervonden moeilijkheden door de coronacrisis. Voor het jaar 2021 bleef opnieuw het vaststellingsverzoek achterwege. Op 27 oktober 2022 is aan RTV Focus verzocht om een vaststellingsverzoek in te dienen voor de subsidiejaren 2020 en 2021. Daarbij is als nieuwe deadline gesteld 7 november 2022. Op 1 november is door RTV Focus informatie aangeleverd, zij het onvolledig. Op 2 november is om aanlevering van de resterende informatie gevraagd (met herhaling van de deadline van 7 november). Na het passeren van deze deadline is 1 december 2022 als ultimatum gesteld. Schriftelijke aanmaningen hebben helaas geen resultaat opgeleverd, evenals frequente ambtelijke gesprekken met de directie van de omroep.

Het Commissariaat heeft in 2021 de financiële verantwoording over 2020 ontvangen; de financiële verantwoording over 2021 is nog niet ontvangen (deadline 1 juni 2022), ondanks vordering door het Commissariaat.

In het geval van de lokale omroep kan de gemeente niet zomaar de subsidie terugvorderen. De gemeente heeft een bekostigingsplicht op grond van artikel 2.170b van de Mediawet 2008 gedurende de looptijd van de aanwijzing, ongeacht het functioneren van de lokale omroep. Als de subsidie lager wordt vastgesteld of wordt teruggevorderd, dan voldoen wij niet aan onze bekostigingsplicht. Dit geldt ook voor de toekenning van de subsidie voor 2023. Er is zowel door de gemeente als het commissariaat aan RTV Focus ruimte geboden voor herstel van het vaststellingsverzoek, maar ondanks herhaald aandringen is hieraan geen gevolg gegeven. Het bestuurlijk gesprek van 11 januari 2023 over het voornemen van een handhavingsverzoek heeft ertoe geleid dat het vaststellingsverzoek alsnog is aangeleverd.

1.2 *Het evaluatieonderzoek wijst op vermeende gebreken*

Naar aanleiding van de ontstane ongewenste situatie rond de voorgaande lokale omroep Stichting RTV ZOO (Zwolle FM) is met RTV Focus afgesproken om een tussentijds evaluatieonderzoek uit te voeren. Gelet op de gang van zaken rond de subsidies en onze waarnemingen in de praktijk is besloten om het onderzoek eerder in de tijd uit te voeren, om zo nodig op grond van de onderzoeksbevindingen te kunnen bijsturen. Het onderzoek is daartoe op hoofdlijnen beperkt tot de bestuurlijke organisatie en de samenwerking met derden. Het onderzoeksrapport is als bijlage 1 bijgevoegd bij deze nota. Het onderzoek is in juni 2022 gestart door een onafhankelijk onderzoeksbureau, in opdracht van de gemeente. Het onderzoek is vertraagd geraakt, doordat het op meerdere wijze is bemoeilijkt. Diverse

Datum 24 januari 2023

personen wilden niet worden geïnterviewd, de onderzoekers ontvingen geen namen van mogelijke te interviewen personen na herhaaldelijk verzoek aan RTV Focus. In de aanloop naar- en tijdens het onderzoek heeft intensief ambtelijk contact plaatsgevonden, echter zonder enig gewenst effect op de naleving van de regels.

Het onderzoek is uitgevoerd als een tussenevaluatie waarbij inzage wordt gegeven in het functioneren van het PBO, de samenwerking met diverse partijen en een algehele indruk over het functioneren van de lokale omroep. Hierbij zijn diverse documenten, zoals het beleidsplan alsmede de subsidiebeschikking, als vertrekpunt genomen. Als informanten zijn geconsulteerd de directie en oud-medewerkers van RTV Focus, de “omgeving” van de omroep en de diverse stakeholders.

Hoewel het als tussenevaluatie is bedoeld, is het onderzoek actueel geworden door de diverse berichten in de social media. Deze zijn op verzoek van de raad meegenomen. De onderzoekers concluderen dat deze berichtgeving het beeld van de evaluatie niet heeft beïnvloed. Een belangrijke overall conclusie is dat de geïnterviewden aangeven weinig vertrouwen te hebben in het huidige bestuur waardoor de bereidheid voor toekomstige samenwerking minimaal is. Daarnaast blijkt dat niet is voldaan aan concrete vereisten, zoals de instelling van een functionerend PBO, vaststelling van de financiële verantwoording en zijn er twijfels over het functioneren van het bestuur. Als aandachtspunten worden onder meer genoemd het instellen van meer toezicht op het functioneren van de omroep en de verbetering van de begeleiding van stagiaires.

1.3 De huur van ruimte bij Stadkamer

Voor het uitoefenen van de omroepfunctie huurt RTV Focus ruimte bij Stadkamer. Formeel gesproken staat de gemeente buiten de huurafspraken tussen deze twee partijen. Stadkamer huurt het pand aan de Zeven Alleetjes van de gemeente. Het gemeentelijk huurcontract staat onderverhuur toe.

Met RTV Focus heeft Stadkamer de huurperiode tot 6 oktober 2020 om niet afgesproken, omdat RTV Focus nog geen aanwijzing en dus geen subsidie had. Partijen hebben afgesproken dat RTV Focus gedurende deze periode aan Stadkamer betaalt met diensten. Na de aanwijzing en ontvangst van subsidie zou huur worden betaald in geld. Op 20 april 2022 heeft Stadkamer een (geantidateerd) huurcontract gesloten met RTV Focus. De huurperiode is 1 januari 2021 tot 1 mei 2023, met de mogelijkheid van een verlenging van maximaal 5 jaar.¹

Sinds de start van de subsidieperiode is er onregelmatig huur betaald door RTV Focus. Als gemeente zien wij dit als een ernstig signaal van financiële problemen bij de omroep. Vanaf mei 2021 is RTV Focus door Stadkamer aangesproken op de huurachterstand, met melding aan de gemeente. In april 2022 heeft over deze situatie bestuurlijke interventie plaatsgevonden tussen Stadkamer en de wethouder. Helaas heeft dit niet geleid tot verbetering van de huurbetaling. Stadkamer beraadt zich nu op eventuele vervolgstappen.

Risico's

Het afgeven van een signaal zal in eerste instantie leiden tot een toetsend onderzoek. Wij willen hiermee een situatie creëren zodanig dat RTV Focus de gelegenheid heeft orde op zaken te stellen. Het zwaardere middel van een handhavingsverzoek kan leiden tot intrekking van de aanwijzing. Hierbij

¹ Het was de vraag of de verhuur van het aantal m2 als commerciële verhuur moet worden beschouwd. Deze vraag is voorgelegd aan de inspecteur van belastingen door de fiscalist van gemeente Zwolle en de controller van Stadkamer. Overeenkomstig de wet (art 11 lid 1 letter b van de Wet Omzetbelasting 1968) is vastgesteld dat de verhuur in kwestie is vrijgesteld van BTW.

Datum 24 januari 2023

bestaat het risico dat Zwolle (tijdelijk) geen lokale omroep heeft. Tevens heeft intrekking het risico dat RTV Focus in faillissement zal treden.

Financiën

Wij zullen met het Commissariaat overleggen over de correcte uitvoering van onze bekostigingsplicht. Met RTV Focus blijven wij in gesprek over de consequenties en de verbetervoorstellen.

Communicatie

Met de afdeling Communicatie wordt een lijn van woordvoering en perscommunicatie opgesteld. Wij informeren RTV Focus over het voornemen tot het afgeven van een signaal en blijven met de omroep in overleg over het vervolgtraject. Tevens is de voorzitter van het PBO op de hoogte gebracht over de situatie.

Vervolg

Na een besluit van de raad zal aan het Commissariaat een gemotiveerd signaal worden afgegeven. Wij zullen daarbij de resultaten van het evaluatieonderzoek gebruiken. Vervolgens doet het Commissariaat onderzoek. Het Commissariaat kan op basis van onze argumenten een gesprek aangaan met de omroep en een waarschuwing geven. Daarbij moet worden opgemerkt dat het Commissariaat heeft aangegeven wegens drukte niet op korte termijn te kunnen behandelen. Het is op dit moment niet aan te geven wat de uitkomst zal zijn en welke consequenties dit heeft voor de lokale omroep.

Het bestuur van RTV Focus heeft mondeling en schriftelijk gereageerd op het tussentijds evaluatieonderzoek (zie bijlage 2). Hieruit blijkt dat het bestuur op onze constatering een andere visie heeft.

Wij volgen de landelijke ontwikkelingen van journalistieke en organisatorische professionalisering op de voet en zullen deze waar mogelijk vertalen naar lokaal mediabeleid.

Openbaarheid

Deze beslisnota is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer