Beleidskaders om extra subsidie van een lokale media instelling te kunnen toetsen

Aanleiding
Op 23 oktober 2018 heeft de gemeenteraad een door Groen Links en Gemeentebelangen opgestelde motie[1] aangenomen waarin zij het college verzoekt om:

"voor de zomer van 2019 een beleid op te stellen met input van de gemeenteraad waaraan raad en college geldaanvragen aanvullend op de wettelijke bekostiging van de lokale omroep kunnen toetsen"

Deze motie vindt zijn oorsprong in de steeds terugkerende vraag van de Oosterhoutse Radio en Televisie Stichting (ORTS) om extra financiële ondersteuning.

Geschiedenis
Door een aantal interne en externe oorzaken is de lokale media instelling ORTS de afgelopen jaren in de financiële problemen gekomen. Een in 2017 nieuw aangetreden bestuur heeft de afgelopen periode de organisatiestructuur en de financiën op orde gebracht en een visie op de toekomst van de ORTS beschreven in een beleidsplan. Op basis van dit plan heeft dat nieuwe bestuur in juli 2017 het gemeentebestuur verzocht een bedrag van €20.000 beschikbaar te stellen, een garantiestelling af te geven van €40.000 voor 2017 en een bedrag van €70.000 voor 2018 ter beschikking te stellen, welke met € 10.000 per jaar afneemt tot structureel € 40.000 vanaf 2021. Zonder deze financiële bijdragen van de gemeente zou het volgens het ORTS-bestuur niet mogelijk zijn om een volwaardige lokale omroep in Oosterhout op de been te houden.
Op 19 september 2017 heeft de gemeenteraad het besluit genomen om, op basis van dit verzoek, de ORTS een eenmalige extra bijdrage te verlenen van €35.000.

In 2018 heeft de raad op basis van een aangepast beleidsplan van de ORTS besloten opnieuw een extra financiële bijdrage te verstrekken van €18.000 voor 2018 en €46.000 extra voor 2019.

Door deze steeds weer terugkomende vraag om extra financiële ondersteuning heeft de raad de eerder genoemde motie omarmd en aangenomen.

[1] Zie Bijlage 1

Na de op 23 oktober 2018 door de raad aangenomen motie is contact gezocht met de Nederlandse Lokale Publieke Omroepen (NLPO)[2]. Met hen is uitgebreid gesproken over wat een gemeente wel en niet mag eisen. De gemeente is gehouden aan de Mediawet en in deze vooral Artikel 2.88 lid 1.
Dit artikel zegt dat:

1. De publieke media-instellingen bepalen, onverminderd het bepaalde bij of krachtens deze wet, vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod en zijn daar verantwoordelijk voor.
2. De publieke media-instellingen brengen in overeenstemming met hun werknemers die zijn belast met de verzorging en samenstelling van het media-aanbod een redactiestatuut tot stand.
3. Het redactiestatuut bevat de journalistieke rechten en plichten van de werknemers, waaronder in elk geval:
    a. waarborgen dat normen inzake journalistieke deontologie en kwaliteit worden gehanteerd; en
    b. waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid ten opzichte van adverteerders, sponsors en anderen die bijdragen hebben verstrekt voor de totstandkoming van media-aanbod.

Met andere woorden mag een gemeente of andere financier zich niet bemoeien met de redactionele inhoud van een artikel, programma of andere uiting. De redactie van een lokale media instelling dient onafhankelijk te kunnen werken.

Verantwoordelijkheid gemeente met betrekking tot basisbekostiging
Op de site van het CvdM staat hierover het volgende te lezen:

Wat houdt de bekostigingsplicht in voor de gemeente?
Deze plicht betekent in het kort dat het gemeentebestuur zorg draagt voor de bekostiging van het functioneren van de lokale publieke media-instelling in de gemeente, indien de gemeenteraad het Commissariaat positief heeft geadviseerd over de representativiteit van het Programma Beleidsbepalend Orgaan (PBO) [3] van de lokale publieke media-instelling. Het gaat om de vergoeding van de kosten die rechtstreeks verband houden met het verzorgen van de lokale publieke omroepdienst, oftewel met het verzorgen van de radio- en televisieprogramma's die via de ether en/of de kabel worden uitgezonden.

Op het gebied van het financiële toezicht op de lokale media-instelling heeft ook het gemeentebestuur een taak. Het gemeentebestuur is belast met de jaarlijkse jaarrekening-technische toetsing en de toetsing van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de besteding van

[2] De Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen (NLPO) is het samenwerkings- en coördinatieorgaan voor de lokale publieke omroep in Nederland. De stichting ondersteunt lokale publieke omroepen op diverse terreinen om de sector verder te professionaliseren en om de kwaliteit van de producties van lokale omroepen te verbeteren, zodat zij op het gebied van onder andere journalistieke kwaliteit kunnen voldoen aan de wettelijke eisen van een Lokaal Toereikend Media-Aanbod.

[3] De Mediawet schrijft voor dat lokale omroepen een representatief orgaan hebben dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt. Dit programmabeleidbepalende orgaan (PBO) is, naast het bestuur en de redactie, een afzonderlijk orgaan binnen de omroep. Het pbo stelt het media-aanbodbeleid vast en controleert in dit kader of met de programma's wordt voldaan aan de ICE-norm.

de gelden die in het kader van de bekostiging door de gemeente aan de lokale media-instelling zijn verstrekt. Voorts toetst het gemeentebestuur of aan de gestelde bekostigingsvoorwaarden (o.a. rechtmatigheid) is voldaan. In dit kader is het een gemeentebestuur toegestaan van de lokale media-instelling vooraf onder meer een begroting van de voorgenomen activiteiten te verlangen.

Verantwoordelijkheid gemeente met betrekking tot extra bekostiging
Indien een lokale media instelling aan de gemeente vraagt extra financiële middelen beschikbaar te stellen, kan een gemeente wel afspraken maken over de besteding van deze gelden, de organisatiegraad van de media-instelling, of indien er sprake is van een contract, het onderwerp waarover een uitzending zal gaan. Deze extra subsidie komt namelijk direct van de gemeente zelf en niet uit het Gemeentefonds. Zolang de gemeente zich maar niet met de inhoud bemoeit en de eisen realistisch zijn.
In den lande zijn er veel verschillende situaties waar gemeenten extra eisen stellen. Ook zijn er situaties bekend bij gemeenten die geen enkele eis stellen aan extra ondersteuning, maar dat zijn (gelukkig) uitzonderingen.

Proces om te komen tot beleidskaders
Begin 2019 is na uitvoerig overleg tussen gemeente en NLPO contact opgenomen met Media Adviseurs Nederland (MANl). MANl heeft vervolgens een Plan van Aanpak geschreven waarbij, middels inventariserende gesprekken en een open debat met de raad, inzicht kon worden verkregen op mogelijk toe te passen beleidskaders zoals in de motie bedoeld.
Er zijn gesprekken gevoerd met wethouder Piena, de beleidsmedewerkers (3) van de gemeente Oosterhout, het bestuur van de ORTS, het bestuur van het PBO, verschillende raadsleden in de plenaire sessie[4] van 2 april 2019, de OLON[5] en de NLPO.

Alle betrokkenen hebben aangegeven dat het wenselijk is aansluiting te zoeken bij de eisen die gesteld worden in het Lokaal Toereikend Media Aanbod en de eisen die aan het verkrijgen van een keurmerk Nederlandse Streekomroepen[6] gesteld worden. Dit alles in relatie tot de mogelijkheden die een lokale omroep heeft, gezien de financiële middelen die ter beschikking staan.

[4] Zie bijlage 2

[5] De OLON is het overkoepelende orgaan van alle lokale omroepen, dat namens haar individuele leden als doel heeft om een goede samenwerking tussen lokale publieke media-instellingen onderling te bevorderen en tevens een ontmoetingsplek te zijn voor de lokale publieke media-instellingen in de ruimste zin van het woord.

[6] Zie bijlage 3

Door de stakeholders genoemde kaders:

Op basis van de gevoerde gesprekken en de raadssessie worden onderstaande kaders als belangrijk ervaren en kunnen dus als beleidskaders aangehouden worden.

De kaders zijn onderverdeeld in de 4 hoofdgroepen:

1. Wettelijke eisen
2. Kwaliteit van de geboden programma's
3. Welke kanalen worden gebruikt
4. Kwaliteit bedrijfsvoering
5. Kwaliteit financiële huishouding

Ad 1: Wettelijke eisen (uitsluitingsgronden)

a. Is er sprake van een rechtspersoon
b. Heeft de aanvrager een representatief PBO

Ad 2: Kwaliteit van de geboden programma's

a. Iedere werkdag nieuws uit de gemeente/leefomgeving
b. Er dient een breed aanbod te zijn
c. Er dient een relevant aanbod te zijn
d. Onafhankelijkheid moet gewaarborgd zijn
e. De lokale identiteit dient gewaarborgd te zijn
f. De kijk-, luistercijfers, alsmede ook de bezoekerscijfers op social media en de website dienen bijgehouden te worden

Ad 3: Welke kanalen worden gebruikt om de verschillende doelgroepen te bereiken

a. Alle in Nederland beschikbare kanalen (radio, TV, internet, social media, YouTube) dienen (wellicht in samenwerking met andere relevante partijen) gebruikt te worden
b. Kanalen dienen als communicatie- of mediaplatform voor alle inwoners en instellingen in de gemeente en zijn interactief

Ad 4: Hoe ziet de bedrijfsvoering eruit

a. Er moet een goed en realistisch bedrijfsplan (incl. commercieel plan) zijn welke aansluiting heeft bij de landelijke ontwikkelingen
b. De professional dient vooral ingezet te worden op organisatie, journalistiek en commercie
c. Er dient een transparante organisatiestructuur te zijn met duidelijk belegde taken en verantwoordelijkheden
d. Er dient sprake te zijn van organisatorische verbetering
e. De burgers dienen betrokken te worden
f. Er dient samengewerkt te worden met sociaal maatschappelijke instellingen zoals bibliotheken, onderwijs, culturele organisaties, evenementen, enz.
g. Er moet samengewerkt worden, of er dient een plan van aanpak om te komen tot samenwerking binnen de "nieuwswereld" in Oosterhout en directe omgeving

h. Er dient samengewerkt te worden met de publieke omroepen in de omgeving van Oosterhout
i. Er dient sprake te zijn van talentontwikkeling
j. De media-instelling dient zich aan gemaakte afspraken te houden

Ad 5: Hoe ziet de financiële huishouding eruit

a. Is er een begroting met een realistische schatting van kosten en baten die past bij het bedrijfsplan
b. De financiële zaken dienen op orde te zijn
c. De beschikbare financiële middelen dienen leidend te zijn voor het maken van de kosten

Om de bovengenoemde beleidskaders optimaal in te kunnen zetten, zou de gemeenteraad in een tweede sessie nog een uitspraak kunnen doen over de volgorde van belangrijkheid van de verschillende kaders. De genoemde kaders passen binnen de eisen van het Lokaal Toereikend Media Aanbod en het Keurmerk en dragen derhalve allemaal bij aan de verdere professionalisering van de lokale omroep zoals landelijk gewenst.

Om alle genoemde kaders op alle aanvragen los te laten, lijkt niet reëel. De toe te passen beleidskaders zullen in relatie moeten staan met het doel van de aanvraag en/of de hoogte van het gevraagde extra bedrag. Soms wordt subsidie gevraagd met een gespecificeerd bestedingsdoel (extra uitzending ter gelegenheid van bijvoorbeeld verkiezingen, evenement of speciale gebeurtenis), een serie uitzendingen over een speciaal onderwerp (toerisme, veiligheid, verkeer), of juist voor een verbeterslag (bijvoorbeeld opleidingsbudget) of voor een eenmalige investering in bijvoorbeeld techniek.
Dit soort specifieke aanvragen zijn goed te beoordelen omdat het vrij direct te beoordelen is.
Voor een algemene aanvraag voor extra financiële ondersteuning ligt het iets gecompliceerder.

Wat te doen als er een algemene aanvraag voor extra subsidie komt
Als er een aanvraag komt voor extra financiële ondersteuning zouden de volgende vragen ter beoordeling gesteld kunnen worden:

- voldoet de subsidieaanvraag aan de door de gemeentelijke opgestelde algemene subsidieverordening
- past de aanvraag binnen de gemeentelijke visie op de lokale omroep
- past de aanvraag binnen een of meerdere gestelde beleidskaders en zo ja welke
- welk verbeterend effect heeft het resultaat op het bijbehorend kader en dus de omroeporganisatie
- is de onderbouwing van de besteding van de extra subsidie voldoende, met andere woorden is er een realistisch verband tussen het doel zoals in de aanvraag omschreven en het daarvoor gevraagde bedrag
- hoe worden we als gemeente tussendoor op de hoogte gebracht van de vorderingen

- op welke wijze willen we, als de aanvraag wordt gehonoreerd, de uitbetaling van de gelden vorm geven
- op welke wijze dient de aanvrager zich achteraf te verantwoorden (inhoudelijk en financieel)

Conclusie
Uit het vanaf 7 maart 2019 doorlopen proces en door de volledige medewerking van alle betrokkenen is het mogelijk gebleken om zowel op hoofdlijnen als op detailniveau beleidskaders op te stellen die gebruikt kunnen worden bij de beoordeling van een aanvraag om extra financiële ondersteuning van een lokale media instelling.
Ook kunnen deze kaders als beoordelingscriteria gebruikt worden indien zich twee of meer aanvragers melden voor de uitzendrechten.

Op hoofdlijnen zijn beleidskaders aangegeven die betrekking hebben op de volgende onderwerpen:
1. Wettelijke eisen
2. Kwaliteit van de geboden programma's
3. Welke kanalen worden gebruikt
4. Kwaliteit bedrijfsvoering
5. Kwaliteit financiële huishouding

Voor beleidskaders op detailniveau zie pagina 4.

Alle beleidskaders dragen bij aan een kwalitatieve ontwikkeling van de lokale omroep in Oosterhout en passen bij de eisen die landelijk gesteld worden aan het Lokaal Toereikend Media Aanbod. Ook hebben ze een relatie met de criteria die gesteld worden bij het verkrijgen van het Keurmerk Nederlandse Streekomroepen. Hierdoor is aansluiting bij de landelijke ontwikkelingen gewaarborgd.

Waalre, 14 april 2019

Bert van Valburg
Partner
Media Adviseurs Nederland