

## Bijlage 1

### Aanbeveling R (96) 10 Raad van Europa



**COUNCIL OF EUROPE  
COMMITTEE OF MINISTERS**

**RECOMMENDATION No. R (96) 10  
OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES  
ON THE GUARANTEE OF THE INDEPENDENCE OF  
PUBLIC SERVICE BROADCASTING**

(Adopted by the Committee of Ministers on 11 September 1996,  
at the 573rd meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage;

Recalling that the independence of the media, including broadcasting, is essential for the functioning of a democratic society;

Stressing the importance which it attaches to respect for media independence, especially by governments;

Recalling in this respect the principles endorsed by the governments of the member states of the Council of Europe set out in the declaration on freedom of expression and information of 29 April 1982, especially as regards the need for a wide range of independent and autonomous means of communication allowing for the reflection of a diversity of ideas and opinions;

Reaffirming the vital role of public service broadcasting as an essential factor of pluralistic communication which is accessible to everyone at both national and regional levels, through the provision of a basic comprehensive programme service comprising information, education, culture and entertainment;

Recalling the commitments accepted by the representatives of the states participating in the 4th European Ministerial Conference on Mass Media Policy (Prague, 7-8 December 1994) in the framework of Resolution No. 1 on the future of public service broadcasting, especially respect for the independence of public service broadcasting organisations;

Noting the need to develop further the principles on the independence of public service broadcasting set out in the aforementioned Prague resolution in the light of the challenges raised by political, economic and technological change in Europe;

Considering that, in the light of these challenges, the independence of public

service broadcasting should be guaranteed expressly at the national level by means of a body of rules dealing with all aspects of its functioning;

Underlining the importance of ensuring strict respect for these rules by any person or authority external to public service broadcasting organisations,

Recommends the governments of the member states:

- a. to include in their domestic law or in instruments governing public service broadcasting organisations provisions guaranteeing their independence in accordance with the guidelines set out in the appendix to this recommendation;
- b. to bring these guidelines to the attention of authorities responsible for supervising the activities of public service broadcasting organisations as well as to the attention of the management and staff of such organisations.

## **APPENDIX TO RECOMMENDATION NO. R (96) 10**

### **Guidelines on the guarantee of the independence of public service broadcasting**

#### **I. General provisions**

The legal framework governing public service broadcasting organisations should clearly stipulate their editorial independence and institutional autonomy, especially in areas such as:

- the definition of programme schedules;
- the conception and production of programmes;
- the editing and presentation of news and current affairs programmes;
- the organisation of the activities of the service;
- recruitment, employment and staff management within the service;
- the purchase, hire, sale and use of goods and services;
- the management of financial resources;
- the preparation and execution of the budget;
- the negotiation, preparation and signature of legal acts relating to the operation of the service;
- the representation of the service in legal proceedings as well as with respect to third parties.

The provisions relating to the responsibility and supervision of public service broadcasting organisations and their statutory organs should be clearly defined in the governing legal framework.

The programming activities of public service broadcasting organisations shall not be subject to any form of censorship. No a priori control of the activities of

public service broadcasting organisations shall be exercised by external persons or bodies except in exceptional cases provided for by law.

## **II. Boards of management of public service broadcasting organisations**

### **1. Competences**

The legal framework governing public service broadcasting organisations should stipulate that their boards of management are solely responsible for the day-to-day operation of their organisation.

### **2. Status**

The rules governing the status of the boards of management of public service broadcasting organisations, especially their membership, should be defined in a manner which avoids placing the boards at risk of any political or other interference.

These rules should, in particular, stipulate that the members of boards of management or persons assuming such functions in an individual capacity:

- exercise their functions strictly in the interests of the public service broadcasting organisation which they represent and manage;
- may not, directly or indirectly, exercise functions, receive payment or hold interests in enterprises or other organisations in media or media-related sectors where this would lead to a conflict of interest with the management functions which they exercise in their public service broadcasting organisation;
- may not receive any mandate or take instructions from any person or body whatsoever other than the bodies or individuals responsible for the supervision of the public service broadcasting organisation in question, subject to exceptional cases provided for by law.

### **3. Responsibilities**

Subject to their accountability to the courts for the exercise of their competences in cases provided for by law, the boards of management of public service broadcasting organisations, or individuals assuming such functions in an individual capacity, should only be accountable for the exercise of their functions to the supervisory body of their public service broadcasting organisation.

Any decision taken by the aforementioned supervisory bodies against members of the boards of management of public service broadcasting organisations or persons assuming such functions in an individual capacity for breach of their

duties and obligations should be duly reasoned and subject to appeal to the competent courts.

### **III. Supervisory bodies of public service broadcasting organisations**

#### **1. Competences**

The legal framework governing public service broadcasting organisations should define clearly and precisely the competences of their supervisory bodies.

The supervisory bodies of public service broadcasting organisations should not exercise any a priori control over programming.

#### **2. Status**

The rules governing the status of the supervisory bodies of public service broadcasting organisations, especially their membership, should be defined in a way which avoids placing the bodies at risk of political or other interference.

These rules should, in particular, guarantee that the members of the supervisory bodies:

- are appointed in an open and pluralistic manner;
- represent collectively the interests of society in general;
- may not receive any mandate or take any instructions from any person or body other than the one which appointed them, subject to any contrary provisions prescribed by law in exceptional cases;
  - may not be dismissed, suspended or replaced during their term of office by any person or body other than the one which appointed them, except where the supervisory body has duly certified that they are incapable of or have been prevented from exercising their functions;
  - may not, directly or indirectly, exercise functions, receive payment or hold interests in enterprises or other organisations in media or media-related sectors where this would lead to a conflict of interest with their functions within the supervisory body.

Rules on the payment of members of the supervisory bodies of public service broadcasting organisations should be defined in a clear and open manner by the texts governing these bodies.

### **IV. Staff of public service broadcasting organisations**

The recruitment, promotion and transfer as well as the rights and obligations of the staff of public service broadcasting organisations should not depend

on origin, sex, opinions or political, philosophical or religious beliefs or trade union membership.

The staff of public service broadcasting organisations should be guaranteed without discrimination the right to take part in trade union activities and to strike, subject to any restrictions laid down by law to guarantee the continuity of the public service or other legitimate reasons.

The legal framework governing public service broadcasting organisations should clearly stipulate that the staff of these organisations may not take any instructions whatsoever from individuals or bodies outside the organisation employing them without the agreement of the board of management of the organisation, subject to the competences of the supervisory bodies.

## **V. Funding of public service broadcasting organisations**

The rules governing the funding of public service broadcasting organisations should be based on the principle that member states undertake to maintain and, where necessary, establish an appropriate, secure and transparent funding framework which guarantees public service broadcasting organisations the means necessary to accomplish their missions.

The following principles should apply in cases where the funding of a public service broadcasting organisation is based either entirely or in part on a regular or exceptional contribution from the state budget or on a licence fee:

- the decision-making power of authorities external to the public service broadcasting organisation in question regarding its funding should not be used to exert, directly or indirectly, any influence over the editorial independence and institutional autonomy of the organisation;

- the level of the contribution or licence fee should be fixed after consultation with the public service broadcasting organisation concerned, taking account of trends in the costs of its activities, and in a way which allows the organisation to carry out fully its various missions;

- payment of the contribution or licence fee should be made in a way which guarantees the continuity of the activities of the public service broadcasting organisation and which allows it to engage in long-term planning;

- the use of the contribution or licence fee by the public service broadcasting organisation should respect the principle of independence and autonomy mentioned in guideline No. 1;

- where the contribution or licence fee revenue has to be shared among several public service broadcasting organisations, this should be done in a way

which satisfies in an equitable manner the needs of each organisation.

The rules on the financial supervision of public service broadcasting organisations should not prejudice their independence in programming matters as stated in guideline No. 1.

#### **VI. The programming policy of public service broadcasting organisations**

The legal framework governing public service broadcasting organisations should clearly stipulate that they shall ensure that news programmes fairly present facts and events and encourage the free formation of opinions.

The cases in which public service broadcasting organisations may be compelled to broadcast official messages, declarations or communications, or to report on the acts or decisions of public authorities, or to grant airtime to such authorities, should be confined to exceptional circumstances expressly laid down in laws or regulations.

Any official announcements should be clearly described as such and should be broadcast under the sole responsibility of the commissioning authority.

#### **VII. Access by public service broadcasting organisations to new communications technologies**

Public service broadcasting organisations should be able to exploit new communications technologies and, where authorised, to develop new services based on such technologies in order to fulfil in an independent manner their missions as defined by law.

Bijlage 2

Wetsvoorstel 28 856



Vergaderjaar 2002–2003

**28 856**

## **Wijziging van de Mediawet in verband met een nieuwe financieringsstructuur voor de regionale publieke omroep**

**Nr. 1**

### **KONINKLIJKE BOODSCHAP**

Aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Wij bieden U hiernevens ter overweging aan een voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet in verband met een nieuwe financieringsstructuur voor de regionale publieke omroep.

De memorie van toelichting, die het wetsvoorstel vergezelt, bevat de gronden waarop het rust.

En hiermede bevelen Wij U in Godes heilige bescherming.

's-Gravenhage, 29 april 2003

Beatrix

**Nr. 2**

### **VOORSTEL VAN WET**

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de Mediawet aan te passen in verband met de invoering van een nieuwe financieringsstructuur voor de regionale publieke omroep;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en in gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### **ARTIKEL I**

De Mediawet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 28 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel b vervalt.
2. De onderdelen c tot en met m worden geletterd b tot en met l.

B

Artikel 42 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het zesde en zevende lid vervallen.
2. Het achtste en negende lid worden vernummerd tot zesde en zevende lid.

C

Artikel 43, derde lid, komt te luiden:

3. Er wordt slechts zendtijd toegewezen aan regionale omroepinstellingen voor welke het provinciebestuur heeft verklaard zorg te dragen voor de bekostiging van het functioneren van die instelling.

D

De artikelen 107 tot en met 107c worden vervangen door een nieuw artikel, luidende:

#### **Artikel 107**

1. Het provinciebestuur draagt zorg voor de bekostiging van het functioneren van ten minste één regionale omroepinstelling in de provincie door vergoeding van de kosten die rechtstreeks verband houden met het functioneren van de regionale omroepinstelling, voor zover die kosten niet op andere wijze zijn gedekt, op zodanige wijze dat een kwalitatief hoogwaardige programmering mogelijk is en continuïteit van bekostiging is gewaarborgd. Deze bekostiging waarborgt in ieder geval de programmaverzorging voor het aantal uren zendtijd voor televisie en radio dat de regionale omroepinstelling in het jaar 2001 heeft gebruikt.
2. Aan de bekostiging, bedoeld in het eerste lid, worden geen voorwaarden gesteld of voorschriften verbonden die in strijd zijn met het bepaalde bij of krachtens deze wet.

E

In artikel 109b, tweede lid, laatste volzin, wordt «artikel 28, onderdeel e» vervangen door: artikel 28, onderdeel d.

F

Artikel 109e vervalt.

G

Artikel 111 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, wordt «de onder e bedoelde» vervangen door: de onder d bedoelde.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
  6. Het in het tweede lid bedoelde bedrag wordt verlaagd met het bedrag dat over het kalenderjaar voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit artikellid ten laste van de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII), onderdeel Media, beschikbaar wordt gesteld ten behoeve van regionale omroep.

H

In artikel 134, eerste lid, onderdeel b, wordt «109b, tweede lid, 109c en 109e» vervangen door: 109b, tweede lid, en 109c.

I

In artikel 153, laatste volzin, wordt «artikel 28, onderdeel e» vervangen door: artikel 28, onderdeel d.

J

In artikel 170a, eerste en vierde lid, wordt «artikel 28, onderdelen k en l» telkens vervangen door: artikel 28, onderdelen j en k.

## **ARTIKEL II**

Indien het bij koninklijke boodschap van van 22 oktober 2002 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet (het vervallen van de verspreidingsbeperking voor de programma's van lokale en regionale omroepinstellingen, wijziging van de doorgifteplicht via omroepnetwerken van de programma's van lokale omroepinstellingen, alsmede wijziging van bepalingen inzake programmaraden) tot wet wordt verheven en op een eerder tijdstip dan deze wet in werking treedt, wordt artikel I, onderdeel A, punt 2, van deze wet vervangen door:

2. De onderdelen c tot en met n worden geletterd b tot en met m.

## **ARTIKEL III**

Indien het bij koninklijke boodschap van 22 oktober 2002 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet (het vervallen van de verspreidingsbeperking voor de programma's van lokale en regionale omroepinstellingen, wijziging van de doorgifteplicht via omroepnetwerken van de programma's van lokale omroepinstellingen, alsmede wijziging van bepalingen inzake programmaraden) tot wet wordt verheven en op hetzelfde tijdstip als of op een later tijdstip dan artikel I, onderdeel A, van deze wet in werking treedt, wordt artikel I, onderdeel A, van die wet vervangen door:

A

Aan artikel 28 wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel I door een puntkomma, een nieuw onderdeel toegevoegd, luidende:

m. een landelijk orgaan dat informatie verstrekt en anderszins ondersteuning biedt aan de programmaraden, bedoeld in artikel 82k, eerste lid.

## **ARTIKEL IV**

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

Vergaderjaar 2002–2003

28 856

## Wijziging van de Mediawet in verband met een nieuwe financieringsstructuur voor de regionale publieke omroep

Nr. 3

### MEMORIE VAN TOELICHTING

#### I. ALGEMEEN DEEL

##### 1. Nieuwe financieringsstructuur regionale omroep

De financiële verantwoordelijkheid voor regionale omroep berust van oudsher op grond van de Mediawet bij de provincies. Dit beginsel is neergelegd in artikel 43, derde lid, van de Mediawet. Daarin is bepaald dat voor regionale omroep slechts zendtijd wordt toegewezen indien het provinciebestuur zich bereid verklaart voor de bekostiging zorg te dragen.

Tot 1 januari 2000 bestond voor de provincies de mogelijkheid om via het heffen van een provinciale opslag op de omroepbijdrage inkomsten te verwerven ten behoeve van de financiering van regionale radio- en televisieomroep. Met de afschaffing van de omroepbijdrage per 1 januari 2000 is deze mogelijkheid komen te vervallen. Ter compensatie van het wegvallen van de mogelijkheid van het heffen van een provinciale opslag is uit de belastingopbrengsten in 2000 structureel € 51,73 miljoen (f 114 miljoen) toegevoegd aan de middelen van het provinciefonds en langs die weg verdeeld tussen de provincies. In de jaren 2001 en 2002 is dit bedrag geïndexeerd. In de jaren 2000 en 2001 is naast deze structurele middelen incidenteel uit de algemene middelen een bedrag van € 6,53 miljoen (f 14,4 miljoen) respectievelijk € 6,85 miljoen (f 15,1 miljoen) voor regionale omroepdoeleinden aan het provinciefonds toegevoegd. De regering heeft naar aanleiding van de amendementen Bakker (Kamerstukken II 2000/01, 27 764, nr. 4; 27 457, nr. 4; 27 778, nr. 13; Kamerstukken II 2001/02, 28 000 hoofdstuk C, nr. 2) besloten dat deze incidentele toevoegingen aan het provinciefonds een structureel karakter krijgen.

Naast de gelden die via het provinciefonds voor regionale omroep beschikbaar komen, worden op grond van de Mediawet uit de mediabegroting middelen ten behoeve van regionale omroep aan provincies ter beschikking gesteld. Voor regionale radio worden de middelen met name ingezet ten behoeve van de dunbevolkte provincies, waar de opbrengst van de radio-opslag ontoereikend is (was).

De financiële ondersteuning vanuit de mediabegroting ten behoeve van regionale televisie (de zogeheten matching) is een tijdelijk instrument dat voor de periode 1997–2001 is ingezet om de start van regionale televisie te

faciliteren. Geconstateerd kan worden dat deze opzet is geslaagd. Inmiddels functioneert in alle provincies regionale televisie.

Zoals gezegd ontvangen alle provincies sedert het jaar 2000 als gevolg van de afschaffing van de omroepbijdrage via het provinciefonds een structurele bijdrage ter compensatie van het vervallen van de mogelijkheid een provinciale opslag op de omroepbijdrage te heffen. De regering deelt de visie van de provincies dat de volledige financiële verantwoordelijkheid voor regionale omroep door de provincies gedragen kan worden en dat daartoe ook de middelen die thans via de mediabegroting voor regionale omroep ter beschikking worden gesteld, kunnen worden overgeheveld naar het provinciefonds.

Zowel de regering als de provincies zijn tevens tot de conclusie gekomen dat het wenselijk is om te komen tot een eenvoudiger en transparanter financieringsstelsel voor regionale omroep, waarbij tegelijkertijd een garantie wordt geboden voor continuering van de publieke omroepfunctie op regionaal niveau.

Op grond van bovenstaande overwegingen is in bestuurlijk overleg met de provincies afgesproken en besloten het huidige financieringsstelsel voor regionale omroep te herzien. In het bestuurlijk overleg is overeenstemming bereikt over de uitwerking daarvan. De hoofdlijn van het nieuwe stelsel kan als volgt geschetst worden:

1. Het huidige gemengde financieringssysteem van de regionale omroep zal worden beëindigd. Middelen ten behoeve van regionale omroep zullen voortaan alleen nog via het provinciefonds beschikbaar zijn. De financiering vanuit de mediabegroting wordt beëindigd. De middelen die tot dusverre nog op de Mediabegroting stonden worden overgedragen aan het provinciefonds.
2. In de Mediawet wordt een zorgplicht voor de provincies opgenomen, die inhoudt dat in elke provincie het provinciebestuur zorgdraagt voor de bekostiging van het functioneren van ten minste één regionale omroepinstelling. Die bekostiging dient in elk geval op zodanig niveau te zijn, dat programmaverzorging voor radio en televisie is gewaarborgd voor het aantal uren zendtijd voor radio en televisie dat de regionale omroepinstellingen in 2001 hebben gebruikt.
3. Uit de algemene rijksmiddelen worden de gelden ten behoeve van regionale omroep via het provinciefonds verdeeld over de provincies. Provincies hebben overeenstemming bereikt over de verdeling en de financiële gevolgen daarvan.

Nu de provincies zich uitdrukkelijk bereid hebben verklaard de gelden die zij via het provinciefonds ontvangen ook daadwerkelijk in te zetten voor regionale omroep en voorts tot overeenstemming zijn gekomen over de verdeling van de gelden over de provincies, rekening houdend met dunbevolkte provincies, is naar de mening van de regering voldaan aan de voorwaarden om tot een nieuwe financieringsstructuur voor regionale omroep te komen. Verwezen moge worden naar de brief aan de Tweede Kamer van 21 november 2001 inzake de mediabegroting (Kamerstukken II 2001/02, 28 000 VIII, nr. 20), waarin het voornemen tot wijziging van de financieringsstructuur is aangekondigd.

Onderhavig wetsvoorstel strekt tot aanpassing van de Mediawet met het oog op dit nieuwe financieringsstelsel.

## **2. Financiële aspecten**

Op basis van de artikelen 28, onderdeel b, en 107 tot en met 107c, van de Mediawet, worden uit de mediabegroting via het Commissariaat voor de Media aan de provincies middelen ter beschikking gesteld. Deze middelen betreffen bijdragen in de exploitatie voor regionale radio en televisie, alsmede voor een aantal maatregelen die voortvloeien uit een onderzoek

dat is uitgevoerd naar de financiële situatie inzake regionale radio (de zg. Quick Scan rapportage).

Ten behoeve van regionale radio is in 2003 een bedrag begroot van € 15,7 miljoen. Een groot deel hiervan, circa € 6,7 miljoen, bestaat uit een bijdrage in de exploitatie, welk bedrag met name terechtkomt bij dunbevolkte provincies. Een bedrag van circa € 3,5 miljoen betreft een pakket maatregelen ter voorkoming van financiële problemen bij de regionale omroepen. Deze maatregelen zouden in beginsel lopen tot en met 2001. De regering heeft echter besloten deze middelen structureel toe te laten komen aan de regionale omroepen. Daarnaast wordt er nog circa € 3,6 miljoen aan de Stichting Regionale Omroep Overleg en Samenwerking (ROOS) afgedragen, die hiermee het grootste deel van de zenderkosten van de regionale omroep bij Nozema financiert.

Voor regionale televisie is in 2003 (inclusief stelpost) € 30,7 miljoen begroot. Dit bedrag bestaat uit de financiële matching van bijdragen door de provincies ten behoeve van de ontwikkeling van regionale televisie en een financiële aanvulling voor dunbevolkte provincies. Gelet op de financiële situatie van de regionale omroepen heeft de regering gemeend ook aan deze beide steunmaatregelen een structureel karakter te geven.

Het bedrag dat in het kalenderjaar voorafgaande aan de invoering van de nieuwe financieringssystematiek ten laste van de mediabegroting wordt uitgekeerd ten behoeve van regionale omroep, zal met ingang van de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel rechtstreeks vanuit de algemene middelen worden overgedragen aan het provinciefonds. Tegelijkertijd zal per dezelfde datum de rijksomroepbijdrage met hetzelfde bedrag worden verlaagd. Deze verlaging is opgenomen in artikel II van deze wet.

Bij de toedeling van de middelen via het provinciefonds is getracht de huidige verdeling over de verschillende provincies zoveel mogelijk te benaderen en de herverdeeleffecten te minimaliseren. Door de reeds met ingang van 2000 aan het provinciefonds toegevoegde € 51,7 miljoen (f 114 miljoen) in de verdeling te betrekken en door toepassing van vaste bedragen per provincie naast meer gebruikelijke verdeelsleutels in de verdelingssystematiek, zijn de herverdeeleffecten zeer beperkt gebleven en heeft het bestuur van het IPO op 7 februari 2002 ingestemd met het verdelingsvoorstel, dat structureel van aard is. De beheerders van het provinciefonds, de minister van Financiën en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zijn akkoord gegaan met het verdelingsvoorstel. Door de toevoeging op grond van de amendementen Bakker is er in absolute zin geen sprake meer van negatieve herverdeeleffecten. Dit betekent dat een relatief groot deel van de gelden ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt toebedeeld aan dunbevolkte provincies.

### **3. Toezicht**

Door het opnemen van de zorgplicht voor provincies om zorg te dragen voor de bekostiging van het functioneren van ten minste één regionale omroepinstelling wordt aan provincies een medebewindstaak opgelegd. Het opnemen van deze taak in de Mediawet betekent dat in beginsel het voldoen aan die zorgplicht valt onder de toezichthoudende bevoegdheid van het Commissariaat voor de Media. Op grond van de sanctiebepalingen van de Mediawet heeft het Commissariaat echter geen bevoegdheden om provinciebesturen sancties op te leggen. De regering is van mening dat het in de staatsrechtelijke en bestuurlijke context waarin de medebewindstaak geplaatst moet worden niet past indien het Commissariaat zelfstandig sancties zou kunnen opleggen aan provinciebesturen.

Overweging daarbij is tevens dat er andere wegen zijn om de uitvoering van de medebewindstaak in het uiterste geval te waarborgen. De artikelen 197 en 198 van de Provinciewet bieden de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de mogelijkheid om verplichte uitgaven op de provinciebegroting te zetten. Onder verplichte uitgaven vallen onder meer uitgaven die voortvloeien uit de van het provinciebestuur gevorderde medewerking tot uitvoering van wetten en algemene maatregelen van bestuur.

Uitgaande van de eigen keuze van de provincies om de financiële verantwoordelijkheid voor regionale omroep volledig op zich te nemen, mag verwacht worden dat inzet van dit instrumentarium niet nodig is.

Het nieuwe artikel 107 is in artikel 134 van de Mediawet wel genoemd als artikel op de naleving waarvan het Commissariaat toezicht houdt. Dit is gewenst om het Commissariaat in staat te stellen de uitvoering van de zorgplicht en de ontwikkelingen dienaangaande te volgen en daartoe zodanig alle informatie bij de provinciebesturen te kunnen opvragen.

Het reguliere toezicht op de regionale omroepinstellingen voor zover het betreft de naleving van de specifieke bepalingen van de Mediawet, blijft onveranderd bij het Commissariaat. Een andere wijze van bekostiging brengt immers geen verandering in het normale toezicht door het Commissariaat. Dit reguliere toezicht betreft onder meer het toezicht op de naleving van de programmavoorschriften en de controle op de besteding van inkomsten van de regionale omroepinstellingen aan de hand van de specifieke bepalingen in de Mediawet en het Mediabesluit (onder meer de artikelen 43c en 57c van de Mediawet en artikel 25a van het Mediabesluit). Dit uit de Mediawet voortvloeiende specifieke toezicht van het Commissariaat heeft dan ook een ander karakter en doel dan het algemene financiële toezicht dat het provinciebestuur uit hoofde van zijn financieringsrelatie met de regionale omroepinstelling kan uitoefenen. Er is derhalve geen sprake van dubbel toezicht.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE DEEL**

### **Artikel I**

#### *Onderdeel A*

Artikel 28 van de Mediawet bevat de bestedingsgrondslag voor de middelen van de mediabegroting, voor zover die middelen bestaan uit de STER-opbrengsten en de uit de algemene middelen beschikbare rijksomroepbijdrage. In de nieuwe financieringssystematiek voor de regionale omroep wordt de beschikbaarstelling van gelden op grond van de Mediawet beëindigd. De in onderdeel b van artikel 28 genoemde vergoeding voor regionale omroep komt te vervallen.

#### *Onderdeel B*

Indien er in een provincie geen regionale omroep is, kan het provinciebestuur op grond van artikel 42, zesde en zevende lid, van de Mediawet, verzoeken zendtijd voor regionale omroep toe te wijzen aan de NOS. De NOS treedt dan in de plaats van een regionale omroepinstelling. Van deze mogelijkheid is nimmer gebruik gemaakt. Voorts functioneert thans in elke provincie een regionale omroepinstelling en krijgen de provinciebesturen de taak om het functioneren van een regionale omroepinstelling financieel te waarborgen. Aan de mogelijkheid om de NOS zendtijd voor regionale omroep toe te wijzen bestaat derhalve redelijkerwijs geen behoefte meer. Deze bepalingen kunnen vervallen.

### *Onderdeel C*

Artikel 43, derde lid, van de Mediawet, bepaalt dat voor regionale omroep slechts zendtijd wordt toegewezen indien het provinciebestuur zich bereid verklaart voor de bekostiging zorg te dragen. Dit artikel brengt tot uitdrukking dat de primaire verantwoordelijkheid voor de bekostiging van regionale omroep berust bij de provinciebesturen. De huidige bepaling van artikel 43 Mediawet laat aan de provinciebesturen de ruimte om al dan niet voor bekostiging van regionale omroep zorg te dragen. In de nieuwe financieringssystematiek wordt de verantwoordelijkheid van de provinciebesturen versterkt door het opnemen van een plicht om zorg te dragen voor de bekostiging van ten minste één regionale omroepinstelling. Dit sluit aan bij de huidige praktijk, nu in elke provincie inmiddels regionale omroep functioneert. Artikel 43, derde lid, Mediawet wordt thans zodanig aangepast, dat alleen zendtijd wordt toegewezen aan die regionale omroepinstelling(en) voor welke het provinciebestuur garant staat voor de bekostiging.

### *Onderdelen D en F*

In de huidige artikelen 107 tot en met 107c en 109e van de Mediawet is de beschikbaarstelling van middelen uit de mediabegroting ten behoeve van regionale omroep nader geregeld. Artikel 107 bepaalt dat regionale omroepen voor hun omroepactiviteiten een vergoeding krijgen van het provinciebestuur. Op grond van de artikelen 107a tot en met 107c kon het Commissariaat voor de Media op verzoek van het provinciebestuur een vergoeding geven aan de provincie ter dekking van de kosten die verband houden met het functioneren van één regionale omroepinstelling. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen stelt jaarlijks het totaalbedrag vast dat beschikbaar is voor deze vergoedingen. Artikel 109e bevat bepalingen over de financiële verantwoording door de provinciebesturen aan het Commissariaat over de besteding van de vergoedingen. Beëindiging van de verstrekking van gelden ten behoeve van regionale omroep op grond van de Mediawet betekent dat deze bepalingen komen te vervallen. Daarvoor in de plaats komt een nieuw artikel 107, waarin de plicht voor de provinciebesturen is opgenomen om zorg te dragen voor de bekostiging van het functioneren van ten minste één regionale omroepinstelling. De formulering van de zorgplicht in het eerste lid van artikel 107 is afgeleid van artikel 110 van de Mediawet, waarin de algemene aanspraak van de publieke omroep op bekostiging is geregeld. Ter waarborging van een minimaal niveau van regionale omroep in elke provincie is in artikel 107, eerste lid, bepaald dat de bekostiging zodanig dient te zijn dat het bestaande niveau van de regionale omroepfunctie ten minste gehandhaafd blijft. Door uit te gaan van de programmaverzorging voor het aantal uren zendtijd in 2001 kan voldoende waarborg gegeven worden voor continuering van de bestaande publieke omroepfunctie op regionaal niveau. Deze continuïteitswaarborg gaat in elk geval uit van het niveau van programmaverzorging voor het aantal uren zendtijd in 2001 dat met inzet van structurele middelen is gerealiseerd.

In het tweede lid van het voorgestelde artikel 107 is bepaald dat aan de financiering vanuit het provinciebestuur geen voorwaarden gesteld kunnen worden die in strijd komen met de uitgangspunten en bepalingen van de Mediawet. In artikel 13c, tweede lid, onderdeel c, van de Mediawet is bepaald dat de programma's van de publieke omroep onafhankelijk zijn van overheidsinvloeden. In het verlengde daarvan is in artikel 48 van de Mediawet bepaald dat elke omroepinstelling zelf vorm en inhoud van haar programma bepaalt en daarvoor verantwoordelijk is. Verder is in artikel 110 van de Mediawet opgenomen dat instellingen die zendtijd hebben verkregen op onafhankelijke wijze voorzien in publieke omroep door

verzorging van publieke omroepprogramma's. De plicht om voor bekostiging zorg te dragen kan derhalve geen titel zijn voor het stellen van voorwaarden of opleggen van verplichtingen die het beginsel van de programmatische autonomie en het onafhankelijk functioneren van de regionale omroepinstelling geweld aandoen. Uit hoofde van de bekostigingsrelatie mag het provinciebestuur van de regionale omroepinstelling verantwoording over de besteding van de gelden verwachten. In dat licht is er ruimte voor eventuele nadere voorwaarden die betrekking hebben op de algemene verantwoording over de besteding van de gelden.

#### *Onderdelen E, H, I en J*

De wijzigingen in deze onderdelen betreffen technische aanpassingen.

#### *Onderdeel G*

Omdat in de nieuwe financieringssystematiek geen middelen meer uit de mediabegroting beschikbaar worden gesteld voor regionale omroep, dient de mediabegroting verlaagd te worden met het bedrag dat structureel vanuit de algemene middelen aan het provinciefonds wordt toegevoegd. Daartoe wordt het minimumniveau van de rijksomroepbijdrage, vastgelegd in artikel 111, tweede lid, van de Mediawet, verlaagd met het bedrag dat over het kalenderjaar voorafgaande aan de datum van inwerkingtreding van deze wet beschikbaar wordt gesteld ten behoeve van regionale omroep. Uit deze formulering volgt dat het gaat om de uiteindelijk op basis van definitieve afrekeningen beschikbaar gestelde bedragen over het desbetreffende kalenderjaar. Jaarlijks zal via de vaststelling van de begroting van het provinciefonds het bedrag ten behoeve van regionale omroep aan provinciefonds worden toegevoegd en langs die weg beschikbaar worden gesteld aan de provincies.

De verlaging betreft een aanpassing van het minimale niveau van de rijksomroepbijdrage. Deze aanpassing heeft een structureel effect doordat het aangepaste minimumniveau de grondslag vormt voor de jaarlijkse vaststelling van de hoogte van de rijksomroepbijdrage.

#### **Artikelen II en III**

In het bij koninklijke boodschap van van 22 oktober 2002 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet (het vervallen van de verspreidingsbeperking voor de programma's van lokale en regionale omroepinstellingen, wijziging van de doorgifteplicht via omroepnetwerken van de programma's van lokale omroepinstellingen, alsmede wijziging van bepalingen inzake programmaraden) is eveneens een wijziging van artikel 28 van de Mediawet opgenomen, waarbij verlettering van de onderdelen van dat artikel plaatsvindt. De artikelen III en IV bewerkstelligden dat de in dat voorstel van wet en onderhavig voorstel van wet opgenomen wijzigingen van artikel 28 op elkaar worden afgestemd.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
C. H. J. van Leeuwen

Vergaderjaar 2002–2003

28 856

**Wijziging van de Mediawet in verband met een nieuwe financieringsstructuur voor de regionale publieke omroep**

A

**ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 16 december 2002 en het nader rapport d.d. 22 april 2003, aangeboden aan de Koningin door de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappenminister. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 7 oktober 2002, no. 02.004587, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, C.H.J. van Leeuwen, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Mediawet in verband met een nieuwe financieringsstructuur voor de regionale publieke omroep.*

*Het wijzigingsvoorstel strekt tot het vereenvoudigen van het financieringsstelsel waarmee de provinciebesturen de regionale omroeporganisaties bekostigen. De financiering van de regionale omroep zal voortaan alleen door het Provinciefonds plaatsvinden. De middelen die in de rijksbegroting zijn opgenomen, worden overgedragen aan het Provinciefonds. Aan die overdracht wordt de verplichting voor het provinciebestuur gekoppeld om ten minste één regionale omroepinstelling met radio- en TV-uitzendingen te bekostigen en een zendarentotaal voor beide media te garanderen dat minstens gelijk is aan het totaal van peiljaar 2001. Deze tweeledige zorgplicht houdt een medebewindstaak voor het provinciebestuur in. Met het voorstel van wet en de bijbehorende financieringswijziging wordt de betrokkenheid van het Rijk bij de regionale omroepen overgeheveld naar de provinciebesturen. In de aanbestedingsbrief bij het voorstel van wet wordt aan de Raad van State gevraagd bijzondere aandacht te besteden aan de hiervoor bedoelde medebewindstaak van het provinciebestuur.<sup>2</sup>*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 7 oktober 2002, no. 02 004587, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 16 december 2002, no. W05.02.0439/III, bied ik U hierbij aan.

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>2</sup> De medebewindstaak van het provinciebestuur wordt vermeld in het in artikel I, onderdeel D, voorgestelde artikel 107 van de Mediawet.

*1. Volgens de bestaande tekst van de Mediawet bestaat de medebewindstaak van de provinciebesturen daarin dat de vraag of een regionale omroep zendtijd krijgt toegewezen (door het Commissariaat voor de Media), afhangt van de bereidheid van het provinciebestuur de bekostiging daarvan voor haar rekening te nemen; de daarvoor benodigde middelen ontvangen de provincies deels via het provinciefonds, deels uit de mediabegroting. Thans wordt voorgesteld de provinciebesturen te verplichten de bekostiging van minstens*

*één regionale omroep op zich te nemen – wat feitelijk geen gevolgen zal hebben – en de vergoeding geheel via het provinciefonds te laten lopen. Tegen deze wijziging ziet de Raad van State uit een oogpunt van medebewind geen bezwaar. De hier in de artikelen 43, derde lid, en 107 opgelegde taken lopen evenwel niet direct in de pas met meer traditionele medebewindstaken; het blijft echter gaan om de uitvoering van de wet, en de bekostiging van deze medebewindstaak is voldoende verzekerd, in overeenstemming met artikel 105, derde lid, van de Provinciewet (PW); ook is voldaan aan de overlegplicht van artikel 112 PW.*

1. Met genoegen neemt de regering kennis van het standpunt dat de Raad uit een oogpunt van medebewind geen bezwaar ziet tegen de wijziging van de Mediawet ten aanzien van de medebewindstaak van de provinciebesturen om zorg te dragen voor de bekostiging van het functioneren van ten minste één regionale omroepinstelling.

2. *Het huidige artikel 107 van de Mediawet bevat de clausule dat de regionale omroepinstellingen een vergoeding krijgen die gelijk is aan het totaal van hun uitgaven die rechtstreeks met hun omroepactiviteiten verband houden, (...), «voor zover zij niet op andere wijze zijn gedekt». In het nieuwe artikel 107 komt deze laatste clausule niet meer voor. De Raad adviseert mede gelet op de mogelijkheid die artikel 43a van de wet biedt om reclameboodschappen te verzorgen, deze clausule te handhaven.*

2. Het advies van de Raad om ten aanzien van de verplichting voor provinciebesturen tot vergoeding van de kosten die rechtstreeks verband houden met het functioneren van de regionale omroepinstelling de clausule «voor zover zij niet op andere wijze zijn gedekt» te handhaven, is gevolgd. De regering merkt daarbij op dat deze clausule het minimale niveau van de zorgplicht benadrukt en dat opneming van deze clausule onverlet laat dat provinciebesturen, met in achtneming van de wettelijke zorgplicht van artikel 107, zelf invulling geven aan hun verantwoordelijkheid ten aanzien van de bekostiging van regionale omroepinstellingen. De clausule vormt in dat licht voor provinciebesturen geen belemmering om tot een ruimer bekostigingsbeleid te komen.

3. *Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

3. Met betrekking tot de redactionele kanttekeningen merkt de regering het volgende op.

#### *Voorstel van wet*

- Het voorstel van de Raad om in artikel I, onderdeel D, het tweede lid van artikel 107 zodanig te herformuleren dat tot uitdrukking komt dat aan de bekostiging, bedoeld in het eerste lid van artikel 107, voorwaarden kunnen worden gesteld of voorschriften kunnen worden verbonden volgens het bepaalde bij of krachtens deze wet (lees: Mediawet), is niet overgenomen. De Mediawet bevat geen bepalingen die zien op het stellen van voorwaarden aan de bekostiging van regionale publieke omroepen. Doel van het in het voorstel van wet opgenomen tweede lid, van artikel 107 Mediawet, is te voorkomen dat op grondslag van de bekostigingsrelatie provinciebesturen in de verleiding komen voorwaarden aan de bekostiging te stellen die in strijd zouden komen met de in de Mediawet vastgelegde waarborgen voor het onafhankelijk functioneren van de regionale publieke omroepinstellingen.
- Het voorstel van de Raad om in artikel II duidelijk te laten uitkomen dat artikel II een eenmalig werkende regeling is die niet jaarlijks wordt herhaald, is niet overgenomen. Het effect van artikel II is dat het minimumbedrag van de rijksomroepbijdrage, bedoeld in artikel 111, tweede lid, van de Mediawet, structureel verlaagd wordt. Het is weliswaar juist, zoals de Raad ook opmerkt, dat artikel II niet jaarlijks wordt herhaald, doch dat moet zo worden verstaan dat het minimumniveau van de rijksomroepbijdrage niet jaarlijks lager wordt bijgesteld. Echter, door in de tekst de term «eenmalig» op te nemen zou het misverstand kunnen ontstaan dat de verlaging slechts eenmalig effect heeft. De toelichting is verduidelijkt. Om

- wetstechnische redenen is bij nader inzien de verlaging van de rijksomroepbijdrage nu opgenomen in een nieuw zesde lid bij artikel 111 van de Mediawet. Daarbij is de bepaling dat de verlaging van de rijksomroepbijdrage naar tijdsgelang wordt toegepast als het voorstel van wet in de loop van een kalenderjaar in werking treedt, geschrapt. Vanwege uitvoeringstechnische en boekhoudkundige bezwaren is het niet wenselijk dat het wetsvoorstel in de loop van een kalenderjaar in werking treedt.
- De kanttkening van de Raad met betrekking tot artikel 111 is overgenomen.

#### *Memorie van Toelichting*

- Met betrekking tot het in paragraaf 1 genoemde bedrag van 101,9 miljoen euro zij het volgende opgemerkt. Het betreft hier, zoals aangegeven, het totale bedrag dat na aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel via het provinciefonds over de provincies wordt verdeeld. Dit bedrag is samengesteld uit de gelden vanuit de mediabegroting ten bedrage van € 43,3 miljoen (begroting 2001), de structurele bijdrage aan het provinciefonds ter compensatie van het wegvallen van de heffing van de provinciale opslag ten bedrage van € 51,7 miljoen (2000) en de structurele bijdrage uit de algemene middelen naar aanleiding van de amendementen Bakker ten bedrage van € 6,9 miljoen (2001). Omdat het totale bedrag is opgebouwd uit componenten waarvan de grondslag is gelegen in verschillende jaren, en de indexeringsystematiek van het provinciefonds verhindert dat deze data op dezelfde grondslag zijn te herleiden, wordt in het wetsvoorstel afgezien van het opnemen van een totaalbedrag. In paragraaf 2, financiële aspecten, worden de afzonderlijke bedragen van een nadere toelichting voorzien.
  - Gelet op de financiële situatie van de regionale omroepen heeft de regering gemeend ook aan de financiële matching een structureel karakter te geven. Dit is in de memorie van toelichting aangegeven.
  - Het verdelingsvoorstel waarover overeenstemming is bereikt heeft een structureel karakter. Daarmee is de wijze van verdeling in beginsel langjarig bepaald. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.
4. Voorts is het voorstel van wet nog op de volgende onderdelen aangepast:
- In artikel I, onderdeel D, is de in het derde lid van artikel 107 opgenomen aanwijzingsbevoegdheid geschrapt. Nadere overweging heeft tot de conclusie geleid dat met het bestaande instrumentarium van de artikelen 197 en 198 van de Provinciewet het voldoen aan de medebewindstaak in het alleruiterste geval voldoende kan worden gewaarborgd.
  - In het voorstel van wet zijn met het oog op de wijziging van artikel 28 van de Mediawet en de verlettering van de onderdelen van dat artikel technische afstemmingsbepalingen opgenomen met het oog op het bij koninklijke boodschap van 22 oktober 2002 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet (het vervallen van de verspreidingsbeperking voor de programma's van lokale en regionale omroepinstellingen, wijziging van de doorgifteplicht via omroepnetwerken van de programma's van lokale omroepinstellingen, alsmede wijziging van bepalingen inzake programmaraden) (Kamerstukken II 2002/03, 28 693, nrs. 1-2).

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
C. H. J. van Leeuwen

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 16 december 2002, no. W05.02.0439/III, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.**

*Voorstel van wet*

- Artikel I, onderdeel D, artikel 107, tweede lid, zodanig herformuleren dat duidelijk tot uitdrukking komt dat aan de bekostiging, bedoeld in het eerste lid, voorwaarden kunnen worden gesteld of voorschriften kunnen worden verbonden volgens het bepaalde bij of krachtens deze wet.
- In artikel II duidelijk laten uitkomen dat artikel II een eenmalig werkende regeling is die niet jaarlijks wordt herhaald.
- Artikel 111 van de Mediawet aanpassen aan de verlettering in artikel 28.

*Memorie van toelichting*

- Bij het in paragraaf 1 vermelde bedrag van 101,9 miljoen euro uiteenzetten, op grond van welke gegevens en op welke wijze dit is berekend.
- Bij het in paragraaf 2 vermelde bedrag van 29,8 miljoen euro voor de financiële matching ten behoeve van regionale televisie in 2002 uitleggen, waarom ook in 2002 nog een vervolg wordt gegeven op het als tijdelijk bedoelde instrument van financiële matching.
- Bij het in paragraaf 2 besproken verdelingsvoorstel waarmee het Interprovinciaal Overleg heeft ingestemd tevens vermelden hoe in de komende jaren de wijze van verdeling komt vast te staan, en hoe zal worden gehandeld indien niet of niet tijdig overeenstemming over die verdeling wordt bereikt.