

Aan de lokale omroepinstellingen

Datum	Onderwerp		
2 november 2007	Beleidsbrief lokale omroep en uitbesteding		
Uw kenmerk	Ons kenmerk	Contactpersoon	Doorkiesnummer
-	ZKZ-006845-do	mr. D. Oudenaarden	(035) 7737 760

Geacht Bestuur,

Lokale omroepinstellingen besteden, mede uit financiële overwegingen een aantal van hun taken en activiteiten uit aan (commerciële) derden. Het gaat onder meer om het verzorgen van programmaonderdelen, het verzorgen van reclameboodschappen en de verwerving van reclame-inkomsten. Het komt voor dat een lokale omroepinstelling de verzorging van het gehele programma uitbesteedt. Ook komt het voor dat een (commerciële) derde het programma van meer dan één lokale omroepinstelling verzorgt. Van belang is dat de lokale omroepinstelling ook wat de uitbestede activiteiten betreft, moet voldoen aan de voorschriften in de Mediawet.

Het uitbesteden van activiteiten mag er dus niet toe leiden dat de omroepinstelling de verantwoordelijkheid voor de naleving van de mediawettelijke bepalingen niet meer kan nemen. Om dat te voorkomen dient de lokale omroepinstelling in haar contractuele relatie met derden een aantal zaken in acht te nemen. In deze beleidsbrief, vastgesteld op 16 oktober 2007, zetten wij die zaken op een rij.

Wettelijk kader

Artikel 30 van de Mediawet geeft aan dat een lokale omroepinstelling op lokaal niveau een programma moet verzorgen ter uitvoering van de taak bedoeld in artikel 13c van de Mediawet en alle hiervoor benodigde activiteiten moet verrichten. *Artikel 48 van de Mediawet* schrijft voor dat een lokale omroepinstelling de vorm en de inhoud van haar programma bepaalt en daarvoor verantwoordelijk is. *Artikel 51f van de Mediawet en artikel 25 van het Mediabesluit* bepalen dat het programma van een lokale omroepinstelling voor ten minste 50 procent bestaat uit onderdelen die door haarzelf of uitsluitend in haar opdracht zijn geproduceerd en in *artikel 55 van de Mediawet* staat dat een lokale omroepinstelling niet dienstbaar is aan het maken van winst door derden.

Deze mediawettelijke voorschriften hebben niet alleen betrekking op de verzorging en de inhoud van het programma van de lokale omroepinstelling, maar regelen ook de verhouding met derden. Voor de inhoud van haar programma is alleen de lokale omroepinstelling verantwoordelijk. Het bestuur van de omroepinstelling moet ervoor zorgen dat het door het programmabeleidsbepalende orgaan (pbo) vastgestelde programmabeleid wordt uitgevoerd en dat het pbo in de gelegenheid is om de uitvoering van het programmabeleid te controleren.

Bij de uitvoering van het programmabeleid moet minimaal de helft van de uit te zenden programma's door de lokale omroepinstelling zelf of uitsluitend in haar opdracht (door een derde) zijn geproduceerd. Het bestuur van de lokale omroepinstelling dient er verder voor te zorgen dat het produceren van het programma door een derde plaatsvindt op basis van

normaal economisch handelen. (hieronder wordt verstaan: marktconform). Dat houdt in dat de lokale omroepinstelling transparant en zorgvuldig omgaat met haar (financiële) belangen, zodanig dat zij bij het aangaan van (financiële) verplichtingen met derden de eigen (financiële) belangen voorop stelt. Daarbij is tevens de marktconformiteit van belang.

Verticale ketenvorming

De uitbesteding door een lokale omroepinstelling van activiteiten aan een derde kan het begin zijn van een keten van uitbestedingen. Van ketenvorming is sprake als de derde aan wie de activiteit is uitbesteed op zijn beurt, deze in zijn geheel of deels uitbesteedt aan (een) andere derde(n). De vorming van een dergelijke keten kan zijn ingegeven door onder meer beperkte beschikbare financiële middelen, spreiding van financiële risico's, geringe omvang (bemensing) van de instelling/organisatie of gebrek aan expertise binnen een instelling/organisatie. Hoewel ketenvorming niet in strijd is met enig mediawettelijk voorschrift, is het mogelijk dat in de keten financiële voordelen worden behaald ten nadele van de lokale omroepinstelling en er dus sprake is van strijd met het bepaalde in artikel 55 van de Mediawet. De reikwijdte van de in de bijlage opgenomen normen geldt niet alleen voor de lokale omroepinstelling en de derde waarmee een overeenkomst is gesloten, maar ook voor de andere derden, waarmee de keten is verlengd.

Uitbesteding verzorging programmaonderdelen

Bij de uitbesteding van de programmaverzorging is de blijvende en daadwerkelijk uit te oefenen verantwoordelijkheid van de lokale omroepinstelling voor de inhoud en de vorm van dat programma van wezenlijk belang. Wanneer een (commerciële) derde het programma van een of meer lokale omroepinstelling tegelijk verzorgt, dan vereist dit extra controle van de lokale omroep. Ook als de derde partij op zijn beurt weer activiteiten overdraagt aan een ander, waardoor er een verticale keten ontstaat, blijft de lokale omroep aanspreekbaar voor het resultaat. De lokale omroepinstellingen moeten bij de uitbesteding van de programmaverzorging hun overeenkomsten met derden zorgvuldig opstellen en de nakoming daarvan steeds kunnen afdwingen. Ook zullen zij hun interne organisatie wat betreft de redactionele verantwoordelijkheden, het programmastatuut en de vastlegging van het programmabeleid op die uitbesteding aantoonbaar moeten afstemmen.

Overeenkomst

Een lokale omroepinstelling die de productie van haar gehele programma uitbesteedt aan een (commerciële) derde, voldoet aan de mediawettelijke productienorm als die derde 50 procent of meer van dat programma uitsluitend in opdracht van die lokale omroepinstelling produceert. De lokale omroepinstelling blijft ook dan verantwoordelijk voor de inhoud (redactionele voorbereiding en samenstelling) van haar programma, de wijze waarop de uitvoering plaatsvindt en wie daarbij betrokken zijn. In de overeenkomst die ten behoeve van deze uitbesteding moet worden gesloten dienen in ieder geval deze verantwoordelijkheden en de afspraken over de verdeling van de kosten en de opbrengsten te zijn opgenomen. Als er bij de uitbesteding van de programmaverzorging sprake is van verticale ketenvorming, en dus meerdere derden, dan zal de lokale omroepinstelling er ook in dit geval voor moeten zorgen dat zij de volledige zeggenschap behoudt over haar programma. Een zeggenschap die mede omvat het ontbinden van haar overeenkomst met de (commerciële) derde indien deze derde dan wel een derde waarmee de keten is verlengd zich niet houdt aan de in de bijlage opgenomen bepalingen.

Met het sluiten van een overeenkomst alleen voldoet de lokale omroepinstelling echter nog niet volledig aan haar (zorg)plicht de Mediawet na te leven. De lokale omroepinstelling moet gedurende de looptijd van de overeenkomst steeds zelfstandig (kunnen) beoordelen of (de verzorging van) haar programma voldoet aan de mediawettelijke eisen.

Programmastatuut

Lokale omroepinstellingen moeten ervoor zorgen dat het voor degenen die naar hun programma's luisteren of kijken onmiskenbaar duidelijk is voor welke gemeente of gemeenten het programma is bestemd. De lokale omroepinstelling moet ook bevorderen dat die programma's gemaakt worden *door* mensen met een sterke binding met de lokale gemeenschap. Kortom: er dient sprake te zijn van lokale omroep van, door en voor de lokale gemeenschap. Om die redactionele eindverantwoordelijkheid te kunnen uitoefenen, worden de redactionele werkzaamheden ook voor uitbestede programma's beheerst door het (mediawettelijk verplicht) programmastatuut van de lokale omroepinstelling. Daarin staat dat de redactionele beslissingsbevoegdheid ligt en blijft liggen bij (het bestuur van) de lokale omroepinstelling.

Programmabeleid

Het programmabeleid van een lokale omroepinstelling wordt eenmaal per jaar door het pbo vastgesteld. Daarin wordt in elk geval bepaald welke media (radio, televisie en/of teksttelevisie) ingezet worden, welke en/of welke soort programma's door de omroepinstelling uitgezonden worden op grond van welk programmaschema, tot welke categorieën (informatie, cultuur en educatie) programmaonderdelen behoren. Het pbo zorgt er in dit kader bovendien voor dat de wettelijk verplichte ICE-percentages (het programmavoorschrift) worden gehaald, dat de met de programmering nagestreefde doelstellingen worden gehaald en dat de doelgroepen worden bereikt.

De lokale omroepinstelling zorgt ervoor dat de (commerciële) derde die het programma van de lokale omroepinstelling geheel of gedeeltelijk produceert op de hoogte is van de inhoud van dit programmabeleid. Dat geldt ook voor de in de loop van het jaar door het pbo daarin aangebrachte wijzigingen. De derde wordt zo in de gelegenheid gesteld dit programmabeleid uit te voeren. De lokale omroepinstelling moet aan kunnen tonen dat zij een vastgesteld programmabeleid heeft en dat dit programmabeleid op enigerlei wijze is vastgelegd en kenbaar gemaakt.

Uitbesteding verzorging reclameboodschappen en verwerving reclame inkomsten

Het komt ook voor dat lokale omroepinstellingen de verzorging van reclameboodschappen en de verwerving van reclame-inkomsten (reclame-exploitatie) uitbesteden aan een (commerciële) derde. Die derde verzorgt die activiteiten niet zelden voor verschillende lokale omroepinstellingen tegelijk. In de overeenkomst die moet worden gesloten dient in ieder geval de verdeling van de winst tussen de betrokken partijen geregeld te worden. Ook het opnemen in de overeenkomst van civielrechtelijke beëindiginggaranties voor de lokale omroepinstelling is van groot belang.

Dienstbaarheid en ongewenste belangenverstremming bij uitbesteding

De lokale omroepinstelling is ervoor verantwoordelijk dat de derde, aan wie zij de productie van een programmaonderdeel of andere activiteiten heeft uitbesteed, niet meer winst maakt dan gebruikelijk is met het verrichten van deze activiteiten. Om die reden moet de lokale omroepinstelling in de desbetreffende overeenkomst opnemen dat zij verplicht is informatie op te vragen bij die derde om inzicht te verkrijgen in de afspraken en geldstromen in de gehele keten. Deze informatie dient afkomstig te zijn van een onafhankelijke bron. Het in de overeenkomst van de lokale omroepinstelling met een derde op te nemen verbod om directe of indirecte zeggenschap in of een direct of indirect financieel belang te hebben bij de derde of derden aan wie hij de productie van een programmaonderdeel of andere activiteit op zijn beurt uitbesteedt, beoogt eveneens het risico van verwevenheid tussen de betrokkenen in de keten

te beperken en daarmee de verschuiving van de geldstromen ten nadele van de lokale omroepinstelling te voorkomen.

Samenvatting

De uitbesteding van activiteiten door een lokale omroepinstelling aan een derde, kan ertoe leiden dat de lokale omroepinstelling de mediawettelijke verantwoordelijkheid voor die activiteiten niet langer adequaat kan uitoefenen. In deze beleidsbrief hebben wij ter voorkoming daarvan de volgende nadere invulling van de desbetreffende mediawettelijke voorschriften gegeven.

In de overeenkomst van de uitbesteding van de programmaverzorging, de verwerving van reclame-inkomsten en verzorging van reclameboodschappen dienen de in de bijlage vermelde bepalingen te worden opgenomen. Voor de uitbesteding van de programmaverzorging is het bovendien noodzakelijk dat de lokale omroepinstelling een programmastatuut heeft en dat ook handhaaft, zodat de redactionele verantwoordelijkheid daadwerkelijk door haar kan worden uitgeoefend. Verder dient deze lokale omroepinstelling in staat te zijn haar door het pbo vastgestelde programmabeleid kenbaar te maken aan de derde die (gedeeltelijk) haar programma verzorgt. Een schriftelijke vastlegging van dat programmabeleid is daartoe de aangewezen weg en in de overeenkomst met die derde dient te worden vastgelegd dat de derde zich verbindt uitvoering te geven aan dit door het pbo vastgestelde en periodiek te evalueren programmabeleid.

Toezicht

In het kader van het integrale toezicht en de besluitvorming over de vijfjaarlijkse zendtijdaanvragen, melden de lokale omroepinstellingen aan het Commissariaat welke uitbestedings- of samenwerkingsovereenkomsten zij met derden hebben gesloten. Met inachtneming van de in deze beleidsbrief aangegeven uitgangspunten, wordt (het bestuur van) de lokale omroepinstelling in geval van uitbesteding in staat geacht te voldoen aan de mediawettelijke voorschriften.

Hoogachtend,
COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA,

Mr. Inge Brakman
voorzitter

prof. dr. Tineke Bahlmann
commissaris

Bijlage

Bijlage

ZKZ-006845-do • blad 4

Een lokale omroepinstelling die de verzorging van programmaonderdelen, de verzorging van reclameboodschappen of de verwerving van reclame-inkomsten uitbesteedt aan een derde dient in de overeenkomst met die derde in ieder geval het volgende op te nemen:

1. een nauwkeurige aanduiding van de door de derde ten behoeve van de lokale omroepinstelling te verrichten activiteit(en);
2. de verplichting van de derde om jaarlijks, binnen 5 maanden na afloop van het boekjaar, aan de lokale omroepinstelling inzicht te geven in de kosten en opbrengsten van de ten behoeve van de lokale omroepinstelling verrichte activiteiten; de verplichting dat de financiële verantwoording, de jaarrekening van die derde, vergezeld gaat van een accountantsverklaring;
3. de bepaling dat uitsluitend met instemming van de lokale omroepinstelling de activiteit door de derde kan worden uitbesteed aan een andere derde of andere derden; de verplichting van de derde dat hij aan de andere derde of derden aan wie hij de activiteit uitbesteedt, dezelfde verplichtingen oplegt als welke aan hem door de lokale omroepinstelling zijn opgelegd;
4. de voorwaarde dat de derde, aan wie de lokale omroepinstelling de activiteit heeft uitbesteed, geen directe of indirecte zeggenschap of direct of indirect financieel belang heeft in de derde of derden aan wie hij deze activiteit geheel of gedeeltelijk uitbesteedt;
5. de bepaling dat de bruto-omzet is bedoeld in geval dat de overeengekomen financiële vergoeding die de lokale omroepinstelling verschuldigd is aan de derde gebaseerd is op de omzet die de derde heeft gemaakt; de verplichting dat in de jaarrekening van die derde zowel de bruto-omzet als de netto-omzet wordt getoond;

Toelichting bij 5

Het komt voor dat de lokale omroepinstelling een vergoeding ontvangt van de derde, waarvan de hoogte is gebaseerd op de netto-omzet. Dit betekent dat het risico van oninbare vorderingen van die derde voor rekening komt van de lokale omroepinstelling. Aangezien het incassorisico of debiteurenrisico een normaal ondernemingsrisico is dient deze voor rekening te komen van die derde. Ter bewerkstelling hiervan dient de door de lokale omroepinstelling te ontvangen financiële vergoeding gebaseerd te zijn op de bruto-omzet. Om te kunnen vaststellen of de derde daadwerkelijk de aan de lokale omroepinstelling betaalde vergoeding heeft gebaseerd op de bruto-omzet dient in de jaarrekening van deze derde naast de netto-omzet ook de bruto-omzet te worden getoond.