

CO.MEDIA

UITGAVE VAN HET COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA - NUMMER 126 - OKTOBER 2008



Volgende week: het Veerse meer

Dit programma kwam tot stand met een financiële bijdrage van:

- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (vanuit haar verantwoordelijkheid voor het natuur-, recreatie- en visserijbeleid op en rond de Deltawateren)
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (met als doel u te informeren over het waterbeheer)

www.ncrv.nl/rondjedelta

NCRV



Dit programma kwam tot stand met een financiële bijdrage van het ministerie van VROM in het kader van duurzame mobiliteit.

Naar een idee van Frans Amsing Tribone A BV

TRIBONE A
WONING- & VERKEER

RTNL rt(7)

Mede mogelijk gemaakt door de overheid

Herkenbare reclame

Herziening staatssteunregels



Nummer 126
Oktober 2008

CoMedia is een uitgave van het
Commissariaat voor de Media

Redactie:
Evita Westfa
Wanda Bade
Fred van der Gon Netscher

Met bijdragen van:
Tineke Bahlmann
Marcel Betzel

Redactieadres:
Commissariaat voor de Media
Bureau Communicatie
Postbus 1426
1200 BK Hilversum
T 035 7737700
F 035 7737799
cvdm@cvdm.nl
www.cvdm.nl

Vormgeving:
Anker & Strijbos grafisch ontwerp bno

Druk:
Roto Smeets GrafiServices

Coverfoto: Beelden uit televisiecoproducties
met de rijksoverheid.

- 3** **Column**
Het grotere belang waar de publieke omroep voor staat moet de leidraad zijn voor ons handelen, stelt commissaris Tineke Bahlmann
- 4** **Onderzoek televisiecoproducties overheid**
Het Commissariaat onderzocht of de coproducties met de overheid in 2006 en 2007 voldeden aan de eisen die daaraan worden gesteld door de RVD.
- 9** **Handboek Financiële Verantwoording publieke omroep aangepast**
In het nieuwe handboek zijn onder meer verdeelsleutels opgenomen voor de kostentoe rekening.
- 10** **Nederland kritisch over herziening staatssteunregels**
Maar liefst 18 lidstaten hebben zich geschaard achter de kritiek van Nederland op de plannen van de Europese Commissie.
- 13** **Herkenbaarheid van reclameboodschappen**
Het onderscheid tussen een redactioneel programma en een commercial moet voor het publiek duidelijk zijn. Bij de beoordeling daarvan let het Commissariaat op aspecten als duur, vormgeving en participatie van een omroep.
- 14** **Collegebesluiten**
Een overzicht van de besluiten die zijn genomen in de periode van 29 juli tot en met 16 september 2008.

De financiële storm, moral hazard en integriteit

In het weekend dat ik dit schrijf gaat er een (financiële) storm over de wereld. Ongekend, maar de regering van de Verenigde Staten grijpt in bij banken en neemt voor enorme bedragen schulden van banken over, de Nederlandse regering verbiedt short selling en buitenlandse kranten melden al dat liquiditeiten worden opgenomen door angstige beleggers en spaarders.

Indertijd (aan het begin van deze eeuw) toen ik in het bankwezen werkte, kwam het begrip moral hazard al aan de orde: als je als bank weet dat je zo groot bent dat je niet om mag vallen omdat dat maatschappelijk onacceptabel is, dan gedraag je je niet zo verantwoordelijk. Immers als het misgaat grijpt de overheid wel in. Ik begreep dat toen niet: als je je bewust bent van de grote betekenis van je bedrijf voor de samenleving dan gedraag je je toch juist extra verantwoordelijk? Ik had ongelijk, jammer genoeg. Ondanks alle controles is het goed mis.

De publieke omroep en wij hebben net het onderzoek van de Rekenkamer achter de rug. Een uitgebreide controle op de besteding van de publieke middelen. De uitkomst was gelukkig positief met enkele op- en aanmerkingen. Ondanks dat een grote krant kopte: "Omroep gokt met publiek geld".

Wat de storm van dit weekend wel leert, is dat alle controles ten spijt het toch goed fout kan gaan. Zouden we dan moeten kiezen voor minder controles, of juist voor nog meer? Mijn analyse is dat deze crisis niet het gevolg is van meer of minder controles, maar van de gebrekkige integriteit van de mensen in de organisaties. De bonuscultuur leidt tot het nemen van

steeds grotere risico's en een graaicultuur. Het is privatising profits en socializing losses. Een krant meldde dat de CEO van Lehman Brothers \$ 17.000 per uur heeft verdiend!

Er zijn mensen nodig die de moed hebben tijdig in te grijpen als de risico's te groot worden. Mensen die bij besluiten die maatschappelijk discutabel zijn die discussie ook voeren. Dat zet voor iedereen weer de focus op 'wat doe jij vandaag': houd je rekening met de maatschappelijke verantwoordelijkheid die je hebt? Heb je de moed om maatschappelijk discutabele zaken aan de orde te stellen als die zich voordoen?

Publieke omroep is van levensbelang in een democratie. Het is daarom erg belangrijk doordrongen te zijn van het maatschappelijk belang waar we met ons allen voor staan. Het Rekenkamer-onderzoek is goed en de verbeteringen die zijn voorgesteld, zullen we doorvoeren, dat is het gewone werk. Maar het grotere belang waar de publieke omroep voor staat zullen we ons steeds moeten blijven realiseren. Dat moet de leidraad zijn voor ons handelen. Geen moral hazard voor de publieke omroep. ■

Tineke Bahlmann



Mede mogelijk gemaakt door de overheid

De financiële en inhoudelijke bijdrage van ministeries aan omroepproducties werd begin dit jaar ter discussie gesteld na een uitzending van het actualiteitenprogramma EenVandaag. Daarin waren twee onderwerpen over de Europese Unie uitgezonden waarvoor het ministerie van Buitenlandse Zaken bijna € 200.000 had betaald zonder dat dit voor de kijker duidelijk was. De vaderlandse pers dook er bovenop en toonde zich zeer kritisch ten aanzien van deze zogeheten coproductie. Daarbij werd de term 'overheidspropaganda' niet geschuwd. Er werden Kamervragen gesteld en minister Plasterk vroeg het Commissariaat voor de Media de praktijk van coproducties te onderzoeken. Het onderzoek dat inmiddels is afgerond betrof in totaal 94 coproducties en 333 uitzendingen in 2006 en 2007.

Coproducties moeten vooraf worden gemeld bij de Rijksvoorlichtingsdienst (RVD). Het ministerie moet bij de melding duidelijk maken om welke productie het gaat, met welke omroep wordt samengewerkt en wat de communicatiedoelstelling van de coproductie is. De RVD toetst vervolgens of aan de voorwaarden wordt voldaan. De voorwaarden en eisen die aan coproducties worden gesteld staan in de Aanwijzingen inzake coproducties en andere omroepprogramma's (de Aanwijzingen). Deze regeling heeft tot doel "te voorkomen dat de overheid in een positie komt waarin zij anoniem en onherkenbaar zendtijd koopt ter beïnvloeding van het publiek".

Nieuws, actualiteiten of politieke informatie

Een van de voorwaarden is dat een ministerie geen coproductie mag aangaan als het gaat om een programma dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit nieuws, actualiteiten of politieke informatie. Ook programma's waarin bewindslieden optreden mogen niet gecoproduceerd worden. Coproducties van amusementsprogramma's zijn uitsluitend toegestaan als het ministerie aannemelijk maakt dat een bepaalde doelgroep niet op

andere wijze kan worden bereikt. Het Commissariaat stelde vast dat het bij een aantal gecontroleerde coproducties toch ging om een niet toegestane categorie programma's. In zes coproducties was sprake van nieuws, actualiteiten en politieke informatie. Het ging daarbij om programma's als Shownieuws, Piet's weerbericht en Hart in ontwikkeling. In vijf coproducties trad een minister of staatssecretaris op, wat op het niveau van afleveringen binnen de coproducties neerkomt op vijf optredens in 333 programmaonderdelen. Het ging om optredens van minister Eurlings (VenW), minister Koenders (Ontwikkelingssamenwerking), minister Kamp (Defensie) en minister Verdonk (Justitie) waarbij deze zich vrij neutraal hebben uitgelaten. Vier coproducties konden als entertainment worden bestempeld.

Niet meer dan vijftig procent

Ministeries hebben in 2006 en 2007 ruim € 8,6 miljoen aan coproducties uitgegeven. Uit de lijst met RVD-meldingen over beide jaren blijkt dat er tussen ministeries grote verschillen bestaan als het gaat om de financiering van coproducties. BuZa voert met een bedrag van € 2 miljoen de lijst aan, gevolgd door VWS en V&W met respectievelijk € 1,3 en € 1,2 miljoen. Relatief goedkope producties werden gemaakt door Justitie, SZW, VROM en Buitenlandse Zaken. Om te voorkomen dat er een ongewenste geldstroom van de overheid richting de omroepen gaat, is bepaald dat ministeries maximaal de helft van de kosten van een productie mogen betalen. Uit vergelijking van de gegevens op aanmeldingsformulieren en eindafrekeningen kwam naar voren dat de overheidsbijdrage in 2006 en 2007 in alle gecontroleerde gevallen onder de vijftig procent is gebleven.

Vermelding ministerie

Het betrokken ministerie moet zowel aan het begin als aan het eind van de coproductie worden vermeld. Uit het onderzoek van het Commissariaat is gebleken dat in 13 procent van

Wat vinden de ministeries?

Daan Zeelt
communicatieadviseur
ministerie van VROM

“COPRODUCTIES ZIJN VERLEDEN TIJD”

“Het ministerie van VROM heeft met Postbus 51 een effectief middel in handen om via radio, televisie en internet te communiceren met de burger. De campagnes hebben een duidelijke afzender, zijn goed afgebakend en kennen een helder doel. Coproducties of andere vormen van financiering van omroepprogramma's scheppen deze duidelijkheid minder en werden door VROM vooral ingezet voor moeilijk te bereiken doelgroepen, zoals jongeren. Wij zullen deze groepen nu via andere communicatiemiddelen trachten te bereiken.”

“Het ministerie van VROM gebruikte coproducties dus als aanvullend communicatiemiddel. Coproducties werden aangegaan wanneer de beoogde doelgroep moeilijk te bereiken was via de gebruikelijke massamediale middelen. Daarnaast bewijzen coproducties hun meerwaarde wanneer de overheid complexe

boodschappen verkondigt. Op deze manier is VROM een aantal succesvolle coproducties aangegaan. Het ministerie heeft coproducties altijd gezien als één van de in te zetten middelen binnen een campagne.”

“Ik denk niet dat striktere naleving van de regels de bezwaren tegen coproducties kunnen wegnemen. Binnen de kaders van de Mediawet en de regels van de Rijksvoorlichtingsdienst moeten wij kijken hoe we bepaalde doelgroepen toch kunnen bereiken. Coproducties zijn verleden tijd!”



Prautotype, coproductie van het ministerie van VROM

Annemarie Stordiau
directeur Communicatie
ministerie van Justitie

“HET GEVAAR VAN PROPAGANDA LAG ALTIJD OP DE LOER”

“De samenwerking tussen overheid en omroepen bij coproducties was de perfecte match. Ministeries maakten gebruik van de creativiteit bij de omroepen bij het creëren van draagvlak voor hun beleid en omroepen konden van het geld dat ze daarvoor kregen maatschappelijke programma's maken.”

“Desalniettemin lag het gevaar van propaganda altijd op de loer. Als overheid doe je iets in het algemeen belang, maar daar kan een politieke partij heel anders tegen aan kijken. De grens tussen beleid en politiek is een 'slippery slope'. Zo veroorzaakte

het optreden van minister-president Kok in de 5-uur show in de jaren tachtig veel ophef. Het feit dat hij daar zijn begroting zat te verdedigen werd destijds als overheidspropaganda gezien. Na dit incident was er nog één of twee keer commotie rondom coproducties. Gevolg was dat de regelgeving steeds verder werd aangescherpt. Maar ministeries zochten toch steeds de grenzen op, dat bleek wel toen het onlangs toch weer mis ging.”

“Ook bij de &-campagne van Justitie ging het mis. De campagne was als concept prachtig. We wilden met de inzet van coproducties op een ontspannen manier aandacht vragen voor het thema integratie. Toch oordeelde een deel van de Kamer dat sprake was van overheidspropaganda. We hebben de coproductie ook ingezet bij de arbeidsmarktcampagne voor het gevangeniswezen pakte wel goed uit. In documentaires lieten we zien hoe interessant het kan zijn om daar te werken. En in het kader van een project om de juridisering van de samenleving een halt toe te roepen, hebben we met een regionale omroep een programma à la de Rijdende Rechter gemaakt over mediation.”

“Dat we de coproductie nu niet meer kunnen inzetten zie ik als

een belangrijke aderlating. Dat geldt ook voor de partijen met wie we samenwerken. Voor omroepen en producenten vormde de financiële bijdrage van de overheid een belangrijke geldstroom. Maar voor ons zijn er genoeg alternatieven te bedenken. Met name nieuwe media zoals You Tube en sociale netwerken zoals Hives zijn daarvoor interessant. Volgende week ga ik naar de Verenigde Staten om te kijken hoe ze daar social networking inzetten om hun standpunten naar voren te brengen. Daar zijn ze daar veel verder mee dan hier in Nederland. In zijn campagne voor de presidentsverkiezingen maakt Obama voor het één op één contact met potentiële kiezers bijvoorbeeld gebruik van social networking en zoals sms en ander sociale netwerken online. Dat komt omdat de VS een zogenaamde grassroots democratie zijn waar elke stem telt. Kortom: ik ga er vanuit dat alle betrokken partijen met een beetje creativiteit andere instrumenten zullen vinden waarmee ze hun doel kunnen bereiken.”



Hart van Nederland, coproductie van het ministerie van Justitie

Jan Walravens
Coördinator Campagnes
ministerie van Verkeer en Waterstaat

“HET VERBOD OP COPRODUCTIES IS VOORAL EEN POLITIEKE KEUZE”

“Ik zie het verbod op coproducties vooral als een politieke keuze. Blijkbaar slagen we er als ministeries onvoldoende in om ons aan de eigen richtlijnen te houden. De ophef in de media over dit communicatiemiddel betrof slechts een handjevol producties, maar stak wel regelmatig de kop op. Daarom snap ik best dat iemand op een gegeven moment de knoop doorhakt en zegt: “Dan maar helemaal niet meer”. De goeden moeten helaas onder de kwaden lijden. Dat vind ik jammer, maar ik begrijp het wel en zie het als een gegeven.”

“We zullen bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat de coproductie in de communicatiemix zeker gaan missen. Wij hebben dit instrument regelmatig succesvol ingezet. Zo maken we in samenwerking met jongerenzender MTV al een paar jaar de coproductie Scoots and Helmets, een programma voor jongeren over veilig verkeersgedrag. Als het gaat om verkeersveiligheid zijn jongeren natuurlijk een hele kwetsbare groep. Met dit programma op deze zender konden we de doelgroep optimaal bereiken tegen relatief lage kosten. Onze uitvoeringsorganisatie Rijkswaterstaat (RWS) zette de coproductie bijvoorbeeld in om zich te profileren als aan-

trekkelijke werkgever en om bij de weggebruiker begrip te kweken voor overlast bij wegonderhoud.”

“De coproductie is een instrument waarmee je in specifieke gevallen heel goed je doelstellingen kunt bereiken tegen relatief lage kosten. Maar het is niet onvervangbaar. Wij moeten nu andere wegen vinden om onze doelgroepen effectief te bereiken. Welke dat zullen zijn, hangt natuurlijk af van de doelgroep en de communicatiedoelstelling. Bij de doelgroep jongeren zullen we waarschijnlijk vaker onze toevlucht nemen tot internet. Het kan natuurlijk zijn dat de kosten hierdoor stijgen, maar dat vraagt om een afweging van geval tot geval. In die zin is er niets nieuws onder de zon, alleen kun je het middel coproductie niet meer in die afweging betrekken.”



Rondje Delta, coproductie van het ministerie van Verkeer en Waterstaat

BIJDRAGEN AAN COPRODUCTIES PER MINISTERIE

CIJFERS OP BASIS VAN LIJST MET RVD AANMELDINGEN

	TOTAAL BIJGEDRAGEN	AANGEMELDE COPRODUCTIES	GEMIDDELD PER COPRODUCTIE
BuZa	€ 2.000.694	41	€ 48.797
BZK	€ 250.000	2	€ 125.000
Defensie	€ 384.000	1	€ 384.000
EZ	€ 972.403	6	€ 162.067
Justitie	€ 903.000	26	€ 34.731
LNV	€ 424.300	8	€ 53.038
OCW	€ 600.520	2	€ 300.260
SZW	€ 226.252	4	€ 56.563
V&W	€ 1.201.400	15	€ 80.093
VROM	€ 417.127	10	€ 41.713
VWS	€ 1.278.310	5	€ 255.662
Totaal	€ 8.658.006	120	€ 72.150

Ministeries gaven in 2006 en 2007 ruim € 6,8 miljard uit aan coproducties

de gecontroleerde producties het betrokken ministerie helemaal niet is vermeld. In de gevallen waar wel meldingen helemaal zijn gedaan, zijn die verschillend vorm gegeven: soms aan het begin van het programma door middel van een billboard of scroll onder in beeld, in andere gevallen met een vermelding op de aftiteling. Vaak is sprake van een combinatie. De vermeldingen lopen qua formulering nogal uiteen en kunnen soms zelfs nogal cryptisch zijn.

Vermelding oogmerk

De verplichting om in de aftiteling van een coproductie duidelijk en waarneembaar aan te geven met welk doel de overheid bijdraagt aan de productie is door de ministeries slecht nageleefd. In 55 van de 94 gecontroleerde coproducties is helemaal geen oogmerkvermelding aangetroffen. Vooral BuZa en EZ blijven op dit vlak in gebreke. In de gevallen dat wel sprake is van vermelding van een oogmerk gebeurde dat vrijwel altijd op de aftiteling en soms ook op de aantiteling. Slechts in één coproductie (Defensie) was het oogmerk uitsluitend vermeld op de aantiteling. Hoewel niet volgens de regels, maakt een melding aan het begin van een programma volgens het Commissariaat duidelijk dat het programma mede door een externe partij is gefinancierd.

Evaluatie

Al met al blijkt slechts 17 procent van alle gemelde coproducties te voldoen aan alle voorwaarden. Ondanks het feit dat de aard van de afwijkingen van de Aanwijzingen niet al te ingrijpend is, geven ze een duidelijke indicatie dat de ministeries de strikte eisen kennelijk moeilijk over de hele linie kunnen naleven. Het Commissariaat wijst in zijn conclusie verder op het ontbreken van een follow up op de aanmelding en van evaluatieonderzoek in de vorm van effectiviteitmetingen. Zo wordt door de ministeries niet teruggekoppeld of de coproductie uiteindelijk tot stand is gekomen en wordt niet gecontroleerd of de coproductie in uitgezonden vorm voldoet aan de eisen. ■

Einde aan coproducties overheid en omroep

De Ministerraad nam op 27 juni 2008 het besluit dat per augustus 2008 een einde komt aan de praktijk van coproducties. Als reden werd gegeven dat ondanks de strikte regelgeving coproducties met enige regelmaat onderwerp van discussie zijn. Dit vanwege het gevaar dat ze kunnen opleveren voor de onafhankelijkheid van omroepen of de mogelijkheid van ongewenste overheidsbeïnvloeding. Ook heeft meegespeeld dat geld dat was bedoeld voor publieksvoorlichting in een aantal gevallen meer het karakter kreeg van aanvullende inkomstenbron voor de omroep. Om het overheidsbeleid onder de aandacht van het grote publiek te brengen kan de overheid reclamezendtijd inkopen of als sponsor optreden die geen invloed heeft op de inhoud van het programma. Ook kan natuurlijk nog steeds gebruik gemaakt worden van de zendtijd waarin de Postbus 51 spots worden uitgezonden.

Commissariaat beoordeelt proefrapportage NPO

Eind 2007 zette de publieke omroep zijn handtekening onder de eerste prestatieovereenkomst met minister Plasterk. In deze overeenkomst zijn de afspraken opgenomen die partijen maakten over de doelstellingen op het vlak van het programma-aanbod en het publieksbereik.

De NPO gaat jaarlijks verslag uitbrengen over deze prestaties. De eerste rapportage over de resultaten in 2007 is onlangs afgerond. Daarin zijn op voorstel van de NPO voor elke afspraak de resultaten op de platforms radio, televisie en internet opgenomen. De proefrapportage wordt gezien als een eerste test om te kijken of de gekozen aanpak werkt.

In de Mediawet is opgenomen dat het Commissariaat de taak heeft om jaarlijks de rapportage te verifiëren en te valideren. De proefrapportage wordt door het Commissariaat steekproefsgewijs gecontroleerd op nakoming van de afspraken. Tevens wordt de werkbaarheid van de wijze van rapporteren bekeken. Het advies van het Commissariaat daarover wordt eind oktober samen met het advies over de Meerjarenbegroting van de NPO aan de minister gezonden. ■



Kosten externe adviseurs publieke omroep verder gedaald

De kosten voor extern advies bij de publieke omroep zijn in 2007 voor het tweede achtereenvolgende jaar gedaald. Dit blijkt uit het onderzoek door het Commissariaat voor de Media naar de kosten van extern advies bij de Landelijke Publieke Omroepen, de Stichting Muziekcentrum van de Omroep (MCO) en Radio Nederland Wereldomroep (RNW) over het jaar 2007.

Doel van het onderzoek dat vanaf 2004 jaarlijks wordt uitgevoerd, is in kaart te brengen hoeveel geld omroepen besteden aan de inhuur van externe expertise en een beeld te schetsen van de ontwikkeling van deze kosten door de jaren heen.

Daarvoor wordt gekeken naar de hoogte van de kosten, zowel absoluut als in relatie tot het jaarbudget. Daarnaast worden ook de relatieve kosten per instelling, groep van instellingen en voor de gehele populatie in beeld gebracht. Om vergelijking van de cijfers van verschillende jaren mogelijk te maken, is het budget van de landelijke omroepen gecorrigeerd voor de overdracht van programmareserves. Dat resulteert in het beschikbare jaarbudget. Het totale bedrag uitgegeven aan extern advies door de publieke omroep bedroeg in 2007 € 7,9 miljoen. In 2006 was dit in totaal € 8,2 miljoen. Dit is een daling van de kosten met 3,9 procent. Het totale jaarbudget steeg juist met 12,4 procent van € 761,5 miljoen in 2006 naar € 856,3 miljoen in 2007. ■

Elk lid telt

Het Commissariaat voor de Media heeft een projectgroep ledentelling ingesteld. Alle omroepverenigingen zijn inmiddels bezocht door een lid van deze projectgroep om het draaiboek en eventuele aandachtspunten door te nemen. De uitkomsten van die gesprekken worden binnenkort met de omroepen besproken.

Zoals bekend wordt de huidige systematiek die bij het tellen van de leden uitgaat van bandbreedtes (ten minste 50.000 leden voor een voorlopige erkenning, tussen de 150.000 en 300.000 leden en meer dan 300.000 leden) vervangen door een systematiek met een glijdende schaal. De Eerste en Tweede Kamer moeten zich over deze wijziging nog definitief uitspreken. Het gevolg is dat bij de komende ledentelling elk lid dat aan de voorwaarden daarvoor voldoet, daadwerkelijk gaat meetellen voor de toekenning

van zendtijd. Dat stelt hoge eisen aan de zorgvuldigheid bij de ledentelling. Het Commissariaat laat zich bij het tellen van de leden bijstaan door een accountant die ondersteunt en adviseert bij zowel het technische deel als bij het administratieforganisatorische deel van het proces ledentelling. Voor het vaststellen van het aantal leden van een omroep wordt een steekproef van 500 uit het ledenbestand gebruikt. Dat aantal zal naar verwachting voldoende zijn om de betrouwbaarheid van de ledentelling te garanderen. Momenteel is de projectgroep bezig om ervoor te zorgen dat de controle van de persoonsgegevens van de leden zo soepel en efficiënt mogelijk kan verlopen.

Heeft u vragen over de ledentelling? Neem contact op met een van de projectgroepleden: Dirk Oudenaarden, Lonneke van der Zee of Peter Veenman (T: 035 773 77 00). ■

Handboek Financiële Verantwoording publieke omroep aangepast

Het handboek voor de financiële verantwoording van de landelijke publieke omroepen heeft een aantal wijzigingen ondergaan. Het handboek, dat het wettelijke kader voor de verslaggeving van de jaarrekeningen van de landelijke publieke omroepen omschrijft, is door het ministerie van OCW aangepast om de transparantie van de financiële verantwoording te verbeteren. De nieuwe regeling is met terugwerkende kracht geldig vanaf 1 januari 2008. Het Handboek Financiële Verantwoording Media uit 2005 komt hiermee te vervallen.

Omdat de landelijke publieke omroepen gefinancierd worden met publieke middelen dienen zij verantwoording

af te leggen over de rechtmatige besteding daarvan. Dat doen zij door jaarlijks aan het Commissariaat gegevens te overleggen over hun financiële huishouding. Het handboek en de daarin vastgelegde verslaggevingregels dragen bij aan de uniformiteit en eenvoudige vergelijkbaarheid van de jaarrekeningen. Daarnaast is het handboek het instrument en toetsingskader van de accountant waarmee hij de jaarrekening van de omroep controleert. Deze controle sluit hij af met accountantsverklaringen, waarvoor modellen zijn voorgeschreven in het handboek. De accountantsverklaring bij de jaarrekening heeft zowel betrekking op de getrouwheid van de jaarrekening als de rechtmatigheid: de naleving van relevante wet- en regelgeving.

In het nieuwe handboek zijn onder meer verdeelsleutels met betrekking tot de kostentoerekening opgenomen om die meer in lijn te brengen met de eisen van de Europese Commissie. Tevens zijn de modellen voor de accountantsverklaringen en het controleprotocol aangepast aan de bijzondere aard van de STER. Ook zijn enkele specifieke bepalingen opgenomen voor de Wereldomroep. Het controleprotocol dat aanwijzingen bevat voor de controle van de getrouwheid en de rechtmatigheid van de jaarrekeningen is op het punt van de rechtmatigheid verduidelijkt.

Het Handboek Financiële Verantwoording publieke omroep 2008 is te downloaden via www.cvdm.nl > beleidsregels. ■

Evaluatie toezicht en handhaving vaste boekenprijs door Commissariaat

Het Commissariaat voor de Media gaat samen met onderzoeksbureau Ecorys het toezicht op en de handhaving van de Wet op de vaste boekenprijs (Wvbp) evalueren. Acht stakeholders zullen in dit verband worden benaderd met een vragenlijst over het toezicht op en de handhaving van de Wvbp door het Commissariaat, de actieve en passieve voorlichting door het Commissariaat en het melden en raadplegen van prijzen via de website vaste boekenprijs.

Ecorys zal vervolgens middels gesprekken met de stakeholders nader ingaan op het beeld dat uit de antwoorden op de vragenlijsten naar voren komt. Deze gesprekken vinden onder meer plaats

met het Nederlands Uitgeversverbond, de Koninklijke Nederlandse Boekverkoopersbond en de Raad Nederlandse Detailhandel. De inbreng van de stakeholders vormt voor Ecorys de basis voor het evaluatierapport.

Daarnaast maakt het Commissariaat een beschrijving van de werkzaamheden en taakuitoefening over de periode 2005 tot en met 2008. Daarin zal ondermeer worden beschreven op welke wijze het Commissariaat het toezicht op en de handhaving van de Wvbp heeft vormgegeven. Tevens zal een overzicht worden gegeven van het aantal procedures en beroepzaken. Tot slot zal worden uiteengezet welke knelpunten en/of onduidelijkheden in de regelgeving het Commissariaat bij het toezicht

en de handhaving is tegengekomen.

Het rapport van Ecorys en de beschrijving door het Commissariaat maken deel uit van de algemene evaluatie van de Wvbp die in 2009 aan de Eerste en Tweede Kamer wordt toegezonden.

Het overzicht van de stakeholders en de vragenlijst kunt u op cvdm.nl downloaden. ■

Nederlandse kritiek op herziening staatssteunregels breed gedeeld

Nederland heeft veel steun gekregen bij zijn verzet tegen de voorgenomen herziening van de Omroepmededeling. Maar liefst 18 lidstaten hebben zich geschaard achter de kritiek van Nederland op de plannen van de Europese Commissie.

Publieke omroep en staatsteun vormen een regelmatig terugkerend onderwerp op de Europese agenda. De in 2001 door de Europese Commissie (EC) vastgestelde Omroepmededeling geeft het Europese kader voor overheidsfinanciering van publieke omroep. De EC is van mening dat de Omroepmededeling aan herziening toe is. Sinds 2001 zijn er al ruim twintig zaken behandeld naar aanleiding van klachten van commerciële partijen over de financiering van publieke omroepen in Europa. De EC wil de belangrijkste uitkomsten van deze procedures verwerken in een nieuwe Omroepmededeling. In het kader van de herziening heeft de EC een consultatiedocument gepubliceerd met het verzoek aan lidstaten en belanghebbenden om hun reactie te geven. De EC overweegt om een markttoets ('market impact assessment') voor te schrijven in de nieuwe Omroepmededeling. Dit zou betekenen dat lidstaten verplicht zijn om bij het beoordelen van een nieuwe individuele activiteit van een publieke omroep het bestaande aanbod op de markt en de impact op de mededinging te betrekken. In totaal zijn er vanuit Europa rond de 120 reacties gekomen op het Consultatiedocument van de EC. De verantwoordelijk Commissaris Kroes liet weten dat 'een flink aantal lidstaten gelooft dat een goede hervorming de juridische zekerheid zou vergroten ten gunste van alle belanghebbenden'.

Reservaat van klassieke radio en televisie

Nederland is van mening dat de huidige regels voldoen en dat een ingrijpende herziening van de Omroepmededeling niet nodig is. Het grootste pijnpunt voor Nederland is het verplicht stellen van een voorafgaande brede markttoets door

een onafhankelijke instelling. Een nieuwe activiteit moet niet louter op zich zelf beoordeeld worden maar in het geheel van het overige media-aanbod zo heeft verantwoordelijk minister Plasterk namens de Nederlandse regering laten weten aan de EC. "Een brede en voorafgaande markttoets voor iedere nieuwe media-activiteit afzonderlijk miskent deze samenhang en heeft bovendien het risico dat de publieke omroep bij het uitoefenen van haar publieke taak wordt teruggedrongen in een reservaat van klassiek radio en televisie" schrijft de minister in de Nederlandse reactie aan de EC eerder dit jaar.

Subsidiariteitsbeginsel

Volgens Nederland komen te gedetailleerde voorwaarden in een nieuwe Omroepmededeling in strijd met het subsidiariteitsbeginsel binnen de EU. Dat algemene principe houdt in dat de Europese wetgever zich niet moet bemoeien met zaken die heel goed op nationaal niveau kunnen worden geregeld. In het Protocol bij het Verdrag van Amsterdam uit 1997 is vastgelegd dat het aan de lidstaten en niet aan de Europese wetgever is om de taakopdracht en de wijze van organisatie en financiering van de publieke omroep te bepalen. Dit is later ook nog eens bevestigd in een Resolutie van de Raad van Ministers uit 1999. Daarbij is eveneens benadrukt dat de publieke omroep een brede programmering mag verzorgen en niet mag worden belemmerd bij het ontwikkelen van nieuwe mediatechnieken en distributieplatforms. Volgens Nederland druisen de plannen van de EC in tegen deze eerder vastgelegde principes.

Common position paper

Om zijn argumenten kracht bij te zetten heeft Nederland een zogeheten 'common position paper' opgesteld waarin het zijn visie op een herziening van de Omroepmededeling geeft (zie: <http://www.minocw.nl/mediabeleidtoezicht>). Helga Zeinstra, verantwoordelijk voor het staatssteundos-



De Omroepmededeling van de EC geeft het Europese kader voor overheidsfinanciering van de publieke omroep

sier publieke omroep bij het ministerie van OCW, is samen met haar collega Marit Vochteloo in juni begonnen met het vergaren van steun voor het Nederlandse standpunt. Minister Plasterk heeft daarna via een brief zijn collega-ministers om steun gevraagd. Met succes: achttien lidstaten waaronder het Verenigd, Frankrijk en Duitsland hebben zich achter Nederland geschaard. Zeinstra; "Er is brede steun voor ons standpunt. Zowel grote als kleine landen en zowel oost als west in Europa delen onze zorgen. Het is voor de landen een belangrijke principekwestie dat nieuwe en oude diensten van de publieke omroep onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden en integraal moeten worden beoordeeld. Het document bepaalt ook dat de publieke omroepen betaaldiensten mogen aanbieden als dat nodig is voor hun publieke taakopdracht." Zeinstra verwacht dat het 'common position paper' in de komende maanden een goede basis kan vormen voor een dialoog met de EC.

Minder ruimte voor commerciële partijen

Veel uitgevers en commerciële omroepen zijn net als de EC van mening dat het tijd is voor een herziening. Een veel gehoorde klacht uit de commerciële hoek is dat de publieke omroepen te veel vrijheid en te ruime financiële middelen hebben op het vlak van nieuwe media. Hierdoor zouden de uitgevers en commerciële omroepen minder ruimte hebben om hun activiteiten rendabel te maken. Commissaris Kroes heeft erop gewezen dat de commerciële partijen grote moeite hebben met het 'ongelimiteerde gebruik van publiek geld op platforms als internet'. 'Ze stellen dat er geen plek meer is voor private initiatieven op het internet en dat de concurrentie wordt verstoord'.

De EC zal het laatste kwartaal van dit jaar met een herzieningsvoorstel voor de Omroepmededeling komen. De lidstaten en belanghebbenden hebben dan nogmaals de mogelijkheid om hun visie te geven. Vervolgens zal de EC in de eerste

half van 2009 definitief beslissen of de Omroepmededeling ingrijpend wordt herzien of dat het bij kleine aanpassingen blijft. ■

Uitgangspunten Omroepmededeling

De Omroepmededeling is gebaseerd op drie belangrijke uitgangspunten voor de taakopdracht van publieke omroep: omschrijving, toewijzing en evenredigheid. Het eerste uitgangspunt houdt in dat de publieke taakopdracht duidelijk moet zijn gedefinieerd. Wat precies in die taakopdracht moet worden opgenomen is aan de lidstaten. De Omroepmededeling stelt alleen in algemene zin dat de publieke taakopdracht moet voldoen aan de democratische, sociale en culturele behoeften van de samenleving. Deze eis vloeit voort uit het Protocol bij het Verdrag van Amsterdam uit 1997. De Europese Commissie heeft een marginale toetsingsbevoegdheid en controleert alleen op eventuele manifeste fouten in een taakomschrijving. Het tweede uitgangspunt van de Omroepmededeling is dat de publieke taakopdracht expliciet – bijvoorbeeld bij wet – is toegewezen aan een publieke omroeporganisatie. Daarbij is van belang dat er onafhankelijk toezicht is op de uitoefening van die publieke taakopdracht. Tot slot zijn er eisen die zien op de evenredigheid van publieke financiering: die moet proportioneel en transparant zijn. Als niet aan bovengenoemde uitgangspunten wordt voldaan is er sprake van verboden staatssteun die strijdig is met het EG-verdrag.

Boete Simpsons Movie actie gehandhaafd

Het bezwaar van de NPO tegen het besluit van het Commissariaat voor de Media om voor de 3FM Simpsons Movie actie een boete van € 20.000 op te leggen, is ongegrond verklaard. De NPO kreeg de boete omdat 3FM zich met de actie voor de Simpsons Movie dienstbaar heeft gemaakt aan het maken van winst door filmmaatschappij 20th Century Fox.

Naar aanleiding van een klacht startte het Commissariaat een onderzoek naar de actie die door 3FM in samenwerking met 20th Century Fox was opgezet. Daaruit bleek dat gedurende de actieweek op de radio zenderbreed nadrukkelijk en voortdurend positieve aandacht werd besteed aan The Simpsons Movie. Zo waren meerdere malen per dag jingles en actie-promo's te beluisteren waarin aandacht werd gevraagd voor de film en de mogelijkheid om kaartjes voor de voorpremière te winnen. Ook werden zowel de film als de productionele betrokkenheid van 3FM diskjockeys tijdens programma's als Zoeyzo (BNN) Coen en Sander Show (BNN), Arbeidsvitaminen en Giel telkens uitgebreid besproken.

Non-commercialiteit

Het Commissariaat stelde dat de NPO met de 3FM Simpsons Movie actie in strijd heeft gehandeld met het beginsel van non-commercialiteit dat als uitgangspunt moet gelden bij het handelen van een publieke omroep en legde de omroep daarvoor een sanctie op. De omroep was het hier niet mee eens en ging in bezwaar. Tijdens een hoorzitting met de Adviescommissie Bezwaarschriften kreeg de NPO de gelegenheid zich te verweren.

Vertrouwensbeginsel

Het argument dat de NPO er op mocht vertrouwen dat het Commissariaat geen onderzoek naar de 3FM actie zou starten omdat dit in het verleden bij vergelijkbare acties ook niet is gebeurd (het vertrouwensbeginsel), gaat volgens de Advies-

commissie niet op. Zo betrof het in de andere zaken steeds de promotie van muziek, iets wat bij een muziekzender als 3FM als normaal kan worden beschouwd. Van overdreven of overdadige aandacht voor de Simpsons film was volgens de NPO geen sprake. Met de 3FM actie wilde de omroep slechts bekend maken dat er kaartjes te winnen waren voor de speciale voorpremière van de film. De film is in de betreffende week weliswaar besproken maar dat gebeurde op dezelfde wijze als bij actieweken voor bijvoorbeeld een nieuwe cd. Volgens de Adviescommissie rechtvaardigt het veelvuldig ten gehore brengen van een cd waardoor de verkoop daarvan wordt bevorderd, het promoten van een bioscoopfilm door een muziekzender echter niet.

Harde cijfers

In weerwil van wat de NPO hierover beweert, hoeft het Commissariaat volgens de Adviescommissie de vaststelling dat sprake is van ongeoorloofde reclame en dus een overtreding niet te onderbouwen met 'harde cijfers'. Als uit de omstandigheden een redelijk vermoeden volgt dat sprake is van een overtreding, is dat voldoende. Dat dit het geval was, blijkt volgens de Adviescommissie uit opnamen die zijn gemaakt gedurende de actieweek. Daarin is de Simpsons Movie frequent en op zeer positieve en enthousiaste wijze genoemd. Het is aannemelijk dat hierdoor meer mensen de film zijn gaan zien waardoor de filmmaatschappij 20th Century Fox meer inkomsten en dus meer winst heeft gegenereerd.

Alle argumenten in aanmerking genomen, concludeert de Adviescommissie dat het Commissariaat terecht heeft vastgesteld dat 3FM met deze actie de Mediawet heeft overtreden. Het Commissariaat wijst het bezwaar van de NPO af met verwijzing naar het Advies van de Adviescommissie. ■

Commercial of programma?

De scheiding van redactie en commercie is een van de uitgangspunten van de Mediawet. Er mag geen ongewenste commerciële beïnvloeding plaatsvinden. Daarom moet het onderscheid tussen een regulier (redactioneel) programma en een commercial voor het publiek duidelijk zijn. De kijker of luisteraar moet niet in verwarring worden gebracht over de aard van datgene wat hij ziet en hoort. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als de kijker of luisteraar denkt dat hij naar een regulier (redactioneel) programma kijkt, terwijl het eigenlijk reclame is.

Om dit onderscheid te waarborgen, is voor zowel publieke als commerciële omroepen in de Mediawet opgenomen dat reclameboodschappen als zodanig herkenbaar moeten zijn én dat ze door optische of akoestische middelen duidelijk onderscheiden moeten worden van andere programma's. Aan dit laatste vereiste wordt doorgaans wel voldaan, maar met de herkenbaarheid van een reclameboodschap gaat het wel eens mis.

Op de vingers getikt

Dit jaar zijn verschillende omroepen door het Commissariaat voor de Media beboet voor uitzending van reclameboodschappen die vanwege de gelijkenis met gewone programma's niet als zodanig herkenbaar waren. Zo werd de Amsterdamse lokale omroep SALTO op de vingers getikt in verband met Schiphol TV. Deze reclameboodschap over Schiphol werd in 52 afleveringen van vijf minuten als informatief programmaonderdeel in een reclameblok geplaatst dat enkel uit Schiphol TV bestond. MTV Networks B.V. kreeg een boete voor de niet als zodanig herkenbare reclameboodschap voor Plus Supermarkten en Jetix ging in bezwaar tegen een boete die het Commissariaat de omroep oplegde voor de niet als zodanig herkenbare reclameboodschappen Fristi Dance Game en Spellen Top 10. Deze bezwaarprocedure loopt nog.

Elementen regulier programma

Bij de beoordeling van de herkenbaarheid van een reclameboodschap kijkt het Commissariaat onder meer naar de duur en de vormgeving van de commercial en naar de mate van participatie van een omroep aan de reclameboodschap. Zo kan de herkenbaarheid van een reclameboodschap in het geding komen als daarin elementen uit reguliere redactionele programma's van een omroep zijn opgenomen. Bijvoorbeeld als sprake is van meerdere afleveringen over informatieve thema's met een titel en een aan- en afkondiging. Ook uitzending op vaste tijdstippen en de aanwezigheid van billboards met sponsorvermelding aan het begin en eind (vormgeving) kunnen de herkenbaarheid van een reclameboodschap aantasten.

Participatie omroep

Met het inzetten van presentatoren of het gebruik van herkenbare elementen zoals het beeldmerk van de omroep kan ook de indruk ontstaan dat het gaat om een regulier programma van een zender in plaats van een reclameboodschap (participatie omroep). Naarmate een reclameboodschap langer (dan gebruikelijk) duurt, wordt het onderscheid met reguliere programma's van een omroep kleiner. De duur van een commercial speelt dus ook mee bij de beoordeling van de herkenbaarheid van de boodschap.

Het enkele feit dat tijdens de uitzending van een reclameboodschap het woord 'reclame' in beeld is, is volgens het Commissariaat in de hierboven genoemde zaken van MTV en Jetix niet voldoende om aan te nemen dat deze ook als zodanig herkenbaar is. ■

Collegebesluiten 29 juli tot en met 16 september 2008

Zendtijd- en kabelzaken

In de aangegeven periode is zendtijd toegewezen aan

Lokale omroep

- ◆ Stichting Omroep Terneuzen
- ◆ Stichting Lokale Omroep Oirschot
- ◆ Stichting Lokale Omroep Groesbeek
- ◆ Stichting Lokale Omroep Heumen
- ◆ Stichting Lokale Omroep Noordoostpolder
- ◆ Stichting Omroep Asten Someren voor de gemeenten Asten en Someren
- ◆ Stichting Streekomroep Weert voor de gemeenten Weert en Nederweert
- ◆ Stichting Lokale Omroep Zundert
- ◆ Stichting Zoetermeer FM
- ◆ Heusdense Televisie en Radio Stichting voor de gemeente Heusden
- ◆ Lokale Omroepstichting Alphen aan den Rijn
- ◆ Stichting Radio Stad Montfoort
- ◆ Alphen-Chaam Lokale Omroep Stichting voor de gemeente Alphen-Chaam
- ◆ Stichting Laarbeekse Omroep Kontakt voor de gemeente Laarbeek
- ◆ Laarbeeks Omroep Kontakt
- ◆ Lokale Omroep Haarlem

De zendtijdaanvraag van Stichting Omroep Hilversum wordt niet verder in behandeling genomen wegens liquiditeitsproblemen.

Regionale omroep

In de aangegeven periode is zendtijd toegewezen aan

- ◆ Stichting RTV Oost
- ◆ Stichting RTV Noord-Holland

Commerciële omroep

In de aangegeven periode is toestemming verleend aan

- ◆ Stichting Omroep Nederlandse Turken voor een radioprogramma
- ◆ De heer M.J.J. Wennekes voor het programma Radio Boxtel FM
- ◆ De heer J. de Boer voor het programma Vitaal FM
- ◆ Callax telecom B.V. voor de programma's Ring TV, Telco TV en WOM TV

Evenementenzender

In de aangegeven periode is toestemming verleend aan

- ◆ ID&T Mystery Land B.V. voor Dance Festival Mystery Land
- ◆ Stichting De Loodsen voor Festival Wereld van Witte de With
- ◆ The Productio Factory B.V. voor een filmfestival
- ◆ Madurodam B.V. voor het evenement Madurodam by Light
- ◆ Sanrobi v.o.f. voor het bloemencorso Zundert
- ◆ Stichting Radio Oldambt voor de RUN 2008 Winschoten
- ◆ De heer B.M. Brink voor de StudieStartWeek in Leeuwarden en Emmen
- ◆ Harris Corporation voor IBC 2008
- ◆ Stichting Radio Peejenland voor carnavalsactiviteiten 2009
- ◆ De heer A. Huitema voor evenementen Weme 2008
- ◆ Stichting Stralen voor openluchtbioscoop

Overig

■ 19 augustus

Voor het programma To Infinity and Beyond – Jan Willem van de Wetering wordt aan de Boeddhistische Omroep Stichting 60 minuten extra zendtijd toegewezen.

■ 16 september

Stichting Kabeltelevisie Huissen krijgt geen ontheffing van de verplichting twee Belgische radioprogramma's door te geven omdat het, met de huidige stand der techniek, niet aannemelijk is dat de betreffende programma's niet tegen overzienbare kosten met goede kwaliteit ontvangen kunnen worden.

Juridische zaken - Programmatoezicht

■ 5 augustus

MTV Networks ontvangt een bestuurlijke boete van € 50.000,- voor een niet als zodanig herkenbare reclameboodschap voor Plus Supermarkten in het programma Nicke-lodeon.

TV 10 B.V. ontvangt een bestuurlijke boete van € 80.000,- voor niet als zodanig herkenbare reclameboodschappen voor Fristi Dance Game en Spellen Top 10 in het programma Jetix.

■ 19 augustus

SALTO ontvangt een waarschuwing omdat is vastgesteld dat de opbouw van het programma 'Rochdale TV' en de wijze waarop SALTO (AT5) dit vertoont nagenoeg gelijk is aan het programma 'Schiphol TV'.

Aan BNN wordt ontheffing verleend voor het verlengen van de totale duur voor zelf-

promotie gedurende de periode 1 september tot en met 31 december 2008. Tevens wordt ontheffing verleend voor oproepen tot ledenwerving buiten de onderbrekingen tussen twee programmaonderdelen, enkel in het programma ter viering van het 10-jarig bestaan van BNN.

KRO merchandising Boer zoekt vrouw: het besluit van 7 februari 2008 met betrekking tot het oordeel dat de nevenactiviteit (merchandising) niet is toegestaan, wordt herroepen. Het door de KRO verlenen van een licentie ten behoeve van merchandising-artikelen wordt niet beschouwd als zijnde strijdig met de hoofdtaak van de omroep.

■ 16 september

TV Limburg wordt uitgenodigd voor een hoorzitting. Dit in verband met het voorstellen een bestuurlijke boete op te leggen van € 16.000,- wegens sluikreclame in diverse programmaonderdelen.

Het bezwaarschrift van de NPO ten aanzien van de boete voor The 3FM Simpsons Movie actie wegens het dienstbaar zijn aan het maken van winst door derden, in casu het bioscoopbedrijf, wordt ongegrond verklaard.

Financieel toezicht

De volgende brieven, waarin de jaarrekening 2006 is beoordeeld, zijn vastgesteld.

Lokaal

- ◆ Boxmeerse Lokale Omroep Stichting
- ◆ Stichting Agglomeratie Omroep Midden-Groningen
- ◆ Stichting Lokale Omroep Bodegraven

De volgende brieven, waarin de jaarrekening 2007 is getoetst, zijn vastgesteld.

Regionaal

- ◆ Stichting RTV Oost
- ◆ Stichting Omroep DrentheMuziekcentrum
- ◆ Stichting RTV Noord (RTV Noord)
- ◆ Stichting Omroep Fryslân (Omroep Fryslân)

Neventaken en nevenactiviteiten

■ 9 september

De verkoop van vastleggingen van programmaonderdelen door Stichting Omroep Gelderland wordt aangemerkt als een toegestane nevenactiviteit.

De website www.rtv-arnhem wordt aangemerkt als een toegestane neventaak van Stichting Stadsomroep Arnhem. De verkoop van cd's en dvd's aan deelnemers van uitzendingen wordt niet als nevenactiviteit aangemerkt.

Het uitgeven van het blad Kassa Magazine wordt aangemerkt als toegestane nevenactiviteit van de VARA.

Het verkopen van nieuw en bestaand programmamateriaal ten behoeve van het project Leraar24 door Teleac/NOT is een toegestane nevenactiviteit.

Redactieadres:
Commissariaat voor de Media
Bureau Communicatie
Postbus 1426
1200 BK Hilversum
T 035 7737700
F 035 7737799
cvdm@cvdm.nl
www.cvdm.nl

CO.MEDIA

