

Beslissing op bezwaar

Kenmerk: 974071 / 981375

Onderwerp: Beslissing op bezwaar vaststelling toezichtkosten 2023 Stichting Polderpop Radio

Het Commissariaat voor de Media (hierna: het Commissariaat),

gezien het besluit van 11 april 2024 met kenmerk 959913 / 969102, waarbij het Commissariaat de toezichtkosten over het jaar 2023, die Stichting Polderpop Radio verschuldigd is voor toezicht op de radio-omroepdienst 'Polderpop Radio', heeft vastgesteld op € 1.862,08,

gezien het daartegen ingediende bezwaarschrift door Stichting Polderpop Radio (hierna: bezwaarmaakster),

volgens het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb),

volgens het bepaalde in de artikelen 3.1 en 3.30 van de Mediawet 2008 (hierna: de Mediawet), artikel 17 van de Mediaregeling 2008 (hierna: de Mediaregeling) en de artikelen 2 en 8 van de bijlage behorende bij artikel 17 van de Mediaregeling,

overweegt als volgt:

A. Samenvatting

1. In deze beslissing op bezwaar herroept het Commissariaat zijn besluit van 11 april 2024, waarin het Commissariaat heeft besloten dat bezwaarmaakster over het jaar 2023 toezichtkosten ter hoogte van € 1.862,08 verschuldigd is voor de radio-omroepdienst 'Polderpop Radio'.
2. Bezwaarmaakster is het niet eens met de hoogte van de toezichtkosten en de wijze waarop het technisch bereik door het Commissariaat is berekend. Het Commissariaat ziet in dit bijzondere geval aanleiding om de toezichtkosten lager vast te stellen, omdat het besluit van 11 april 2024 voor bezwaarmaakster onevenredige gevolgen heeft.
3. Na heroverweging stelt het Commissariaat de toezichtkosten vast in de categorie van 25.000 – 50.000 huishoudens. Dat betekent bezwaarmaakster over het jaar 2023 de daarmee corresponderende bijdrage van € 931,04 verschuldigd is.

B. Verloop procedure

4. Bij besluit van 11 april 2024 heeft het Commissariaat volgens artikel 3.30, eerste lid, van de Mediawet vastgesteld dat bezwaarmaakster over het jaar 2023 toezichtkosten ter hoogte van € 1.862,08 verschuldigd is voor de radio-omroepdienst 'Polderpop Radio' (hierna: het bestreden besluit).
5. Bezwaarmaakster heeft op 22 mei 2024 per e-mail bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit.
6. Bij brief van 21 juni 2024 heeft het Commissariaat de ontvangst van het per e-mail ingediende bezwaarschrift bevestigd en bezwaarmaakster in de gelegenheid gesteld om het bezwaarschrift via de juiste wijze (per post of via het e-loket) in te dienen.
7. Op 2 juli 2024 heeft het Commissariaat het bezwaarschrift van 29 juni 2024 per post ontvangen.
8. Bij brief van 9 juli 2024 heeft het Commissariaat de ontvangst van het bezwaarschrift bevestigd en bezwaarmaakster uitgenodigd voor een hoorzitting op 17 juli 2024.
9. Bij e-mail van 10 juli 2024 heeft bezwaarmaakster aangegeven dat op 17 juli 2024 ook een andere hoorzitting wordt georganiseerd over eenzelfde bezwaar tegen de toezichtkosten 2023.¹ Bezwaarmaakster heeft verzocht om de hoorzittingen te combineren, omdat zij precies dezelfde bezwaargronden heeft aangevoerd.
10. Door onvoorziene omstandigheden is de hoorzitting op verzoek van het Commissariaat verplaatst naar 2 augustus 2024.
11. Op 2 augustus 2024 heeft een hoorzitting bij het Commissariaat plaatsgevonden. Het verslag is als **bijlage 2** bij deze beslissing op bezwaar gevoegd.

Opbouw beslissing op bezwaar

12. De beslissing op bezwaar heeft de volgende opbouw. Hierboven gaf het Commissariaat eerst een samenvatting (A) en ging hij in op het verloop van de procedure (B). Hieronder wordt eerst verwezen naar het juridisch kader (C) en ingegaan op de ontvankelijkheid van het bezwaar (D). Vervolgens worden de feiten (E), het bezwaar van bezwaarmaakster (F) en de overwegingen van het Commissariaat (G) weergegeven en wordt ingegaan op de openbaarmaking (H). Ten slotte volgt de beslissing op bezwaar (I).

¹ Zie ook beslissing op bezwaar van 23 september 2024 met kenmerk 974071 / 981375.

C. Juridisch kader

13. Voor het juridisch kader verwijst het Commissariaat naar **bijlage 1** bij deze beslissing op bezwaar.

D. Ontvankelijkheid bezwaar

14. Het bezwaar is tijdig ingediend en voldoet aan de overige eisen die de Awb hieraan stelt. Het bezwaar is ontvankelijk en op grondslag daarvan vindt een volledige heroverweging van het bestreden besluit plaats.

F. Feiten

15. Met ingang 18 mei 2021 heeft het Commissariaat aan bezwaarmaakster toestemming verleend om als commerciële media-instelling een commerciële radio-omroepdienst te verzorgen onder de naam 'Polderpop Radio' (kenmerk: 879349 / 879357).
16. Op 29 januari 2024 heeft het Commissariaat bezwaarmaakster verzocht om via het daartoe bestemde formulier gegevens te verstrekken aan de hand waarvan de jaarlijks verschuldigde toezichtkosten over 2023 worden vastgesteld.
17. Op 15 februari 2024 heeft bezwaarmaakster de gevraagde gegevens verstrekt. In dit formulier heeft bezwaarmaakster aangegeven dat zij 'Polderpop Radio' verspreidt via het lokale DAB+ kanaal 7B. Ook heeft zij aangegeven dat de radio-omroepdienst 100.000 huishoudens bereikt en dat het aantal uitzendingen meer dan of gelijk is aan 12.
18. In het bestreden besluit heeft het Commissariaat vastgesteld dat bezwaarmaakster een technisch bereik heeft van 53.724 huishoudens en over het jaar 2023 toezichtkosten ter hoogte van € 1.862,08 verschuldigd is voor de radio-omroepdienst 'Polderpop Radio'.

F. Bezwaren

19. Het Commissariaat heeft kennisgenomen van de bezwaren van bezwaarmaakster. Bezwaarmaakster heeft – samengevat – de volgende gronden aangevoerd.

Berekeningswijze Commissariaat

20. Allereerst is bezwaarmaakster het niet eens met de wijze waarop het Commissariaat de toezichtkosten heeft berekend. Volgens bezwaarmaakster gaat het Commissariaat ten onrechte uit van de demografische gegevens van de Rijksdienst Digitale Infrastructuur (hierna: RDI) en het Centraal Bureau voor Statistiek (hierna: CBS). Bezwaarmaakster is van mening dat het Commissariaat rekening moet houden met het werkelijke technische bereik van haar radio-omroepdienst. Voor zover het Commissariaat meent toezichtkosten te mogen

rekenen voor huishoudens die de programma's om technische redenen niet kunnen ontvangen, stelt bezwaarmaakster dat het Commissariaat daartoe geen wettelijke grondslag heeft.

Bijstellen technisch bereik

21. Vervolgens heeft bezwaarmaakster aangevoerd dat het technisch bereik, anders dan waarmee in het bestreden besluit rekening is gehouden, slechts 57% van het totale allotment bereikt. Ter onderbouwing heeft bezwaarmaakster een dekkingskaart en een overzicht van het technisch bereik per postcodegebied bijgevoegd. Op basis van deze gegevens gaat bezwaarmaakster uit van een bereik van net iets meer dan 33.000 huishoudens. Ook geeft bezwaarmaakster aan dat zij er bewust voor heeft gekozen om slechts een deel van het DAB+ allotment 76 te bedienen en uit haar (tijdelijke) vergunning van de RDI geen verplichting volgt om het totale allotment af te dekken.

Kenbaarheid

22. Tot slot stelt bezwaarmaakster dat de toezichtkosten hoger zijn dan waarmee zij in haar bedrijfsvoering rekening had gehouden, omdat het Commissariaat nooit bekend heeft gemaakt dat hij de toezichtkosten enkel baseert op demografische gegevens. Bezwaarmaakster stelt dat de vaststelling van de toezichtkosten hierdoor onvoorspelbaar is.

G. Overwegingen Commissariaat

23. Het Commissariaat heroverweegt het bestreden besluit als volgt.

Berekeningswijze Commissariaat

24. Uit artikel 3.30, eerste lid, van de Mediawet volgt dat een commerciële media-instelling voor elke verkregen toestemming jaarlijks toezichtkosten moet betalen. Volgens het tweede lid van artikel 3.30 zijn nadere regels over de vaststelling van de toezichtkosten neergelegd in de Mediaregeling 2008. Dit is een algemeen verbindend voorschrift dat voor iedere commerciële media-instelling geldt. Voor wat betreft de toezichtkosten geldt in het bijzonder artikel 17 van de Mediaregeling 2008 en de daarbij gevoegde Bijlage.
25. Het Commissariaat is gehouden de toezichtkosten vast te stellen volgens de criteria welke in de Bijlage van de Mediaregeling 2008 zijn vastgelegd. Op grond van artikel 2 van de Bijlage bij de Mediaregeling 2008 moet (alleen) rekening worden gehouden met het aantal huishoudens dat een radio-omroepdienst technisch kan ontvangen.
26. Bij het berekenen van het technisch bereik van de radio-omroepdienst gaat het Commissariaat vervolgens uit van de door de RDI aangeleverde gegevens over het demografisch bereik van het totale allotment waar de radio-omroepdienst een vergunning voor heeft.² Het demografisch bereik is het percentage huishoudens van het totaal aantal huishoudens in Nederland dat in het allotment

² Zie ook Rb. Den Haag 7 december 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:13591.

technisch wordt bereikt. Omdat niet elk huishouden beschikt over DAB-apparatuur, wordt bij de berekening van het technisch bereik van een radio-omroepdienst – die via DAB+ uitzendt – een correctie op het demografisch bereik aangebracht. Het Commissariaat houdt rekening met het aantal huishoudens dat volgens het CBS in het betreffende jaar in het bezit is van een DAB-ontvanger.³ Volgens het CBS was 28% van het totaal aantal huishoudens in 2023 in het bezit van een DAB-ontvanger.⁴

27. Zoals weergegeven in randnummer 20, is bezwaarmaakster het niet eens met de wijze waarop het Commissariaat de toezichtkosten over het jaar 2023 heeft berekend. Het Commissariaat volgt bezwaarmaakster daarin niet en wijst op het volgende. De regelgever heeft een politiek-bestuurlijke afweging gemaakt om tot een werkbare, eenvoudige berekeningssystematiek te komen.⁵ Ook uit jurisprudentie blijkt dat de berekeningssystematiek van het Commissariaat en het gebruik van de gegevens van RDI (voorheen AT) redelijk is.⁶ Desondanks ziet het Commissariaat ook dat de huidige toezichtkostenregeling op punten verouderd is en dat het opkomen van nieuwe verspreidingstechnieken als DAB+ van invloed is op de uitwerking van de toezichtkostenregeling. Het Commissariaat is hierover in gesprek met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Beide organisaties zetten zich in om te komen tot een toezichtkostenregeling die beter aansluit bij de omvang, impact en draagkracht van commerciële media-instellingen.⁷

Bijstellen technisch bereik

28. Het Commissariaat moet – in ieder geval totdat een nieuwe regeling in werking treedt – de toezichtkosten vaststellen aan de hand van de wet- en regelgeving, zoals die op dit moment geldt. Dit volgt ook uit het rechtszekerheidsbeginsel. Dit beginsel beschermt de burger tegen onzekerheid en willekeur van de kant van de overheid. Een rechtspositie moet voldoende zeker zijn. Alleen in bijzondere gevallen kan het Commissariaat hiervan afwijken, bijvoorbeeld op grond van het evenredigheidsbeginsel.⁸
29. Toetsing van wet- en regelgeving aan het evenredigheidsbeginsel is aan de orde in recente jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het evenredigheidsbeginsel houdt in dat de voor één of meer belanghebbende(n) nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Het doel van het

³ Zie ook Rb. Oost-Brabant, 25 mei 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:2546.

⁴ Bron: CBS. Te vinden op: [Bekendheid en bezit van digitale radio DAB+ | CBS](#).

⁵ Zie Regeling van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 17 december 2012, nr. MLB/461975, houdende wijziging van de bijlage behorende bij artikel 17 van de Mediaregeling 2008 (Stcrt. 2012, nr. 3 27 183).

⁶ Zie Rb. Den Haag 7 december 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:13591.

⁷ Zie ook de berichten hierover op de website van het Commissariaat: [Nieuwe toezichtkostenregeling treedt later in werking – Commissariaat voor de Media \(cvdm.nl\)](#), gepubliceerd op 15 mei 2023, en [Nieuwe toezichtkostenregeling – Commissariaat voor de Media \(cvdm.nl\)](#) gepubliceerd op 12 september 2022.

⁸ Dit beginsel staat (onder andere) in artikel 3:4 van de Awb.

evenredigheidsbeginsel is daarmee het voorkomen van onnodig nadelige gevolgen in een specifiek geval.⁹

30. Het Commissariaat heeft in het bestreden besluit vastgesteld dat bezwaarmaakster een technisch bereik van 53.724 huishoudens heeft. Hiermee is bezwaarmaakster ingedeeld in de categorie 50.000 – 100.000 huishoudens (volgens artikel 2 van de Bijlage). Bezwaarmaakster heeft gemotiveerd aangegeven, zoals weergegeven onder randnummer 21, dat zij een significant lager bereik heeft. Door het vastgestelde bereik valt bezwaarmaakster net in de hogere categorie en moet zij hogere toezichtkosten betalen. Gelet op de argumenten van bezwaarmaakster, ziet het Commissariaat aanleiding om de evenredigheidstoets uit te voeren. Op basis van de specifieke feiten en omstandigheden van het onderhavige geval, maakt het Commissariaat een belangenafweging.
31. Zoals hierboven aangegeven, is bezwaarmaakster in het bestreden besluit – net – in de hogere categorie 50.000 – 100.000 huishoudens ingedeeld. Een geringe afwijking kan ertoe leiden dat het technisch bereik van de radio-omroepdienst ‘Polderpop Radio’ in de lagere categorie van 25.000 – 50.000 huishoudens valt. Gelet op de gegevens die bezwaarmaakster heeft overlegd, acht het Commissariaat aannemelijk dat de radio-omroepdienst van bezwaarmaakster in 2023 uitsluitend in de regio Eindhoven is verspreid. En dus in een beperkt deel van allotment 76. Ook neemt het Commissariaat in overweging dat bezwaarmaakster in de hogere categorie van 50.000 – 100.000 huishoudens hogere toezichtkosten moet betalen en dit impact heeft op de bedrijfsvoering van bezwaarmaakster. Deze feiten en omstandigheden brengen mee dat het Commissariaat van mening is dat bezwaarmaakster door het bestreden besluit onnodig nadelige gevolgen ondervindt, die niet opwegen tegen het met dit besluit te dienen doel. Gelet hierop stelt het Commissariaat in dit bijzondere geval de toezichtkosten opnieuw vast. Naar het oordeel van het Commissariaat is het evenredig om de toezichtkosten voor de radio-omroepdienst ‘Polderpop Radio’ vast te stellen in de categorie van 25.000 – 50.000 huishoudens. Dat betekent dat bezwaarmaakster over het jaar 2023 de daarmee corresponderende bijdrage in de toezichtkosten van € 931,04 is verschuldigd.
32. Gezien het voorgaande, herroept het Commissariaat het bestreden besluit.

Kenbaarheid

33. Ten overvloede overweegt het Commissariaat het volgende. Voor zover bezwaarmaakster betoogt dat de berekeningswijze van het Commissariaat niet kenbaar is, merkt het Commissariaat op dat een aanvrager van een toestemming op de hoogte wordt gebracht van de manier waarop de toezichtkosten voor DAB+ worden berekend in de bijlage behorende bij een toestemmingsbesluit. Mede naar aanleiding van de bezwaren van bezwaarmaakster is op onze website

⁹ Zie ABRvS 16 maart 2022, ECLI:NL:RVS:2022:516, ABRvS 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:772, ABRvS 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:852 en ABRvS 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:828.

de toelichting over de berekeningswijze van de toezichtkosten voor DAB+ verduidelijkt.¹⁰ Het Commissariaat zal ook via zijn website informatie blijven verstrekken over de voorgenomen nieuwe toezichtkostenregeling van het ministerie van OCW.

H. Openbaarmaking

34. Het Commissariaat zal de volledige tekst van het besluit, met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens en vertrouwelijke bedrijfsgegevens, openbaar maken door publicatie op zijn website. De publicatie vindt plaats veertien dagen nadat het besluit op de in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. Het Commissariaat ziet daartoe geen belemmering op grond van artikel 5.1 van de Wet open overheid.

I. Beslissing op bezwaar

Het Commissariaat:

- I. herroept het besluit van 11 april 2024 met kenmerk 959913 / 969102;
- II. besluit de volledige tekst van dit besluit, veertien dagen na de voorgeschreven bekendmaking daarvan, openbaar te maken door publicatie op zijn website.
- III. stelt de hoogte van de toezichtkosten voor Stichting Polderpop Radio voor het jaar 2023 vast op € 931,04;
- IV. besluit de volledige tekst van dit besluit, veertien dagen na de voorgeschreven bekendmaking daarvan, openbaar te maken door publicatie op zijn website.

Hilversum, 23 september 2024

Namens
Commissariaat voor de Media



mr. Elles Witvoet
Hoofd Handhaving en Bezwaar

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan de natuurlijke persoon of rechtspersoon wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, daartegen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt, beroep instellen bij de Rechtbank van het arrondissement waarbinnen zijn woonplaats zich bevindt.

¹⁰ Zie: [Toezichtskosten - Commissariaat voor de Media \(cvdm.nl\)](https://www.cvd.nl/toezichtskosten).

Bijlage 1: juridisch kader

Artikel 3.30 van de Mediawet 2008

1 Een commerciële media-instelling is aan het Commissariaat jaarlijks kosten verbonden aan het toezicht verschuldigd voor elke verkregen toestemming en voor elke van haar mediadiensten op aanvraag.

2 Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de vaststelling van de toezichtkosten, bedoeld in het eerste lid, waarbij in elk geval:

- a. onderscheid kan worden gemaakt tussen omroepdiensten en mediadiensten op aanvraag;
- b. onderscheid kan worden gemaakt tussen toestemmingen voor radio-omroep en voor televisieomroep; en
- c. rekening kan worden gehouden met de gemiddelde duur van de uitzendingen en met het aantal huishoudens in Nederland, dat het programma-aanbod kan ontvangen.

3 Het Commissariaat kan de verschuldigde toezichtkosten invorderen bij dwangbevel.

Artikel 17 van de Mediaregeling 2008

Een commerciële media-instelling is voor elke verkregen toestemming, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de wet, en voor elke van haar mediadiensten op aanvraag, bedoeld in artikel 3.29a van de wet, jaarlijks aan het Commissariaat toezichtkosten verschuldigd berekend volgens de bij deze regeling gevoegde bijlage.

Artikelen 2 en 8 van de bijlage behorende bij artikel 17 van de Mediaregeling 2008

bijdrage toezichtkosten commerciële mediadiensten (Toezichtkostenregeling)

Artikel 2 Radio-omroepdiensten

Een commerciële media-instelling is per toestemming voor het verzorgen van een radio-omroepdienst jaarlijks aan het Commissariaat een bijdrage in de toezichtkosten verschuldigd volgens de onderstaande tabellen in euro's:

Tabel 3. Toezichtskosten radio-omroepdiensten die zich uitsluitend of in overwegende mate op het binnenland richten

Tariefgroep		A	B	C	D	E	F
Aantal huishoudens*		<25.000	25.000– 50.000	50.000– 100.000	100.000– 500.000	500.000– 3.000.000	>3.000.000
Uitzendingen**	<12 uur	200	400	800	1600	3200	6400
	>=12 uur	400	800	1600	3200	6400	12.800

* Voor de toepassing van de tabel wordt onder 'aantal huishoudens' verstaan: het aantal huishoudens dat een radio-omroepdienst technisch in Nederland kan ontvangen.



** Voor de toepassing van de tabel wordt onder 'uitzendingen' verstaan: de gemiddelde duur van het verzorgde programma-aanbod per dag in het desbetreffende kalenderjaar.

[...]

Artikel 8

De in deze bijlage genoemde bedragen worden jaarlijks bijgesteld met de door het Centraal Planbureau voor het desbetreffende jaar geraamde consumentenprijsindex.