

Rapport

Evaluatie Bekostiging

Lokale Publieke

Media-Instellingen 2019-2021

[Lees verder](#)



Inhoud

	Samenvatting	3
	Inleiding	6
1	Samenstelling van het speelveld	7
2	Bevindingen uit de jaarlijkse toezichtcyclus	10
2.1	Informatieplicht en respons	10
2.2	Kwaliteit	11
2.3	Herkomst van middelen	12
2.4	Financiële gezondheid	13
3	Gemeentelijke bijdragen	16
3.1	Absolute en relatieve bekostiging	18
3.2	Primaire en additionele bekostiging	20
3.3	Continuïteit van de bekostiging	21
4	Baten uit overige subsidies	23
5	Lokaal toereikend media-aanbod	25
5.1	Financiering lokaal toereikend media-aanbod	26
6	Juridische procedures	27
7	Redactionele onafhankelijkheid	28
8	Conclusies	30
	Appendices	32
	Appendix 1: Artikel 2.170b van de Mediawet 2008	32
	Appendix 2: Omvang van het speelveld	33
	Appendix 3: Bekostigingsbaten (primair) vs. de totale baten	34
	Appendix 4: Financiële positie lokale publieke media-instellingen	36
	Appendix 5: Financiële positie vs. relatieve bekostiging	37
	Appendix 6: Verdeling relatieve bekostiging naar omvang gemeente	38

Samenvatting



Het Commissariaat voor de Media (hierna: het Commissariaat) voert eenmaal per drie jaar een evaluatie uit naar de gemeentelijke bekostiging van de lokale publieke media-instellingen (hierna: de media-instellingen). Deze rapportage doet verslag van de evaluatie over de periode 2019-2021. Met deze rapportage adviseert het Commissariaat de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) ten behoeve van de verslaggeving aan de Staten-Generaal over de doeltreffendheid en de effecten van de gemeentelijke bekostiging.¹

Samenstelling van het speelveld

Per ultimo 2021 beschikten 236 media-instellingen over een door het Commissariaat afgegeven aanwijzing² voor het verzorgen van media-aanbod in 334 gemeenten. Ten opzichte van de vorige evaluatieperiode is het percentage gemeenten waarvoor een media-instelling was aangewezen, van 91,62% gestegen naar 94,73%. Het percentage media-instellingen waarvan de aanwijzing meerdere gemeenten omvat is ten opzichte van de vorige evaluatieperiode van 22,05% gestegen naar 23,06%. Het aantal huishoudens binnen het verzorgingsgebied van een media-instelling is ten opzichte van de vorige

evaluatieperiode gestegen met 11,38%. Van alle media-instellingen verzorgt 49,86% het media-aanbod in een verzorgingsgebied, kleiner dan 20.000 huishoudens. Op basis van de beschikbare informatie is een ontwikkeling van de vorming van streekomroepen op basis van fusie en/of samenwerking tussen individuele media-instellingen niet inzichtelijk. Bij streekvorming op basis van fusie dient een nieuwe aanwijzingsprocedure te worden doorlopen. Bij streekvorming op basis van samenwerking blijven individuele media-instellingen verantwoordelijk voor een financiële verantwoording, onder andere over de herkomst en besteding van publieke middelen. Samenwerking heeft geen invloed op de gemeentelijke bekostigingsplicht en het toezicht door de bekostigende gemeente op de rechtmatigheid van besteding en de naleving van voorwaarden.

¹ Mediawet 2008 artikel 2.170b, lid 5

² Mediawet 2008 artikel 2.61

Bevindingen uit de jaarlijkse toezichtcyclus

De media-instellingen dienen jaarlijkse een financiële verantwoording aan te leveren bij het Commissariaat.³ Toezicht op een transparante verantwoording op de herkomst en besteding van publieke middelen draagt bij aan het bewaken en stimuleren van de toegang tot een onafhankelijk media-aanbod. De gestage kwaliteitsverbetering van de jaarlijkse financiële verantwoording, heeft zich gedurende de evaluatieperiode voortgezet.

Van alle, daartoe verplichte, media-instellingen heeft gedurende de evaluatieperiode gemiddeld 98,16% (t.o.v. 96,01%) de jaarlijkse financiële verantwoording aangeleverd. De tijdigheid van aanlevering ligt met 68,44% min of meer op hetzelfde niveau als gedurende de vorige evaluatieperiode toen gemiddeld jaarlijks 69,15% tijdig werd aangeleverd.

De gedurende de evaluatieperiode verantwoorde jaarlijkse baten zijn grotendeels (68,18%) afkomstig uit publieke bronnen: primaire- en additionele gemeentelijke bekostiging en overige subsidies. Deze bekostigingsrelatie maakt dat gemeenten (en overige subsidieverstrekters) belast zijn met een toezichthoudende taak ten aanzien van de rechtmatigheid van bestedingen en de naleving van (subsidie-)voorwaarden.

Ruim een derde (37,03%) van de media-instellingen weet de doelstelling te behalen om ten minste 40% eigen inkomsten te genereren. Het risico bestaat dat instellingen die deze norm niet halen, de grenzen van de wet- en regelgeving opzoeken om extra inkomsten te genereren. Dit benadrukt het belang van een doeltreffend toezicht op de naleving van geldende normen.

Het percentage media-instellingen waarvan de financiële positie als ongezond wordt aangemerkt, ligt gedurende de evaluatieperiode gemiddeld op 25,03% ten opzichte van 28,55% tijdens de vorige evaluatieperiode. De financiële positie van media-instellingen met een kleiner verzorgingsgebied (tot 20.000 huishoudens) wordt met 19,57% minder vaak als ongezond aangemerkt, als bij media-instellingen met een groter verzorgingsgebied, waarbij de financiële positie in gemiddeld 31,57% als ongezond wordt aangemerkt. Een ongezonde financiële positie brengt het functioneren van een media-instelling in gevaar waardoor indirect de continuïteit van de toegang tot een lokaal toereikend media-aanbod in het geding komt.

Gemeentelijke bijdragen

Vrijwel alle gemeenten (99,46%), voldoen aan hun bekostigingsplicht in absolute zin (wel of geen bekostiging) en kennen een jaarlijkse bijdrage toe. Twee derde van de gemeenten (65,85%) duidt de jaarlijkse bijdrage aan als subsidie en geeft hiermee gehoor aan de beleidsinstrumenten van de VNG. De in de gemeentelijke documenten genoemde voorwaarden hebben veelal betrekking op het aanleveren van een begroting vooraf en een financiële en inhoudelijke verslaglegging achteraf. Niet is gebleken dat gemeenten voorwaarden aan de bekostiging verbinden welke strijdig zijn aan de Mediawet. Het Commissariaat ontvangt geregeld vragen van zowel gemeentes als van media-instellingen over eventuele voorwaarden en over de verdeling van toezichthoudende taken.

De kwaliteit van de communicatie over de aard, de hoogte, het doel en eventuele voorwaarden van subsidies, is essentieel voor kennis en begrip over de systematiek. In 22,91% (t.o.v. 35,48%) van de gemeentelijke documenten wordt geen grondslag genoemd voor de berekening van de hoogte van de bekostigingsbijdrage. De hoogte van de jaarlijkse gemeentelijke bijdrage is niet vastgelegd. De Mediawet stelt dat de (alle) kosten welke rechtstreeks verband houden met het verzorgen van de mediadienst (op zodanige wijze dat op lokaal niveau in een toereikend media-aanbod kan worden voorzien) vergoed dienen te worden, voor zover deze niet op andere wijze zijn gedekt. Desondanks schrijft 36,02% van de media-instellingen rode cijfers.

Voor de hoogte van de bekostigingsbijdrage wordt een richtsnoerbedrag voorgeschreven. Gemeenten mogen negatief afwijken van het richtsnoerbedrag, mits zij deze afwijking voldoende onderbouwen. Van een relatief lage bijdrage is sprake wanneer minder dan 95% van het richtsnoerbedrag wordt toegekend. Gedurende de evaluatieperiode voldeed 62,94% (t.o.v. 75,89%) van de gemeenten in relatieve zin aan de bekostigingsplicht (hoogte van de bekostiging). In 23,12% (t.o.v. 32,72%) van de gemeentelijke documenten met een relatief lage bijdrage ontbreekt een voldoende onderbouwing voor de negatieve afwijking van het voorgeschreven richtsnoerbedrag. Deze gemeenten voldoen hiermee niet aan hun bekostigingsplicht.

³ Mediaregeling 2008 artikel 11

Additionele bekostiging

Naast de bekostigingsbijdrage op grond van de Mediawet, verstrekken verschillende gemeenten additionele bijdragen. Het belang van deze bijdrage is met 5,51% (t.o.v. 2,66%) van het totaal aan verantwoorde baten licht te noemen. Wel is het aantal gemeenten dat een additionele bijdrage levert, met 57,39% fors toegenomen. Mogelijk hebben gemeenten aanleiding gezien in de conclusies van de vorige evaluatie. Waarschijnlijk heeft echter (ook) de coronacrisis aanleiding gegeven voor aanvullende steunmaatregelen. In veel gevallen wordt het doel/de bestemming van de aanvullende bijdrage niet helder gecommuniceerd wat een transparante verantwoording over de herkomst en besteding van publieke middelen in de weg staat en bovendien het toezicht op de rechtmatigheid van besteding en de naleving van voorwaarden minder doeltreffend maakt.

Continuïteit van de bekostiging

De continuïteit van de bekostiging dient te zijn gewaarborgd.⁴ Fluctuatie in de jaarlijkse bekostigingsbijdrage per huishouden is beperkt. Ten behoeve van de continuïteit van de bekostiging is het gemeenten toegestaan en aan te bevelen om de bijdrage toe te kennen voor een periode van langer dan één jaar. Het vooraf toekennen van een bijdrage gedurende meerdere jaren staat een tussentijdse verantwoording en toezicht niet in de weg. Door 17,02% (t.o.v. 17,07%) van de gemeenten wordt zekerheid geboden over de continuïteit van de bekostiging door deze voor meerdere jaren toe te kennen.

Lokaal toereikend media-aanbod

Gemeenten en media-instellingen weten elkaar te vinden en de dialoog aan te gaan over de benodigde kosten voor het op lokaal niveau voorzien van een toereikend media-aanbod. Gemeenten zijn zich over het algemeen bewust van hun verplichting om zorg te dragen voor de bekostiging van het functioneren van de aan hen toegewezen media-instelling. Niet is gebleken dat het onderling overleg tussen media-instellingen en gemeenten over de invulling van het (lokaal toereikend) media-aanbod en de bekostiging daarvan, niet goed functioneert.

Redactionele onafhankelijkheid

De redactionele onafhankelijkheid van een media-instelling dient te worden gewaarborgd, bij het toekennen van de jaarlijkse bekostiging⁵, het toekennen van additionele subsidies en bij het overeenkomen van een productie-overeenkomst. In de geëvalueerde bekostigingsverklaringen zijn geen voorwaarden aangetroffen welke in strijd zijn met de Mediawet. Gemeenten respecteren de onafhankelijkheid van het media-aanbod.

4 Mediawet 2008 artikel 2.170b, lid 2

5 Mediawet 2008 artikel 2.170b, lid 4

Inleiding



In de Mediawet is vastgelegd dat gemeenten zorgdragen voor de bekostiging van het functioneren van de media-instellingen.⁶ Het Commissariaat voert eenmaal per drie jaar een evaluatie uit naar de doeltreffendheid van de gemeentelijke bekostiging. Met deze evaluatie draagt het Commissariaat bij aan de toegankelijkheid van een onafhankelijkheid, pluriformiteit en veilig media-aanbod.

Uitgangspunten van de evaluatie

De uitgangspunten voor de evaluatie vloeien in de eerste plaats voort uit de Mediawet. De in de Mediawet opgenomen bepalingen ten aanzien van de gemeentelijke bekostiging, zijn als appendix (1) aangehecht aan deze rapportage.

Door de toenmalige Minister van OCW is nadere invulling gegeven aan de aspecten die voor de bekostigingsplicht relevant zijn.⁷

- De invloed van de bekostigingsbijdrage op de financiële gezondheid van de media-instellingen;
- De mate waarin gemeenten hebben voldaan aan de bekostigingsplicht, zowel in absolute zin (hebben gemeenten wel of geen bekostigingsbijdrage geleverd), als in relatieve zin (de hoogte van de bekostigingsbijdrage);
- Juridische procedures aangaande de bekostiging.

Onderwerpen van de evaluatie

Op basis van de voornoemde uitgangspunten heeft het Commissariaat zeven onderwerpen geformuleerd ten behoeve van de evaluatie over de periode 2019–2021.

1. Samenstelling van het speelveld
2. Bevindingen uit de jaarlijkse toezichtcyclus
3. Absolute en relatieve bekostiging
4. Primaire en additionele bekostiging
5. Continuïteit van de bekostiging
6. Lokaal toereikend media-aanbod
7. Redactionele onafhankelijkheid

6 Mediawet 2008 artikel 2.170b

7 Kamerstuk 2011–2012 32827–29

1 Samenstelling van het speelveld



Het Commissariaat kan per gemeente één media-instelling aanwijzen voor het verzorgen van een het media-aanbod. Eén media-instelling kan aangewezen worden voor meerdere gemeenten. Per ultimo 2021 waren 236 media-instellingen belast met het verzorgen van het media-aanbod in 334 gemeenten. Gedurende de evaluatieperiode waren dat gemiddeld genomen 240 media-instellingen in 336 gemeenten. Ten opzichte van de vorige evaluatieperiode is een geringe toename (3,39%) zichtbaar in het percentage gemeenten waarvoor door het Commissariaat een media-instelling was aangewezen. Gemeenten zonder media-instelling zijn gemiddeld 68,63% kleiner (qua omvang op basis van het aantal huishoudens) dan het landelijke gemiddelde.

Tabel 1 Dekking

		2019 - 2021		2016 - 2018	
		Aantal	%	Aantal	%
Gemeenten	Met	336	95	354	92
	Zonder	19	5	32	8
	Totaal	354	100	386	100
Huishoudens	Met	7.983.135	98	7.596.326	95
	Zonder	202.550	2	378.689	5
	Totaal	8.185.689	100	7.975.015	100
Gem. aantal Huishoudens	Met	23.784		21.486	
	Zonder	10.870		11.717	
	Totaal	34.654		33.203	

Door middel van de vorming van streekomroepen (op basis van fusie of samenwerking) ambieert de Stichting Nederlandse Publieke Omroepen (hierna: NLPO) te werken aan schaalvergroting en professionalisering van de media-instellingen om deze slagkrachtiger en toekomstbestendiger te maken. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de media-instellingen en het aantal gemeenten waarvoor zij het media-aanbod verzorgen. Uit de verdeling van het aantal media-instellingen naar aantal gemeenten per verzorgingsgebied blijkt vooralsnog geen ontwikkeling van het vormen van streekomroepen op basis van fusie.

Tabel 2 Media-instellingen naar aantal gemeenten per verzorgingsgebied

	2019 - 2021				2016 - 2018			
	Instellingen		Gemeenten		Instellingen		Gemeenten	
1 gemeente	185	77%	185	55%	198	78%	198	56%
2 gemeenten	33	14%	65	19%	31	12%	63	18%
3 gemeenten	10	4%	31	9%	14	5%	41	12%
4 gemeenten	9	4%	36	11%	8	3%	33	9%
5 gemeenten	2	1%	12	3%	3	1%	17	5%
6 gemeenten	-	0%	-	0%	-	0%	-	-
7 gemeenten	1	0%	7	2%	0	0%	2	1%
Totaal	240	100%	336	100%	254	100%	354	100%

De Nederlandse gemeenten zijn door de NLPO ingedeeld in 79 streken.⁸ Doordat het verzorgingsgebied van een media-instelling meerdere gemeenten kan omvatten, is het mogelijk dat de aanwijzing van één media-instelling betrekking heeft op meerdere streken. Per ultimo 2021 geldt dit voor drie media-instellingen.

Het vormen van een streekomroep kan door fusie van media-instellingen of door samenwerking tussen media-instellingen. In het geval van streekvorming door fusie, geldt dat de aanwijzingsprocedure wordt opengesteld voor het beoogde verzorgingsgebied, zodat ook andere gegadigden in aanmerking kunnen komen om voor dat gebied een aanwijzing te verkrijgen. Deze procedure leidt tot een nieuwe aanwijzing van een media-instelling door het Commissariaat.

Bij de vorming van een streekomroep op basis van samenwerking blijven de individuele media-instellingen bestaan en wijzigt het verzorgingsgebied waarvoor zij zijn aangewezen in beginsel niet. De samenwerking heeft geen invloed op de informatieplicht inzake de jaarlijkse financiële verantwoording. Ook voor gemeenten heeft een dergelijke samenwerking geen invloed op de bekostigingsplicht.

Wanneer een media-instelling is aangewezen voor meerdere gemeenten, dan dienen deze gemeenten gezamenlijk te zorgen voor de bekostiging van het functioneren van de media-instelling.⁹ Uit de eindevaluatie van de pilot professionalisering van het Stimuleringsfonds¹⁰ blijkt dat gemeenten binnen één verzorgingsgebied, zich niet in dezelfde mate verantwoordelijk voelen voor het functioneren van de media-instelling.

8 Conform website NLPO – Streekindeling met namen

9 Mediawet 2008 artikel 2.170b lid 3

10 SvdJ 06-2022 Van Stoom naar Stroom – De weg naar professionalisering

Voor de evaluatie van de gemeentelijke bekostiging wordt gebruik gemaakt van de informatie die de individuele media-instellingen jaarlijkse in het kader van het financiële toezicht aan het Commissariaat toezenden. Op basis van deze informatie is een ontwikkeling van de vorming van streekomroepen op basis van samenwerking niet inzichtelijk.

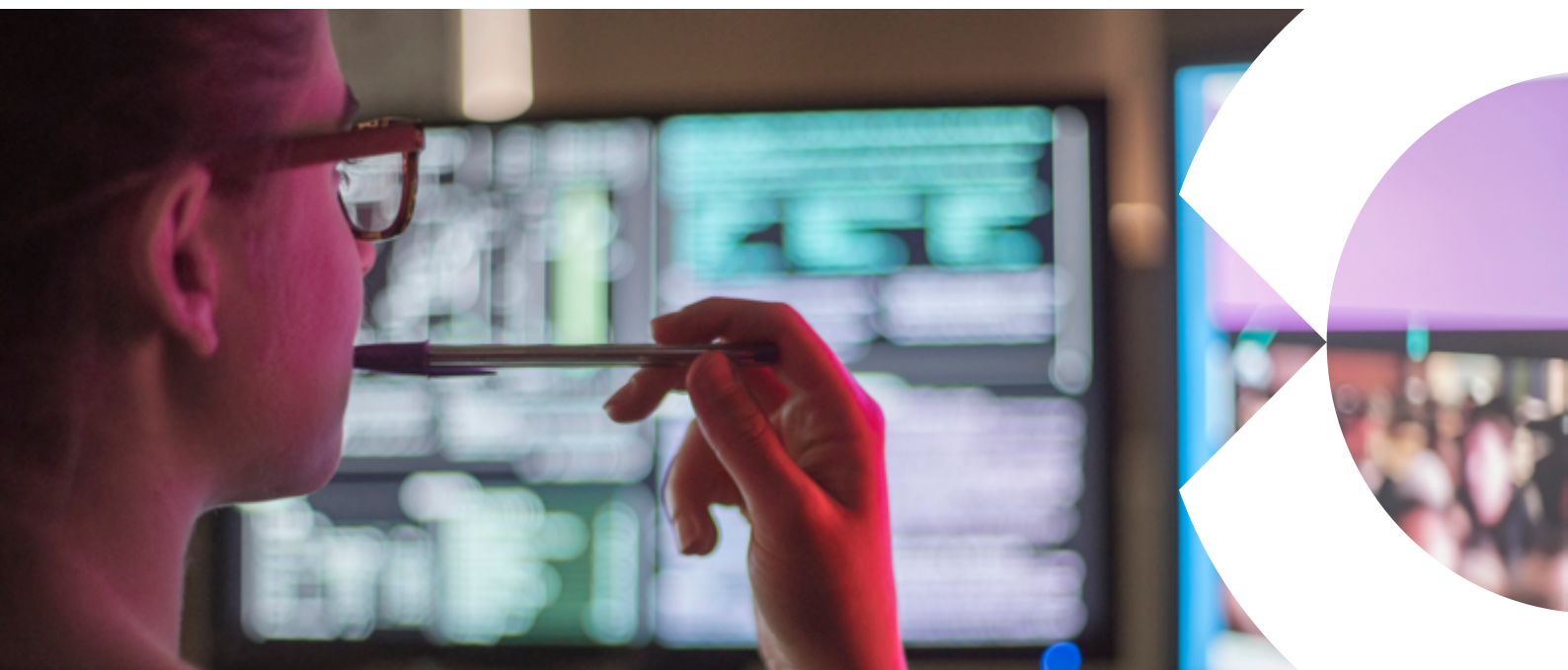
Ten opzichte van de vorige evaluatieperiode is de gemiddelde omvang van het verzorgingsgebied toegenomen met 11,38%.

De gemiddelde omvang van gemeentes met een aangewezen media-instelling is echter toegenomen met 10,68%. Daarbij dient te worden opgemerkt dat het verzorgingsgebied van de helft (49,86%) van alle media-instellingen kleiner is dan 20.000 huishoudens. Het totale verzorgingsgebied van deze 120 media-instellingen bestaat uit 228 gemeenten (67,83%) die samen 1.459.423 huishoudens (18,28%) omvatten. Een gedetailleerde vergelijking over de jaren heen is als appendix (2) aangehecht.

Tabel 3 Gemiddelde omvang verzorgingsgebied (huishoudens) per categorie

Van	Tot		2019 - 2021	2016 - 2018	Vershil	%
-	10.000	Gemeenten	98	128	-30	-23%
		Media-Instellingen	39	47	-8	-17%
		Huishoudens	285.124	346.620	-61.495	-18%
		Gemiddeld	7.249	7.323	-74	-1%
10.000	20.000	Gemeenten	130	132	-2	-2%
		Media-Instellingen	80	96	-15	-16%
		Huishoudens	1.174.299	1.396.090	-221.791	-16%
		Gemiddeld	14.618	14.593	25	0%
20.000	50.000	Gemeenten	80	68	12	18%
		Media-Instellingen	80	75	5	7%
		Huishoudens	2.437.722	2.253.588	184.133	8%
		Gemiddeld	30.472	30.048	424	1%
50.000	100.000	Gemeenten	21	18	3	17%
		Media-Instellingen	32	29	3	11%
		Huishoudens	2.278.626	1.999.197	279.429	14%
		Gemiddeld	70.473	68.938	1.535	2%
100.000	=>	Gemeenten	7	7	-	0%
		Media-Instellingen	8	7	1	14%
		Huishoudens	1.807.425	1.589.869	217.556	14%
		Gemiddeld	225.928	227.124	-1.196	-1%
Totaal		Gemeenten	336	353	-17	-5%
		Media-Instellingen	240	254	-14	-6%
		Huishoudens	7.983.195	7.585.363	397.832	5%
		Gemiddeld	33.263	29.864	3.400	11%

2 Bevindingen uit de jaarlijkse toezichtcyclus



Voor zijn toezicht op de naleving van wet en regelgeving, het doen van uitspraken over de financiële gezondheid en ten behoeve van de evaluatie van de gemeentelijke bekostiging, maakt het Commissariaat gebruik van de (financiële) informatie welke wordt ontvangen in het kader van de jaarlijkse toezichtcyclus. Een hoge respons en een kwalitatief goede informatieverstrekking zijn van essentieel belang voor de toepasbaarheid en bepalen daarmee de waarde van deze informatie. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen en ontwikkelingen behandeld, voortkomend uit de toezichtcyclus over de boekjaren 2019-2021.

2.1 Informatieplicht en respons

De verplichting tot het aanleveren van een financiële verantwoording geldt voor media-instellingen die gedurende het verantwoordingsjaar reclame- en telewinkels boodschappen hebben opgenomen in het media-aanbod. Het Commissariaat herinnert de media-instellingen ieder jaar aan de financiële verantwoordingsplicht en spant zich in om zo veel mogelijk dossiers tijdig te ontvangen. Van alle daartoe verplichte media-instellingen heeft gemiddeld 98,16% (vorige evaluatie: 96,01%) de jaarlijkse financiële verantwoording aangeleverd.

Tabel 4 Informatieplicht en respons

	2021		2020		2019		2019-2021		2016-2018	
Aanwijzingen	236		238		246		240		254	
Informatieplicht	234	99%	234	98%	239	97%	236	98%	242	95%
Respons	230	98%	232	99%	232	97%	231	98%	232	96%

2.2 Kwaliteit

Het Commissariaat beoordeelt de ontvangen informatie op basis van de kwaliteitseisen tijdigheid en volledigheid en stelt vast of deze is opgesteld conform het geldende normenkader.¹¹ In zijn algemeenheid geldt dat de afgelopen jaren de kwaliteit van de informatie gestaag is toegenomen. De financiële verantwoording wordt eerder ontvangen waarbij minder stukken ontbreken en de informatie in toenemende mate voldoet aan de voorgeschreven bepalingen en modellen.

De media-instellingen moeten na afloop van het verantwoordingsjaar, uiterlijk voor 1 juni een financiële verantwoording aan het Commissariaat toezenden. Gedurende de evaluatieperiode werd gemiddeld 68% van de ontvangen dossiers tijdig ontvangen. Over de vorige evaluatieperiode bedroeg dit percentage 69%.

Tabel 5 Tijdigheid

	2021		2020		2019		2019-2021		2016-2018	
Voldaan per 31-05	152	66%	166	72%	157	68%	158	68%	161	69%
Voldaan per 31-12	230		232		232		231		232	

Welke informatie door een media-instelling dient te worden aangeleverd als onderdeel van de verantwoording is afhankelijk van het totaal aan baten. Voor het toezicht op de verantwoording door de media-instellingen met een totaal aan baten van € 200.000 of meer (gedurende de evaluatieperiode gemiddeld 12%), steunt het Commissariaat op de werkzaamheden van de instellingsaccountant. Voor de overige media-instellingen is een controleverklaring niet verplicht. Voor deze instellingen baseert het Commissariaat zich op de door de instelling aangeleverde informatie. De volledigheid van informatie is de afgelopen jaren gestaag verbeterd. In een evaluatiejaar ligt dit percentage structureel iets lager

doordat de jaarcyclus dan eerder wordt afgerond. Toezicht op en het bevorderen van de conformiteit van de informatie (de mate waarin de informatie voldoet aan het normenkader) vindt plaats door middel van actief en informeel informeren. Hoewel deze benadering veel tijd kost en daarmee niet altijd even efficiënt lijkt, blijkt dit in de praktijk een effectieve vorm van voorlichten inzake de aan te leveren informatie en de rol van het Commissariaat. Het contact, waarbij gebreken worden getraceerd en opgelost, wordt wederzijds als prettig en constructief ervaren. Door het Commissariaat worden jaarlijks de terugkomende gebreken of onduidelijkheden verwerkt in de voorlichtingsbrief.

¹¹ Bestaande uit onder andere de Mediawet, de Mediaregeling, de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving en een handboek financiële verantwoording.

2.3 Herkomst van middelen

Een transparante financiële verantwoording vormt voor het Commissariaat een waardevolle informatiebron voor het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving omdat daarmee inzage wordt gegeven in de herkomst en besteding van (met name publieke) middelen. Hieruit volgt onder andere de verhouding tussen de baten uit gemeentelijke bekostiging en de totale baten. In het convenant van de NLPO en de VNG (hierna: het convenant)¹² is de ambitie vastgelegd dat media-instellingen minimaal 40% van hun inkomsten zelf genereren. Bovendien verwachten de NLPO en de VNG dat de vorming van streekomroepen leidt tot betere mogelijkheden om zelf geld “uit de markt” te halen. Wanneer alle baten, anders dan de gemeentelijke bekostigingsbijdrage (op basis van de Media-wet) als eigen inkomsten worden beschouwd, haalt 53% van de media-instellingen de gestelde ambitie. Wanneer ook additionele gemeentelijke bijdragen (subsidies) worden meegewogen, haalt 42% van de media-instellingen de gestelde ambitie. Wanneer ook overige subsidies als publieke en dus niet eigen inkomsten worden meegewogen, haalt 37% van de media-instellingen gedurende de evaluatieperiode de doelstelling om ten minste 40% eigen inkomsten te genereren.

Ten opzichte van de vorige evaluatieperiode zijn de gemiddeld verantwoorde baten uit reclame; bartering toegangsredacties significant gedaald. Daarentegen worden gemiddeld sterk meer (+27%) baten uit overige subsidies verantwoord. Dit onderschrijft het belang van toezicht op een transparante verantwoording over de herkomst en besteding van, met name publieke, middelen.

Gedurende de evaluatieperiode bedroeg de gemiddeld per jaar verantwoorde totale baten uit gemeentelijke bekostiging € 16,5 miljoen (vorige periode € 15,7 miljoen). De additionele gemeentelijke bekostiging bedroeg € 1,7 miljoen (vorige periode € 0,7 miljoen) per jaar. De verantwoorde baten uit overige subsidies bedroegen € 3,0 miljoen (vorige periode € 0,6 miljoen) gemiddeld per jaar.

Het totaal aan verantwoorde gemeentelijke (primaire en additionele bekostiging) en overige subsidies bedroeg gedurende de evaluatie periode € 21,1 miljoen (vorige periode € 17,0 miljoen) gemiddeld per jaar. Het totaal aan gemiddeld verantwoorde baten per jaar bedraagt € 31,0 miljoen (vorige periode € 27,6 miljoen), voor 68% (vorige periode 55%) bestaande uit publieke middelen.

Bij een verdeling op basis van het aantal huishoudens in het verzorgingsgebied, lijken media-instellingen met een kleiner verzorgingsgebied (tot 20.000 huishoudens) meer dan gemiddeld (32%) effectief in het genereren van eigen inkomsten naast publieke inkomsten. Mogelijk ervaren de grotere lokale publieke media-instellingen meer “concurrentie” van regionale media-instellingen. Een vergelijking over de jaren heen is als appendix (3) aangehecht.

Tabel 6 Publieke / eigen inkomsten (gemiddeld per jaar)

Huishoudens	Publiek		Eigen		Totaal EUR
	EUR	%	EUR	%	
0 - 10.000	556.275	46%	662.713	54%	1.218.988
10.000 - 20.000	2.245.007	58%	1.617.982	42%	3.862.989
20.000 - 50.000	4.904.396	70%	2.098.384	30%	7.002.780
50.000 - 100.000	5.339.131	66%	2.777.289	34%	8.116.420
100.000 - =>	8.097.574	75%	2.711.684	25%	10.809.258
Totaal	21.142.382	68%	9.868.052	32%	31.010.434

¹² Vernieuwingsconvenant gemeenten-lokale omroepen 2015-2018 VNG/OLON/NLPO

2.4 Financiële gezondheid

De jaarlijkse financiële toezichtcyclus stelt het Commissariaat in staat uitspraken te doen over de ontwikkeling van de financiële positie van media-instellingen, zowel individueel als collectief. Deze positie wordt als gezond aangemerkt wanneer:

- De liquiditeitsratio 1 of meer bedraagt en
- De solvabiliteit hoger is dan 25%.

De financiële positie wordt als gezond, maar zorgelijk gekwalificeerd, wanneer sprake is van een aanzienlijke vermogensdaling (een negatief resultaat van meer dan 75% van de omvang van het eigen vermogen).

Het percentage media-instellingen waarvan, op basis van de ontvangen financiële verantwoording, de financiële positie als ongezond wordt aangemerkt ligt gedurende de evaluatieperiode lager dan gedurende de vorige periode: 25% ten opzichte van 29%. Gedurende de evaluatieperiode neemt dit percentage eerst toe van 24% in 2019 naar 29% in 2020 om weer te dalen naar 20% in 2021. Daarbij speelt dat media-instellingen gedurende de periode van maart 2020 tot en met maart 2021 een beroep konden doen op het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek, voor een bijdrage vanuit het Tijdelijke steunfonds lokale informatievoorziening. Deze bijdrage werd verstrekt in de vorm van een krediet welke na afloop omgezet kon worden in een uitkering als is voldaan aan de gestelde voorwaarden. Zolang de bijdrage nog niet definitief als uitkering is vastgesteld, dient deze als kortlopende schuld op de balans te worden verantwoord. Zodra de bijdrage wordt omgezet in een gift, heeft het de voorkeur (maar dit is niet strikt noodzakelijk) deze als baten, onder overige subsidies in de exploitatierekening te verwerken. Wanneer een media-instelling het toegekende (en ontvangen) krediet als schuld op de balans verantwoord (journaalpost: bank aan kortlopende schulden) nemen de liquiditeit en solvabiliteit af. Wanneer echter het toegekende (en ontvangen) krediet als baten in de exploitatierekening wordt verantwoord (journaalposten: bank aan baten uit subsidies en resultaat aan eigen vermogen) neemt de liquiditeit en solvabiliteit juist toe. Uit de ontvangen financiële verantwoording 2020 en 2021 blijkt dat verschillende media-instellingen het krediet als baten (of in mindering op de lasten) in de exploitatierekening hebben verwerkt. Hierdoor valt te verwachten dat in 2020 juist minder (in plaats van meer) media-instellingen te maken zouden hebben met een ongezonde financiële positie. Aan de afwijking in 2020 ten opzichte van het voorgaande en opvolgende jaar lijkt derhalve een andere (meer instelling-specifieke) oorzaak ten grondslag te liggen.

Tabel 7 Financiële positie (gemiddeld aantal)

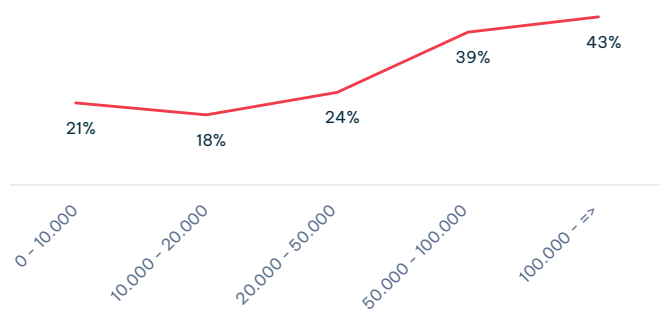
Huishoudens		Kwalificatie	2019 - 2021		2016 - 2018	
			Aantal	%	Aantal	%
-	10.000	Gezond	31	79%	31	77%
		Gezond maar zorgelijk	1	3%	3	8%
		Ongezond	8	21%	9	23%
10.000	20.000	Gezond	68	82%	67	76%
		Gezond maar zorgelijk	2	2%	3	4%
		Ongezond	15	18%	21	24%
20.000	50.000	Gezond	72	76%	50	71%
		Gezond maar zorgelijk	2	2%	3	5%
		Ongezond	23	24%	21	29%
50.000	100.000	Gezond	28	61%	13	48%
		Gezond maar zorgelijk	1	3%	-	0%
		Ongezond	18	39%	14	53%
100.000	=>	Gezond	6	57%	6	81%
		Gezond maar zorgelijk	0	3%	0	5%
		Ongezond	4	43%	1	19%
Totaal		Gezond	205	75%	166	71%
		Gezond maar zorgelijk	7	3%	10	4%
		Ongezond	68	25%	66	28%

Een vergelijk over de verschillende jaren is als appendix (4) aangehecht aan deze rapportage.

Ondanks dat de financiële positie door het Commissariaat niet wordt betrokken bij de aanwijzingsprocedure (gelet op de wettelijke kaders voor het aanwijzen van media-instellingen) is het van belang dat partijen aandacht besteden aan dit aspect.

Eén van de doelstellingen van deze evaluatie is het inventariseren van de invloed van de gemeentelijke bekostigingsbijdrage op de financiële gezondheid van de media-instellingen. De baten uit gemeentelijke bijdragen vormen de voornaamste bron van inkomsten en beïnvloeden daarmee in sterke mate het resultaat en de financiële positie. Desondanks blijkt dat met name media-instellingen met een groter verzorgingsgebied (en derhalve in absolute zin meer gemeentelijke bijdrage ontvangen) relatief vaker een ongezonde financiële positie kennen.

Figuur 1 Percentage PMI's met ongezonde fin. positie naar omvang verzorgingsgebied



Naast de hoogte van de gemeentelijke bekostigingsbijdrage, hebben ook de doelmatigheid en rechtmatigheid van bestedingen grote invloed op de financiële gezondheid van een media-instelling. Het toezicht op de bestedingen is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de bekostigende gemeente(n) die zorg dienen te dragen voor een vergoeding van de kosten die rechtstreeks verband houden met het verzorgen van het media-aanbod.

Voor de evaluatie van de relatieve bekostiging wordt de hoogte van de toegekende bijdrage (conform de gemeentelijke bekostigingsverklaring) geconfronteerd met het richtsnoerbedrag (voor het verantwoordingsjaar 2021 bedraagt deze € 1,39) per huishoudens, zoals opgenomen in het convenant en het aantal huishoudens in een gemeente conform de jaarlijkse meicirculaire gemeentefonds van het ministerie van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

In tabel 8 worden de media-instellingen eerst ingedeeld in vijf categorieën op basis van het aantal huishoudens in het verzorgingsgebied. Vervolgens wordt een onderscheid gemaakt tussen media-instellingen die een relatief lage (minder dan 95% van het richtsnoerbedrag), conforme (tussen de 95% en 105% van het richtsnoerbedrag) en relatief hoge (meer dan 105% van

het richtsnoerbedrag) per huishouden toegekend krijgen. Uit deze tabel valt geen directe correlatie af te leiden tussen de relatieve bekostigingsbijdrage en de financiële positie van een media-instelling. Een vergelijking over de jaren heen is als appendix (5) aangehecht.

Tabel 8 Financiële positie in relatie tot relatieve bekostiging

Huishoudens			Gezond				Ongezonderd			
			2019 - 2021		2016 - 2028		2019 - 2028		2016 - 2028	
Van	Tot	Bekostiging	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
-	10.000	< 95 % R.S.	13	42%	6	21%	2	24%	2	26%
		≈ Richtsnoer	10	32%	8	26%	3	36%	2	22%
		>= 105 % R.S.	8	26%	16	53%	3	40%	5	52%
		Totaal	31	100%	31	100%	8	100%	9	100%
10.000	20.000	< 95 % R.S.	21	31%	11	17%	5	36%	1	6%
		≈ Richtsnoer	27	39%	20	30%	5	36%	10	45%
		>= 105 % R.S.	20	30%	35	53%	4	29%	10	48%
		Totaal	68	100%	67	100%	15	100%	21	100%
20.000	50.000	< 95 % R.S.	33	46%	15	30%	8	34%	5	23%
		≈ Richtsnoer	27	38%	11	21%	10	43%	5	23%
		>= 105 % R.S.	12	17%	24	49%	5	24%	11	55%
		Totaal	72	100%	50	100%	23	100%	21	100%
50.000	100.000	< 95 % R.S.	12	45%	2	16%	7	39%	1	5%
		≈ Richtsnoer	10	35%	5	42%	5	28%	6	43%
		>= 105 % R.S.	6	20%	5	42%	6	33%	7	52%
		Totaal	28	100%	13	100%	18	100%	14	100%
100.000	=>	< 95 % R.S.	1	24%	-	0%	3	62%	-	0%
		≈ Richtsnoer	-	0%	1	12%	-	0%	-	0%
		>= 105 % R.S.	4	76%	5	88%	2	38%	1	100%
		Totaal	6	100%	6	100%	4	100%	1	100%
Totaal		< 95 % R.S.	81	39%	35	21%	25	36%	9	14%
		≈ Richtsnoer	74	36%	45	27%	23	34%	22	34%
		>= 105 % R.S.	50	25%	86	52%	21	30%	34	52%
		Totaal	205	100%	166	100%	68	100%	66	100%

3 Gemeentelijke bijdragen



In de Mediawet is vastgelegd dat gemeenten zorgdragen voor de bekostiging van de media-instellingen. Per ultimo 2021 waren door het Commissariaat 236 media-instellingen aangewezen voor het verzorgen van een media-aanbod in 334 gemeenten. Door 228 media-instellingen werd in de financiële verantwoording 2021 baten uit gemeentelijke bekostiging verantwoord. Door 196 media-instellingen (86%) werd ter onderbouwing van deze post een kopie meegezonden van de gemeentelijke bekostigingsverklaring(en). In totaal ontving het Commissariaat 316 gemeentelijke documenten inzake de bekostiging 2021. Over de gehele evaluatieperiode werden door het 934 gemeentelijke documenten ontvangen en geanalyseerd.

De gemeente waarvoor een media-instelling is aangewezen dient zorg te dragen voor de bekostiging van het functioneren van de media-instelling, zodra ze een positief advies heeft uitgebracht over de aan de aanwijzing verbonden voorwaarden.¹³ De VNG schrijft haar leden voor om het bekostigingsproces uit te voeren conform de Algemene Subsidieverordening van de gemeente voor zover deze niet in strijd is met het gestelde in de Mediawet.¹⁴ Door twee-derde van de gemeenten wordt hieraan opvolging gegeven.

Tabel 9 Aanduiding subsidie

	2021		2020		2019		2019-2021		2016-2018	
Subsidie	210	66%	208	68%	197	63%	205	66%	202	64%
Documenten	316	-	305	-	313	-	311	-	315	-

¹³ Mediawet 2008; art. 2.170b, eerste lid jo art. 2.61, derde lid

¹⁴ VNG: Beleidsinstrumenten gemeentelijke bekostiging lokale omroepen (03-2014)

De Mediawet spreekt echter over bekostiging in plaats van subsidiering en schrijft daarnaast voor dat aan de bekostiging geen voorschriften verbonden mogen worden welke in strijd zijn met de Mediawet. Regelmatig wordt het Commissariaat door de bekostigende gemeenten benaderd met vragen over definities (betreft het nu bekostiging of subsidie), de mogelijkheid om voorwaarden te stellen (bijvoorbeeld het aanleveren van een begroting vooraf en een financiële verantwoording achteraf) of de toezichthoudende taak van de gemeente (met betrekking tot de rechtmatigheid van besteding en de naleving van voorwaarden). Begrip hierover is belangrijk omdat dit bijdraagt aan een transparantie en uniformiteit in de communicatie door de gemeente als subsidieverstrekker, richting de media-instellingen als subsidieontvanger.

In de praktijk hanteren gemeenten uiteenlopende benamingen voor de jaarlijkse subsidies, bijvoorbeeld exploitatiesubsidie, structurele subsidie, waarderingssubsidie, projectsubsidie, instellingssubsidie of budgetsubsidie. De juridische betekenis

van zulke namen is beperkt. Toch wordt ook hier het gebruik van de juiste terminologie wenselijk geacht.

De hoogte van de jaarlijkse bekostigingsbijdrage is niet vastgelegd in de Mediawet. De Mediawet stelt dat de kosten die rechtstreeks verband houden met het verzorgen van de mediadienst (op zodanige wijze dat op lokaal niveau in een toereikend media-aanbod kan worden voorzien) vergoed dienen te worden, voor zover deze niet op andere wijze zijn gedekt.¹⁵ Desondanks schrijft 36,02% (vorige periode 46,63%) van de media-instellingen rode cijfers.

De VNG adviseert voor de berekening van de bekostigingsbijdrage een richtsnoerbedrag per huishouden (2021: € 1,39¹⁶) te hanteren. In ongeveer een kwart van alle gemeentelijke documenten wordt echter geen grondslag vermeld voor het berekenen van de hoogte van de bijdrage. Daarnaast blijkt dat verschillende gemeenten in één verzorgingsgebied soms verschillende grondslagen hanteren.

Tabel 10 Grondslag voor de bepaling van de bekostigingsbijdrage

	2021		2020		2019		2019-2021		2016-2018	
Geen Grondslag	67	21%	62	20%	85	27%	71	23%	107	35%
Indexatie / Vast bedrag	80	25%	74	24%	77	25%	77	25%	67	22%
Huishoudens	104	33%	98	32%	83	27%	95	31%	58	19%
Overige	65	21%	71	23%	68	22%	68	22%	68	23%
Totaal gem. documenten	316	100%	305	100%	313	100%	311	100%	301	100%

Waar wel een grondslag wordt genoemd, is dit in 39% (vorige evaluatieperiode: 28%) van de gevallen een bekostiging op basis van het aantal huishoudens in de gemeente. In 5% (vorige evaluatieperiode: 10%) van de gevallen is de hoogte van de bijdrage berekend op basis van het aantal woonruimten. Tot en met 2014 werd door de VNG een richtsnoerbedrag per woonruimte geadviseerd.

Gemeenten mogen bij het bepalen van de hoogte van de jaarlijkse bijdrage afwijken van het richtsnoerbedrag. Uit diverse jurisprudentie volgt dat in geval van een negatieve afwijking, deze onderbouwd moet worden om te voldoen aan de bekostigingsplicht. Wanneer de gemeente een lagere bijdrage wil toekennen dan door de media-instelling werd gevraagd en een grondslag voor de bepaling van de bekostiging niet is opgenomen in de bekostigingsverklaring, ontbreekt een duidelijke onderbouwing voor deze negatieve afwijking.

Tabel 11 Lage bekostigingsbijdrage (< 95% X R.S.) zonder grondslag

	2021		2020		2019		2019-2021		2016-2018	
Bekostiging < richtsnoer	137		127		82		115		72	
Lage bekostiging zonder grondslag	24	18%	32	25%	24	29%	27	23%	24	8%

¹⁵ Mediawet 2008; art. 2.170b, tweede lid

¹⁶ VNG-Bureaunotitie – Bedragen voor lokale omroepen in gemeentefonds, stand van zaken augustus 2020

3.1 Absolute en relatieve bekostiging

De evaluatie van de gemeentelijke bekostiging kent twee dimensies: bekostiging in absolute en relatieve zin. Bij de bekostiging in absolute zin wordt geëvalueerd of gemeenten wel of geen bekostigingsbijdrage leveren. Bij de bekostiging in relatieve zin wordt de hoogte van deze bijdrage geëvalueerd.

Bekostiging in absolute zin

Uit de beschikbare informatie blijkt dat gemiddeld 99% van de gemeenten in absolute zin voldoet aan de bekostigingsplicht.

Tabel 12 Absolute bekostiging

	2021		2020		2019		2019-2021		2016-2018	
Bekostiging	316	100%	304	100%	309	99%	310	99%	297	99%
Geen bekostiging	0	0%	1	0%	4	1%	2	1%	4	1%
Totaal	316	100%	305	100%	313	100%	311	100%	301	100%

Bekostiging in relatieve zin

Bij de evaluatie van de relatieve bekostiging wordt de hoogte van de bijdrage geconfronteerd met het richtsnoerbedrag. Het totaalbedrag¹⁷ aan bekostiging wordt gedeeld door het aantal huishoudens conform de meicirculaire van het gemeentefonds. Het bekostigingsbedrag per huishouden wordt vervolgens gedeeld door het richtsnoerbedrag. Verschillende factoren kunnen onbedoeld van invloed zijn op de uitkomst van deze confrontatie: een verkeerde grondslag (woonruimten in plaats van huishoudens), een verkeerde peildatum (niet het aantal huishoudens op 1 januari van het bekostigingsjaar) of een onjuist richtsnoerbedrag wordt gehanteerd. Om de invloed van deze factoren te beperken wordt gesproken over een relatief lage bekostiging wanneer deze per huishouden lager is dan 95% van het richtsnoerbedrag. Van een relatief hoge bekostiging is sprake wanneer deze hoger is dan 105% van het richtsnoerbedrag.

Gedurende de huidige evaluatieperiode ligt het percentage gemeentes dat een relatief lage bekostigingsbijdrage toekent hoger dan gedurende de vorige periode. Ook het percentage gemeentes waarbij de jaarlijkse bijdrage per huishouden conform het richtsnoerbedrag is, ligt hoger dan gedurende de voorgaande evaluatieperiode. Procentueel kennen minder gemeentes een relatief hoge bijdrage toe.

Gedurende de evaluatieperiode kende gemiddeld 115 gemeenten (37,04%) een relatief lage bijdrage toe. Deze gemeenten telden gemiddeld 2.527.605 huishoudens. De theoretische bijdrage bedroeg gemiddeld € 3.378.566 per jaar. De werkelijke bijdrage bedroeg gemiddeld € 2.898.213 per jaar. De gemiddelde negatieve afwijking bedroeg € 4.165 per gemeente. Dit is 8,20% minder dan gedurende de vorige evaluatieperiode.

Tabel 13 Relatieve bekostiging

	2021		2020		2019		2019-2021		2016-2018	
Richtsnoerbedrag	1,39		1,34		1,28					
Lage bekostiging (< 0,95 R.S.)	137	43%	127	42%	82	26%	115	37%	72	24%
≈ Richtsnoer	108	34%	112	37%	138	44%	119	38%	85	28%
Hoge bekostiging (> 1,05 R.S.)	71	22%	66	22%	93	30%	77	25%	144	48%
Totaal	316	100%	305	100%	313	100%	311	100%	301	100%

¹⁷ Primaire bekostiging op basis van art. 2.170b Mediawet 2008 (excl. evt. additionele bekostiging conform hoofdstuk 3.2)

Wanneer de informatie over de hoogte van de toegekende bijdrage verder wordt verdeeld naar omvang van de gemeente (op basis van het aantal huishoudens), blijkt dat grotere gemeenten (vanaf ongeveer 40.000 huishoudens) vaker conform of boven het richtsnoerbedrag bekostigen. Een vergelijking over de jaren heen is als appendix (6) aangehecht. In onder-

staande tabel wordt de relatieve bekostigingsbijdrage (volgens de beschikbare gemeentelijke documenten) verdeeld naar categorie verzorgingsgebied (op basis van het aantal huishoudens). Wanneer in een categorie het percentage hoger ligt dan het totaal, wordt dit percentage gearceerd weergegeven.

Tabel 14 Relatieve bekostigingsbijdrage naar omvang gemeente

2019-2021		< 95 %		95 % - 105%		> 105%		Totaal
Huishoudens		Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal
0	10.000	35	40%	32	37%	20	23%	87
10.000	20.000	45	37%	49	41%	27	22%	121
20.000	30.000	18	38%	21	43%	9	19%	48
30.000	40.000	6	37%	8	45%	3	18%	17
40.000	50.000	3	27%	3	27%	5	45%	11
50.000	60.000	2	39%	2	33%	2	28%	6
60.000	70.000	1	17%	1	33%	2	50%	4
70.000	80.000	1	19%	1	19%	3	63%	5
80.000	90.000	2	63%	1	25%	0	13%	3
90.000	100.000	0	17%	1	67%	0	17%	2
100.000	=>	2	29%	-	-	5	71%	7
Totaal		115	37%	119	38%	77	25%	311

Samenhang

Uit een correlatieanalyse blijkt een sterke samenhang¹⁸ tussen de omvang van een gemeente en de bekostigingsbijdrage per huishouden. Deze samenhang wordt echter in sterke mate beïnvloed door een beperkt aantal gemeenten. Met betrekking tot 2021 werd deze samenhang positief beïnvloed door 21 gemeenten (7%) met een bovengemiddelde omvang en bovengemiddelde bekostigingsbijdrage per huishouden. De gemiddelde omvang van de 316 geëvalueerde gemeenten bedroeg 24.588 huishoudens. De gemiddelde bekostigingsbijdrage bedroeg € 1,54 per huishouden. De 'bovengemiddelde'

gemeenten telden gemiddeld 110.115 huishoudens en de bekostigingsbijdrage van deze gemeenten bedroeg gemiddeld € 3,35 per huishouden.

Uit dezelfde correlatieanalyse volgt dat de correlatie tussen de omvang van de gemeente en de hoogte van de bekostigingsbijdrage per huishouden sterker¹⁹ is voor gemeenten met 50.000 of meer huishoudens en zwakker²⁰ voor gemeenten met minder tot 50.000 huishoudens.

¹⁸ Voor het verantwoordingsjaar 2021 bedraagt de Pearson-correlatie 0,447.

¹⁹ Voor het verantwoordingsjaar 2021 bedraagt de Pearson-correlatie voor gemeenten met 50.000 huishoudens of meer 0,534.

²⁰ Voor het verantwoordingsjaar 2021 bedraagt de Pearson-correlatie voor gemeenten met minder dan 50.000 huishoudens 0,119.

3.2 Primaire en additionele bekostiging

De gemeentelijke bekostigingsplicht is primair geregeld in de Mediawet. Additioneel kan een gemeente een bijdrage verstrekken in de vorm van aanvullende (incidentele) subsidie. Net

als bij de bekostiging op basis van de Mediawet, moet ook bij additionele bekostiging de redactionele onafhankelijkheid van de media-instelling worden gegarandeerd.

Tabel 15 Additionele gemeentelijke bekostiging

Aantal gemeentes met additionele bekostiging	2019 - 2021				2016 - 2018			
	Aantal	%	(€ 1.000)		Aantal	%	(€ 1.000)	
Aanvulling	7	7%	168	9%	0	0%	-	0%
Investeringssubsidie	19	21%	348	19%	15	25%	287	27%
Onkosten	11	12%	118	6%	5	8%	37	4%
Projectsubsidie	3	4%	179	10%	3	5%	71	7%
Coronasteun	4	4%	93	5%	0	0%	-	0%
Overige / Ongedefinieerd	49	52%	918	50%	36	61%	657	62%
Totaal gem. documenten	92	100%	1.825	100%	59	99%	1.052	100%

Ten opzichte van de voorgaande evaluatieperiode is het aantal gemeenten dat een additionele bijdrage toekent, fors toegenomen met 57,39%. Mogelijk hebben gemeenten (en media-instellingen) aanleiding gezien voor het toekennen (en aanvragen) van een aanvullende bijdrage, naar aanleiding van de conclusies uit de vorige evaluatie: Ruim een kwart van de gemeenten voldoet (in relatieve zin) niet aan de bekostigingsplicht en de financiële positie van ruim een kwart van de media-instellingen wordt als ongezond aangemerkt. Daarnaast zal ook de coronacrisis voor media-instellingen en de gemeenten aanleiding hebben gegeven om op zoek te gaan naar extra financiering.

Investeringsubsidies en projectsubsidies zijn structureel een belangrijke vorm van additionele bekostiging. Vaak zijn deze bestemd voor investeringen in apparatuur, professionalisering of samenwerking. Uit de gemeentelijke documenten blijkt niet altijd het exacte doel, waarvoor de subsidie bestemd is omdat ook meer algemene termen worden gebruikt zoals onkostenvergoeding, aanvulling en waarderingssubsidie. Enerzijds staat dit een transparante verantwoording over de herkomst en besteding van publieke middelen in de weg. Anderzijds beperkt dit de mogelijkheden voor toezichthouders (i.c. de subsidieverstrekkers) om effectief en doeltreffend toe te zien op de doelmatigheid en rechtmatigheid van bestedingen en de naleving van de aan de subsidie verbonden voorwaarden.

Enkele gemeenten kennen een additionele bijdrage toe ten behoeve van specifieke producties. Het is niet zuiver om productieafspraken op te nemen in de bekostigingsverklaring. Hiermee ontstaat het risico dat de redactionele onafhankelijkheid wordt getreden. Bovendien belemmert het een transparantie verantwoording over de herkomst en besteding van publieke middelen. Gedurende de evaluatieperiode werd door vier gemeenten een additionele bijdrage met een totale waarde van € 80.402 gemiddeld per jaar (€ 20.101 gemiddeld per media-instelling) ten behoeve van specifieke producties, opgenomen in de bekostigingsverklaring.

Naast de bekostigingsbijdrage op basis van de Mediawet en additionele bijdrage in de vorm van subsidies, is het gemeenten en media-instellingen toegestaan om onderling productie-overeenkomsten af te sluiten zoals ten behoeve van het uitzenden van gemeenteraadsvergaderingen, carnavalsopvoeringen of bloemencorso's. Net als bij de primaire en additionele bekostiging, moet ook bij productie-overeenkomsten de redactionele onafhankelijkheid van de media-instelling worden gegarandeerd.

Baten uit productie-overeenkomsten zijn geen onderdeel van de gemeentelijke bekostiging. Media-instellingen dienen deze baten in de jaarlijkse verantwoording (exploitatie-rekening) op te nemen onder 'bijdragen van derden'. Onder bijdragen van derden worden financiële of andere op geld waardeerbare bijdragen verstaan voor de totstandkoming of aankoop van een specifiek programma (-onderdeel), om de uitzending daarvan te bevorderen of (mede) mogelijk te maken. Baten uit een productie-overeenkomst voor het uitzenden van gemeenteraadsvergaderingen worden derhalve als baten uit bijdragen van derden geïnclassificeerd.

De gemeenten en provincies leveren de meeste bijdragen voor specifieke programma(-onderdelen). Gedurende de evaluatieperiode werd gemiddeld per jaar € 2.513.819 aan baten uit bijdragen van derden verantwoord. Hiervan was 57,19% afkomstig van een gemeente of provincie (met name voor het uitzenden van raadsvergaderingen).

3.3 Continuïteit van de bekostiging

De bekostiging dient op zodanige wijze te geschieden dat de continuïteit van de bekostiging is gewaarborgd.²¹ In de eerste plaats betekent dit dat het niveau van de gemeentelijke bekostigingsbijdrage, over de jaren heen niet te veel mag fluctueren. Daarnaast is het mogelijk een bekostigings-overeenkomst af te sluiten voor meerdere jaren.

Fluctuatie

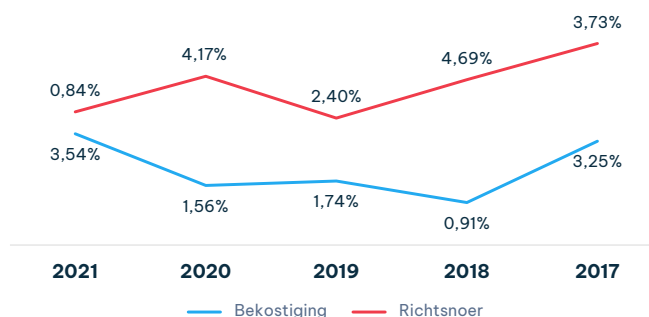
Gedurende de evaluatieperiode bedroeg de gemiddelde jaarlijkse primaire bekostigingsbijdrage € 1,51 per huishouden. Deze gemiddelde bijdrage is ten opzichte van de vorige evaluatieperiode toegenomen met 5,74%. Deze stijging is minder dan de 10,16% stijging van het richtsnoerbedrag van gemiddeld € 1,21 naar € 1,34 per huishouden.

Tabel 16 Gemiddelde primaire bekostiging per huishouden

Van	Tot	2021	2020	2019	2019-2021	2016-2018
-	10.000	1,43	1,35	1,35	1,38	1,28
10.000	20.000	1,44	1,43	1,41	1,43	1,31
20.000	50.000	1,54	1,48	1,49	1,50	1,61
50.000	100.000	1,92	1,87	1,78	1,86	1,69
100.000	=>	3,53	3,50	3,49	3,51	3,53
Totaal		1,54	1,49	1,48	1,51	1,42

Ten opzichte van het voorgaande jaar is de fluctuatie van de gemiddelde bekostigingsbijdrage per huishouden gering (gemiddeld 2,20% over de periode 2016-2021).

Figuur 2 Fluctuatie gemiddelde bekostigingsbijdrage per huishouden



²¹ Mediawet 2008 artikel 2.170b lid 2

Bekostigingsperiode

Zoals hiervoor al benoemd schrijft de VNG haar leden voor om het bekostigingsproces uit te voeren conform de algemene subsidieverordening van de gemeente.

Kenmerkend voor een subsidieverlening is een jaarlijkse bevoorschotting vooraf en een eindafrekening achteraf. Het is gemeenten echter toegestaan de bekostigingsbijdrage toe te kennen voor een periode van langer dan één jaar en deze periode bijvoorbeeld overeen te laten komen met de looptijd van de aanwijzing van de media-instelling. Het VNG beveelt aan om de bekostigingsbijdrage vooraf te baseren op het aantal huishoudens per 1 januari van het jaar voorafgaand aan de bekostigingsperiode en deze bijdrage jaarlijks achteraf vast te stellen op basis van de nacalculatie in de circulaire van het gemeentefonds met het definitief aantal huishoudens per 1 januari van het bekostigingsjaar. Het vooraf toekennen van een bekostiging voor meerdere jaren staat een tussentijdse afrekening zoals door de VNG voorgesteld niet in de weg.

Uit de eindevaluatie van de pilot professionalisering van het Stimuleringsfonds²² blijkt dat sommige media-instellingen kritiek hebben op het feit dat de gemeente ondanks verzoeken tot verhoging van de jaarlijkse bekostigingsbijdrage, jarenlang hetzelfde bedrag uitkeert zonder indexatie.

Een bekostigingsverklaring of overeenkomst voor een periode van langer dan één jaar vergroot de transparantie in de communicatie tussen gemeenten en media-instellingen. Daarnaast geeft het media-instellingen meer zekerheid over de continuïteit van de bekostiging.

Het aandeel gemeentelijke documenten waarin de bekostigingsbijdrage wordt toegewezen voor meer dan één is ten opzichte van de vorige evaluatieperiode stabiel gebleven. Een belangrijke minderheid van de gemeenten geeft, door middel van de periode waarvoor zij deze bekostigingsbijdrage toekennen, een waarborg af inzake de continuïteit van de bekostiging.

Tabel 17 Bekostigingsperiode

Bekostigingsperiode / aantal gemeenten	2021		2020		2019		2019-2021		2016-2018	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Eén jaar	258	82%	259	85%	258	82%	258	83%	249	83%
Langer	58	18%	46	15%	55	18%	53	17%	51	17%
Totaal aantal gemeentelijke documenten	316	100%	305	100%	313	100%	311	100%	301	100%

²² SvdJ 06-2022 Van Stoom naar Stroom – De weg naar professionalisering

4 Baten uit overige subsidies



Media-instellingen konden in 2020 een beroep doen op het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek voor een aanvullende bijdrage. Voor het versterken van de journalistieke kwaliteit en capaciteit van media-instellingen werd subsidie beschikbaar gesteld in de regeling 'Pilot professionalisering lokale omroepen'. Ter compensatie van toenemende kosten en teruglopende baten tijdens de coronacrisis werd daarnaast een 'Tijdelijk steunfonds voor de lokale informatievoorziening' geopend.

Via de Pilot professionalisering werd € 4,85 miljoen aan subsidie beschikbaar gesteld. De pilot had een looptijd van 1 maart 2020 tot en met 28 februari 2022. Zowel zelfstandig opererende media-instellingen als samenwerkingsverbanden, konden een aanvraag indienen. Het Stimuleringsfonds heeft twintig aanvragen gehonoreerd. In totaal namen 26 media-instellingen deel aan de 20 gesubsidieerde projecten. De gesubsidieerde diende na afloop van het project of beëindiging van de subsidie een aanvraag tot subsidievaststelling in te dienen bij de het Stimuleringsfonds die als subsidieverstrekker toeziet op de rechtmatigheid van besteding en de naleving van subsidievoorwaarden.

Vanuit het Tijdelijk steunfonds werd € 6,71 miljoen aan krediet verstrekt aan 182 individuele media-instellingen. Het steunfonds had een looptijd van 15 maart 2020 tot en met 15 mei 2021. Een verleend krediet werd achteraf omgezet in een uitkering (subsidie) mits de gesubsidieerde media-instelling aanmerkelijk kon maken dat het krediet rechtmatig was besteed en de subsidievoorwaarden waren nageleefd.

Media-instellingen hebben onduidelijkheid ervaren over de wijze waarop de bijdrage uit de pilot en het tijdelijk steunfonds administratief verwerkt diende te worden. De subsidie vanuit de pilot werd in sommige gevallen als schuld op de balans verantwoord in afwachting op de definitieve vaststelling. Daarentegen werd door veel media-instellingen de kredietverstrekking vanuit het tijdelijk steunfonds verantwoord als baten uit overige subsidies of in mindering gebracht op de kosten (personeelslasten) waarop de bijdrage betrekking had. De bijdrage vanuit het tijdelijk steunfonds betrof een krediet. Een krediet dient in beginsel als schuld op de balans te worden verantwoord en verrekend met de op een later moment vast te stellen subsidie.

Voor de jaarlijkse financiële verantwoordingsplicht richting het Commissariaat, geldt voor media-instellingen een categorie-indeling op basis van het totaal aan baten. Voor media-instellingen met een totaal aan baten van af € 100.000 en vanaf € 200.000 gelden aanvullende vereisten. Als gevolg van de verantwoorde baten uit subsidies hebben verschillende media-instellingen over 2020 en/of 2021 een totaal aan baten gerealiseerd welke eenmalig hoger ligt dan een gestelde norm. Hierdoor zagen zij zich bijvoorbeeld vanwege het laten opstellen van een verklaring omtrent de getrouwheid van de jaarrekening, geconfronteerd met aanvullende administratieve en financiële lasten. Gezien het eenmalige en tijdelijke karakter van de genoemde regelingen, bestond de mogelijkheid voor de betreffende media-instellingen om ontheffing aan te vragen voor het aanleveren van elementen van de financiële verantwoording.

De totale baten van een media-instelling bestaan grotendeels uit gemeentelijke bijdragen (bekostiging en subsidies) en in 2020 en 2021 in veel gevallen voor een significant deel uit subsidies van andere subsidieverstrekkers zoals het stimuleringsfonds. Omdat zowel de gemeenten als (andere) subsidieverstrekkers een toezichhoudende taak hebben ten aanzien van de rechtmatigheid van bestedingen en de naleving van voorwaarden, is het onevenredig om aanvullende vereisten op te leggen voor de financiële verantwoording bij een eenmalige overschrijding van een norm. De aan deze extra vereisten verbonden financiële lasten zouden bovendien een niet doelmatige besteding van publieke middelen veroorzaken.

5 Lokaal toereikend media-aanbod



De wet schrijft voor dat de bekostiging door de gemeente op zodanige wijze dient te geschieden dat op lokaal niveau in een toereikend media-aanbod kan worden voorzien.²³ Een nadere toelichting op wat precies onder toereikend media-aanbod moet worden verstaan is echter niet gegeven. Op dit punt is terughoudendheid geboden omdat overheidsbemoeienis met media-inhoud zich niet goed verdraagt met het recht van media-instellingen om zelf in redactionele vrijheid de vorm en de inhoud van het media-aanbod te bepalen.

Een lokaal toereikend media-aanbod kan onderling verschillen vanwege het verschil in de omvang, samenstelling en ontwikkeling van het verzorgingsgebied en de mogelijkheden van de betrokken media-instelling. Daarbij is het aan gemeenten en media-instellingen om, binnen de kaders van de Mediawet, in overleg te treden (en te blijven) over de uitvoering van het beleid en de financiering van de media-instelling. In het convenant zijn daarom nadere afspraken opgenomen over de algemene uitgangspunten en kwaliteitscriteria van een lokaal toereikend media-aanbod.

Rekening houden met de redactionele autonomie van de media-instellingen komt hierbij onder meer tot uitdrukking in de regeling dat gemeenten alleen gehouden zijn een media-instelling te bekostigen wanneer de gemeenteraad positief adviseert over de representativiteit van het orgaan dat het programmabeleid bepaalt (pbo). In de aanbiedingsbrief waarmee het aanwijzingsbesluit aan de media-instelling wordt toegezonden, staat opgenomen dat het van belang is dat de media-instelling ook na het aanwijzingsbesluit blijft voldoen aan de eisen die de mediawet stelt. Het is derhalve van belang dat de media-instellingen het Commissariaat op de hoogte stelt van wijzigingen van onder andere de samenstelling van het pbo. Als blijkt dat sprake is van grote wijzigingen in het pbo, dan wordt door het Commissariaat een tussentijds advies van de gemeente gevraagd, die moet beoordelen of dit nieuwe pbo representatief is.

²³ Artikel 2.170b lid 2 van de Mediawet 2008

Over de periode 2019-2021 heeft het Commissariaat niet geconstateerd dat de bekostigingsplicht van invloed is op de advisering over de representativiteit van het pbo door de gemeenteraden. Dit neemt niet weg dat het onderwerp bekostiging bij de behandeling van het advies door de gemeenteraden regelmatig onderwerp van gesprek is. De gemeenteraden zijn zich over het algemeen dan ook bewust dat een advies over het pbo, na aanwijzing van de media-instelling door het Commissariaat, leidt tot een bekostigingsplicht. Het Commissariaat heeft in enkele gevallen gezien dat in de advisering door de gemeenteraad, de bekostiging meeweegt waar het gaat om het uitspreken van een voorkeursadvies.

5.1 Financiering lokaal toereikend media-aanbod

Het is de verantwoordelijkheid van de media-instelling om in de bekostigingsaanvraag helder te onderbouwen dat de gevraagde bijdrage nodig is om op lokaal niveau een toereikend media-aanbod te kunnen verzorgen. Vervolgens zal het gemeentebestuur, wanneer zij een lagere bijdrage wil toekennen dan door de media-instelling gevraagd, haar standpunt zorgvuldig moeten motiveren. Gedurende de evaluatieperiode werd gemiddeld door 115 gemeenten (37%) een relatief lage bekostigingsbijdrage toegekend. In gemiddeld 27 (23,12%) van de gemeentelijke documenten met een relatief lage bekostiging, ontbrak deze motivatie.

Uit de eindevaluatie van de pilot professionalisering van het Stimuleringsfonds²⁴ blijkt dat sommige media-instellingen “volstrekt geen idee hadden van de hoogte van de normbekostiging voor 2021”.

Wanneer deze grondslag wel is opgenomen, wordt slechts in een beperkt aantal gevallen een onderbouwing gegeven voor een lagere bijdrage ten opzichte van het richtsnoerbedrag.

24 SvdJ 06-2022 Van Stoom naar Stroom – De weg naar professionalisering

6 Juridische procedures



Uit jurisprudentie blijkt dat het richtsnoerbedrag niet verplicht is voor het bepalen van de hoogte van de gemeentelijke bekostigingsbijdrage. Met name van belang is de onderbouwing die moet worden toegevoegd bij een lagere toekenning dan het richtsnoerbedrag om te voldoen aan de opdracht van lokaal toereikend media-aanbod. Ditzelfde geldt voor media-instellingen die gemeenten om een hogere bijdrage verzoeken dan het richtsnoerbedrag.

Gedurende de huidige evaluatieperiode is het Commissariaat niet bekend met juridische procedures aangaande de (absolute of relatieve hoogte van de) gemeentelijke bekostigingsbijdrage. Dit is in overeenstemming met het convenant waarbij met name de dialoog wordt gezocht. Gemeenten en media-instellingen worden geadviseerd samen invulling te geven aan het lokaal toereikend media-aanbod en de financiering daarvan.

Voor de gemeente waaraan een media-instelling is toegewezen, ontstaat een verplichting om zorg te dragen voor de bekostiging van het functioneren van de media-instelling, zodra de gemeenteraad advies heeft uitgebracht (en daarbij positief heeft geadviseerd) over de vraag of de instelling aan de volgende eisen voldoet:

- a. De media-instelling dient naar Nederlands recht een rechtspersoon te zijn met volledige rechtsbevoegdheid;
- b. De media-instelling dient zich volgens de statuten uitsluitend of hoofdzakelijk ten doel te stellen om op lokaal niveau de publieke media-opdracht uit te voeren door het verzorgen van media-aanbod dat gericht is op de bevrediging van maatschappelijke behoeften die in het verzorgingsgebied leven, en het verrichten van alle activiteiten die nodig zijn om daarmee de publieke taak te vervullen; en
- c. De media-instelling dient volgens de statuten een orgaan te hebben dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt en dat representatief is voor de belangrijkste in het verzorgingsgebied voorkomende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen.

Ten aanzien van de hoogte van de bijdrage rust (gelet op de zorgplicht, zoals bedoeld in de Mediawet) op de gemeenten een zware motiveringsplicht, zeker wanneer de toegekende bijdrage lager is dan het richtsnoerbedrag. Ruim een derde van de gemeenten kent een relatief lage bekostigingsbijdrage toe. Een heldere onderbouwing voor de negatieve afwijking ten opzichte van het richtsnoerbedrag ontbreekt in de meeste gevallen. In een kwart van de gemeentelijke documenten met een relatief lage bijdrage, wordt überhaupt geen grondslag vermeld.

7 Redactionele onafhankelijkheid



Een belangrijk uitgangspunt van het publieke mediabestel is dat het media-aanbod vrij dient te zijn van commerciële en overheidsinvloeden. In het kader van de gemeentelijke bekostigingsplicht is dit nog eens onderstreept door te bepalen dat gemeenten aan de bekostiging geen voorschriften mogen verbinden die in strijd zijn met het bepaalde bij of krachtens de Mediawet.²⁵ Gemeenten mogen geen voorwaarden stellen die ingrijpen in de redactionele vrijheid van de media-instelling. Uit de ontvangen documenten inzake de gemeentelijke bekostiging blijkt dat gemeenten de redactionele en journalistieke onafhankelijkheid van de media-instellingen respecteren. In de geëvalueerde bekostigingsverklaringen zijn geen voorwaarden aangetroffen welke in strijd zijn met het bepaalde of krachtens de Mediawet 2008.

In twee derde (65,86%) van de gemeentelijke documenten met betrekking tot de jaarlijkse bijdrage in de kosten, wordt deze bijdrage aangeduid als subsidie. De VNG schrijft haar leden voor om het bekostigingsproces in te richten conform de gemeentelijke subsidieverordening. In vier vijfde (80,20%) van de documenten wordt verwezen naar deze verordening voor de voorwaarden die aan de subsidie zijn verbonden. De gemeente heeft als subsidieverstrekker een toezichthoudende taak als het gaat om de rechtmatigheid van besteding en de naleving van de gestelde voorwaarden. Voor het uitoefenen van deze taak, vraagt ruim drie kwart (76,05%) van de gemeenten aan de media-instellingen om achteraf een inhoudelijk en financieel verslag aan te leveren. Uit de gemeentelijke documenten blijkt bovendien dat verschillende gemeenten die tot het verzorgingsgebied behoren van één media-instelling, soms verschillende invulling geven aan hun toezichthoudende taak.

²⁵ Artikel 2.170b lid 3 van de Mediawet 2008

Dit is in overeenstemming met de beleidsinstrumenten gemeentelijke bekostiging lokale omroepen van de VNG. Hierin is een model opgenomen voor een convenant vijf-/meerjarenafspraken tussen de gemeente en de media-instelling inzake de bekostiging. Overigens wordt in het model-convenant erop gewezen dat bepalingen in de algemene subsidieverordening niet strijdig dienen te zijn met het gestelde in de Mediawet 2008. Een controle hierop maakt geen onderdeel uit van de deze evaluatie.

Verder wordt in de helft (49,49%) van de subsidiebeschikkingen, specifieke voorwaarden aan de subsidie verbonden. Deze voorwaarden zijn niet strijdig aan de bepalingen van de Mediawet. Voorwaarden die gesteld worden, hebben betrekking op het jaarlijks indienen van een begroting en activiteitenplan bij de bekostigingsaanvraag en/of het verstrekken van een financiële verantwoording achteraf. In een enkel geval wordt gevraagd om informatie die de relevantie van de

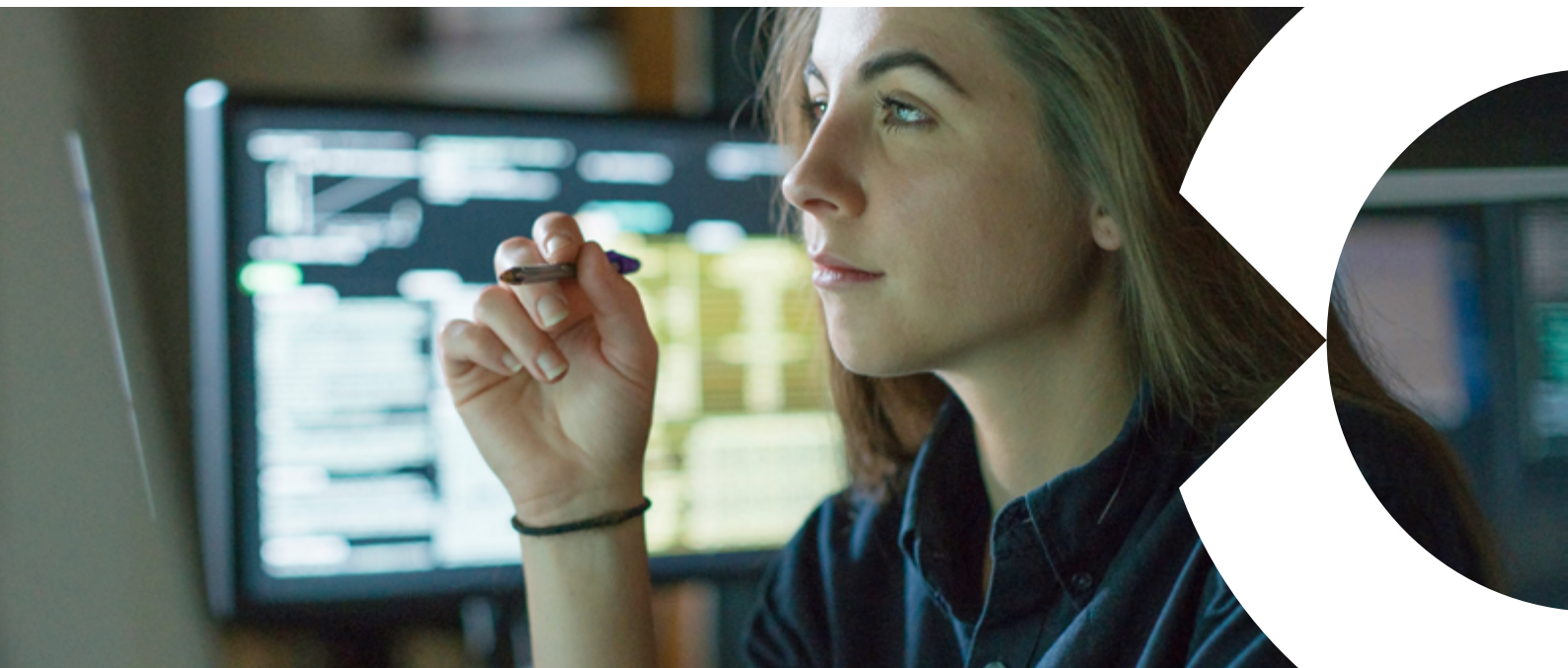
media-instelling kan staven. Het gemeentebestuur vraagt in die gevallen om kijk- en luisteronderzoeken en om cijfers over toegankelijkheid, bereikbaarheid en naamsbekendheid.

Kenmerkend voor een subsidieverlening is een bevoorschotting vooraf en een eindafrekening achteraf. Bij een verzoek tot bevoorschotting vragen de meeste gemeenten om het indienen van een jaarplan inclusief begroting. Bij het indienen van een eindafrekening dient in veel gevallen een financiële verantwoording (jaarverslag) te worden aangeleverd bij de gemeente. Bij de eindafrekening kan het toegewezen bedrag in theorie afwijken van de bevoorschotting. In de praktijk is nauwelijks sprake van wijziging van het toegekende bedrag. Onder verwijzing naar de subsidieverordening worden toegekende bedragen onder een bepaalde grens in veel gevallen bovendien direct definitief vastgesteld. In die gevallen hoeft dan ook geen eindafrekening plaats te vinden.

Tabel 18 Subsidievoorwaarden

	2021		2020		2019		2019-2021		2016-2018	
Subsidie	210	66%	208	68%	197	63%	205	66%	204	68%
=> Voowwaarden in de ASV	172	82%	158	76%	163	83%	164	80%	159	78%
=> Verantwoording achteraf	167	80%	155	75%	146	74%	156	76%	146	72%
=> Vaststelling achteraf	160	76%	152	73%	145	74%	152	74%	120	59%

8 Conclusies



De door het Commissariaat uitgevoerde evaluatie van de gemeentelijke bekostiging van de lokale publieke media-instellingen, over de periode 2019–2021 heeft geleid tot volgende conclusies:

- 1.** De gestage kwaliteitsverbetering (op basis van tijdigheid, volledigheid en conformiteit) van de door de lokale publieke media-instellingen aangeleverde financiële verantwoording over de herkomst en besteding van (met name publieke) middelen heeft zich gedurende de evaluatieperiode voortgezet.
- 2.** De meeste (88%) media-instellingen verantwoorden een totaal aan baten van minder dan € 200.000. Het laten opstellen van een goedkeurende verklaring omtrent de getrouwheid van de jaarrekening is voor deze media-instellingen veelal niet mogelijk. De aanvullende kosten welke daarmee gepaard gaan, zijn voor deze media-instellingen bovendien onevenredig en niet doelmatig.
- 3.** De door de media-instelling verantwoorde baten bestaan grotendeels (68%) uit publieke middelen. Deze publieke middelen bestaan uit gemeentelijke primaire en additionele bekostiging en overige subsidies.
- 4.** Ten opzichte van de vorige evaluatieperiode zijn de gemiddelde baten uit overige subsidies een sterk toenemende (gemiddeld +27%) bron van inkomsten.
- 5.** Door een derde (37%) van de media-instelling wordt de door henzelf opgelegde norm gehaald waarbij ten minste 40% van de totale baten uit eigen inkomsten dient te bestaan.
- 6.** De financiële positie van een kwart (25%) van de media-instellingen wordt als ongezond aangemerkt. Dit percentage ligt licht lager dan gedurende de vorige evaluatieperiode.
- 7.** Hoewel de Mediawet stelt dat de kosten, welke rechtstreeks verband houden met het verzorgen van de mediadienst, vergoed dienen te worden voor zover deze niet op andere wijze zijn gedekt, is het resultaat van een derde (36%) van de media-instellingen negatief.

8. Vrijwel alle gemeenten (99%) voldoen in absolute zin (wel of geen bijdrage) aan de bekostigingsplicht.
9. Een kwart van de bekostigende gemeenten (25%) kent een relatief hoge bekostigingsbijdrage toe. Ruim een derde (37%) kent een relatief lage bekostigingsbijdrage toe. De overige (38%) gemeenten kent een bijdrage toe conform het richtsnoerbedrag.
10. De gemeentelijke bekostigingsverklaringen zijn divers in het gebruik van terminologie, het wel of niet vermelden van een grondslag en consequent gebruik van definities. Dit is nadelig voor een transparante communicatie over de bekostiging vooraf met- en verantwoording achteraf over de besteding van publieke middelen.
11. Geregeld blijkt bij zowel gemeenten, subsidieverstrekkers en media-instellingen onduidelijkheid te bestaan over de vraag of aan de bekostiging voorwaarden mogen worden verbonden, over de wijze van verantwoorden, over het toezicht en de verdeling van (toezichthoudende) taken.
12. Gebleken is dat gemeenten de onafhankelijkheid van de media-instellingen respecteren. In de geëvalueerde bekostigingsverklaringen zijn geen voorwaarden aange troffen die in strijd zijn met het bepaalde of krachtens de Mediawet.
13. De continuïteit van de gemeentelijke bekostigingsbijdrage is over het algemeen gewaarborgd doordat de jaarlijkse fluctuatie beperkt is: gemiddeld minder dan 2% en doordat 17% van de gemeenten de bijdrage toekent voor een periode van langer dan één jaar.
14. Niet is gebleken dat wanneer een media-instelling het media-aanbod in meerdere gemeenten verzorgt, deze gemeenten gezamenlijk zorgdragen voor de bekostiging (vooraf) en het toezicht (achteraf) op de rechtmatigheid van besteding en de naleving van voorwaarden.

Appendices



Appendix 1: Artikel 2.170b van de Mediawet 2008

Artikel 2.170b van de Mediawet 2008 vormt de basis voor de gemeentelijke bekostigingsplicht. De bepaling luidt als volgt:

1. Het College van Burgemeester en Wethouders zorgt voor de bekostiging van het functioneren van de lokale publieke media-instelling als de gemeenteraad een advies als bedoeld in artikel 2.62, eerste lid heeft uitgebracht en daarbij positief heeft geadviseerd over de vraag of de instelling voldoet aan de eis, als bedoeld in artikel 2.61, tweede lid, onderdeel c.
2. De bekostiging betreft vergoeding van de kosten die rechtstreeks verband houden met het verzorgen van de lokale publieke mediadienst, voor zover die kosten niet op andere wijze zijn gedekt, op zodanige wijze dat op lokaal niveau in een toereikend media-aanbod kan worden voorzien en continuïteit van de bekostiging is gewaarborgd.
3. Als twee of meer gemeenteraden gezamenlijk een advies als bedoeld in artikel 2.62, eerste lid hebben uitgebracht, en daarbij positief hebben geadviseerd over de vraag of de instelling voldoet aan de eis bedoeld in artikel 2.61, tweede lid, onderdeel c, zorgen de Colleges van Burgemeester en Wethouders van de desbetreffende gemeenten gezamenlijk voor de bekostiging, bedoeld in het eerste lid.
4. Aan de bekostiging worden geen voorschriften verbonden die in strijd zijn met het bepaalde bij of krachtens deze wet.
5. Onze minister zendt telkens na drie jaar aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het bepaalde in dit artikel in de praktijk.

Appendix 2: Omvang van het speelveld

2021

Huishoudens

Van	Tot	Gem. (n)	PMI's (n)	Huishoudens	Gemiddeld	Vershil	%
-	10.000	95	37	270.113	7.300	32	0%
10.000	20.000	129	79	1.155.243	14.623	18	0%
20.000	50.000	81	78	2.381.763	30.535	403	1%
50.000	100.000	22	33	2.301.215	69.734	-859	-1%
100.000	=>	7	9	1.947.006	216.334	-11.649	-5%
Totaal		334	236	8.055.340	34.133	637	2%

2020

Huishoudens

Van	Tot	Gem. (n)	PMI's (n)	Huishoudens	Gemiddeld	Vershil	%
-	10.000	100	41	297.997	7.268	87	1%
10.000	20.000	129	76	1.109.987	14.605	(19)	0%
20.000	50.000	80	80	2.410.608	30.133	(609)	-2%
50.000	100.000	21	33	2.329.559	70.593	(540)	-1%
100.000	=>	7	8	1.823.867	227.983	(7.931)	-3%
Totaal		337	238	7.972.018	33.496	1.292	4%

2019

Huishoudens

Van	Tot	Gem. (n)	PMI's (n)	Huishoudens	Gemiddeld	Vershil	%
-	10.000	98	40	287.263	7.182	(152)	-2%
10.000	20.000	132	86	1.257.666	14.624	93	1%
20.000	50.000	79	82	2.520.794	30.741	(497)	3%
50.000	100.000	20	31	2.205.104	71.132	1.710	2%
100.000	=>	7	7	1.651.401	235.914	4.118	2%
Totaal		336	246	7.922.228	32.204	1.225	4%

Gemiddeld

Huishoudens

Van	Tot	Gem. (n)	PMI's (n)	Huishoudens	Gemiddeld
-	10.000	98	39	285.124	7.249
10.000	20.000	130	80	1.174.299	14.618
20.000	50.000	80	80	2.437.722	30.472
50.000	100.000	21	32	2.278.626	70.473
100.000	=>	7	8	1.807.425	225.928
Totaal		336	240	7.983.195	33.263

Appendix 3: Bekostigingsbaten (primair) vs. de totale baten

0 - 10.000		2021			2020			2019		
Baten uit	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.	
Primaire Bekostiging	397.776	34	11.699	444.119	38	11.687	403.482	36	11.208	
Additionele Bekostiging	79.627	11	7.239	94.442	13	7.265	49.155	10	4.915	
Overige subsidies	84.031	12	7.003	107.107	18	5.950	9.085	5	1.817	
Subtotaal	561.435	34	16.513	645.668	38	16.991	461.721	36	12.826	
Aandeel	49%		49%	50%		50%	38%		38%	
Totale Baten	1.140.092	34	33.532	1.300.656	38	34.228	1.216.215	36	33.784	

10.000 - 20.000		2021			2020			2019		
Baten uit	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.	
Primaire Bekostiging	1.731.266	78	22.196	1.701.247	75	22.683	1.734.151	80	21.677	
Additionele Bekostiging	229.453	22	10.430	256.188	23	11.139	390.053	24	16.252	
Overige subsidies	397.681	36	11.047	226.309	21	10.777	68.673	7	9.810	
Subtotaal	2.358.400	78	30.236	2.183.744	75	29.117	2.192.877	80	27.411	
Aandeel	57%		57%	60%		60%	58%		58%	
Totale Baten	4.143.380	78	53.120	3.668.173	75	48.909	3.777.415	80	47.218	

20.000 - 50.000		2021			2020			2019		
Baten uit	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.	
Primaire Bekostiging	3.362.696	75	44.836	3.454.043	78	44.283	3.630.850	78	46.549	
Additionele Bekostiging	667.835	23	29.036	819.493	26	31.519	446.960	16	27.935	
Overige subsidies	1.146.577	35	32.759	1.119.556	32	34.986	65.178	5	13.036	
Subtotaal	5.177.108	75	69.028	5.393.092	78	69.142	4.142.988	78	53.115	
Aandeel	70%		70%	74%		74%	66%		66%	
Totale Baten	7.393.121	75	98.575	7.315.887	78	93.793	6.299.332	78	80.761	

Publieke / eigen inkomsten

50.000 - 100.000			2021			2020			2019		
Baten uit	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.		
Primaire Bekostiging	4.237.175	32	132.412	3.864.030	32	120.751	3.315.882	28	118.424		
Additionele Bekostiging	434.738	7	62.105	584.895	13	44.992	562.031	9	62.448		
Overige subsidies	1.931.337	23	83.971	1.076.701	15	71.780	10.604	3	3.535		
Subtotaal	6.603.250	32	206.352	5.525.626	32	172.676	3.888.517	28	138.876		
Aandeel	70%		70%	65%		65%	60%		60%		
Totale Baten	9.452.574	32	295.393	8.438.603	32	263.706	6.458.082	28	230.646		

100.000 - =>			2021			2020			2019		
Baten uit	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.		
Primaire Bekostiging	7.376.647	9	819.627	7.024.010	8	878.001	6.765.061	7	966.437		
Additionele Bekostiging	235.733	4	58.933	135.430	3	45.143	139.293	4	34.823		
Overige subsidies	1.211.921	5	242.384	882.213	7	126.030	522.414	3	174.138		
Subtotaal	8.824.301	9	980.478	8.041.653	8	1.005.207	7.426.768	7	1.060.967		
Aandeel	77%		77%	74%		74%	73%		73%		
Totale Baten	11.500.914	9	1.277.879	10.799.670	8	1.349.959	10.127.189	7	1.446.741		

Totaal			2021			2020			2019		
Baten uit	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.	EUR	Aantal	Gem.		
Primaire Bekostiging	17.105.560	228	75.024	16.487.449	231	71.374	15.849.426	229	69.211		
Additionele Bekostiging	1.647.386	67	24.588	1.890.448	78	24.237	1.587.491	63	25.198		
Overige subsidies	4.771.547	111	42.987	3.411.885	93	36.687	675.954	23	29.389		
Subtotaal	23.524.494	228	103.178	21.789.782	231	94.328	18.112.871	229	79.096		
Aandeel	70%		70%	69%		69%	65%		65%		
Totale Baten	33.630.081	228	147.500	31.522.988	231	136.463	27.878.234	229	121.739		

Publieke / eigen inkomsten

Appendix 4: Financiële positie lokale publieke media-instellingen

Huishoudens	2021		2020		2019		Gemiddeld 2019-2021	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
0 - 10.000								
Gezond	30	81%	31	76%	32	80%	31	79%
Ongezond	7	19%	10	24%	8	20%	8	21%
Totaal	37	100%	41	100%	40	100%	39	100%
Gezond maar zorgelijk	2	5%	1	2%	1	3%	1	3%

Huishoudens	2021		2020		2019		Gemiddeld 2019-2021	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
10.000 - 20.000								
Gezond	67	85%	65	77%	72	84%	68	82%
Ongezond	12	15%	19	23%	14	16%	15	18%
Totaal	79	100%	84	100%	86	100%	83	100%
Gezond maar zorgelijk	3	4%	1	1%	2	2%	2	2%

Huishoudens	2021		2020		2019		Gemiddeld 2019-2021	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
20.000 - 50.000								
Gezond	62	79%	93	74%	62	76%	72	76%
Ongezond	16	21%	32	26%	20	24%	23	24%
Totaal	78	100%	125	100%	82	100%	95	100%
Gezond maar zorgelijk	3	4%	1	1%	2	2%	2	2%

Huishoudens	2021		2020		2019		Gemiddeld 2019-2021	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
50.000 - 100.000								
Gezond	22	67%	44	60%	17	55%	28	61%
Ongezond	11	33%	29	40%	14	45%	18	39%
Totaal	33	100%	73	100%	31	100%	46	100%
Gezond maar zorgelijk	2	6%	1	1%	1	3%	1	4%

Huishoudens	2021		2020		2019		Gemiddeld 2019-2021	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
100.000 - =>								
Gezond	7	78%	5	36%	5	71%	6	62%
Ongezond	2	22%	9	64%	2	29%	4	38%
Totaal	9	100%	14	100%	7	100%	10	100%
Gezond maar zorgelijk	-	0%	1	7%	-	0%	0	2%

Huishoudens	2021		2020		2019		Gemiddeld 2019-2021	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Totaal								
Gezond	188	80%	238	71%	188	76%	205	75%
Ongezond	48	20%	99	29%	58	24%	68	25%
Totaal	236	100%	337	100%	246	100%	273	100%
Gezond maar zorgelijk	10	4%	5	1%	6	2%	7	3%

Appendix 5: Financiële positie vs. relatieve bekostiging

Bekostiging < 0,95 X Richtsnoerbedrag

Huishoudens	2021		2020		2019		Gemiddeld 2019-2021	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Totaal								
Gezond	82	81%	103	70%	57	84%	81	78%
Ongezond	19	19%	44	30%	11	16%	25	22%
Totaal	101	100%	147	100%	68	100%	105	100%

0,95 X R.S < Bekostiging < 1,05 X Richtsnoerbedrag

Huishoudens	2021		2020		2019		Gemiddeld 2019-2021	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Totaal								
Gezond	60	80%	86	74%	75	77%	74	77%
Ongezond	15	20%	31	26%	23	23%	23	23%
Totaal	75	100%	117	100%	98	100%	97	100%

Bekostiging >= 1,05 X Richtsnoerbedrag

Huishoudens	2021		2020		2019		Gemiddeld 2019-2021	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Totaal								
Gezond	46	77%	49	67%	56	70%	50	71%
Ongezond	14	23%	24	33%	24	30%	21	29%
Totaal	60	100%	73	100%	80	100%	71	100%

Totaal

Huishoudens	2021		2020		2019		Gemiddeld 2019-2021	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Totaal								
Gezond	188	80%	238	71%	188	76%	205	76%
Ongezond	48	20%	99	29%	58	24%	68	24%
Totaal	236	100%	337	100%	246	100%	273	100%

Appendix 6: Verdeling relatieve bekostiging naar omvang gemeente

Verdeling (aantallen) relatieve bekostiging naar omvang gemeente

Huishoudens		2021				2020				2019			
		< 95%	95% - 105%	> 105%	Totaal	< 95%	95% - 105%	> 105%	Totaal	< 95%	95% - 105%	> 105%	Totaal
0	10.000	40	30	18	88	39	29	17	85	27	38	24	89
10.000	20.000	51	46	26	123	53	40	25	118	30	62	30	122
20.000	30.000	25	17	8	50	17	24	6	47	12	21	14	47
30.000	40.000	8	6	2	16	6	9	2	17	5	8	5	18
40.000	50.000	3	4	3	10	4	3	4	11	2	2	8	12
50.000	60.000	3	2	2	7	2	2	2	6	2	2	1	5
60.000	70.000	1	1	2	4	0	1	2	3	1	2	2	5
70.000	80.000	2	0	3	5	1	2	3	6	0	1	4	5
80.000	90.000	1	1	1	3	3	0	0	3	1	1	0	2
90.000	100.000	1	1	1	3	0	2	0	2	0	1	0	1
100.000	=>	2	0	5	7	2	0	5	7	2	0	5	7
Totaal		137	108	71	316	127	112	66	305	82	138	93	313

Verdeling (percentages) relatieve bekostiging naar omvang gemeente

Huishoudens		2021				2020				2019			
		< 95%	95% - 105%	> 105%	Totaal	< 95%	95% - 105%	> 105%	Totaal	< 95%	95% - 105%	> 105%	Totaal
0	10.000	45%	34%	20%	28%	46%	34%	20%	28%	30%	43%	27%	28%
10.000	20.000	41%	37%	21%	39%	45%	34%	21%	39%	25%	51%	25%	39%
20.000	30.000	50%	34%	16%	16%	36%	51%	13%	15%	26%	45%	30%	15%
30.000	40.000	50%	38%	13%	5%	35%	53%	12%	6%	28%	44%	28%	6%
40.000	50.000	30%	40%	30%	3%	36%	27%	36%	4%	17%	17%	67%	4%
50.000	60.000	43%	29%	29%	2%	33%	33%	33%	2%	40%	40%	20%	2%
60.000	70.000	25%	25%	50%	1%	0%	33%	67%	1%	20%	40%	40%	2%
70.000	80.000	40%	0%	60%	2%	17%	33%	50%	2%	0%	20%	80%	2%
80.000	90.000	33%	33%	33%	1%	100%	0%	0%	1%	50%	50%	0%	1%
90.000	100.000	33%	33%	33%	1%	0%	100%	0%	1%	0%	100%	0%	0%
100.000	=>	29%	0%	71%	2%	29%	0%	71%	2%	29%	0%	71%	2%
Totaal		43%	34%	22%	100%	42%	37%	22%	100%	26%	44%	30%	100%