

BIJLAGE 1 BIJ NOTITIE OVER SUBSIDIERING REGIONALE OMROEP
CSA04.113

De systematiek

Tot enkele jaren geleden vond financiering van de regionale omroep plaats met middelen die door de provincies door middel van geheven opcenten op de omroepbijdragen werden ontvangen, aangevuld met middelen die van rijkswege, via het Commissariaat voor de Media (verder: CvdM) beschikbaar werden gesteld. Het CvdM stelde jaarlijks normbedragen vast voor de hoogte van de exploitatiekosten. Als uitgangspunt van provinciaal (subsidie)beleid besloot PS¹ de beschikbaar komende middelen (opcenten en bijdragen via het CvdM) als uitgangspunt voor het bepalen van de hoogte van de subsidie te hanteren. De provincie zou geen algemene middelen inzetten voor de subsidieverlening aan Omroep Flevoland.

In 2001 is aan deze wijze van financieren een eind gekomen als gevolg van het beëindigen van het systeem van omroepbijdragen. Toen het systeem van de heffing van omroepbijdragen werd afgeschaft (de zogenaamde 'fiscalisering') verdween uiteraard ook de mogelijkheid voor de provincies een opslag te heffen. Als compensatie is de uitkering krachtens het Provinciefonds (verder: Pf) verhoogd. Daarbij is het systeem gevolgd dat de toedeling aan elk van de provincies van het overeengekomen bedrag (uiteindelijk fl 114miljoen, € 51.731.000) eerst gebeurt op basis van de historische verdeling (de zogenaamde integratieuitkering), om geleidelijk over te gaan op een verdeling op basis van de algemene verdeelsleutels voor de uitkering krachtens het Pf. Dat proces (waarvoor de voorgenomen termijn drie jaar was) is niet afgemaakt. Het is blijven steken op een toevoeging die sedert 2001 voor 2/3 gebaseerd is op het integratieprincipe en voor 1/3 op de algemene sleutels. Dat heeft voor Flevoland als gevolg dat de uitkering lager is dan de uitkering die op grond van de algemene verdeelsleutels zou zijn ontvangen. Het verschil bedroeg in 2001 structureel ongeveer € 358.000 per jaar. Of dit verschil in beschikbare middelen voor de omroep ook met dit bedrag zou zijn gestegen is overigens nog maar de vraag. Flevoland ontvangt een groot bedrag van het Ministerie van OCW dat bedoeld is om de geringe opbrengst van de opcenten op de omroepbijdrage in dunbevolkte provincies te compenseren. Indien de middelen voor Flevoland stijgen door een andere verdeling van de bedragen die in het Pf worden gestort, is het niet ondenkbaar dat dit voor OCW aanleiding is de aanvullende bijdrage te herzien. Het bedrag dat voor dit doel via het Pf wordt ontvangen bestaat dus voor een deel uit een integratie-uitkering en voor een ander deel uit een bedrag dat gebaseerd is op de algemene verdeelsleutels. Mede omdat Flevoland een dunbevolkte provincie is, bestaat het grootste deel van de inkomsten nog steeds uit bijdragen die rechtstreeks van 'rijkswege' (OCW) worden verstrekt. Het gaat daarbij om gecompliceerde berekeningen, die voor radio en tv nog weer verschillend zijn. De complexiteit kan blijken uit de manier waarop de bepaling van de hoogte van de subsidie geschiedt. Bij wijze van voorbeeld wordt hieronder aangegeven hoe de beschikkingen tot verlening van de subsidie voor 2003 zijn opgebouwd.

Radio

Provinciefonds	€ 714.805
Aanvullende bijdrage OCW	- 1.604.979
Vergoeding rampenzender ²	- 47.675
Vergoeding verpleeghuizen ³	- 35.866
Bijdrage op basis quick scan ⁴	- 114.421
Middelen motie Bakker ⁵	- 150.329

¹ In de nota 'Beleid voor Omroep Flevoland', die PS op 1 november 2001 vaststelden.

² Radio Flevoland fungeert in het geval van grootschalige rampen en ongevallen als rampenzender.

³ bewoners van verzorgings- en verpleeghuizen betaalden in het verleden geen (opslag op de) omroepbijdrage. Na de fiscalisering van de omroepbijdragen wordt dit apart gecompenseerd.

⁴ Op basis van een 'quick scan' die in opdracht van het Ministerie van OCW is uitgevoerd naar aanleiding van klachten door de regionale omroepen dat de beschikbare middelen ontoereikend waren voor een verantwoord programma aanbod, zijn de bijdragen aan de provincies verhoogd.

⁵ Als gevolg van het aannemen van een motie Bakker in de tweede Kamer over de financiële toestand van de regionale omroepen zijn de bijdragen aan de provincies ten behoeve van de radio met een vast bedrag verhoogd.

Totaal	€2.668.075
--------	------------

Televisie (herziene beschikking)

Provinciefonds	€ 714.805
Aanvullende bijdrage OCW ⁶	- 1.701.177
Matching OCW ⁷	- 714.805
Totaal	€3.130.787

De indexering

De bedragen die OCW aanvullend ter beschikking stelt worden jaarlijks door het ministerie met een bepaald percentage geïndexeerd. De uitkering krachtens het Pf wordt jaarlijks van een accrespercentage voorzien. Dat geldt overigens niet voor de middelen die op grond van de motie Bakker voor de radio worden ontvangen. Daarvan is het bedrag gefixeerd. Door de financiële situatie waarin de rijksoverheid verkeert, is het accrespercentage de laatste jaren minimaal ('samen de trap af'). Het percentage kan ook negatief zijn.

Omroep Flevoland is een door de provincie gesubsidieerde instelling die - wat de jaarlijkse aanpassing betreft - niet helemaal gelijk wordt behandeld als andere instellingen die (deels) uit de algemene middelen van de provincie worden gesubsidieerd. Jaarlijks bepaalt PS bij de vaststelling van de begroting het percentage waarmee subsidies worden aangepast. Dit percentage komt overeen met de gewogen prijsmutatie voor overheidsconsumptie, zoals die jaarlijks in het Centraal Economisch Plan (uitgegeven door het Centraal Planbureau) wordt gepubliceerd, waarbij om pragmatische redenen het percentage voor het jaar t-1 gehanteerd wordt.

Dit percentage wordt op alle instellingen toegepast, ongeacht de stijging van de kosten van de instelling ook als die bijvoorbeeld het gevolg zijn van een algemeen verbindend verklaarde CAO voor het personeel.

Omdat voor Omroep Flevoland geldt dat 'slechts' het van rijkszijde (Ministerie van OCW, via het CvdM) ontvangen bedrag ten behoeve van de regionale omroep als subsidie beschikbaar wordt gesteld, wordt alleen dat deel van de subsidie geïndexeerd met het percentage dat door OCW wordt gehanteerd. Het deel van de subsidie dat gedekt wordt uit inkomsten via het Pf wordt geïndexeerd met het percentage dat voor alle gesubsidieerde instellingen wordt gehanteerd (en dus niet het accrespercentage dat voor de aanpassing van de uitkering krachtens het Pf geldt). Feitelijk betekent dit dat de instelling een hoger subsidiebedrag krijgt dan de provincie aan inkomsten ontvangt indien het accrespercentage van de Pf uitkering lager ligt dan het indexeringspercentage voor gesubsidieerde instellingen. De laatste jaren is dit het geval.

De Mediawet

Tot subsidieverlening aan de regionale omroep zijn provincies verplicht indien aan een regionale omroep (op advies van de provincie) zendtijd is toegewezen. De subsidieverlening geschiedt op basis van artikel 107 van de Mediawet (verder: Mw)⁸. Dit artikel wordt door het CvdM zo uitgelegd dat het CvdM geen bijdrage aan de provincie in de subsidie aan de regionale omroep kan toekennen als de

⁶ De aanvullende bijdrage voor radio en televisie wordt gegeven aan dunbevolkte provincies, omdat deze in een nadelige positie verkeerden voor wat de omvang van de inkomsten uit de opcenten omroepbijdrage betreft.

⁷ OCW verdubbelt in principe het bedrag dat de provincie uit de uitkering krachtens het Pf gebruikt voor de financiering van de regionale televisie. Omdat het ministerie een andere indexering hanteert dan de provincie in haar subsidiebeleid, wijkt het bedrag af van het bedrag dat onder 'provinciefonds' is genoemd.

⁸ Dat artikel luidt: regionale omroepinstellingen die zendtijd hebben verkregen, krijgen een vergoeding van de provincie die gelijk is aan het totaal van hun uitgaven die rechtstreeks met hun omroepactiviteiten verband houden, voor zover die kosten door het provinciaal bestuur zijn goedgekeurd en voor zover ze niet op andere wijze zijn gedekt.

provincie de begroting en jaarrekening van de regionale omroep niet heeft goedgekeurd⁹. Indien Omroep Flevoland bij de provincie een begroting of een jaarrekening indient die gebaseerd is op een hoger provinciaal subsidie dan in de provinciale begroting is voorzien, is er dus een probleem. Dat heeft zich voor het eerst voorgedaan met de jaarrekening 2002 van Omroep Flevoland. Mede daardoor is de subsidie over dat jaar eerst in augustus 2004 vastgesteld. De tekst van artikel 107 Mw maakt even wel ook heel goed een andere interpretatie mogelijk. De provincies zijn weliswaar gehouden de omroep te subsidiëren, maar slechts tot het bedrag dat het provinciaal bestuur goedkeurt. Dat kan dus een ander bedrag zijn dan de instelling in zijn begroting of jaarrekening heeft opgenomen als 'te ontvangen provinciaal subsidie'. Deze interpretatie is de basis geweest voor de vaststelling van de subsidie over de jaren 2002 en 2003¹⁰.

De hoogte van de uitkering Provinciefonds

In de eerste paragraaf is aangegeven dat in 2000 een bedrag aan de uitkering Pf is toegevoegd ter compensatie van het verlies aan inkomsten op basis van het heffen van een opslag op de omroepbijdragen. Lange tijd is onduidelijk geweest hoe hoog dit bedrag voor Flevoland precies was. De eerste keer hebben wij het bedrag dat het CvdM hanteerde overgenomen. Dit is vervolgens de basis geworden waarmee zowel het CvdM als wij gerekend hebben. Deze handelwijze sloot geheel aan bij de praktijk die de jaren daarvoor werd gevolgd. Het CvdM stelde normbedragen vast (die in de loop van het jaar meestal werden verhoogd) die beslissend waren voor de hoogte van de provinciale subsidie. Voor Flevoland is het CvdM - naar nu blijkt - van te hoge bedragen uitgegaan, omdat dit orgaan uitgaat van een nadere herverdeling van het beschikbare bedrag tussen provincies. Een herverdeling die niet tot stand kwam¹¹. Dat betekent dat het provinciale deel van de verleende subsidies vanaf 2002 – achteraf gezien - te hoog zijn. Voor 2002 en 2003 gaat het daarbij om in totaal € 13.547 voor zowel radio als televisie. De precieze hoogte van de verdeling over de provincies is eerst vastgelegd in een Koninklijk Besluit van 6 juli 2004¹². De bedragen die daarin worden genoemd komen overeen met de bedragen die GS in de beschikkingen van 20 augustus 2004 heeft gehanteerd, met dien verstande dat in de in het KB genoemde bedragen niet met het accrespercentage rekening is gehouden. Bij de berekeningen die in de subsidiebeschikkingen staan is er vanuit gegaan dat het basisbedrag 2001 reeds was geïndexeerd ten opzichte van 2000. Naar nu blijkt moet op het gehanteerde bedrag nog een indexpercentage worden toegepast voordat het kan dienen als basis voor de subsidieberekening 2002 en volgende jaren. Dat houdt in dat de beschikkingen van 20 augustus 2004 herzien moeten worden. Voor Omroep Flevoland kan dit betekenen dat de subsidie voor radio en televisie over 2002, 2003 en 2004 alles bijeen ongeveer € 70.000 hoger uitvalt. Er vindt nog nader onderzoek plaats naar de precieze hoogte van het bedrag. Voor dit bedrag is geen dekking op het betreffende artikel in de provinciale begroting 2004, zodat een wijziging van de begroting noodzakelijk is. Het voorstel daartoe zal PS te zijner tijd bereiken.

⁹ Zie daarvoor de brief van het CvdM van 26 augustus 2004 die ter inzage is gelegd.

¹⁰ De beschikkingen van 17 augustus 2004 zijn ter inzage gelegd.

¹¹ Zie in dit verband bijlage 1A bij de brief van Omroep Flevoland

¹² Staatsblad 2004/303. Door Omroep Flevoland in zijn brief aangeduid als 'wet'