

Commissariaat voor de Media

t.a.v. de heer Ted van Osch
Postbus 1426
1200 BK Hilversum

Amsterdam, 11 april 2022

Betreft: Zienswijze Eemland1
E-mail: volgenant@boekx.com; vantil@boekx.com
Uw kenmerk: 860372 / 900946

Geachte heer, mevrouw,

Namens Stichting Streekomroep Eemland 1 maken wij hierbij gebruik van de gelegenheid om een zienswijze naar voren te brengen.

1. Inleiding

- 1.1 Deze zienswijze heeft betrekking op de voorgenomen gedeeltelijke afwijzing van de aanvraag van Stichting Streekomroep Eemland 1 ('**Eemland1**') ter aanwijzing als lokale publieke media-instelling in de gemeenten Baarn, Soest, Bunschoten, Amersfoort en Leusden.
- 1.2 Voor wat betreft de gemeenten Baarn, Bunschoten en Soest is Eemland1 de enige gegadigde en de betreffende drie gemeenteraden hebben positief geadviseerd. Daar is Eemland1 blij mee.
- 1.3 Deze zienswijze betreft de aanvraag van Eemland1 voor de gemeenten Amersfoort en Leusden (hierna: '**de Aanvraag van Eemland1**') en voorgenomen afwijzing door het CvdM daarvan. Tegen die voorgenomen afwijzing en vooral tegen de gang van zaken die heeft geleid tot de adviezen van de gemeenteraden heeft Eemland1 grote bezwaren.
- 1.4 Het Commissariaat voor de Media ('**CvdM**') heeft bij brief van 14 maart 2022 kenbaar gemaakt voornemens te zijn de Aanvraag van Eemland1 af te wijzen voor zover deze betrekking heeft op de gemeenten Amersfoort en Leusden. De gemeenteraden van de gemeenten Amersfoort en Leusden hebben geadviseerd om in die gemeenten de Stichting Mediaplatform Amersfoort Leusden ('**Nieuwsplein33**') als lokale omroep aan te wijzen. De adviezen van de gemeenten Amersfoort en Leusden (de '**Gemeentelijke Adviezen**') zijn

volgens de betrokken gemeenteraden gestoeld op dezelfde beoordeling.¹

- 1.5 Het CvdM gaat niet lichtvaardig voorbij aan adviezen van gemeenteraden. Maar juist in dit geval is er alle aanleiding voor het CvdM om ten volle invulling te geven aan zijn beleid om te toetsen:
 - a. of de Gemeentelijke Adviezen zorgvuldig tot stand zijn gekomen;
 - b. of de gemeenteraden kenbaar en deugdelijk gemotiveerd een voorkeur hebben uitgesproken voor Nieuwsplein33; én
 - c. of er geen zwaarwichtige reden is om van de Gemeentelijke Adviezen af te wijken.
- 1.6 Eemland1 is er stellig van overtuigd dat het CvdM op ieder van deze drie punten voorbij dient te gaan aan de aanvraag van Nieuwsplein33, en dat het CvdM de Aanvraag van Eemland1 dient te honoreren. Eén en ander wordt hieronder toegelicht.
- 1.7 Eemland1 hecht als bijlage aan deze zienswijze het advies van Boekx Advocaten van 23 november 2021 aan de NLPO, dat eerder door de NLPO al ter kennis van het CvdM is gebracht. Dat advies dient hier als herhaald en ingelast te worden beschouwd. Eemland1 verzoekt het CvdM uitdrukkelijk om in het door hem te nemen besluit inhoudelijk in te gaan op álle in dat advies genoemde bezwaren tegen de aanvraag van Nieuwsplein33.
- 1.8 Deze zienswijze bevat verzoeken om informatie. Het aanvraagproces bij het CvdM is voor Eemland1 niet transparant. Het CvdM heeft blijkbaar reeds overleg gehad met Nieuwsplein33 en de betrokken gemeenteraden. Eemland1 wil graag weten wat daar is besproken, met wie, wanneer en welke stukken zijn gewisseld. Indien het CvdM hierover niet volledig transparant is zal Eemland1 met een beroep op de Wob deze informatie opvragen.

2. De inhoudelijke toetsing van de Gemeentelijke Adviezen door het CvdM

- 2.1 In de brief van 14 maart 2022 geeft het CvdM aan dat de gemeenteraden van de gemeenten Amersfoort en Leusden hun voorkeur voor de aanwijzing van Nieuwsplein33 als lokale publieke media-instelling kenbaar hebben gemaakt, en dat het CvdM op grond van artikel 3:50 Awb niet lichtvaardig aan een dergelijk wettelijk voorgeschreven advies voorbij kan gaan.
- 2.2 Dit betekent niet dat het CvdM zich terughoudend kan opstellen bij het door hem uit te voeren onderzoek, of dat met een marginale beoordeling kan worden volstaan. Zeker niet als er serieuze bezwaren tegen een gemeentelijk advies worden ingebracht. Uit de rechtspraak volgt dat het CvdM zich op grond van artikel 3:9 Awb dient te vergewissen dat het onderzoek naar de feiten die de gemeenteraad aan zijn advies ten grondslag heeft gelegd, op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden en op de juiste informatie berust.² In de jurisprudentie is bevestigd dat het CvdM onder omstandigheden kán afwijken van de

¹ Zie brief d.d. 22 december 2021 van Wethouder Fatma Koşer Kaya van de gemeente Amersfoort aan het CvdM met kenmerk 1582912 en de brief d.d. 22 april 2021 van de burgermeester G.J. Bouwmeester van de gemeente Leusden aan CvdM met kenmerk 860372 / 877501

² Rechtbank Noord-Holland 13 maart 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:1796

adviezen van gemeenteraden.³

- 2.3 Dat het CvdM niet lichtvaardig aan een voorgeschreven wettelijk advies zoals de Gemeentelijke Adviezen van de gemeenteraden voorbij kan gaan, betekent dus niet dat het CvdM de Gemeentelijke Adviezen helemaal niet inhoudelijk hoeft te toetsen. Integendeel: op het CvdM rust de verplichting om na te gaan of de Gemeentelijke Adviezen op juiste informatie berusten en op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen.
- 2.4 De Gemeentelijke Adviezen zijn niet op zorgvuldige wijze tot stand gekomen en niet kenbaar en deugdelijk gemotiveerd. Als het CvdM niet direct besluit voorbij te gaan aan deze Gemeentelijke Adviezen, dan zal het CvdM tenminste nader onderzoek moeten doen naar de vragen die deze adviezen oproepen.
- 2.5 Daarnaast kan er sprake zijn van zwaarwichtige redenen om van een wettelijk voorgeschreven advies af te wijken. Op de website van het CvdM staat beschreven dat het CvdM het advies van de gemeenteraad naast zich neer zal leggen als de redactionele onafhankelijkheid van een lokale omroep in het geding is: de lokale omroep moet niet alleen zelfstandig en onafhankelijk van de gemeente kunnen opereren, het CvdM moet ook aan de hand van de ingediende financiële verantwoording toetsen of de lokale omroep zich houdt aan het mediawettelijke principe van non-commercialiteit.⁴ Commerciële verwevenheid is niet toegestaan en kan leiden tot het besluit een omroep niet aan te wijzen. Het CvdM dient dit punt zorgvuldig te toetsen, nu Eemland1 relevante omstandigheden naar voren heeft gebracht op basis waarvan getwijfeld kan worden onafhankelijkheid van Nieuwsplein33.
- 2.6 Voorts volgt uit de rechtspraak dat het bestendig beleid van het CvdM is om grote waarde te hechten aan de continuïteit van de publieke mediadiensten.⁵ Met het volgen van de Gemeentelijke Adviezen zou in casu het tegendeel gebeuren: de continuïteit van publieke mediadiensten wordt juist verstoord als de Aanvraag van Eemland1 niet wordt gehonoreerd. Indien het CvdM zou besluiten tot een afwijking van zijn bestendig beleid op dit punt, dan dient het CvdM te motiveren waarom hiertoe wordt besloten.

3. De Gemeentelijke Adviezen zijn niet zorgvuldig tot stand gekomen en niet kenbaar en deugdelijk gemotiveerd

- 3.1 De gemeenteraden van Amersfoort en Leusden hebben in de Gemeentelijke Adviezen geoordeeld dat zowel Eemland1 als Nieuwsplein33 aan de eisen van artikel 2.61 tweede lid, sub a, b en c van de Mediawet voldoen. Dit is een belangrijk uitgangspunt in deze kwestie. Eemland1 voldoet aan de wensen van de gemeenten Amersfoort en Leusden. Indien het CvdM voorbij gaat aan de Gemeentelijke Adviezen en Eemland1 aanwijst, dan houden die gemeenten een lokale omroep die volgens hun eigen beoordeling voldoet aan alle wensen. Eemland1 verzorgt in die gemeenten momenteel de lokale omroep, en de gemeenten zijn inhoudelijk tevreden over de nieuwe plannen van Eemland1.
- 3.2 De gemeenteraden beoordeelden de aanvraag van Nieuwsplein33 op enkele criteria hoger dan de Aanvraag van Eemland1, en op grond van die hogere beoordeling is de voorkeur

³ Rechtbank Utrecht, 4 april 2008, ECLI:NL:RBUTR:2008:BC9419

⁴ <https://www.cvdM.nl/toestemmingen/lokale-omroep-beginnen> geraadpleegd op 4 april 2022

⁵ Rechtbank Noord-Holland 13 maart 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:1796

voor aanwijzing van Nieuwsplein33 als lokale omroep uitgesproken.

- 3.3 Die hogere waardering is het directe gevolg van de hogere subsidie die de gemeenteraden voor Nieuwsplein33 hebben vrijgemaakt, nádat Eemland1 en Nieuwsplein33 hun plannen aan de gemeenteraden hebben aangeboden. Dat is evident onzorgvuldig.
- 3.4 De aanvragen van Eemland1 en Nieuwsplein33 zijn gebaseerd op verschillende budgetten. De gemeenteraden zeggen hierover in hun adviezen:

'LET OP: De begrotingen van de 2 aanvragers zijn anders qua inhoud. De begroting van Eemland1 is gebaseerd op bestaande subsidie van 5 gemeenten. De begroting van Nieuwsplein33 is gebaseerd op de bestaande subsidie van 2 gemeenten. Daarnaast vragen zij een extra subsidiebedrag aan. In het kader van een gelijk speelveld is met het commissariaat afgestemd dat het aan de aanvragende partij is om het risico te nemen meer budget aan te vragen. Daarna is het aan de raad om te besluiten hoe hiermee om te gaan.'
- 3.5 De Aanvraag van Eemland1 gaat uit van de huidige subsidies die door de gemeenten worden verstrekt. De afgelopen jaren is vanuit de gemeente altijd aangegeven dat er geen mogelijkheid is om de subsidie te verhogen, of extra middelen toe te kennen. Eemland1 is nagegaan wat de betrokken gemeenten voor ruimte hadden voor extra budget. Nergens in de bestuurlijke overleggen staat daar iets over. Mondeling werden de lokale omroepen die samengaan in Eemland1 als het over extra geld ging altijd gewezen op de projectpot van de gemeente. Daar heeft EVA, één van de oprichters van Eemland1, twee keer op ingeschreven en éénmaal € 7500 ontvangen. Meer financiële ruimte was er nooit. De Aanvraag van Eemland1 is om die reden gebaseerd op het door de gemeenten daarvoor vastgestelde budget.
- 3.6 Nieuwsplein33 heeft daarentegen een aanvraag gedaan gebaseerd op nog te verlenen extra subsidies, waarvan op dat moment niet aan de orde was dat deze verstrekt zouden worden. Er was zelfs nog geen voorstel voor een extra subsidie. Bij de beoordeling van de aanvragen werd door beide gemeenteraden direct de gevraagde extra subsidie toegekend. Hoe kan dat? Deze aanpak van Nieuwsplein33 roept vragen op. Blijkbaar was dit afgestemd tussen Nieuwsplein33 en de betrokken gemeenteraden. Indien dat het geval was, dan hadden de gemeenteraden aan Eemland1 moeten aangeven dat de begroting kon worden afgestemd op een extra subsidiebedrag. En in ieder geval hadden de gemeenteraden, toen besloten was de subsidie te verhogen, Eemland1 in de gelegenheid moeten stellen om een nieuw plan te maken voor dat hogere budget.
- 3.7 Uit het raadsvoorstel van de gemeente Amersfoort d.d. 23 november 2021 blijkt dat de gemeenteraad Amersfoort middels een amendement geld in de begroting heeft gevonden voor de extra aangevraagde subsidie toegewezen gekregen: 'In de peiling heeft uw raad aangegeven dat de zoektocht naar extra middelen kon plaatsvinden. U heeft hier middels een amendement in de begroting geld voor beschikbaar gesteld.'
- 3.8 Kennelijk heeft de gemeenteraad specifiek voor Nieuwsplein33 extra geld ter beschikking gesteld. Een gemeenteraad die ten gunste van de ene aanvrager de spelregels wijzigt is kennelijk niet onafhankelijk.

- 3.9 Het CvdM dient dit zorgvuldig uit te zoeken. Ook op dit punt zal Eemland1 een Wob-verzoek – in dit geval bij de betrokken gemeenten – doen als het onderzoek van het CvdM hier geen duidelijkheid over verschaft.
- 3.10 De plannen van Nieuwsplein33 en Eemland1 kunnen nu niet met elkaar vergeleken worden, omdat zij gebaseerd zijn op verschillende budgetten. Het is overigens juist in het belang van de gemeenteraden en de burgers in Amersfoort en Leusden dat er een keuze gemaakt kan worden uit twee plannen die uitgaan van dat verhoogde budget. Niet uit te sluiten valt dat de gemeenteraden in dat geval voor Eemland1 zouden kiezen.
- 3.11 Het kan nu niet anders dan dat de aanvraag van Nieuwsplein33 op diverse punten hoger scoort; Nieuwsplein33 gaat uit van een veel hoger budget. Het is appels met peren vergelijken.
- 3.12 De Gemeenteraden schrijven dat hierover overleg met het CvdM heeft plaatsgevonden, en uit dat overleg zou gevolgd dat het aan de aanvragende partij is om het risico te nemen meer budget aan te vragen. Eemland1 verzoekt het CvdM hierover volledig openheid van zaken te geven. Wat is er besproken, met wie, wanneer en welke stukken zijn hierbij gewisseld?
- 3.13 Als gevolg van de tussentijdse wijziging van de spelregels zijn de Gemeentelijke Adviezen niet zorgvuldig tot stand gekomen en niet kenbaar en deugdelijk gemotiveerd.

4. De Gemeentelijke Adviezen zijn gebaseerd op een onjuiste aanname over de financiële bijdrage van de provincie

- 4.1 In de brieven van B&W aan de Gemeenteraden van Amersfoort en Leusden wordt onder Argumenten 1.3 gesteld dat de Provincie een budget van € 100.000 beschikbaar zal stellen voor een pilot van een mediacentrum. Vervolgens gaan de gemeenteraden ten onrechte uit van een budget van € 100.000 per jaar dat beschikbaar zou komen voor Nieuwsplein33. De werkelijkheid is echter dat de provincie Utrecht een eenmalige projectsubsidie van € 200.000 beschikbaar wil stellen voor stimulering van alle media (bladen en omroep) voor de gehele provincie. Hiermee zijn de gemeenteraden onjuist geïnformeerd, althans hebben zij een onjuistheid ten grondslag gelegd aan de Gemeentelijke Adviezen.
- 4.2 De Gemeentelijke Adviezen zijn op dit punt niet zorgvuldig tot stand gekomen en niet kenbaar en deugdelijk gemotiveerd.

5. Het samenwerkingsverband Nieuwsplein33 is op een aantal punten in strijd met de Mediawet

- 5.1 Het is de taak van het CvdM om er toezicht op te houden dat de lokale omroep zich houdt aan het mediawettelijke principe van non-commercialiteit. Commerciële verwevenheid is niet toegestaan. Op dit punt gaan bij de aanvraag van Nieuwsplein33 alle alarmbellen af. Het CvdM dient dat in deze fase zorgvuldig te onderzoeken. Het CvdM kan er niet mee volstaan, zoals het in de brief 14 maart 2022 doet, dat het zich 'rekenschap geeft van het feit dat RTV Utrecht, BDUmedia, De Stadsbron en Bibliotheek Eemland betrokken zijn bij de oprichting van Nieuwsplein33 en dat deze partijen onderling een samenwerkingsverband met elkaar aangaan.' Dat is onvoldoende. Dít is het moment om te voorkomen dat een partij tot het

publieke bestel wordt toegelaten die daar geen onderdeel uit van zou mogen maken.

- 5.2 In de beoordelingstabellen waarop de Gemeentelijke Adviezen zijn gebaseerd staat dat er extra controle heeft plaatsgevonden door de gemeente Amersfoort in het kader van de vereiste onafhankelijkheid van de stichting Nieuwsplein33 en de bijdrage van de deelnemende (samenwerkings)partners:

‘De genoemde partijen worden niet beschouwd als deelnemende partners, maar als oprichters van een onafhankelijke stichting en begunstigers voor de stichting. De inbreng van de begunstigers wordt door de stichting vrijelijk benut en door haar ingezet voor de werkzaamheden die zij ten behoeve van het doel van de stichting wenselijk en noodzakelijk acht. Partners impliceert betrokkenheid en dat blijkt niet het geval, feitelijk zijn het donateurs (de statuten noemen ze begunstigden). Overal waar in de aanvraag partners staat wordt partijen bedoeld. Kortom er zijn geen belemmeringen voor het verlenen van een zendingmachtiging met betrekking tot de onafhankelijkheid van Nieuwsplein33.’

‘Extra juridische controle door gemeente: Bij de aanvraag van Nieuwsplein33 is extra gecontroleerd of er inderdaad sprake was van een onafhankelijk aanvrager, vrij van commerciële invloeden. De toetsing van de statuten leert dat Nieuwsplein33 een stichting is met onafhankelijk bestuursleden die op persoonlijke titel hun functie als bestuurder uitvoeren. Ook over de inbreng van begunstigden/ partners beschikt de stichting vrij en wordt door haar ingezet zonder enige beperkingen ter uitvoering van het doel van de stichting (het uitvoeren op lokaal niveau van de publieke media-opdracht).

- 5.3 De uitkomsten van de ‘extra juridische controle’ worden echter niet gedeeld in de Gemeentelijke Adviezen. Op basis van de Gemeentelijke Adviezen lijkt het ‘extra juridische onderzoek/controle’ beperkt tot het bestuderen van de statuten van Nieuwsplein33 en de vaststelling van de gemeente zelf dat waar Nieuwsplein33 in haar aanvraag de term ‘partner’ gebruikt, ‘partij’ gelezen zou moeten worden. Volgens de gemeenteraden zijn de partners feitelijk donateurs. De gemeenteraden vullen daarmee de aanvraag van Nieuwsplein33 als het ware aan, om hun eigen conclusie (dat Nieuwsplein33 de aan te wijzen partij is) te onderbouwen.
- 5.4 Nieuwsplein33 heeft het zelf helemaal niet over donateurs en heeft het in de aanvraag steevast over ‘partners’ en de ‘samenwerking’. Een samenwerking impliceert een geheel andere onderlinge verhouding dan die er zou zijn wanneer er sprake is van donateurs. De gemeenteraden hadden zorgvuldig moeten onderzoeken wat deze partners in ruil willen voor hun inbreng ter waarde van € 361.000,- per jaar. Dat is een flink bedrag en het is, mede gelet op het feit dat in ieder geval één van de ‘donateurs’ een commerciële partij is, niet goed voorstelbaar dat daar geen enkele tegenprestatie tegenover zou staan. Op basis hiervan is er alle reden tot zorg dat er sprake is van commerciële verwevenheid, een samenwerking die niet is toegestaan en/of dat Nieuwsplein33 dienstbaar wordt aan het maken van winst door derden.
- 5.5 Alleen al het commerciële bedrijf BDU stelt jaarlijks € 78.400 ter beschikking (onder meer t.b.v. 2,5 fte). Het is ondenkbaar dat een bedrijf met een winsttoegmerk zonder enige tegenprestatie of inmenging een dergelijk groot bedrag in Nieuwsplein33 zou steken. Bovendien zullen de ingezette journalisten niet onafhankelijk van hun werkgever BDU zijn.

- 5.6 Bij de bijdrage van de Bibliotheek staat een bedrag van € 20.000 euro aan huisvesting. Maar de Bibliotheek, als overheidsinstelling, mag niet 'om niet' ruimte aan een rechtspersoon ter beschikking stellen. Er moet een marktconforme huurprijs worden gevraagd. Met andere woorden: de Bibliotheek zou dus € 20.000 bij Nieuwsplein33 in rekening moeten brengen in plaats van dat bedrag in het samenwerkingsverband in te brengen.
- 5.7 Uit de statuten van Nieuwsplein33 blijkt dat de 'rechten en plichten' van de begunstigers in een huishoudelijk reglement nader worden vastgelegd, maar dat huishoudelijk reglement is niet openbaar beschikbaar. Het is dus onduidelijk wat de rechten en plichten zijn van de begunstigers, terwijl dat zeer relevant is om te kunnen beoordelen of deze manier van samenwerking wel past binnen het publieke bestel.
- 5.8 Nieuwsplein33 is aldus dienstbaar aan het maken van winst door derden, hetgeen de Mediawet niet toestaat (artikel 2.141 Mediawet).
- 5.9 Nu de gemeenteraden al deze aspecten niet zorgvuldig hebben onderzocht en niet deugdelijk en kenbaar hebben gemotiveerd, dient het CvdM aan de Gemeentelijke Adviezen voorbij te gaan, of in ieder geval de fundamentele vragen die deze schimmige constructie oproept zelf nader te onderzoeken. Het CvdM kan er niet mee volstaan te signaleren dat sprake is van een problematische samenstelling van het samenwerkingsverband van RTV Utrecht, BDUmedia, De Stadsbron en Bibliotheek Eemland, en dat probleem simpelweg opschuiven naar de toezichtfase. Het CvdM dient invulling te geven aan zijn rol als toezichthouder om te voorkómen dat een nieuwe partij onderdeel wordt van het publieke omroepbestel die daar niet thuishoort.

6. De inhoud van de dienstverlening van Nieuwsuur33 voldoet niet aan de Mediawet

- 6.1 Nieuwsplein33 wil het publiek uitsluitend via online media bedienen. Eemland1 gebruikt naast de nieuwe media ook de traditionele media radio, tv en kabelkrant, waarvan bekend is dat deze media nog door veel mensen worden geraadpleegd. Eemland1 bedient belangrijke doelgroepen als ouderen en zwak-geletterden. Deze vallen bij Nieuwsplein33 buiten de boot. Dat is in strijd met de Mediawet.
- 6.2 In de Gemeentelijke Adviezen wordt het belang van deze doelgroepen benoemd: 'Echter om de groep traditionele gebruikers niet over het hoofd te zien wordt bij het overeenkomen van de prestatieafspraken aandacht gevraagd voor de traditionele mediagebruiker'.
- 6.3 In de aanvraag van Nieuwsplein33 wordt op geen enkele wijze ingegaan op deze verplichting. De Gemeentelijke Adviezen gaan er niet op in dat Nieuwsplein33 de 'traditionele mediagebruiker' links laat liggen. Op dit punt zijn de Gemeentelijke Adviezen kennelijk niet zorgvuldig tot stand gekomen en niet kenbaar en deugdelijk gemotiveerd.
- 6.4 Dit punt is bovendien een zwaarwichtige reden op basis waarvan het CvdM van de Gemeentelijke Adviezen dient af te wijken.

7. De verhouding tussen regionale omroepen en lokale omroepen staat niet toe dat RTV Utrecht een leidende rol heeft bij de lokale omroep in Amersfoort en Leusden

- 7.1 In artikel 2.61 van de Mediawet is de bevoegdheid van het CvdM om regionale én lokale

omroepen aan te wijzen vastgelegd. De Mediawet stelt als voorwaarden voor een regionale respectievelijk lokale omroep onder meer dat 'de statuten uitsluitend of hoofdzakelijk ten doel stellen het op regionaal respectievelijk lokaal niveau uitvoeren van de publieke mediaopdracht door het verzorgen van media-aanbod dat gericht is op de bevrediging van maatschappelijke behoeften die in een provincie, een gemeente of een deel van de provincie waarop de instelling zich richt leven, en het verrichten van alle activiteiten die nodig zijn om daarmee een publieke taak te vervullen'.

- 7.2 De statutaire doelomschrijving moet dus uitsluitend of hoofdzakelijk gericht zijn op het uitvoeren van regionale omroep óf op het uitvoeren van lokale omroep. Het is niet de bedoeling van de Mediawet dat regionale omroepen in hun regio óók de rol van lokale omroepen overnemen. De Mediawet maakt niet voor niets expliciet onderscheid tussen regionale en lokale omroep. De statutaire doelomschrijving van de regionale omroep, zoals RTV-Utrecht, moet uitsluitend of hoofdzakelijk gericht zijn op het op regionaal niveau uitvoeren van de publieke mediaopdracht.⁶ Die wettelijke beperking laat niet toe dat een regionale omroep zich statutair óók richt op het uitvoeren van lokale omroep.
- 7.3 Dit onderscheid tussen regionale omroepen en lokale omroepen wordt ook geïllustreerd door het feit dat de regionale omroepen een eigen samenwerkings- en coördinatieorgaan hebben, de Stichting RPO, en de lokale omroepen ook een eigen samenwerkings- en coördinatieorgaan hebben, de Stichting NLPO. Deze organen hebben een wettelijke basis.
- 7.4 Er zijn belangrijke verschillen tussen regionale omroepen en lokale omroepen. Zo wijkt bijvoorbeeld de bekostiging van regionale omroepen af van de bekostiging van lokale omroepen. Lokale publieke omroepen worden in tegenstelling tot de landelijke publieke omroep en de regionale publieke omroepen niet bekostigd door het Rijk, maar door de gemeenten. Het CvdM stelt duidelijke en gedetailleerde eisen aan de financiële verantwoording die regionale en lokale omroepen jaarlijks moeten afleggen.⁷
- 7.5 De Mediawet laat wel toe dat een lokale omroep media-aanbod verzorgt voor meerdere gemeenten, maar in iedere gemeente kan slechts één publieke lokale omroep actief zijn.
- 7.6 Lokale omroepen kunnen samenwerken met regionale omroepen. De overheid noemde deze vorm van 'verticale samenwerking' tussen publieke omroepen in 2016 al 'cruciaal' omdat de lokale mediafunctie in belang zal toenemen.⁸
- 7.7 In de zogeheten 'visiebrief' van Minister Slob van 14 juni 2019 werd het belang van verdere

⁶ De volledige tekst van de statutaire doelstelling van RTV-Utrecht is opgenomen in bijlage 2 bij het advies van Boekx Advocaten aan NLPO dat als bijlage aan deze zienswijze is gehecht. RTV-Utrecht stelt zich uitsluitend ten doel om de publieke media-opdracht op *regionaal niveau* uit te voeren in de provincie Utrecht. Die statutaire doelstelling geeft géén ruimte om ook *lokale* omroep te verzorgen.

⁷ <https://www.cvdm.nl/regelgeving/wetgeving/mediawet/financieel-toezicht>

⁸ Kamerbrief van Staatssecretaris Dekker van 23 november 2016, Kamerstukken I 2016/17, 34 264, W: *'Een professionele en toekomstbestendige lokale publieke omroep kan op termijn een stevige basis vormen voor meer verticale samenwerking tussen de landelijke, regionale en lokale media-instellingen. Dit laatste is cruciaal omdat, gezien de druk op de regionale journalistiek, de lokale mediafunctie de komende jaren in belang zal toenemen. Daarnaast dient dit te leiden tot meer eenheid en samenwerking tussen alle publieke media-instellingen in Nederland. Ik zal daar samen met de betrokken partijen, en specifiek OLON en NLPO, het gesprek over blijven voeren.'*

samenwerking tussen regionale en publieke omroepen weer benadrukt.⁹

- 7.8 Ook het daaropvolgende advies van de Raad voor Cultuur van 3 september 2019 over de financiering van de lokale publieke omroep benadrukt het belang van samenwerking tussen lokale en regionale publieke omroepen.¹⁰ De Raad voor Cultuur adviseert het financieringssysteem te herzien en de lokale omroep te financieren uit de mediabegroting in plaats vanuit het gemeentefonds. De Raad voor Cultuur adviseert niet dat regionale omroepen moeten gaan concurreren met lokale omroepen. De bestaande drie lagen van de publieke omroep (landelijk, regionaal en lokaal) blijven in het advies van de Raad voor Cultuur ongewijzigd in stand.
- 7.9 Eind 2020 heeft de Raad voor Cultuur in het adviesrapport 'Lokale media niet te missen' het belang van lokale omroep en samenwerking met de regionale omroep nog weer benadrukt.¹¹ De Raad voor Cultuur bepleit dat er flink extra geld besteed gaat worden aan de basisfinanciering van publieke lokale omroepen.
- 7.10 Samenwerkingsverbanden tussen lokale en regionale omroepen zijn inmiddels een bekend fenomeen. Zo werken 15 lokale omroepen in Zuid-Holland samen met de regionale omroep West. Zij wisselen verhalen, mensen, kennis en middelen uit in een samenwerking die 'Regionaal Nieuws Netwerk' heet.¹² Omroep Brabant werkt als regionale omroep intensief samen met een aantal lokale Brabantse omroepen. Er worden redacteuren van de regionale omroep bij de lokale omroepen neergezet, om het regionale nieuws beter te verslaan.¹³ De samenwerking tussen regionale omroep L1 en lokale Limburgse omroepen is recent uitgebreid.¹⁴
- 7.11 Een recent voorbeeld van samenwerking tussen de landelijke omroep NOS, de regionale omroepen en de lokale omroepen is het project 'Versterking Lokale journalistiek door Samenwerking', waar minister Slob 4,5 miljoen euro voor beschikbaar stelde. 60 nieuwe lokale journalisten treden formeel in dienst bij de NOS, die ook de benodigde techniek faciliteert. De lokale journalisten gaan bijdragen leveren voor de lokale en de regionale omroepen.¹⁵
- 7.12 Kortom, onderdeel van het huidige mediabeleid is dat lokale omroepen samenwerken met regionale omroepen. De lokale omroepen bestaan náást de regionale omroep. Deze verschillende lagen van het publieke omroepbestel werken met elkaar samen. Het huidige beleid is er dus niet op gericht dat de regionale omroep de functie overneemt van de lokale omroep en in plaats van de bestaande lokale omroepen het lokale media-aanbod gaat verzorgen. Ook de adviezen van de Raad voor Cultuur gaan niet in die richting. De Mediawet noch het bestaande beleid geeft regionale omroepen de ruimte om te gaan concurreren met bestaande lokale omroepen door zelf lokale omroepen op te richten.

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/06/14/kamerbrief-over-toekomst-publieke-omroep>

¹⁰ <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2019/09/03/toekomstige-organisatie-en-financiering-lokale-publieke-omroep>

¹¹ <https://www.raadvoorcultuur.nl/documenten/adviezen/2020/11/12/advies-lokale-omroepen>

¹² <https://www.omroepwest.nl/rnn>

¹³ <https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/3370007/omroep-brabant-gaat-nauw-samenwerken-met-lokale-omroepen>

¹⁴ <https://www.1limburg.nl/lokale-omroepen-en-l1-breiden-samenwerking-uit>

¹⁵ <https://over.nos.nl/nieuws/samenwerking-lokale-regionale-omroepen-en-nos-van-start/>

- 7.13 Eemland1 meent dat het niet wettelijk is toegestaan dat de regionale omroep van de provincie Utrecht een leidende en initiërende rol heeft in het oprichten van een nieuwe stichting die in diezelfde provincie lokale omroep wil verzorgen, zoals het geval is bij Nieuwsplein33. Daarmee beoogt RTV-Utrecht blijkbaar de huidige lokale omroep weg te concurreren. Als deze ontwikkeling in andere gemeenten zou worden gevolgd bestaat het risico dat de huidige lokale omroepen verdwijnen en uiteindelijk overal plaats maken voor de regionale omroep. Dat is in strijd met de bedoeling van de Mediawet en ook met de eis dat de regionale omroep zich uitsluitend of hoofdzakelijk ten doel mag stellen om regionale omroep aan te bieden.
- 7.14 Op dit punt zijn de Gemeentelijke Adviezen kennelijk niet zorgvuldig tot stand gekomen en niet kenbaar en deugdelijk gemotiveerd. Dit punt is bovendien een zwaarwichtige reden op basis waarvan het CvDM van de Gemeentelijke Adviezen dient af te wijken.

8. Het CvDM handelt in strijd met de eigen beleidsregels

- 8.1 De 'Beleidsregels lokaal publiek media-aanbod voor twee of meer gemeenten 2012' bepalen hoe het CvDM dient om te gaan met een aanvraag tot aanwijzing als lokale publieke media-instelling voor twee of meer gemeenten. De Aanvraag van Eemland1 is een dergelijke aanvraag: de aanvraag voor aanwijzing als lokale media-instelling is gedaan voor vijf gemeenten.
- 8.2 Uit artikel 4 van de beleidsregels volgt dat de gemeenteraden van de gemeenten waarop de aanvraag betrekking heeft een gezamenlijk advies uitbrengen. Dat is in casu niet gebeurd: de gemeenteraden van de gemeenten Amersfoort en Leusden hebben gezamenlijk advies uitgebracht, maar dat zijn slechts twee van de vijf gemeenten waarop de Aanvraag van Eemland1 betrekking had. De Gemeentelijke Adviezen zijn naar eigen zeggen gedeeld met de colleges van de gemeenten Baarn, Bunschoten en Soest, maar daarmee is niet voldaan aan artikel 4 van de beleidsregels. Het gaat immers niet om een gezamenlijk advies.
- 8.3 Uit de toelichting bij artikel 4 van de beleidsregels blijkt dat wanneer een aanvraag voor twee of meer gemeenten leidt tot positieve én negatieve adviezen, en het negatieve advies naar het oordeel van het CvDM voldoende gemotiveerd is, het CvDM de aanwijzingsaanvraag in het geheel dient af te wijzen, omdat in dat geval niet is voldaan aan het vereiste dat er een gezamenlijk advies dient te worden afgegeven. Het CvDM beschrijft de onwenselijkheid van de situatie die zich anders zou voordoen in de toelichting bij artikel 4 van de beleidsregels:
- “In het andere geval, dus als het Commissariaat de lokale media-instelling aanwijst voor de gemeente met het positieve raadsadvies en de aanvraag afwijst voor de gemeente met het negatieve raadsadvies, zou de betrokken lokale media-instelling immers media-aanbod gaan verzorgen voor één gemeente, terwijl het positieve raadsadvies waarop het aanwijzingsbesluit van het Commissariaat is gebaseerd, betrekking heeft op een pbo dat samengesteld is uit vertegenwoordigers van stromingen uit ook de andere gemeente. Aan de aanwijzing van een lokale media-instelling voor meer dan een gemeente moet derhalve niet alleen een door de betrokken gemeenteraden gezamenlijk uitgebracht advies ten grondslag liggen, dat advies moet ook eensluidend positief zijn over de in het tweede lid van artikel 2.61 van de Mediawet 2008 opgenomen vereisten.”
- 8.4 Het CvDM negeert in casu de eigen beleidsregels en wil wél overgaan tot gedeeltelijke aan-

en afwijzing van de Aanvraag van Eemland1. Dat zou tot gevolg hebben dat de hiervoor beschreven situatie zich voordoet: hoewel de aanvraag van Eemland1 zag op toewijzing voor vijf gemeenten, is het CvdM voornemens Eemland1 aan te wijzen voor de gemeenten Baarn, Bunschoten en Soest. Daar heeft Eemland1 niet om gevraagd: de aanvraag is ingericht op aanwijzing voor vijf gemeenten. De betrokken gemeenteraden hebben ook niet geadviseerd over de toewijzing van (slechts) deze drie gemeenten, en bovendien zou de situatie zich dan voordoen dat de PBO ook samengesteld is uit vertegenwoordigers van de andere gemeenten, waardoor de aanvraag wordt afgewezen.

- 8.5 Bovendien volgt uit de toelichting bij artikel 2 van deze beleidsregels dat het CvdM de aanwijzingsaanvraag voor twee of meer gemeenten moet toetsen aan de in artikel 2 van deze beleidsregels opgenomen criteria. Dit bevestigt nog eens dat het CvdM niet slechts de gemeentelijke adviezen dient te volgen bij de aanwijzingsprocedure, maar dat op het CvdM toetsingsverplichtingen rusten. Het CvdM moet voorkomen dat door de gebiedsuitbreiding 'zodanige dominante lokale publieke media-instellingen ontstaan dat andere lokale of regionale publieke media-instellingen in hun functioneren worden gehinderd'. Bij aanwijzing van Nieuwsplein33 zou daar vanwege de sterke betrokkenheid van RTV Utrecht daarbij zeker sprake zijn. Dit aspect dient tot afwijzing van de aanvraag van Nieuwsplein33 moeten leiden, en tot toewijzing van de Aanvraag van Eemland1.

9. Conclusie

- 9.1 Eemland1 concludeert dat het CvdM Eemland1 zou moeten aanwijzen als lokale publieke media-instelling in de gemeenten Amersfoort en Leusden. Het CvdM dient voorbij te gaan aan de Gemeentelijke Adviezen. Deze zijn onzorgvuldig tot stand gekomen, ondeugdelijk gemotiveerd en er zijn zwaarwichtige redenen van die adviezen af te wijken.
- 9.2 De gemeenteraden hebben – kennelijk in voorafgaand overleg met Nieuwsplein33 – de spelregels halverwege het spel veranderd in het voordeel van Nieuwsplein33. Eemland1 is niet in de gelegenheid gesteld om haar plan aan te passen aan het hogere budget dat beschikbaar blijkt te zijn. De Gemeentelijke Adviezen zijn gebaseerd op een onjuiste aanname over de financiële bijdrage van de provincie. Nieuwsplein33 schiet tekort door alleen online omroepdiensten aan te bieden. De commerciële samenwerking is in strijd met het dienstbaarheidsverbod, en de betrokkenheid van de regionale omroep is ook in strijd met de Mediawet. Ieder van deze elementen zou alarmbellen moeten doen afgaan bij de toezichthouder.
- 9.3 Indien het CvdM in dit stadium niet bereid is om Eemland1 nu direct al aan te wijzen, dan dient het CvdM nader onderzoek te doen naar de zorgvuldigheid van de totstandkoming van de Gemeentelijke Adviezen, naar de deugdelijkheid van de motivering daarvan en naar de door Eemland1 in deze zienswijze naar voren gebrachte zwaarwichtige redenen om van de Gemeentelijke Adviezen af te wijken. Het CvdM dient daarbij te handelen conform de eigen beleidsregels.
- 9.4 Eemland1 wil dat alle informatie die voor haar relevant is, zoals in deze zienswijze aangegeven, op tafel komt. De overleggen die Nieuwsplein33 en de gemeenteraden achter de rug van Eemland1 kennelijk hebben gevoerd met elkaar en met het CvdM versterken het idee dat er sprake is geweest van een ongelijke strijd. Er is een raar spelletje gespeeld, en

de toezichthouder dient zorgvuldig invulling te geven aan zijn taak als toezichthouder. Indien het CvdM Nieuwsplein33 zou willen aanwijzen als lokale omroep voor de gemeenten Amersfoort en Leusden dan zal eerst alle informatie daarover transparant moeten zijn, ook voor Eemland1.

9.5 Wij zijn graag bereid een en ander nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,



mr. O.M.B.J. Volgenant



mr. J.E. van Til