

College van Gedeputeerde Staten
statenvoorstel

DATUM	01/25/22	NUMMER PS	Voegt de griffie toe
DOMEIN	BDO	COMMISSIE	BEM
STELLER	Bert Lemmens en Ingeborg Hoogveld	TELEFOONNUMMER	06 25735977
DOCUMENTNUMMER	82400303	PORTEFEUILLEHOUDER	Schaddelee

Onderwerp : Versterking lokale journalistiek

Bijlage(n): 1. Beleidskader Versterking lokale journalistiek

Aan Provinciale Staten,

Gevraagd besluit

Provinciale Staten besluiten:

1. het beleidskader Versterking lokale journalistiek vast te stellen;
2. kennis te nemen van het voornemen van GS tot oprichting van een stichting voor een mediafonds en naar aanleiding daarvan hun wensen en bedenkingen ter kennis van gedeputeerde staten te brengen;
3. kennis te nemen dat de Stichting Mediafonds Provincie Utrecht zich bij haar toekenning voor financiële bijdragen aan journalistieke producten laat leiden door de volgende uitgangspunten
 - a. het doel van de stichting betreft het versterken van de lokale journalistiek binnen de provincie Utrecht;
 - b. journalistieke beroepsethiek en kwaliteiten worden nageleefd;
 - c. het voorgenomen journalistieke product niet in strijd zal zijn met wet- en regelgeving, plagiaat is uitgesloten, en anonieme bronnen alleen worden gebruikt tot algemeen belang en vraagt dat er alsdan meerdere bronnen zijn;
 - d. de aanvrager volgens journalistieke principes werkt;
 - e. publicaties voor iedereen gratis toegankelijk moeten zijn;
 - f. de steun per partij niet hoger is dan € 2 ton in drie opeenvolgende belastingjaren;
4. kennis te nemen dat het stichtingsbestuur toeziet op de rechtmatigheid van haar beslissingen, zorgt voor een goede vastlegging van haar besluiten en financiële transacties en hierover één keer per jaar rapporteert middels een jaarverslag.

Inleiding

Zoals u in het onderzoek van DSP vorig jaar heeft kunnen lezen staan de lokale media steeds meer onder druk. Daarom hebben wij in ons coalitieakkoord opgenomen dat wij willen bijdragen aan de versterking van de lokale journalistiek en daarmee aan de versterking van de democratie.

Uit eerder genoemd onderzoek naar de lokale en regionale journalistiek blijkt zelfs op plekken in de provincie de lokale journalistiek niet of nauwelijks aanwezig of zeer kwetsbaar. Ook de VNG, de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad voor Cultuur brachten in 2020 een rapport naar buiten over het belang van de lokale media en het feit dat zij het moeilijk hebben. Het bereik van zowel een brede doelgroep als van specifieke doelgroepen schiet tekort door onder meer een gebrek aan geld, aan journalisten en aan kwaliteit. Omdat wij het van

maatschappelijk belang vinden dat de inwoners van de provincie Utrecht door objectieve journalistiek op de hoogte kunnen blijven van de maatschappelijke kwesties die zich in hun directe omgeving afspelen, willen wij de lokale journalistiek ondersteunen.

Uit onderzoek, consultatie en participatie rondom dit onderwerp komt een duidelijk beeld naar voren van initiatieven die kunnen leiden tot een versterking. Op basis van de handelingsperspectieven uit het onderzoek en de consultaties in het veld hebben wij het beleidskader Versterking lokale journalistiek opgesteld. Het beleidskader maakt inzichtelijk wat wij onder versterking van de lokale journalistiek verstaan, hoe de versterking van de lokale journalistiek tot stand kan komen, op welke wijze wij als provincie kunnen bijdragen en welke type initiatieven leiden tot de gewenste versterking. Hierbij is met name aandacht voor initiatieven met een duurzaam effect. Duurzame versterking kan bereikt worden met samenwerking en innovaties waardoor verdiepende journalistiek mogelijk wordt gemaakt en waardoor journalisten aan de slag gaan in gemeenten waar nu niet of nauwelijks lokale pers actief is.

Juridische en andere relevante kaders

In het coalitieakkoord 2019-2023 'Nieuwe energie voor Utrecht' hebben wij aangegeven dat een vitale democratie niet kan functioneren zonder onafhankelijke, betrouwbare, toegankelijke en veelzijdige informatie. En dat regionale en lokale media steun verdienen om hun belangrijke democratische rol in onafhankelijkheid te kunnen blijven vervullen. Dit is geen wettelijke taak, maar vinden wij wel degelijk belangrijk.

Met dit voorstel geven wij uitvoering aan:

- Het coalitieakkoord 2019-2023, hoofdstuk 7.
 - Programma 9 van de meerjarenbegroting van het programma Bestuur: De provincie Utrecht werkt aan het bevorderen van de kwaliteit van het openbaar bestuur. Een goed bestuurde provincie is belangrijk voor de inwoners. En daarvan onderdeel 9.4.4: De regionale en lokale journalistiek heeft duurzaam een sterkere positie. De toelichting bij dit doel is als volgt geformuleerd: "Uit een opgestart onderzoek moet blijken op welke wijze lokale media versterkt kunnen worden, zodat de lokale nieuws- en informatievoorziening geborgd is. We faciliteren een proces om tot samenwerking te komen en onderzoeken welke bijdrage de provincie verder nog kan leveren om, waar noodzakelijk, tot structurele versterking te komen."
 - Kadernota 2022 - 2025, vaststelling € 220.000, - voor mediafonds en uitvoering ten behoeve van een goede informatie- en nieuwsvoorziening en sterke lokale en regionale journalistieke infrastructuur.
- Als beoogd resultaat voor 2022 is de volgende formulering opgenomen voor dit onderdeel in de programmabegroting 2022: "Een mediafonds en/ of subsidieregeling om lokale journalistiek in de provincie Utrecht te versterken."

Voor het overige geven artikel 143, tweede lid, van de Provinciewet en artikel 158, tweede lid, van de Provinciewet (voorgeschreven betrokkenheid van provinciale staten bij een voorgenomen oprichting van een stichting door gedeputeerde staten) de juridische basis.

De provincie mag volgens artikel 158, tweede lid, van de Provinciewet een stichting oprichten indien "dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang". Dat belang is volgens GS gelegen in de versterking van de lokale journalistiek en daarmee de versterking van de lokale democratie.

In artikel 158, tweede lid, van de Provinciewet is tevens bepaald dat het besluit niet wordt genomen dan "nadat provinciale staten een ontwerp-besluit is toegezonden en in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en

bedenkingen ter kennis van gedeputeerde staten te brengen". Hieraan is in beslispunt 2 van dit statenvoorstel uitvoering gegeven.

Argumentatie

Beslispunt 1: Het beleidskader

Het beleidskader geeft richting aan de wijze waarop deze ondersteuning plaats kan vinden, zodanig dat er de meeste kans is op een duurzaam effect. Het beleidskader benoemt mogelijke criteria voor beoordeling en toekenning van financiële ondersteuning. U kunt aanvullingen of wijzigingen op deze criteria voorstellen. Deze criteria kunnen echter niet dwingend zijn als het beoogde mediafonds - volgens jurisprudentie - niet als bestuursorgaan wil worden aangemerkt. Wij kiezen er dan ook bewust voor om dit beleidskader met de daarin benoemde criteria niet als dwingend voor te schrijven, maar dit te beschouwen als kennis en informatie die binnen de provincie is opgedaan over mogelijkheden om lokale journalistiek te versterken. Het voordeel hiervan is dat er vanuit een mediafonds op relatief eenvoudige wijze geld kan worden uitgekeerd. De bestuursleden hoeven niet in een bestuursrechtelijk keurslijf te opereren, wat de werkzaamheden vergemakkelijkt. Dit heeft hopelijk een gunstige invloed op de werving van onbezoldigde bestuursleden en de snelheid van de uitvoering. Een mediafonds is onafhankelijk en de bestuursleden bepalen zelfstandig op basis van door henzelf op te stellen reglementen hoe de lokale journalistiek het beste versterkt kan worden. Het beleidskader biedt hiertoe handvatten.

Wij hechten bovendien aan een positie op afstand ten aanzien van de journalistiek, zodat nooit de indruk kan ontstaan dat de toekenning van financiële middelen gepaard gaat met invloed op de inhoud van journalistieke producten vanuit ons bestuur. Deze scheiding der machten geldt ons inziens niet alleen voor GS maar ook voor PS. Bij het vaststellen van het beleidskader dient dan ook ten alle tijde de journalistieke onafhankelijkheid geborgd te worden en mogen wij op geen enkele wijze met ons beleid deze onafhankelijkheid beïnvloeden.

Beslispunt 2: Oprichting van een stichting

De versterking van de lokale media draagt door middel van de beschikbaarheid van onafhankelijke, betrouwbare, toegankelijke en veelzijdige informatie bij aan een vitale democratie. Het dienen van dit openbare belang kan het beste geschieden door middel van een mediafonds in de vorm van een op te richten stichting. Door het oprichten van een stichting wordt een mediafonds ingesteld dat onafhankelijk is en op afstand staat van de Provincie. Daardoor kan de journalistieke onafhankelijkheid worden gewaarborgd. Bovendien wordt het mediafonds op die manier in staat gesteld om objectieve niet-politieke keuzes te maken en staat het mediafonds dicht bij de lokale media. Om het mediafonds daadwerkelijk in staat te stellen om deze onafhankelijke rol te vervullen zal dat in de statuten van de stichting ook voldoende moeten worden gewaarborgd, bijvoorbeeld door af te zien van een instructierecht van de provincie en door aan de provincie niet de bevoegdheid toe te kennen om de bestuurders te benoemen of ontslaan.

Een onafhankelijk en onbezoldigd bestuur van vijf leden wordt ingesteld op voordracht van betrokken en onafhankelijke partijen met een relevantie tot het onderwerp zoals een Hogeschool Utrecht of een NVJ, waarbij zij ieder één of meerdere bestuursleden voordragen en de bestuursleden gezamenlijk een vijfde bestuurslid voordragen.

Het is aan de provincie Utrecht om de stichting op te richten en de statuten vast te stellen. In de statuten wordt in ieder geval opgenomen: de naam van het mediafonds, het doel van het fonds, de geografische reikwijdte, de inrichting van het bestuur, de taken en verantwoordelijkheden van het bestuur en de

bijbehorende governance, de grootte van het beschikbare vermogen, de duur dat het vermogen ter beschikking wordt gesteld, en het gegeven dat het bestuur van het mediafonds een reglement dient in te stellen. Daarin staat in ieder geval:

1. Het bestuur stelt een procedure vast waarin het aanvragen, beoordelen en toekennen van een bijdrage uit het fonds wordt vastgelegd.
2. Bij de opstelling van de in het reglement opgenomen beoordelingscriteria hanteert de stichting als uitgangspunten dat:

a. de aanvrager er zorg voor draagt dat de normen van de journalistieke beroepsethiek en kwaliteit zullen worden nageleefd;

b. het voorgenomen journalistieke product niet in strijd zal zijn met wet- en regelgeving, plagiaat is uitgesloten en anonieme bronnen alleen worden gebruikt als het algemeen belang dat vraagt en als er meerdere bronnen zijn;

c. de aanvrager volgens journalistieke beginselen werkt, waartoe de code van Bordeaux ([Code van Bordeaux | Nederlandse Vereniging van Journalisten \(nvj.nl\)](#)) behoort;

Bovendien wordt in de statuten van de stichting opgenomen dat het bestuur van de stichting in haar reglement opneemt dat alle content, producties of bijdragen in welke vorm dan ook, die geheel of deels gemaakt worden met middelen die vanuit het mediafonds verstrekt worden, voor iedereen gratis toegankelijk moeten zijn.

In de subsidiebeschikking wordt opgenomen dat de te verstrekken subsidie (bij een omvang van het door PS bij de kadernota 2022 ingestelde mediafonds van € 200.000, -) bij voorkeur ten goede komt aan een beperkt aantal partijen, te beoordelen aan de stichting, zodat daadwerkelijk kan worden bijgedragen aan de gestelde doelen uit het beleidskader Versterking Lokale Journalistiek.

Overige inhoudelijke bepalingen die gaan over de inhoudelijke beoordeling van de toekenning worden niet opgenomen in de statuten om de onafhankelijke positie van de stichting te waarborgen en te voorkomen dat er dwingend criteria worden voorgeschreven. In geval van dwingend voorgeschreven inhoudelijke criteria zal een bestuursrechter concluderen dat het mediafonds openbaar gezag uitoefent en daarom als een bestuursorgaan moeten worden aangemerkt.

Overwogen is een uitvoeringsverordening t.b.v een subsidieregeling op te stellen i.c.m. een onafhankelijke beoordelingscommissie. Hier hebben wij uiteindelijk niet voor gekozen omdat het provinciebestuur hiermee onvoldoende op afstand staat van de uitvoering van deze regeling en wij vinden dat iedere schijn dat een politiek bestuur invloed uit wil oefenen op de media voorkomen moet worden. Ook voor PS geldt dat, gezien de gewenste onafhankelijkheid van het bestuur en de waakhondfunctie van de journalistiek, in de toekomst geen invloed wordt uitgeoefend op het stichtingsbestuur of haar reglementen.

Evaluatie van de resultaten van het beleid wordt in opdracht van de provincie door een onafhankelijke partij uitgevoerd in het derde jaar van het bestaan van de door het fonds ingestelde regeling.

De overdracht van middelen aan de stichting zal plaatsvinden met een begrotingssubsidie waarvoor de begroting 2022 de grondslag biedt. Dit is bovendien mogelijk omdat er geen andere partij in de provincie is die deze steunverlening tot zijn taken rekent.

Staatsteun

Er mag geen sprake zijn van ongeoorloofde staatsteun of het stapelen van subsidies zoals bedoeld in artikel 107, lid 1, van het Verdrag inzake de Werking van de Europese Unie. In theorie zou staatssteun zich zowel op het niveau van de stichting als op het niveau van de lokale mediapartijen kunnen voordoen. Van ongeoorloofde staatssteun aan de stichting is geen sprake. Allereerst kwalificeert de stichting niet als 'onderneming' in de zin

van het Europese staatssteunrecht, nu zij geen economische activiteit uitvoert (bestaande uit het aanbieden van goederen of diensten op de markt). Daar komt bij dat de subsidie aan de stichting nagenoeg geheel zal worden doorgelegd aan de lokale media. Het bedrag dat toevalt aan de stichting ter dekking van de uitvoeringskosten bedraagt € 20.000,- in het eerste jaar en € 10.000,- in de volgende jaren. Het voordeel voor de stichting blijft daarom onder de drempel zoals opgenomen in de De-minimisverordening van de Europese Commissie (Nr. 1407/2013), op grond waarvan per onderneming maximaal € 200.000,- in drie opeenvolgende belastingjaren aan steun kan worden verleend.

Om te voorkomen dat sprake is van ongeoorloofde (indirecte) staatssteun via het mediafonds aan de lokale media, zal worden geborgd dat de financiële ondersteuning vanuit het mediafonds per individuele partij eveneens voldoet aan de voorwaarden uit de De-minimisverordening. Zoals gezegd geldt daarvoor primair dat de steun per partij niet hoger mag zijn dan € 200.000,- in drie opeenvolgende belastingjaren, mede rekening houdende met steun die deze partij wellicht al eerder heeft ontvangen. Om dit te voorkomen wordt een bepaling in de statuten van de op te richten stichting opgenomen en worden daartoe strekkende verplichtingen voor de stichting opgenomen in de subsidiebeschikking. Gezien de hoogte van het begrotingsbudget is dit in het eerste jaar van verstrekken niet het geval, aangezien maximaal € 200.000,- is bestemd voor de stichting. De controle op de naleving van de De-minimisverordening wordt uitgevoerd door GS. In dat kader wordt in de subsidiebeschikking een verplichting voor de stichting opgenomen tot het afleggen van verantwoording aan GS omtrent het naleven van de De-minimisverordening.

Voor de jaren vanaf 2023 kan het mediafonds eventueel worden aangewezen als Dienst van Algemeen Economisch Belang, zodat een hogere toekenning van gelden aan het fonds ook dan rechtmatig is.

Doelen en indicatoren en effecten op Brede Welvaart

In de doelenboom van de provinciale meerjarenbegroting luidt het doel 9.4.4. De regionale en lokale journalistiek heeft duurzaam een sterkere positie. Doel 9.4.4. bevindt zich onder de volgende onderwerpen van de doelenboom:

- 9. Bestuur. De provincie Utrecht werkt aan het bevorderen van de kwaliteit van het openbaar bestuur. Een goed bestuurde provincie is belangrijk voor de inwoners;
- 9.4 In verbinding met de partners, stakeholders en inwoners (via bijvoorbeeld participatie) is het strategisch vermogen van de organisatie groot;

Het effect van dit programma is dat door het duurzaam versterken van de lokale journalistiek, de inwoners van de Provincie Utrecht een onafhankelijke en pluriforme informatievoorziening behouden. Doordat journalisten beroepsmatig verzamelen, verzenden, verspreiden en becommentariëren van feiten die van algemeen belang zijn en die geschikt worden gemaakt voor publicatie in diverse media/ kanalen.

Participatie

In het voorjaar van 2021 is in opdracht van de provincie een onderzoek afgerond. Dit heeft geresulteerd in het rapport van DSP "Versterking lokale journalistiek; handelingsperspectieven voor de provincie Utrecht". In dit onderzoek zijn o.a. alle lokale omroepen en gemeenten binnen de provincie Utrecht benaderd om actief deel te nemen aan interviews. Als vervolg op dit onderzoek heeft op 23 september 2021 een werkconferentie plaatsgevonden met als doel om samen met de belangrijkste belanghebbenden, zoals uitgeverijen van lokale en regionale (dag)bladen, de regionale en lokale publieke omroepen, het onderwijs, de gemeentes en diverse

koepel- en toezichhoudende organisaties zoals de NLPO, de RPO, het Cvdm het ministerie van OCW, het gesprek aan te gaan hoe de geormerkte middelen van de provincie Utrecht op een duurzame en concrete wijze in te zetten voor de versterking van de lokale journalistiek.

Nadat de werkconferentie heeft plaatsgevonden is er nog met een aantal partijen actief contact geweest om de bevindingen van de werkconferentie te bespreken als input voor het voorliggende beleidskader. Dit waren o.a. een aantal regionale dagbladen, de regionale omroep van Utrecht, een aantal lokale omroepen en diverse gemeentes waar momenteel initiatieven spelen rondom het versterken van de lokale journalistiek.

Er heeft dus een brede consultatie plaatsgevonden zodat duidelijk is achter welke uitgangspunten partijen in het veld zich gezamenlijk achter scharen.

Financiële consequenties

In de Kadernota 2022 - 2025 zijn onder programma 9 Bestuur incidentele middelen ad € 220.000,- opgenomen om de in het coalitieakkoord opgenomen ambitie vorm te geven. Daarvan is € 200.000,- bestemd voor toekenning aan het fonds en € 20.000,- is aangemerkt voor uitvoeringskosten door de provincie Utrecht. Dit betrof, ten tijde van het opstellen van de kadernota 2022, de uitvoeringskosten voor het subsidieloket. Nu er een mediafonds ingesteld wordt, zullen de kosten voor het subsidieloket aanzienlijk minder zijn, maar nu is wel een beleidsmedewerker nodig die de stichting op zal richten, aanspreekpunt is voor het stichtingsbestuur, de voortgang met hen bespreekt en eventueel bestuurlijk/juridische of administratieve knelpunten helpt oplossen en de evaluatie opstart en begeleidt.

In de statuten van de stichting zal worden opgenomen dat het bestuur, van de jaarlijks toegekende subsidie vanuit de provincie, max € 10.000,- uit mag geven aan inhuur van (administratieve) ondersteuning. Maar vanwege opstartkosten in het eerste jaar, zoals de bouw van een website en extra communicatie voor bekendheid van het fonds, is er in het eerste jaar een uitzondering. In dat jaar mag € 20.000,- van de toegekende € 200.000,- voor uitvoeringskosten worden gereserveerd door het stichtingsbestuur. De inschatting van deze kosten is op basis van ervaring bij een ander mediafonds.

Meerjarig is er nog geen dekking voor het mediafonds in de programmabegroting. Een voorstel hiertoe zal betrokken moeten worden bij de integrale afweging bij de kadernota 2023.

Er zijn geen financiële risico's omdat het een subsidie betreft waaraan verder geen rechten ontleend kunnen worden. Als er geen aanvragen binnenkomen dat komt de subsidiënt niet tot uitkering, komen er meer aanvragen binnen dan dat er subsidie is dan geldt een kwalitatieve selectie van partijen tot het maximum van de te verstrekken subsidie.

Vervolg

Indien PS een positief besluit nemen over de voorliggende beslispunten dan zullen wij overgaan tot het oprichten van de stichting, met in achtneming van eventuele wensen en bedenkingen van PS. Nadat PS hebben ingestemd met dit voorstel zullen wij overgaan tot het oprichten van een stichting, het opstellen van statuten en in gesprek gaan met instellingen en instituties met het verzoek om voordrachten voor bestuurders. Naar verwachting hebben wij rond de behandeling van de kadernota stichting en bestuur startklaar. Ons voorstel is dat zij daadwerkelijk van start gaan met hun activiteiten zodra ook meerjarig geld beschikbaar is. GS zullen een voorstel voor de benodigde extra middelen opnemen bij de afwegingen van de kadernota 2023 - 2025.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

Ontwerp-besluit

Besluit op 23 maart 2022 tot vaststelling van [het beleidskader Versterking lokale journalistiek](#)

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 23 maart 2022

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 25 januari 2022,
met nummer [82400300](#),
van afdeling Bestuurs- en Directieondersteuning (BDO)

Overwegende dat:

- [Uit onderzoek is gebleken dat lokale media onder druk staan.](#)
- De lokale democratie gediend is bij goed functionerende lokale media.

Besluiten:

1. het beleidskader Versterking lokale journalistiek vast te stellen;
2. kennis te nemen van het voornemen van GS tot oprichting van een stichting voor een mediafonds en naar aanleiding daarvan hun wensen en bedenkingen ter kennis van gedeputeerde staten te brengen;
3. kennis te nemen dat de Stichting Mediafonds Provincie Utrecht zich bij haar toekenning voor financiële bijdragen aan journalistieke producten laat leiden door de volgende uitgangspunten
 - a. het doel van de stichting betreft het versterken van de lokale journalistiek binnen de provincie Utrecht;
 - b. journalistieke beroepsethiek en kwaliteiten worden nageleefd;
 - c. het voorgenomen journalistieke product niet in strijd zal zijn met wet- en regelgeving, plagiaat is uitgesloten, en anonieme bronnen alleen worden gebruikt tot algemeen belang en vraagt dat er alsdan meerdere bronnen zijn;
 - d. de aanvrager volgens journalistieke principes werkt;
 - e. publicaties voor iedereen gratis toegankelijk moeten zijn;
 - f. de steun per partij niet hoger is dan € 2 ton in drie opeenvolgende belastingjaren;
4. kennis te nemen dat het stichtingsbestuur toeziet op de rechtmatigheid van haar beslissingen, zorgt voor een goede vastlegging van haar besluiten en financiële transacties en hierover één keer per jaar rapporteert middels een jaarverslag.

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Griffier,
mr. C.A. Peters