

Zitting 1975-1976

13 983

Wijziging van de Wet op de Omroepbijdragen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inleiding

Tijdens de behandeling van de wijziging van de Wet op de omroepbijdragen in 1973 is door de Tweede Kamer een motie van het lid Gardeniers-Berendsen c.s. aangenomen waarin de Regering werd uitgenodigd een beleidsnota te vervaardigen waarbij de meerjarenplanning en de te verrichten investeringen bij de omroep, alsmede de ontwikkelingen van de inkomsten uit de STER-reclame betrokken moeten worden. Aan de hand van deze nota zou een debat over deze materie worden gehouden ten einde te bereiken, dat de resultaten van deze discussie richtinggevend kunnen zijn voor de vaststelling van de omroepbijdrage met ingang van, zoals destijds nog werd verwacht, 1 januari 1975. In de nota zou ook aan de orde moeten komen de vraag of de verhoging van de omroepbijdragen dient te worden vastgesteld door middel van enigerlei vorm van een jaarlijkse indexering. In de discussie zou tevens de vraag behoren te worden betrokken of de gelden die de omroep derft als gevolg van het vrijstellingenbeleid, uit de algemene middelen behoren te worden gefinancierd. De tekst van de motie (stuk nr. 17, voorgesteld 22 maart 1973) is als bijlage I bij deze memorie gevoegd.

De ondergetekenden geven gaarne gevolg aan het in de motie gedane verzoek met dien verstande, dat voor wat de wijze van ten uitvoerlegging betreft uit doelmatigheidsoverwegingen is gekozen voor de methode om de materie die in de beleidsnota zou worden opgenomen, te verwerken in deze memorie van toelichting. Zij vertrouwen erop dat hiervoor begrip bestaat.

Bij de wijziging van de Wet op de omroepbijdragen is ervan uitgegaan, dat in de jaren waarin de voorgestelde tarieven van toepassing zouden zijn, een sober financieel beleid zou moeten worden gevoerd. Het niveau van de voorgestelde tarieven ad. respectievelijk f 108 en f 33 per jaar voor de omroepbijdrage A en B dat voor twee jaren zou worden aangehouden, vloeide uit dat voorgenomen beleid voort. Het parlement heeft dit beleid destijds aanvaard.

Aan de ramingen op basis waarvan in 1973 de tarieven der omroepbijdragen zijn vastgesteld heeft de zogenaamde 10 pct.-norm ten grondslag gelegen. Na de stijging van het exploitatiebudget van de binnenlandse omroep met rond 19 pct. in 1972 was het beleid erop gericht de stijging in de volgende jaren beperkt te houden door alleen rekening te houden met de financiële consequenties van enige uitbreiding van de radio- en televisiezendtijd per 1 oktober 1972 en voor het overige slechts een accres van 10 pct. toe te staan.

De Regering is voornemens ook in de komende jaren een sober financieel beleid te voeren. Enerzijds zal daarbij rekening worden gehouden met de belangen van de zendgemachtigen, anderzijds zullen ook de belangen van de betalers van de omroepbijdrage niet uit het oog worden verloren. Wat de belangen van de omroep betreft zij opgemerkt, dat een redelijke uitvoering van de taken waarvoor de omroep zich gesteld ziet, zoveel mogelijk dient te worden gewaarborgd. Er is voor de komende jaren rekening gehouden met een toeneming van het exploitatie-uitgavenniveau van de omroep met 9 pct. per jaar.

De ontwikkeling van het omroepbudget vanaf 1973

Een van de uitgangspunten die destijds aan de berekening van de huidige omroepbijdragetarieven ten grondslag hebben gelegen was, dat die tarieven voor twee jaren zouden worden aangehouden. Aanvankelijk was het de bedoeling om de nieuwe tarieven per 1 januari 1973 in te voeren. Uiteindelijk werd de ingangsdatum vastgesteld op 1 juli 1973. Omdat de financiële situatie van de omroep zich gunstiger ontwikkelde dan in 1973 werd voorzien, behoefde na verloop van de termijn van twee jaren niet opnieuw een verhoging te worden toegepast. Vanaf 1973 tot en met 1975 nam de omvang van de algemene reserve van jaar tot jaar toe. Ultimo 1975 bedraagt het saldo van de reserve naar raming circa f 218,0 mln.

In het hierna volgende wordt een samenvatting gegeven van het ten aanzien van de exploitatie-uitgaven in de jaren 1973 en volgende door de eerste ondergetekende gevoerde beleid.

Bij de behandeling van de omroepbegrotingen 1973 is conform het in de inleiding gememoreerde uitgangspunt rekening gehouden met de doorwerking van de zendtjduitbreiding per 1 oktober 1972 en met een overallstijging van de exploitatie-uitgaven van 10 pct. In dat jaar is voorts een extra bedrag uitgetrokken voor de financiering van de zendtjduitbreiding op Hilversum III, ingaande 15 oktober 1973 (nachtuitzendingen). In 1973 werd het begrip «exogene factor» geïntroduceerd. Exogene factoren zijn factoren die gezien hun bijzondere karakter redelijkerwijs leiden tot een additioneel beroep op omroepmiddelen boven de 10 pct.-norm. Hierbij moet de noodzaak van deze uitgaven afgewogen worden tegen de daaruit voortvloeiende consequenties, in casu het extra beroep op omroepmiddelen. Dat betekende een versoepeling van het uitgangspunt (de zg. 10 pct.-norm) in die zin, dat overschrijdingen van het percentage van 10 konden worden aanvaard als zich typisch exogene factoren zoals gedefinieerd, voordeden. Een dergelijke versoepeling werd mede in verband met de loon- en prijsontwikkeling redelijk geacht.

Bij de behandeling van de begrotingen 1974 is wederom uitgegaan van een overall-acces van 10 pct. Daarenboven is rekening gehouden met de financiële consequenties van de doorwerking van de per 15 oktober 1973 toegepaste zendtjduitbreiding op Hilversum III, de aan de kerkelijke zendgemachtigen verleende zendtjduitbreiding per 1 mei 1974, de zendtjduitbreiding als gevolg van de statuswijziging van de TROS per 1 oktober 1974 en voorts met de aan de NOS medewerkers in 1974 toegekende jubileumgratificatie.

Voor 1975 is bij het bepalen van wat als «exogeen» kon worden aanvaard soepelheid betracht. Deze soepelheid was nodig om bepaalde knelpunten weg te nemen die een goed functioneren van de NOS in de weg stonden. De eerste ondergetekende heeft tijdens de behandeling van de begroting 1976 van het departement van CRM een uitvoerige uiteenzetting gegeven van het door hem ten aanzien van de omroepbegrotingen 1975 gevoerde beleid. Zoals bekend werd aanvankelijk een uitgaventotaal van f 398,0 mln. toegeestaan. In dit bedrag was rekening gehouden met de 10 pct.-norm, de consequenties van het op jaarbasis brengen van de in 1974 toegestane zendtjduitbreidingen, de zendtjduitbreidingen in 1975 van de A-omroeporganisaties en van Teleac en voorts met andere exogene factoren zoals de uitbreiding

van het personeelsbestand van de RONO, een extra stijging van de post vervangingsinvesteringen en een uitbreiding van het personeelsbestand van de NOS. De aanvankelijk vastgestelde begrotingsomvang van f 398,0 mln. is, om te voorkomen dat de werkgelegenheid van free-lancemedewerkers in gevaar zou komen, eenmalig verhoogd met f 4 mln. tot f 402,0 mln.

De omvang van de begrotingen 1976 is vastgesteld op een bedrag van 463,8 mln. Behalve met de 10 pct.-norm, is rekening gehouden met de consequenties van de zendtijduitbreidingen in 1976 (f 15,1 mln.) en met exogene factoren tot een bedrag van f 9,9 mln. In laatstgenoemd bedrag zijn onder meer begrepen de consequenties van de gebleken toeneming van de kosten van sociale voorzieningen, een extra stijging van de post vervangingsinvesteringen, extra uitgaven in verband met de Olympische Spelen en het Songfestival, de herstructurering van het luisteronderzoek, een extra toeneming van de directe programmakosten van de RONO, de ROZ, schooltelevisie en Teleac en een uitbreiding van de personeelsbezetting van het IKON en het RKK voor hun televisieuitzendingen.

Opgemerkt zij nog dat in 1976 met betrekking tot de begrotingsbehandeling een versnelde procedure is tot stand gekomen, die ertoe heeft geleid dat de begrotingsomvang reeds begin mei kon worden vastgesteld. Dat betekent ten opzichte van de situatie in voorgaande jaren een aanmerkelijke verbetering. Zoals bekend, is het streven van zowel de Nederlandse Omroep Stichting als van de eerste ondergetekende erop gericht zo spoedig mogelijk de situatie te bereiken waarin de omvang van de omroepbegrotingen wordt vastgesteld in het jaar voorafgaande aan het jaar waarop de begrotingen betrekking hebben.

In onderstaand overzicht wordt een cijfermatig beeld gegeven van de uitgaven en inkomsten in de periode 1973–1976. Daarbij zijn de begrotingscijfers vermeld en voorzover beschikbaar de jaarrekeningcijfers. In verband met de financiering van de Wereldomroep uit de algemene middelen na 1973, zijn in het overzicht vanaf 1974 geen cijfers meer opgenomen die op de Wereldomroep betrekking hebben.

Overzicht van de uitgaven en inkomsten in de periode 1973–1976 (in miljoenen guldens)

	1973	1973	1974	1974	1975	1976
	Begroting	Jaarrekening	Begroting	Jaarrekening	Begroting	Begroting
Uitgaven						
Binnenlandse omroep						
Exploitatie	306,5	294,2	347,7	345,1	402,0	463,8
Investerings	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0
Wereldomroep						
Exploitatie	23,4	23,4	—	—	—	—
Investerings	2,0	2,0	—	—	—	—
Andere uitgaven						
Omroepraad	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Regeringscommissariaat	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7
Zenders en verbindingen	33,4	30,7	34,5	33,1	38,3	43,6
Inningskosten en storingsdienst	17,0	17,5	21,6	19,6	23,6	25,4
Kosten doelmatigheidsonderzoek NOS					1,0	1,5
Reserveringen						
Algemene reserve	-/- 18,8	13,2	51,7	90,2	6,2	-/- 18,3
Regionale omroep	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Educatieve/instructieve uitzendingen	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Totaal uitgaven	402,2	419,7	494,2	526,7	509,9	554,9
Inkomsten						
Opbrengst omroepbijdragen	309,7	313,0	376,9	383,0	386,1	398,2
Netto opbrengst reclame	92,5	98,6	117,3	121,5	123,8	131,7
Opbrengst rente ¹		8,1		22,2		25,0
Totaal inkomsten	402,2	419,7	494,2	526,7	509,9	554,9

¹ In de jaren 1973 tot en met 1975 is geen interest begroot. De werkelijke opbrengsten in de jaren 1973 en 1974 zijn vermeld in de jaarrekeningkolommen van de betreffende jaren. In 1975 bedroeg de opbrengst f 28,8 mln.

Voor een gespecificeerd overzicht van de exploitatiekosten van de omroeporganisaties in de periode 1973-1975 zij verwezen naar bijlage II.

De financiering van de omroep

De gedachte is wel eens geopperd om de omroep (gedeeltelijk) te financieren ten laste van de algemene middelen.

De ondergetekenden merken met betrekking tot deze problematiek allereerst op, dat een bijdrage uit de algemene middelen niet past in het beleid van het kabinet om de groei van de collectieve lasten te beperken. De budgettaire mogelijkheden voor een dergelijke bijdrage ontbreken.

Alleen reeds op grond van bovenstaande overwegingen dient een dergelijke financieringswijze te worden afgewezen.

Vanuit het gezichtspunt van de openbare financiën zijn nog andere argumenten aan te voeren.¹

Bij de beoordeling van de vraag of de omroepkosten uit de algemene middelen betaald moeten worden is eerst de vraag van belang of er ten aanzien van de omroep gesproken kan worden van uitgaven die voortvloeien uit taken die de overheid zelf ten uitvoer brengt. Hiervan zal pas sprake kunnen zijn indien het Rijk het noodzakelijk of gewenst acht, dat uitsluitend de centrale overheid de omroep uitvoert. Gesteld kan worden, dat er een communis opinio bestaat over het feit dat eerder het tegengestelde het geval is.

¹ Voor de navolgende beschouwing is aansluiting gezocht bij het begin 1976 gepubliceerde rapport van de Commissie voor de Ontwikkeling van Beleidsanalyse: «Het instrument subsidie; een leidraad voor het subsidie-onderzoek».

Vervolgens kan de vraag gesteld worden of er ten aanzien van de omroep sprake kan zijn van kostenvergoedingen voor taken die de centrale overheid heeft uitbesteed aan lagere publiekrechtelijke lichamen of aan internationale organisaties. Het is duidelijk dat hiervan in ons omroepbestel geen sprake is.

Voorts kan men zich afvragen of de omroep een goed is dat voor subsidiëring van de centrale overheid in aanmerking kan komen. Onder het begrip subsidie kan worden verstaan een uitgave van de overheid die rechtstreeks samenhangt met bepaalde activiteiten van de gesubsidieerde en waarmee wordt beoogd de hoeveelheid en de kwaliteit van deze activiteiten te beïnvloeden.

Met subsidies kan de overheid ingrijpen in de vraag- en aanbodverhoudingen van goederen en/of diensten.

Hiertoe kan de overheid besluiten op grond van de volgende motieven:

1. Het merit-good-karakter van een goed of dienst.

Van een merit-good is sprake indien de overheid van mening is, dat de individuele gebruiker het belang voor hem zelf van een bepaald goed of bepaalde dienst onderschat.

In het geval van de omroep zou dit betekenen, dat de overheid van mening zou zijn, dat er te weinig gekeken en geluisterd wordt naar televisie en radio, doordat de hoogte van de omroepbijdrage een obstakel is. Gezien de zeer grote verkoop van radio- en televisietoestellen, en het feit dat er in bijna iedere Nederlandse gezinshuishouding een toestel aanwezig is, mag absoluut niet gesproken worden van enig obstakel – en gevolge van de reeds jaren bestaande omroepbijdrage – voor het kunnen volgen van uitzendingen.

Uit het bovenstaande kan de conclusie worden getrokken dat van onderschatting door de gebruikers geen sprake blijkt te zijn. Bovendien kan geconcludeerd worden dat de markt een zeker verzadigingspunt bereikt heeft. Het gebruik kan onder invloed van de subsidiëring niet meer in positieve richting worden beïnvloed. De vraag naar deze voorziening kan derhalve als niet-elastisch beschouwd worden.

Al of niet gedeeltelijke subsidiëring ten laste van de algemene middelen op grond van een merit-good-karakter van de door de omroep geleverde prestaties zou derhalve volkomen onjuist zijn.

2. Een volgend motief voor de overheid om een individueel goed of een dienst uit de algemene middelen te subsidiëren kunnen de externe effecten zijn die aan het gebruik van een goed of dienst verbonden zijn.

Het constateren van positieve externe effecten is op zichzelf genomen nog niet voldoende aanleiding om het subsidie-instrument toe te passen. Andere maatregelen zoals bestuurlijke geboden en verboden dienen te worden overwogen. Om het subsidie als instrument te hanteren moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

– Het optreden van externe effecten dient te worden gemotiveerd en zoveel mogelijk in hoeveelheid en kwaliteit te worden gemeten.

– Al is een positief extern effect aanwezig, dan behoeft geen subsidie te worden verleend indien zonder subsidie voldoende gebruik plaatsvindt. De prijselasticiteit moet worden vastgesteld.

– Zonder het subsidie zou de verbruiker misschien voor een goed of dienst hebben gekozen waaraan meer positieve externe effecten verbonden zijn. Het te subsidiëren produkt moet dus qua externe effecten superieur zijn.

– Het positieve externe effect moet marginaal aanwezig zijn, dat wil zeggen dat ook de laatste verbruikte eenheid van het goed nog een gunstig extern effect oplevert.

De omroep voldoet op dit moment naar de mening van de ondergetekenden niet aan al deze voorwaarden.

3. Een derde motief om tot subsidiëring van een goed of dienst over te gaan kunnen de ontwikkelingseffecten zijn die aan een dergelijke voorziening verbonden kunnen zijn. In dit geval streeft de overheid bewust een bepaald effect na, dat verbonden is aan de ontwikkeling of versnelling van een bepaalde voorziening en die op zich voor de betrokkenen onvoldoende aanleiding vormt om deze voorziening tot stand te brengen.

Het is duidelijk dat een subsidiëring uit dezen hoofde slechts van tijdelijke aard kan zijn en dat in de verschillende fasen van het ontwikkelingsproces regelmatig evaluatie zal dienen plaats te vinden.

In het geval van de radio en televisie ligt deze fase al ver achter ons. Immers, indien er ooit aanleiding zou zijn geweest om een deel van de omroepkosten voor rekening van de overheid te nemen – bij voorbeeld om een snelle ontwikkeling van de televisie mogelijk te maken –, dan zou dat in de beginfase van de televisie het geval moeten zijn geweest. Zowel bij radio als televisie moet op dit moment worden gesproken van een fase van volledige ont-plooiing en ontwikkeling, waarbij ten aanzien van de aanschaf van ont-vangstoestellen – hooguit is er bij de televisie nog sprake van vervanging van zwart-wit- door kleurenontvangers en de aanschaf van tweede toestel-len – duidelijk sprake is van een toestand van verzadiging.

In aansluiting op het vorengaande zij opgemerkt, dat ook bij financiering uit de algemene middelen de burgers voor het beslag dat dan op die midde-len wordt gelegd, een bijdrage moeten leveren. Het verschil met de bijdrage die zij thans leveren zou zijn dat er dan niet meer een rechtstreekse relatie is met hun kijk- en luistergenot. Ook uit een oogpunt van mondigheid van de burger – doordat hij weet waarvoor hij betaalt, maakt hij ook bewust een keuze – achten de ondergetekenden de bestaande koppeling tussen de mo-gelijkheid van gebruik van de apparatuur en de verschuldigdheid van de bij-drage juist.

Het doelmatigheidsonderzoek bij de Nederlandse Omroep Stichting

De eerste ondergetekende heeft in februari 1975 aan het Raadgevend Bu-reau Berenschot de opdracht verstrekt tot een onderzoek naar de doelmatig-heid bij de uitvoering van alle taken die de omroepwet oplegt aan de NOS, in het bijzonder de wijze waarop radio- en televisieproducties tot stand komen, uitgaande van de zendgemachtigden als opdrachtgevers en van de NOS als toeleveringsbedrijf van faciliteiten. Daarbij dienden in aanmerking te wor-den genomen de reorganisaties die al in gang zijn gezet en de plannen voor reorganisatie die in de NOS in bespreking zijn als resultaat van reeds gedane en nog lopende onderzoeken.

Aan deze taakopdracht is de volgende nadere uitwerking gegeven:

- De doelmatigheid bij de uitvoering van alle taken die de Omroepwet oplegt aan de NOS, wordt beoordeeld vanuit
 - a. het functioneren van het beleids- en beheersproces.
 - b. de capaciteitsbenutting.
 - De vraag of de door de NOS als zendgemachtigde bepaalde program-makeuzen en kwalitatieve uitwerkingen daarvan voldoen aan de doelstellin-gen van de NOS, staat buiten het doelmatigheidsonderzoek.
 - Conditie te stellen aan de afstemming tussen programmavoorberei-ding door de zendgemachtigden en de programmaproductie door de NOS als toeleveringsbedrijf van faciliteiten zullen – wat de programmavoorberei-ding betreft – gelijkelijk gericht moeten zijn op alle zendgemachtigden. Het onderzoek zal zich op dit punt in dezelfde mate als tot de NOS ook tot andere zendgemachtigden uitstrekken.
 - Bij het onderzoeken van de mate van benutting van facilitaire capacitei-ten staan, mede gegeven de voorgaande punten, centraal een optimale be-nutting, het daaruit af te leiden kostengedrag en het beheersen van dat kos-tengedrag.
 - De Omroepwet bevat bepalingen met betrekking tot de beleidsfuncties die mede de doelmatigheid van functioneren van de NOS kunnen beïnvloe-ten. Uiteraard zal het bestaande wettelijke kader het uitgangspunt zijn voor de doelmatigheidsbeoordeling. Tevens zal worden aangegeven van welke wijzigingen van het wettelijk kader gunstige gevolgen voor de bereikbare doelmatigheid van het functioneren zijn te verwachten.
 - De relaties van de NOS tot het Ministerie van CRM en de regeringscom-missaris zullen in het onderzoek worden betrokken, voor zover deze het functioneren van de omroep kunnen beïnvloeden.

- De Wereldomroep zal alleen in zoverre bij het onderzoek worden betrokken als past binnen de coördinatiefunctie van de NOS.
- De Regionale Omroep maakt, voor zover onderdeel van de NOS, deel uit van het onderzoek, met uitzondering van het vraagstuk van de decentralisatie.

In december 1975 heeft bovengenoemd Bureau aan de eerste ondergetekende het rapport inzake het onderzoek aangeboden. Het rapport bestaat uit een «hoofdrapport» waarin de voornaamste bevindingen en aanbevelingen zijn opgenomen en toegelicht, alsmede een vijftal «werkrapporten» waarin meer gedetailleerde informatie is opgenomen ten dienste van degenen die bij de uitwerking van de adviezen zijn betrokken. Het organisatiebureau is van mening dat de door te voeren adviezen zullen moeten resulteren in een afbuigende kostengroei die wordt geraamd op circa f 15 mln. in investeringen en f 10 à 15 mln. in de exploitatiekosten. De voorgestelde maatregelen betekenen, aldus het bureau, voor de personeelscapaciteit dat met de bestaande personeelsbezetting ongeveer 15 pct. meer productie zou kunnen worden geleverd. Waar, zo wordt gesteld, nu een overmaat aan mankracht en faciliteit wordt aangegeven, moet zulks worden beschouwd als reeds aanwezige groeimogelijkheid. Deze overcapaciteit zou overigens eerst vrijkomen wanneer doelmatigheidsverhogende maatregelen doorwerken.

Een uitvoerige samenvatting van de bevindingen en aanbevelingen van het onderzoek is opgenomen in het Hoofdrapport. Voor een beknopte samenvatting zij verwezen naar de tekst van het daarop betrekking hebbende gedeelte van het persbericht van 12 december 1975, dat als bijlage III bij deze memorie is gevoegd.

De eerste ondergetekende is met betrekking tot het uitvoeringsproces van opvatting, dat de verantwoordelijkheid voor de opstelling en vaststelling van een programma van actie voor een samenhangend pakket maatregelen alsmede voor de uitvoering daarvan wat de NOS betreft primair ligt bij de Raad van Beheer en bij het bestuur. Uiteraard betekent zulks geenszins dat de eerste ondergetekende de hem krachtens de Omroepwet toegemeten verantwoordelijkheid uit de weg zal gaan. De overheid dient met alle beschikbare middelen ertoe bij te dragen dat noodzakelijk geachte maatregelen worden doorgevoerd. In de uitgavenramingen is in de jaren 1976 tot en met 1979 een bedrag geraamd van jaarlijks f 1,5 mln. voor uitgaven die direct uit het doelmatigheidsonderzoek voortvloeien. Te denken ware hierbij aan de financiering van advieshulp, bij het ontwikkelen en realiseren van doelmatigheidsverbeteringen. In maart 1976 is aan het bestuur van de NOS bijzondere aandacht gevraagd voor wetswijzigingen die uit het onderzoeksrapport kunnen voortvloeien. Bij de standpuntbepaling over het rapport zal deze problematiek expliciet moeten worden betrokken. Het bestuur van de NOS heeft in april 1976 beraadslaagd over het Hoofdrapport «Beheersing van de groei» van het Bureau Berenschot en besloten:

- a. in afwachting van de te verwachten reacties van de onder b te noemen instanties en organen, voorlopig in te stemmen met het door de Raad van Beheer in zijn pré-advies verwoorde standpunt ten aanzien van het Rapport «Beheersing van de Groei», met uitzondering van die delen in het pré-advies, die betrekking hebben op het bestuurlijk functioneren;
- b. dit voorlopige standpunt en het besluit ten aanzien van het bestuurlijk functioneren te zenden aan:
 - de zendgemachtigden;
 - de werknemersorganisaties betrokken bij het c.a.o.-overleg voor de omroep;
 - de Ondernemingsraad NOS;
 - het College van Diensthoofden NOS en het kader NOS met het verzoek deze reacties uiterlijk 25 mei 1976 in het bezit van de Raad van Beheer te doen zijn, opdat het bestuur op 25 juni 1976 een definitief standpunt (waarin de binnengekomen reacties zijn verwerkt) kan innemen;
- c. de Raad van Beheer te verzoeken voorstellen tot definitieve besluitvorming ter beslissing door het bestuur op 25 juni 1976 uit te werken, in welke voorstellen zo mogelijk onder meer tot uitdrukking komen:

- de op deze eerste standpuntbepaling binnengekomen reacties;
- een aan de Minister van CRM door de Raad van Beheer te vragen standpunt ten aanzien van de aanbeveling uit het Hoofdrapport Berenschot (blz. 27) dat de Minister, in samenhang met de periodieke opstelling van de NOS-meerjarenplanning, principebesluiten dient te nemen met betrekking tot de omvang van het aantal zenduren en de hoogte van de exploitatie- en investeringsruimte;
- nadere inzichten op basis waarvan besluitvorming over de organieke plaatsing van de uitvoerende kunstenaars mogelijk is;
- welke sociale gedragsregels zullen gelden als uitwerking van de c.a.o. en de Wet op de Ondernemingsraden, om de rechtszekerheid te waarborgen van die medewerkers die bij een reorganisatieproces zijn betrokken.

Met betrekking tot het bestuurlijk functioneren is het volgende uitgesproken en besloten:

1. het bestuur wil collectieve en individuele verantwoordelijkheid van de leden van de Raad van Beheer voor en tegenover het bedrijf en het bestuur handhaven;
2. het bestuur meent, dat de handhaving van deze verantwoordelijkheid een herverkaveling en andere omschrijving van de taken en de verantwoordelijkheden van de leden van de Raad van Beheer niet behoeft uit te sluiten;
3. de toewijzing en omschrijving van de taken sub 2 bedoeld houden verband met het maken van duidelijke onderscheidingen tussen die delen van de taak van de NOS, die strikt bedrijfsmatig dienen te worden georganiseerd en onder herkenbare directionele leiding en verantwoordelijkheid dienen te worden gesteld, en dat deel van de NOS-taak, dat betrekking heeft op het algemeen beleid inclusief de interne en externe coördinatie;
4. het bovenstaande houdt in, dat de te delegeren bedrijfsmatig te organiseren taken (facilitaire diensten, financieel-economische taken, programma-taken) nader zullen moeten worden afgegrensd en omschreven. Daarbij zal in het bijzonder gelet moeten worden op de onderscheiding van de verantwoordelijkheden van de directie en die van de betrokken commissaris. Bij het een en ander wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de reeds op gang gekomen ontwikkelingen en gebruik gemaakt van de in het rapport-Berenschot aangegeven beleids- en informatiesystemen;
5. de Raad van Beheer blijft collectief verantwoordelijk voor het algemeen beleid tegenover het bestuur.

De sectie algemene zaken inclusief de coördinatie verdraagt geen bedrijfsmatig directionele organisatie en blijft een directe taak van de Raad van Beheer, die vermoedelijk het best aan een meerhoofdige afdeling van de Raad van Beheer kan worden opgedragen;

6. aan de Raad van Beheer wordt opgedragen de punten 1 tot en met 5 nader uit te werken in overleg en samenwerking met het Bureau Berenschot en de voorstellen daartoe aan het bestuur voor te leggen in zijn vergadering van 25 juni 1976.

Bij het afsluiten van het concipiëren van deze memorie waren door het bestuur nog geen definitieve beslissingen genomen. De eerste ondergetekende is voornemens tijdens de behandeling van het onderhavige wetsontwerp ter zake nadere inlichtingen te verstrekken. Door het bestuur van de NOS is in februari 1976 een contactgroep ingesteld die tot taak heeft een optimale communicatie tussen de deelhebbers aan het totale uitvoeringsproces te verzekeren, tijdig knelpunten in de voorbereidings- of uitvoeringssfeer te signaleren en het gemeenschappelijk zicht op de voortgang van het proces mogelijk te maken. In deze contactgroep wordt geparticipeerd door de NOS, het regeringscommissariaat, het Raadgevend Bureau Berenschot en het Departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.

Hoewel het geheel van maatregelen nog niet vaststaat, is inmiddels met de reorganisatie van de Dienst voor Personeel, Sociale Zaken en Opleidingen (PSZO) een begin gemaakt.

Deze reorganisatie zal het mogelijk maken dat door de NOS en het Bureau Berenschot gesignaleerde problemen met betrekking tot het personeelsbe-

leid tot een oplossing worden gebracht. Het bestuur van de NOS heeft bepaald, dat de in het kader van deze reorganisatie door te voeren maatregelen eventuele noodzakelijke besluiten die betrekking hebben op de reorganisatie van het gehele bedrijf, niet mogen dwarsbomen.

Binnen enkele bedrijfsonderdelen zijn reorganisatiemaatregelen in gang gezet respectievelijk in voorbereiding, waarbij uiteraard de samenhang met het totale programma in het oog wordt gehouden.

Indexering

Tijdens de behandeling van de wijziging van de Wet op de omroepbijdragen in 1973, is uitvoerig gediscussieerd over de vraag of de verhoging van de omroepbijdragen dient te worden vastgesteld door middel van enigerlei vorm van een jaarlijkse indexering.

Door de omroep wordt al jarenlang aangedrongen op indexering van de omroepbijdrage. Gepleit wordt voor indexering omdat indexering:

1e. de reële waarde van de omroepbijdrage beoogt op peil te houden ten einde een overeengekomen pakket van omroepactiviteiten in de loop van de tijd te kunnen uitvoeren;

2e. het overeengekomen pakket van omroepactiviteiten aan steeds hernieuwde, eigenlijk in het geheel niet ter zake doende, politieke discussie zou onttrekken.

De ondergetekenden bestrijden het standpunt dat het overeengekomen pakket omroepactiviteiten ongehinderd door de inflatie moet kunnen worden uitgevoerd in de loop van de tijd. De omroep zou in dat geval een uitzonderingspositie innemen in onze maatschappij. Noch bij het bedrijfsleven, noch bij de overheid, is sprake van een ongehinderde uitvoering van een overeengekomen activiteitenpakket. Het bedrijfsleven is niet steeds in staat om de gevolgen van de inflatie in de prijzen door te berekenen. Overheidsactiviteiten moeten, mede als gevolg van kon beperkt blijven aan een prioriteitenafweging worden onderworpen opdat door een andere aanpak, het beperken en zelfs staken van eenmaal overeengekomen activiteiten ruimte wordt geschapen voor bestaande of nieuwe activiteiten welke ten gevolge van de inflatie steeds meer geld vragen. Ook de omroep zal naar de opvatting van de ondergetekenden de inflatie aldus voor een deel moeten opvangen. Dat een regelmatig terugkerende politieke discussie – ook als het gaat om eenmaal overeengekomen activiteiten – niet ter zake zou zijn is dan ook niet juist.

In de afgelopen jaren zijn de omroepactiviteiten ook zonder indexering gerealiseerd. De stijging van de omroepbijdrage kon beperkt blijven door de toename van het aantal televisiekijkers en tot ontwikkeling komen van de etherreclame. De inkomstenbron die wordt gevormd door toeneming van het aantal geregistreerde televisiekijkers is nog niet opgedroogd. In onderstaand staatje is een overzicht gegeven van de mogelijke ontwikkeling van de aantallen geregistreerden.

Aantallen geregistreerden (per 31 december)

	A-houders	B-houders
1973	3 462 278	348 537
1974	3 544 909	301 124
1975	3 645 948	263 145
1976	3 735 000	225 000
1977	3 840 000	190 000
1978	3 940 000	160 000
1979	4 040 000	130 000
1980	4 120 000	100 000

Bovenstaande ontwikkeling wordt reëel geacht omdat er nog mogelijkheden tot toeneming van het aantal geregistreerden zijn door het opsporen van zwartkijkers en door het aanschaffen van televisietoestellen door hen die thans nog slechts een radiotoestel bezitten. Bovendien neemt het aantal huishoudingen voortdurend toe.

Wat het bestrijden van het zwartkijken betreft zij opgemerkt, dat de in september 1974 uitgezonden televisiespots waarin tot het betalen van de omroepbijdrage werd aangespoord, tot een groot aantal extra aangiften hebben geleid. Daarna is besloten dat jaarlijks een dergelijke actie zal worden ondernomen. Ook de in september 1975 gevoerde actie heeft tot duizenden extra aangiften geleid.

Een automatisme zoals indexering toch is, kan vanzelfsprekend geen rekening houden met ontwikkelingen zoals in het voorgaande geschetst. De ondergetekenden voegen daar nog aan toe, dat indien al zou worden overgegaan tot indexering, vast zal moeten staan dat de vóór de indexering vastgestelde omroepbijdragen juist, dat wil zeggen aanvaardbaar zijn. In dit verband zij gewezen op het in 1975 bij de Nederlandse Omroep Stichting ingestelde doelmatigheidsonderzoek. In de komende jaren zullen doelmatigheidsverhogende maatregelen moeten worden doorgevoerd. Het gevaar is niet denkbeeldig dat bij indexering die een automatische toeneming van inkomsten waarborgt, de prikkel om het totaal van de uitgaven optimaal aan te wenden ontbreekt. Maatregelen op het gebied van de efficiency zouden dan bij voorbaat worden gefrustreerd.

De ondergetekenden zijn ook van mening dat indexering inflatiebevorderend kan werken.

Indien in het verleden indexering zou zijn doorgevoerd, zou thans een hoger tarief aan de betalers van de omroepbijdrage zijn berekend dan zonder indexering het geval is.

In het bovenstaande is al opgemerkt dat door de omroep wordt gesteld dat een eenmaal overeengekomen activiteitenpakket bij indexering ongehinderd door de inflatie zou kunnen worden uitgevoerd. Tijdens de discussies in de Kamer in 1973 is terecht opgemerkt, dat er geen sprake van is, dat door indexering het gevaar zou ontstaan, dat een deel van het omroepbudget niet meer in de Kamer ter discussie zou staan. Beslissingen over bijvoorbeeld de regionale omroep en de uitbreiding van zendtijd zullen ook bij indexering in het parlement worden besproken en beslist. Ook zou als daar aanleiding voor is, steeds de mogelijkheid blijven bestaan om te bezien of indexering in een bepaald jaar al dan niet moet worden toegepast. Dit laatste betekent echter dat de door de omroep nagestreefde zekerheid over de omvang van de voor de omroep beschikbaar komende middelen ook dan niet is gewaarborgd.

In 1973 hebben de ambtsvoorgangers van de ondergetekenden medegedeeld dat de verhogingen van de tarieven in de toekomst om de twee jaar zouden plaatsvinden om schoksgewijze ontwikkelingen te vermijden. De voor 1975 voorziene wijziging van de tarieven is door de gunstige ontwikkeling van de omroepfinanciën niet doorgegaan. De ondergetekenden staan in beginsel een jaarlijkse wijziging van de tarieven voor. Een jaarlijkse verhoging komt tegemoet aan de wens om de noodzakelijk geachte tariefswijzigingen in omvang te beperken. Zonder een automatisme te creëren met alle bezwaren van dien, wordt door een jaarlijkse aanpassing van de omroepbijdragetarieven aan de verlangens die aan de wens tot indexering ten grondslag liggen tegemoetgekomen.

Zendtijduitbreidingen 1973–1976–1980

De gunstige financiële situatie van de omroep, tot uitdrukking komend in de van jaar tot jaar toenemende omvang van de algemene reserve, heeft na 1973 een aanzienlijke uitbreiding van de zendtijd mogelijk gemaakt. In bijlage IV is de ontwikkeling van de radio- en televisiezendtijd weergegeven vanaf 1 oktober 1972.

In onderstaand overzicht zijn de zendtijduitbreidingen en de daaraan verbonden financiële consequenties vermeld.

Meerkosten veroorzaakt door zendtijduitbreidingen resp. statuswijzigingen vanaf 1 oktober 1972

Datum van ingang	Wijziging		Kosten op jaarbasis
Radio			
1972 1/10	EO krijgt C-status uitbreiding op H'sum III met 7 uur per dag	(exclusief directe programmakosten)	564 521 1 343 672
			1 908 193
1973 1/10	Hum. Verbond krijgt 15 min. per week meer uitbreiding op H'sum III met 6 uur per dag (nachtuitzendingen)	(exclusief directe programmakosten)	19 088 2 617 711
			2 636 799
1974 1/10	Symbiose krijgt zendtijd	(exclusief directe programmakosten)	10 296
1/10	TROS krijgt A-status	(idem)	1 704 090
			1 714 386
1975 1/1	Vermindering zendtijd NOS (26¼) en Kerken (3¼)	-/-	40 144
1/5	ROZ krijgt 20 min. per week meer zendtijd		18 023
1/11	RONO krijgt 1 u 10 min. per week meer zendtijd		69 966
			47 845
1976 1/1	VOO krijgt zendtijd als adspirant-omroep bijbehorende faciliteiten NOS (taxatie)	(exclusief directe programmakosten)	457 184 220 000
			677 184
1/1	Hilversum IV		8 938 840
			9 616 024
Televisie			
1972 1/10	EO krijgt C-status	(exclusief directe programmakosten)	1 388 603
1/10	uitbreiding totale zendtijd met 2 uur per week i.v.m. vorenstaande		1 668 680
			3 057 283
1973 1/10	Hum. Verbond krijgt verdubbeling zendtijd (± 4 min. per week)	(exclusief directe programmakosten)	60 420
1974 1/5	Kerken krijgen 17½ min. per week meer zendtijd	(alleen directe programmakosten)	312 588
1/10	Symbiose krijgt zendtijd		48 048
1/10	TROS krijgt A-status bijbehorende faciliteiten NOS	5 539 023 2 109 121	7 648 144
			8 008 780

Datum van ingang	Wijziging	Kosten op jaarbasis
1975 1/1	Teleac krijgt uitbreiding met 1 uur per week	807 700
1/1	A-omroepen krijgen elk ½ uur per week meer (totaal 2½ uur per week)	(alleen directe programmakosten) 1 160 250
1/4	NOS staat een half uur af t.b.v. eerdergenoemde uitbreiding van Teleac	(alleen directe programmakosten) -/ 410 475
—	bij al deze wijzigingen behorende faciliteiten NOS	1 036 500
		2 593 975
1976 1/4	VOO krijgt zendtijd als aspirant-omroep (inclusief bijbehorende faciliteiten NOS)	3 100 000

De ondergetekenden zijn van opvatting, dat na de hierboven genoemde, in de jaren 1973–1976 toegestane zendtijduitbreidingen, in de komende jaren ten aanzien van een verdere uitbreiding van de totale radio- en televisie-zendtijd grote terughoudendheid dient te worden betracht. Wat de televisie-zendtijd betreft zou, indien de middelen beschikbaar zijn, kunnen worden overwogen de met de statuswijziging en de komst van nieuwe zendgemachtigen gepaard gaande zendtijduitbreiding niet ten koste van andere omroeporganisaties te doen gaan. Een uitzondering zou eveneens kunnen worden gemaakt indien daartoe besloten wordt, voor eventuele zendtijduitbreidingen in het kader van de open-school. Zoals bekend heeft de eerste ondergetekende ingestemd met een driedeling van de RONO. De totale radiozendtijd zal in verband met de daaruit voortvloeiende zendtijduitbreiding van deze regionale omroep, toenemen.

Een uitbreiding van de radiozendtijd ten behoeve van landelijke programma's is eerst mogelijk na de realisering van de voorgenomen verhoging van de vermogens der middengolfzenders. Deze vermogensverhoging kan ingevolge de gemaakte afspraken tijdens de conferentie betreffende omroep in de lange- en middengolfband eind 1978 worden gerealiseerd. Daarna is een verdere ont koppeling mogelijk van de AM- en FM-zendernetten. De eerste ondergetekende heeft destijds aan de NOS en de omroeporganisaties medegedeeld, dat de per 1 januari 1976 doorgevoerde zendtijduitbreiding als een experiment moest worden beschouwd. Na luisteronderzoek en behoeftepeiling zal de wenselijkheid van deze zendtijduitbreiding opnieuw worden bezien.

Het moge duidelijk zijn dat ook een verdere uitbreiding van de radiozendtijd afhankelijk is van de resultaten van eerdergenoemd onderzoek en van de financiële mogelijkheden.

De voorgenomen consolidatie betreffende de totale zendtijd houdt mede verband met de in de komende jaren door de NOS te nemen maatregelen ter verbetering van de doelmatigheid. De ondergetekenden achten het een goede zaak indien er tijdens de toepassing van maatregelen rust is op het gebied van de zendtijden. Naast bovengenoemde overweging speelt ook het financiële aspect een belangrijke rol. De toepassing van de 9%-norm, de toename van de Nozema- en PTT-kosten en de met driedeling van de RONO gepaard gaande zendtijduitbreiding leggen reeds een niet onaanzienlijk beslag op de middelen van de omroep.

De ondergetekenden hebben voorts overwogen dat het door de rijksoverheid kenbaar gemaakte beleidsvoornemen om ten aanzien van de collectieve sector de pas enigermate in te houden, ook die voorzieningen kan betreffen waarvan de kosten door iedere gezinshuishouding moet worden opgebracht. Gezien tegen de achtergrond van de beperking waarmee iedere ge-

zinshuishouding in Nederland in de komende jaren wordt geconfronteerd, dient de vraag te worden gesteld of de groei van de voorziening radio en televisie voorlopig zijn grenzen niet heeft bereikt. Voorts dient niet uit het oog te worden verloren dat er vele welzijnsactiviteiten moeten plaatsvinden binnen de vrije tijd. Ook dit laatste noopt tot terughoudendheid ten aanzien van verdere uitbreidingen van het activiteitenpakket van de omroep.

Exploitatie-uitgaven omroeporganisaties

De ambtsvoorganger van de eerste ondergetekende heeft in 1973 ter verdediging van de 10%-norm die door sommigen in de Kamer als ruim werd beschouwd, opgemerkt, dat men zich diende te realiseren, dat circa 70 % van de exploitatiekosten bestaat uit loonkosten en uit honoraria.

Uitgaande van een loonstijging van 13 % zou 9 %-stijging van de exploitatiekosten opgaan aan loonkostenstijging. Bij een toeneming van 10 % betekende dat, dat slechts 1 % overbleef voor andere stijgingen. Dit noopte tot prioriteitenstelling, tot een zuinig beheer en tot efficiency (Handelingen wijziging van de Wet op de omroepbijdragen blz. 1153 linkerkolom). De in de afgelopen jaren opgetreden loon- en prijsstijgingen zijn aanleiding geweest om, met handhaving van de 10 %-norm als uitgangspunt, voor zogenaamde exogene factoren in beperkte mate extra gelden toe te staan. Immers het strak vasthouden aan die norm zou de omroep in moeilijkheden hebben gebracht. De gunstige financiële situatie maakte het mogelijk extra bedragen beschikbaar te stellen. De eerste ondergetekende is zich er echter voortdurend van bewust geweest dat iedere (extra) toeneming van het uitgavenniveau op den duur de hoogte van de tarieven der omroepbijdragen zou beïnvloeden. Hij is dan ook steeds van mening geweest dat de incidenteel grote omvang van de reserve geen aanleiding mocht zijn om de financiële teugels meer te laten vieren dan verantwoord was.

Toen in 1973 de 10 %-norm werd ingevoerd, werd dat percentage, zoals in het bovenstaande vermeld, bij een loonstijging van 13 % aanvaardbaar geacht. In feite is de loonkostenstijging bij de omroep groter geweest. Zoals bekend is het beleid van de Regering erop gericht de loonsomstijging voor een reeks van jaren te matigen. In verband hiermede ligt het in de lijn der verwachtingen dat de loonkostenontwikkeling in de komende jaren aanzienlijk lager zal uitvallen.

In de komende jaren is rekening gehouden met een toeneming van de exploitatie-uitgaven met 9 % per jaar. Behoudens hetgeen hierna wordt opgemerkt, zal hieraan strikt de hand worden gehouden.

De toepassing van de 9 %-norm kan betekenen, dat de omroep een deel van de gevolgen van de inflatie zelf dient op te vangen, bij voorbeeld langs de weg van een verbetering van de doelmatigheid. Wellicht ten overvloede zij hier opgemerkt, dat de jaarlijks door de eerste ondergetekende goed te keuren omroep-c.a.o. dient te passen in het ten aanzien van de loonsomontwikkeling door de Regering te voeren beleid. Ook wat de overige loonkosten betreft dient sprake te zijn van aanvaardbare uitgaven.

Ongeveer 60 % van de voor de financiering van de directe programmakosten beschikbare bedragen wordt besteed aan honoraria van free-lance medewerkers. In het eerdergenoemde loongevoeligheidspercentage van 70 van de totale omroepbegroting, is met het percentage van 60 rekening gehouden. De begrotingspost directe programmakosten bestaat voornamelijk uit een bedrag gelijk aan het produkt van het aantal zenduren \times de zogenaamde uurbedragen. Voor een overzicht van de ontwikkeling van de uurbedragen vanaf 1973 zij verwezen naar de bij deze memorie gevoegde bijlage V.

Wat de kosten van de voorgenomen driedeling van de RONO betreft zij opgemerkt, dat een nauwkeurige raming daarvan nog niet beschikbaar is. Thans worden verschillende mogelijkheden uitgewerkt. Vooruitlopend op de te nemen beslissing ter zake, is in de ramingen van de exploitatie-uitgaven vanaf 1977 rekening gehouden met financiële consequenties van de in

dat jaar voorgenomen driedeling van de RONO, voor zover het de extra exploitatiekosten betreft. Deze vloeien onder meer voort uit de met de driedeling gepaard gaande zendtijduitbreiding. Voor de uitbreiding van het personeelsbestand, de extra programmagelden en andere exploitatiekosten is een bedrag geraamd van f 2,5 mln. op jaarbasis. Rekening houdend met de geleidelijke totstandkoming van de driedeling is in de raming van de exploitatiekosten voor het jaar 1977 voor de consequenties van de driedeling een bedrag opgenomen van f 1,5 mln., welk bedrag in 1978 toeneemt tot f 2,5 mln. Overigens zij opgemerkt dat zal worden bezien of, en, zo ja, in welke mate het mogelijk is voor de bij de RONO nodig geachte personeelsuitbreiding compensatie te vinden door gebruik te maken van bij de NOS aanwezige vacatures.

Met betrekking tot de investeringen dient rekening te worden gehouden met een bedrag van circa f 4 mln. voor de aanpassing van de studio's en apparatuur en de aanschaf van reportagewagens. De ondergetekenden zijn van mening dat laatstgenoemd bedrag kan worden geput uit de middelen van de reserve regionale omroep.

In de ramingen van de exploitatie-uitgaven zijn geen gelden gereserveerd voor de financiering van eventuele zendtijduitbreidingen. Indien de middelen beschikbaar zijn kunnen ten laste van de algemene reserve extra gelden beschikbaar worden gesteld als de financiële consequenties van zendtijduitbreidingen niet binnen het normale exploitatiebudget kunnen worden opgevangen. Voor het ten aanzien van zendtijduitbreidingen in de komende jaren te voeren beleid zij verwezen naar de desbetreffende paragraaf.

In de ramingen is er van uitgegaan, dat de per 1 januari 1976 doorgevoerde uitbreiding van de radiozendtijd blijft gehandhaafd.

Reserve educatieve/instructieve uitzendingen

In 1973 is besloten met de jaarlijkse dotaties aan het reservefonds educatieve/instructieve uitzendingen van f 3 mln. voort te gaan. De vorming van een reserve werd gewenst geacht om daaruit de te verwachten aanloopkosten van een instructieve omroep, zodra deze definitief vorm zou hebben gekregen, te kunnen betalen. In de reserve was ultimo 1975 een bedrag aanwezig van f 16 mln.

In de Nota van de Instructieve Omroep is voor de financiering van instructieve uitzendingen opgemerkt dat de activiteiten van het nieuwe orgaan zouden worden gefinancierd zowel uit de algemene middelen als uit de opbrengst van de omroepbijdragen. De uitzendingen voor de onderwijsinstellingen zouden ten laste van de algemene middelen komen. Ook andere uitzendingen zouden voor zover ze aansluiten bij het door de overheid gesubsidieerde onderwijs of volksontwikkingswerk uit de algemene middelen worden betaald. De overige uitzendingen zouden worden bekostigd uit de opbrengst van de omroepbijdragen.

Zoals uit het bovenstaande blijkt, is destijds voor wat de financiering van de activiteiten betreft in eerste instantie gedacht aan bijdragen ten laste van de algemene middelen. Gezien echter de moeilijke budgettaire situatie en gelet op het belang van de in het kader van de open school opgezette proefprojecten achten de ondergetekenden het aanvaardbaar dat de open schoolactiviteiten die in de komende jaren zullen plaatsvinden ten dele ten laste van de middelen van de reserve worden gebracht. Het zal daarbij dan moeten gaan om projecten die aansluiten bij door het departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk ondernomen activiteiten (volksontwikkeling en vorming) waarbij de media radio en televisie worden ingeschakeld. Naar verwachting zullen de in de komende jaren te financieren activiteiten jaarlijks een beslag op de middelen van de reserve leggen van f 2 à f 3 mln.

De eerste ondergetekende heeft in de Nota over het massamediabeleid opgemerkt dat voor het werk van de Open School de eventuele totstandkoming van een derde televisienet van groot belang zou kunnen zijn. Tot de bouw van een derde net zou kunnen worden overgegaan indien de behoefte daaraan vaststaat en de financiering geen problemen oplevert.

Indien er een derde net zou komen zal de daarmee gepaard gaande zendtjduitbreiding voornamelijk voor «open-schoolachtige» uitzendingen worden gebruikt. Voor de bouw van het net is naar raming een bedrag benodigd van f 24,5 mln. (prijspeil 1975). Een deel van de reserve zou wellicht te zijner tijd kunnen worden bestemd voor de financiering hiervan. De voor open-school-uitzendingen benodigde accommodatie (studio's, technische ruimten) zal uit de omroepmiddelen worden betaald. In de bouwplannen van de NOS wordt met een eventueel derde net rekening gehouden in die zin, dat indien niet tot een derde net wordt besloten de gerealiseerde ruimten kunnen dienen voor noodzakelijke huisvesting van dienstonderdelen van de omroep. Eveneens ten laste van de omroepmiddelen komen de financiële consequenties van de per 1 januari 1975 in het kader van de open-school toegestane zendtjduitbreiding van Teleac. De betaler van de omroepbijdrage is langs bovengenoemde wegen in belangrijke mate bij de financiering van open-school-activiteiten betrokken.

Met het oog op het te verwachten beroep op de reserve ter (mede)financiering van de proef-objecten en in afwachting van de nog te nemen beslissingen is in de meerjarenramingen een jaarlijkse dodatie van f 3 mln. opgenomen.

Reserve regionale omroep

In 1973 is besloten om in afwachting van de beslissingen die op het terrein van de regionale omroep zouden worden genomen, jaarlijks een bedrag van f 5 mln. te blijven storten in het reservefonds regionale omroep. Ultimo 1972 was in dat fonds een bedrag aanwezig van f 10,5 mln.

Ten laste van de reserve is aan de zes experimenterende kabelomroepinstellingen een bedrag uitgekeerd van in totaal f 3 230 000. Inmiddels heeft de eerste ondergetekende zoals bekend besloten verlenging van de experimenten toe te staan. De verlenging is niet voor alle in aanmerking komende experimenten van gelijke duur. Besloten is om de instellingen die zich hebben belast met de uitvoering van het kabelomroepexperiment desgewenst toestemming te geven hun uitzendingen na het verstrijken van de twee jaar durende experimentenperiode voort te zetten tot 1 juni 1977. Dit houdt echter niet in dat deze uitzendingen tot genoemd tijdstip geheel worden gefinancierd. Het wordt juist geacht vooruit te lopen op de toekomstige situatie waarin deze uitzendingen op eigen niveau gefinancierd zullen moeten worden.

Ten einde de instellingen in de gelegenheid te stellen zich hierop voor te bereiden heeft de eerste ondergetekende besloten de uitzendingen die buiten de experimentele periode van twee jaar vallen nog tot uiterlijk 1 januari 1977 te financieren. Indien alle daarvoor in aanmerking komende instellingen besluiten tot verlenging van het experiment over te gaan, zal in 1976 naar raming nog een extra bedrag van circa f 500 000 nodig zijn.

Voor de financiering van het wetenschappelijk onderzoek kabelexperiment dient naar raming een bedrag van circa f 750 000 te worden uitgetrokken. Dit onderzoek zal zich niet uitstrekken tot het experiment in de Bijlmermeer. Voor de bekostiging van het onderzoek dat betrekking heeft op laatstgenoemd experiment zal eveneens mede een beroep op de middelen van de reserve regionale omroep worden gedaan.

Voor de financiering van de regionale etheromroepexperimenten in Noord Brabant en Amsterdam zal naar het zich thans laat aanzien een bedrag van circa f 9,0 mln. moeten worden uitgetrokken. Inmiddels is opdracht verleend tot uitvoering van een onderzoek ter begeleiding van beide etherexperimenten. De kosten hiervan zullen circa f 600 000 bedragen.

De ondergetekenden achten het aanvaardbaar dat de aan de driedeling van de RONO verbonden investeringskosten, waarmee naar raming circa f 4 mln. zal zijn gemoeid, ten laste van de reserve regionale omroep worden gebracht.

In onderstaand overzicht wordt een recapitulatie gegeven van de ten laste van de reserve komende uitgaven:

Kabelomroep — experimenten	± f	3,8 mln.
Etheromroep — experimenten	± f	9,0 mln.
Begeleidende onderzoeken	± f	1,5 mln.
Investerings RONO	± f	4,0 mln.
Totaal	± f	18,3 mln.

In de reserve regionale omroep is tot en met 1976 een bedrag van f 30,5 mln. gestort. Zoals uit bovenstaande opstelling blijkt, is voor de experimenten, het begeleidend onderzoek en de investeringen ten behoeve van de RONO naar de huidige inzichten een bedrag nodig van circa f 18,3 mln.

De ondergetekenden zijn van opvatting dat in afwachting van nog te nemen beslissingen op het terrein van de regionale omroep ook in de komende jaren dient te worden voortgegaan met de jaarlijkse stortingen in de reserve van f 5 mln. Daarmee blijft de mogelijkheid behouden om in de aanloopkosten en eerste uitgaven van eventueel tot ontwikkeling komende regionale omroepen bijdragen te verlenen. De bereidheid van de plaatselijke gemeenschap om de kosten van de regionale omroep te dragen blijft echter een vereiste. Deze opvatting welke ook in de Medianota tot uiting is gekomen, heeft bij de behandeling van deze nota in de Staten-Generaal geen bestrijding ondervonden, integendeel.

De investeringen ten behoeve van de nieuwbouw

In 1974 heeft de eerste ondergetekende ingestemd met de bouwplannen voor fase 3B. Deze fase omvat onder meer de bouw van een kantoorgebouw en een parkeergarage. De aanbesteding heeft in februari 1975 plaatsgevonden. De ingebruikneming kan in 1977 worden verwacht. De bouw- en inrichtingskosten van deze fase worden geraamd op een bedrag van circa f 81,0 mln. Het kantoorgebouw zal onder meer huisvesting bieden aan verschillende diensten die thans nog over vele vestigingsplaatsen zijn verspreid.

Thans is in voorbereiding bouwfase 4. Het nieuwe Schakel- en Presentatiecentrum (fase 4) dient deels ter vervanging van de outillage die bij de brand van Studio Vitus, in 1973, verloren ging. Bouwfase 4B voorziet in de bouw van kantoren en werkruimten ten behoeve van de afdelingen filmzaken en filmtechniek. Uit doelmatigheidsoverwegingen is besloten beide fasen gelijktijdig aan te besteden. Met de uitvoering van beide laatstgenoemde fasen is naar raming een bedrag gemoeid van circa f 173,0 mln.

In de plannen voor fase 4 is onder meer uitgegaan van een toeneming van de totale televisie-zendtijd van maximaal 25 pct. op de beide bestaande netten en daarenboven van maximaal 50 pct. voor een derde landelijk net. Thans is niet te voorzien in welke mate en op welk tijdstip een zendtijduitbreiding zal worden gerealiseerd. Een en ander zal mede afhangen van de maatschappelijke behoefte en de technische en financiële mogelijkheden. Hoewel derhalve ter zake nog geen beslissingen zijn genomen heeft de eerste ondergetekende er mee ingestemd dat hierop in de planning wordt voortuitgelopen. Bij de beslissing heeft mede een rol gespeeld de omstandigheid dat aan de toekomstige ruimten ook bij het eventueel niet doorgaan van de geplande zendtijduitbreiding, zoals reeds eerder vermeld, een nuttige bestemming kan worden gegeven. Hoewel, zoals uit het bovenstaande blijkt, ten aanzien van bouwfase 4 reeds beslissingen zijn genomen, is de eerste ondergetekende van mening dat de plannen in verband met de bevindingen van het Bureau Berenschot nog eens kritisch moeten worden bekeken.

Wat de financiering van de bouwplannen betreft zij hier herinnerd aan de in 1973 genomen beslissing om jaarlijks een bedrag van f 30 mln. te storten in het investeringsfonds teneinde de continuïteit van de nieuwbouw veilig te stellen. Vanaf 1973 is aan deze beslissing uitvoering gegeven. In onderstaande opstelling wordt een overzicht gegeven van de stand van zaken met betrekking tot het investeringsfonds.

Investeringsfonds Binnenlandse Omroep (in miljoenen gulden)

1973	Saldo per 1 januari 1973	f	125 573 000
	Uitgaven	f	3 455 000
	Dotatie 1973		30 000 000
			+ 26 545 000
1974	Saldo per 1 januari 1974	f	152 118 000
	Uitgaven	f	546 000
	Dotatie 1974		30 000 000
			+ 29 454 000
1975	Saldo per 1 januari 1975	f	181 572 000
	Uitgaven	f	41 317 000
	Dotatie 1975		30 000 000
			-/- 11 317 000
1976	Saldo per 1 januari 1976	f	170 255 000

Ter toelichting zij het volgende opgemerkt.

De in bovenstaande opstelling vermelde uitgaven hebben betrekking op de verevende bestedingen en bestelverplichtingen met betrekking tot in de desbetreffende jaren en in het verleden goedgekeurde projecten.

In het saldo per 1 januari 1976 zijn gelden begrepen voor in het verleden uitgevoerde projecten waarvan de eindafrekening nog niet is goedgekeurd.

Voor de nieuwbouw van fase 3B, 4A en 4B was per 1 januari 1976, rekening houdende met reeds voorgefinancierde uitgaven ten bedrage van f 12,5 mln., per saldo een bedrag beschikbaar van f 102,2 mln. In 1976 is daar nog een bedrag van f 29,0 mln. aan toegevoegd.

Onderstaand overzicht geeft inzicht in de bestedingen ten behoeve van deze nieuwbouwfases.

Overzicht bestedingen bouwfases 3B en 4AB (in mln. gulden)

	t/m 1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	Totaal
Bouwfase 3B	11,6	37,4	32,3						81,3
Bouwfase 4AB									
Vorbereidings-, uitvoerings- en bouwkosten	0,9	3,5	19,0	48,0	25,4	23,3	2,4		122,5
Inrichting				2,0	0,6	4,0	1,0		7,6
Elektronische installaties					2,0	15,0	12,0	6,5	35,5
Onvoorzien							5,5	2,0	7,5
	12,5	40,9	51,3	50,0	28,0	42,3	20,9	8,5	254,4

Opgemerkt zij nog, dat in bovenstaande becijferingen een gemiddelde bouwkostenstijging is aangenomen van slechts 5 pct. per jaar.

Na 1976 zullen de gebruikelijke dotaties aan het investeringsfonds van f 30,0 mln. per jaar niet meer plaatsvinden. Indien het feitelijk beloop van de bestedingen voor de bouwfases 3B en 4AB conform het bovenstaande overzicht zal zijn, zal het fonds over enige tijd uitgeput raken. Een belangrijk deel van de nieuwbouwprojecten is en wordt middels de tot en met 1976 verrichte dotaties aan het investeringsfonds gefinancierd. Het zal afhangen van de feitelijke financiële situatie, op welke wijze te zijner tijd de verdere financiering van de projecten zal plaatsvinden. De continuïteit van de nieuwbouw blijft gewaarborgd.

Andere uitgaven

Behalve de eerder in deze memorie besproken uitgavencategorieën komen ook de aan de PTT te betalen lijn- en verbindingskosten, de zenderkosten (Nozema), de inningskosten, de kosten van de radiocontroledienst, de kosten van de Omroepraad en van het Regeringscommissariaat ten laste van de middelen van de omroep. Wat de Nozema betreft zij het volgende opgemerkt.

In 1976 is een begin gemaakt met de wijziging en uitbreiding van het middengolfzenderpark voor de binnenlandse omroep. De maatregelen hebben tot doel de verzorging van ons land via middengolfzenders te verbeteren. Zij houden onder meer een verhoging van de uitgestraalde vermogens en het inzetten van optimale zendantennes in. Daartoe zullen in de IJsselmeerpolders nieuwe middengolfzenders en antennes moeten worden gebouwd. Bovendien zullen naar verwachting aanvullende middengolfzendinstallaties moeten worden opgericht. De kosten van het project worden geraamd op circa f 25 mln. (prijspeil 1975). Andere belangrijke projecten die inmiddels ter hand zijn genomen dan wel in de komende jaren tot uitvoering worden gebracht zijn de verbetering van de televisievoorzieningen in Twente en de vervanging van FM-antennes en zenders in diverse plaatsen in ons land.

De uitgaven nemen na 1978 belangrijk toe in verband met de verwachte indienststelling van het nieuwe middengolfstation. In onderstaand overzicht is een specificatie van de lasten van de NV Nozema gegeven, zoals die zich naar raming zullen ontwikkelen.

Lasten Nozema 1976–1980

Jaar	AM-zenders	Steunzenders	FM-zenders	Televisiezenders	Totaal
1976	4,7	0,3	6,4	14,3	25,7
1977	5,3	0,3	7,3	16,6	29,5
1978	5,8	0,4	8,0	18,0	32,2
1979	15,3	0,4	8,7	19,5	43,9
1980	16,6	0,5	9,5	21,2	47,8

De ondergetekenden zullen bevorderen dat voor wat deze categorie van uitgaven betreft een geïnstitutionaliseerd meerjarensysteem tot stand komt. Met de voorbereiding daarvan is reeds een begin gemaakt. In de ramingen van de kosten van de radiocontroledienst en de inningskosten is rekening gehouden met enige uitbreiding van het personeelsbestand van de radiocontroledienst en de Dienst omroepbijdragen.

De in de meerjarenplanning voor bovengenoemde uitgavencategorieën opgenomen bedragen geven het vermoedelijk beloop weer in de komende jaren. Jaarlijks zal bij de beoordeling van de desbetreffende begrotingen worden gezien of er sprake is van een aanvaardbaar uitgavenniveau. De ten aanzien van de Nozema-kosten tot stand te brengen meerjarenplanning zal een noodzakelijk geachte prioriteitenafweging bevorderen.

De kosten van het in 1975 verrichte doelmatigheidsonderzoek bij de NOS bedroegen rond f 1,0 mln. In de jaren 1976 tot en met 1979 is een bedrag van jaarlijks f 1,5 mln. geraamd voor uitgaven die direct uit genoemd onderzoek voortvloeien.

De opbrengsten van de etherreclame

In onderstaand overzicht wordt een specificatie gegeven van de bruto-opbrengsten van de reclame-uitzendingen en van de kosten van de STER in de periode 1973–1976.

(in duizendtallen gulden)

	1973 Begroting	1973 Jaar- rekening	1974 Begroting	1974 Jaar- rekening	1975 Begroting	1975 Vermoede- lijk beloop	1976 Begroting
Ontvangsten: (netto)							
Televisiezendtijd	99 886	104 922	108 369	111 646	114 316	120 600	121 001
Radiozendtijd	11 141	11 600	12 708	12 973	13 646	14 000	15 418
	111 027	116 522	121 077	124 619	127 962	134 600	136 419
Uitgaven:							
STER en Reclameraad	3 464	2 878	3 763	3 128	4 163	3 800	4 713
	107 563	113 644					
Uitkering aan de pers	15 000	15 000	—	—	—	—	—
Beschikbaar voor de omroep	92 563	98 644	117 314	121 491	123 799	130 800	131 706

Hoewel de voor de financiering van de omroep beschikbaar komende netto-opbrengsten van de etherreclame vanaf 1973 niet onbelangrijk zijn gestegen, is het aandeel van de reclame-opbrengsten in het totaal van de middelen van de omroep vrijwel constant gebleven. In onderstaande opstelling wordt hiervan een beeld gegeven.

	Opbrengst omroep bijdragen	Netto-opbrengst etherreclame	Totaal middelen omroep (excl. opbrengst rente)	Reclame opbrengsten/ totaal middelen
1973 ¹	313,0	98,6	411,6	24,0%
1974 ¹	383,0	121,5	504,5	24,1%
1975 ²	392,3	130,8	523,1	25,0%
1976 ³	398,2	131,7	529,9	24,9%

¹ Rekeningcijfers.

² Vermoedelijk beloop.

³ Begrotingscijfers.

De reclamezendtijd ontwikkelde zich als volgt:

	(aantallen minuten per dag)			
	1973	1974	1975	1976
Radio				
Hilversum I/II	11	11	11	11
Hilversum III	17	17	22	22
Televisie				
Nederland I	15	15	15	15
Nederland II	15	15	15	15

Uit het bovenstaande overzicht blijkt dat de zendtijd in de afgelopen jaren nauwelijks is toegenomen. De televisiezendtijd heeft het in de Omroepwet gestelde maximum van 15 minuten per zendernet per dag bereikt. Bij de radio is de wettelijke limiet van 24 minuten per zendernet per dag nog op geen van de zendernetten Hilversum I, II en III bereikt.

Mede gezien het experimentele karakter van het programma «Hilversum IV» is destijds besloten hier voorshands geen reclame-uitzendingen toe te staan.

Wat de televisiereclame betreft kan worden opgemerkt dat bij gelijkblijvende tarieven een verhoging van inkomsten zou kunnen worden bereikt door de beschikbare zendtijd op een andere wijze in te delen. Men kan daarbij denken aan invoering van zwervende blokken, gecombineerd met verkorting van de blokken welke thans rond de journaals zijn geplaatst en aan seizoensdifferentiatie. Ook de invoering van reclame op zondag zou de opbrengst kunnen vergroten.

Bij de radio is het met het oog op het geringe luisterdichtheidsniveau van de nog reclamevrije nieuwbulletins niet of nauwelijks mogelijk om tot uitbreiding van de zendtijd bij de nieuwberichten over te gaan.

Er zou een mogelijkheid tot verhoging van de inkomsten zijn indien zou worden besloten tot aanwijzing van zendtijd, te plaatsen tussen grammofoonplaten in populaire programma's (voor de zender Hilversum III). Een andere mogelijkheid is ook hier invoering van reclame op zondag.

Tijdens de behandeling van de CRM-begroting voor het dienstjaar 1976 is naar aanleiding van de door de heer J. N. Scholten c.s. ingediende motie waarin een geleidelijke liquidatie van de STER wordt bepleit uitvoerig over diverse aspecten van de etherreclame gesproken.

De eerste ondergetekende heeft tijdens de discussie over de motie toegezegd te bevorderen dat er na overleg met de omroep, het STER-bestuur, de Reclameraad en de vaste kamercommissie voor CRM een onderzoek zal worden ingesteld naar alle gevolgen van en samenhangen met een eventuele liquidatie van de STER.

De ondergetekenden zijn van mening dat hangende het onderzoek naar diverse aspecten van de etherreclame een voorstel tot invoering van welke van de hierbovengenoemde mogelijke opbrengstverhogende maatregelen dan ook niet opportuun is. Van een bespreking van die mogelijkheden is in verband daarmee afgezien. De enige mogelijkheid tot opbrengstverhoging die er in de komende jaren dan overblijft is de aanpassing van de reclametarieven.

De eerste ondergetekende heeft na zorgvuldige overweging van alle relevante argumenten voor en tegen tariefswijzigingen in 1975 met toepassing van art. 49, tweede lid van de Omroepwet besloten, zijn goedkeuring te hechten aan de tarieven voor reclame in radio- en televisie-uitzendingen voor het jaar 1976, zoals in het onderstaande overzicht van de tarieven vanaf 1973 voor 1976 zijn vermeld. Rekening houdend met de belangen van de pers enerzijds, en de omroep en de betalers van de omroepbijdrage anderzijds, is ingestemd met een matige stijging van de tarieven in 1976.

De ontwikkeling van de secondeprijzen per reclameblok is vanaf 1973 als volgt geweest:

	Prijs per seconde			
	1973	1974	1975	1976
Radio				
<i>Hilversum I/II</i>				
07.00–07.30	f 33	f 38	f 35	f 33
08.00–08.30	55	60	46	45
10.30–11.00	55	49	38	45
12.30–13.00	55	63	52	48
15.30–16.00	22	14	11	12
18.00–18.00	55	38	38	30
<i>Hilversum III</i>	22	30	30	36
Televisie				
Blok 1/2 (rond 1e journaal Ned. I)	230	215	225	196
Blok 3/4 (rond 2e journaal Ned. I)	355	370	390	332
Blok 5/6 (rond 1e journaal Ned. II)	105	140	145	196
Blok 7/8 (rond 2e journaal Ned. II)	230	250	265	332

De basisprijs die bij de berekening van de televisietarieven wordt gehanteerd is in de jaren 1973, 1974 en 1975 gehandhaafd op f 16. In 1976 werd de basisprijs verhoogd tot f 19,68.

Hoewel thans niet is te voorzien hoe de reclametarieven zich in de komende jaren zullen ontwikkelen, is in de ramingen voor de jaren 1977 tot en met 1980 rekening gehouden met een toeneming van de reclame-opbrengsten met f 6,0 mln. per jaar. Hierbij is uitgegaan van het vermoedelijk beloop van de opbrengsten in 1976 van (afgerond) f 135,0 mln.

Wellicht ten overvloede zij opgemerkt, dat de eerste ondergetekende daarmee geenszins beoogt vooruit te lopen op nog door het Bestuur van de STER in de komende jaren vast te stellen tarieven en de beoordeling daarvan. Het zou echter naar zijn oordeel niet realistisch zijn, als raming van de reclameopbrengsten in de jaren 1977 tot en met 1980, de in 1976 te verkrijgen opbrengst aan te houden.

Duidelijk is dat een eventuele afschaffing van de STER belangrijke financiële consequenties heeft.

De eerste ondertekenaar van de eerdergenoemde motie zag vier wegen om de derving van inkomsten die afschaffing van de STER met zich meebrengt op te vangen, nl. compensatie uit de algemene middelen, verhoging van de omroepbijdragen, minder snelle groei van «Hilversum» en een combinatie van mogelijkheden.

Zou de omroepbijdragebetaler de consequenties volledig moeten dragen dan betekent alleen deze compensatie al uiteindelijk een verhoging van het niveau van het omroepbijdragetarief A met circa f 40 indien althans wordt uitgegaan van voortzetting van het tot heden ten aanzien van de omroepactiviteiten gevoerde beleid. Laatstgenoemd bedrag is gebaseerd op de voor 1980 geraamde opbrengst van de etherreclame en een aantal van rond 4 mln. geregistreerde betalende van het A-tarief.

Een compensatie ten laste van de algemene middelen zou uiteraard de consequenties voor de omroepbijdragebetaler verminderen. Voor het standpunt van de ondergetekenden inzake de (gedeeltelijke) financiering van omroepactiviteiten ten laste van de algemene middelen, zij naar de desbetreffende paragraaf verwezen. Tijdens de discussie naar aanleiding van de eerdergenoemde motie tot geleidelijke liquidatie van de STER is een afschaffing van de televisiereclame rond 19.00 uur gesuggereerd. Uitgaande van de huidige reclametarieven, zou een dergelijke afschaffing bij overigens gelijkblijvende omstandigheden, een opbrengstderving van circa f 45,0 mln. betekenen. Het A-tarief zou als gevolg daarvan met circa f 12 moeten toenemen.

Met betrekking tot de geopperde gedachte om de derving van inkomsten op te vangen door een minder snelle groei van «Hilversum» zij opgemerkt, dat in de ramingen van de exploitatieuitgaven is uitgegaan van een jaarlijkse toeneming met een beperkt percentage. Wat de zendtijd betreft zij voorts gewezen op de voorgenomen consolidatie.

Het vrijstellingenbeleid

In het besluit omroepbijdragen is in artikel 12 lid 1 bepaald wie van de verplichting tot het betalen van de omroepbijdrage op verzoek kunnen worden vrijgesteld. Het gaat daarbij om de volgende categorieën:

- a. zij, die naar het oordeel van Onze Minister of van Onze Minister belast met de zorg voor het Staatsbedrijf, in overeenstemming met Onze Minister, ter uitoefening van hun functie of werkzaamheden ten behoeve van de omroep in het bezit dienen te zijn van een ontvanginrichting
- b. zij, die blijkens een verklaring van de inspecteur van de Militaire Geneeskundige Dienst of van de inspecteur Geneeskundige Dienst Zeemacht tot de ernstige militaire oorlogsinvaliden behoren;
- c. zij, aan wie blijkens een verklaring van de Buitengewone Pensioenraad als deelnemer aan het verzet, krachtens de Wet buitengewoon pensioen 1940-1945 (Stb. 1947, H 313) of als zeeman-oorlogsslachtoffer krachtens de Wet buitengewoon pensioen zeelieden-oorlogsslachtoffers (Stb. 1947, H

420), een buitengewoon pensioen is verleend, berekend naar een invaliditeitspercentage van 70 of hoger, voor de tijd, waarvoor hun dit pensioen is verleend;

d. zij, die hun gezichts- of gehoorvermogen, ook met gebruikmaking van geëigende hulpmiddelen, geheel of nagenoeg geheel blijken te ontberen, voor zover zij alleenwonend zijn dan wel in gezinsverband samenwonen uitsluitend met andere in dezelfde mate gezichts- of gehoorgestoorden;

e. zij, wier financiële omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Het verloop van het aantal vrijstellingen aan bovengenoemde categorieën verleend, blijkt uit onderstaand overzicht.

Vrijstellingen

	ult. '73	ult. '74	ult. '75	ult. april '76
Omroepbijdrage A				
— ambtelijk (a)	300	304	189	173
— invaliden (b, c en d)	5 803	6 893	8 036	8 248
— om financiële redenen (e)				
— doorlopend	105 181	94 494	84 813	84 229
— niet-doorlopend	1 325	353	146	131
Totaal	112 609	102 044	93 184	92 781
Omroepbijdrage B				
— ambtelijk (a)	146	140	3	2
— invaliden (b, c en d)	2 100	2 132	1 825	1 341
— om financiële redenen (e)				
— doorlopend	72 352	54 675	37 013	35 963
— niet-doorlopend	74	34	25	20
Totaal	74 672	56 981	38 866	37 326

Wat de vrijstellingen betreft als bedoeld in artikel 12 lid 1 sub a, is de situatie thans als volgt.

De Directeur-Generaal van de PTT heeft nadat het aantal aan PTT-functionarissen verleende vrijstellingen in 1974 reeds geleidelijk werd teruggebracht, besloten om in 1975 alle nog resterende vrijstellingen in te trekken.

De eerste ondergetekende heeft in 1975 besloten om eveneens het aantal aan functionarissen verleende vrijstellingen te beperken. Slechts de aan de leden van de Omroepraad en van de Kijkdienst verleende vrijstellingen zullen worden gehandhaafd. In de in het overzicht genoemde aantallen z.g. ambtelijke vrijstellingen zijn voorts begrepen de vrijstellingen die betrekking hebben op z.g. dienstontvangers. Het gaat hierbij in hoofdzaak om ontvangstapparaten die geplaatst zijn in de gebouwen van de omroeporganisaties.

Het aantal aan de categorieën, genoemd in artikel 12 lid 1 onder b, c en d verleende vrijstellingen neemt van jaar tot jaar toe.

Het aantal vrijstellingen dat wegens financiële omstandigheden werd en wordt verleend neemt voortdurend af. Het gaat hierbij om de doorlopende vrijstellingen die tot voor enige jaren werden verleend aan personen van 65 jaar en ouder en om vrijstellingen waarvoor jaarlijks opnieuw een verzoek moet worden ingediend, de z.g. niet-doorlopende vrijstellingen.

De belangrijkste categorie is die der doorlopende vrijstellingen. De doorlopende vrijstellingen werden in het verleden verstrekt in de verwachting dat er in de financiële omstandigheden van de bejaarden geen belangrijke wijzigingen zouden optreden. In de afgelopen jaren is echter de inkomens-situatie als gevolg van de structurele verhogingen van de AOW-uitkeringen zodanig gewijzigd dat normaliter geen van de doorlopend vrijgestelde bejaarden thans nog voor vrijstelling in aanmerking zou komen. De ambtsvoorganger van de eerste ondergetekende heeft zich tijdens de behandeling van

het voorstel tot verhoging van de omroepbijdragetarieven in 1973 op het standpunt gesteld dat hier sprake is van verkregen rechten waaraan niet zal worden getornd. De Dienst Omroepbijdragen is voortdurend bezig het bestand door te lichten om na te gaan of de vrijstelling nog van toepassing is. In de afgelopen jaren is gebleken dat dit in vele gevallen niet meer het geval was. Mede als gevolg van deze doorlichting is het aantal doorlopende vrijstellingen voortdurend afgenomen.

In de memorie van toelichting bij de wijziging van de Wet op de omroepbijdragen in 1973 is een uiteenzetting gegeven van de uitgangspunten die aan het beleid ten aanzien van de vrijstellingen wegens financiële omstandigheden ten grondslag hebben gelegen. De ondergetekenden mogen deze uitgangspunten hier nog eens vermelden.

Door Minister Klompé is destijds gesteld dat aanspraak op vrijstelling mogelijk zal zijn voor hen wier inkomen uitsluitend uit een AOW/AWW uitkering bestaat, tenzij deze pensioenen structureel zouden worden verhoogd (Handelingen Tweede Kamer, zitting 1968-1969, blz. 512).

Het tweede uitgangspunt waren de normen voor algemene bestaanskosten, die volgens de Algemene Bijstandswet werden vastgesteld. Deze landelijk geldende normen zijn gelijk aan het netto besteedbaar minimumloon. Ervan uitgaande dat het minimumloon een volwaardig inkomen is waaruit de omroepbijdragen kunnen worden voldaan zijn de vrijstellingsnormen steeds beneden de bijstandsuitkeringen gehouden. Dit beleid is in de afgelopen jaren gehandhaafd.

De ambtsvoorganger van de eerste ondergetekende stelde dat door de structurele verhogingen van de laatste jaren van de AOW-AWW-pensioenen een niveau is bereikt op grond waarvan deze als uitgangspunt voor de vrijstellingsnormen niet langer konden worden gehandhaafd.

Tijdens de behandeling in 1973 van de wijziging van de Wet op de omroepbijdragen en ook daarna is gepleit voor verruiming van het vrijstellingsbeleid. Door de ambtsvoorgangers van de ondergetekenden is destijds opgemerkt dat zij van oordeel waren dat een regeling als de onderhavige, welke haar oorsprong vindt in een tijd waarin de Armenwet nog in werking was, in verband met de thans geldende rechtsaanspraken op bijstand en in verband met de financiële positie van de laagste inkomensgroepen, langzamerhand zou moeten verdwijnen. Sinds deze uit 1973 daterende uitspraak is de inkomenssituatie zowel van bijstandsontvangers als van andere groepen personen met een inkomen op het niveau van het minimumloon structureel nog aanzienlijk verbeterd. Als gevolg van het gevoerde beleid ten aanzien van de hoogte van de vrijstellingsnormen komt vrijwel niemand meer voor vrijstelling wegens financiële redenen in aanmerking. Derhalve is er ook geen noodzaak nog nieuwe categorieën voor vrijstelling in aanmerking te laten komen. De ondergetekenden zijn van mening dat thans de tijd rijp is om de mogelijkheid tot het verkrijgen van zg. niet doorlopende vrijstellingen om financiële redenen niet meer open te stellen. Een daartoe strekkende maatregel zou kunnen ingaan op 1 januari 1978. Afschaffing van de mogelijkheid tot het verkrijgen van vrijstellingen wegens financiële omstandigheden brengt met zich mede dat de toch al zo zwaar belaste gemeentelijke sociale diensten het vrijwel geheel overbodige werk dat de uitvoering van de regeling deze diensten bezorgt, achterwege kunnen laten.

De ondergetekenden zijn van mening dat de zogenaamde doorlopende vrijstellingen niet voor afschaffing in aanmerking komen. Hier is immers sprake van verkregen rechten waaraan niet kan en mag worden getornd. Ook de mogelijkheid tot het verkrijgen van vrijstelling door bepaalde groepen invaliden zal worden gehandhaafd.

Financiering vrijstellingenbeleid

Tijdens de behandeling van de wijziging van de Wet op de omroepbijdragen in 1973 is aangedrongen op financiering van het vrijstellingenbeleid uit de algemene middelen. Het belangrijkste aangevoerde argument om de fi-

nanciering niet meer te doen geschieden uit het omroepbudget is, dat het vrijstellingenbeleid een sociaal beleid en geen omroepbeleid zou zijn. Voorts zou bij financiering uit de algemene middelen de verhoging van de tarieven der omroepbijdragen kunnen worden beperkt.

De ambtsvoorganger van de eerste ondergetekende wees er destijds onder meer op dat het binnen het raam van de algemene middelen bijzonder moeilijk zou zijn voor het bedrag dat met de financiering van het vrijstellingenbeleid is gemoeid, dekking te vinden.

Vrijwel alle vrijstellingen zijn en worden verstrekt aan personen wier financiële omstandigheden van dien aard zijn, dat zij de omroepbijdrage kunnen betalen. Gewezen zij hierbij bij voorbeeld op degenen die de omroepbijdrage vroeger niet konden opbrengen en uit dien hoofde een doorlopende vrijstelling verkregen. Deze personen zouden, zoals reeds eerder werd opgemerkt, thans op grond van hun huidige inkomen niet meer voor vrijstelling in aanmerking komen. Zij die wel de omroepbijdragen betalen, betalen met andere woorden voor diegenen die het naar de huidige vrijstellingsnormen zelf zouden moeten en kunnen bekostigen. Ook de invaliden krijgen een vrijstelling ongeacht de hoogte van hun inkomen. De budgettaire situatie is zodanig dat financiering van de vrijstellingen uit de algemene middelen ook op langere termijn gezien niet mogelijk is. Het betreft naar de mening van de ondergetekenden ook geen zaak waaraan ten koste van overheidsactiviteiten beslist voorrang zou moeten worden gegeven.

Met het vrijstellingenbeleid is, rekening houdend met de voorgestelde tarieven, in 1977 een bedrag gemoeid van circa f 11,0 mln.

In de ramingen is rekening gehouden met de volgende ontwikkeling van het aantal vrijstellingen (per 31 december):

A		B	
1975	93 184	1975	38 866
1976	90 000	1976	34 900
1977	87 000	1977	30 900
1978	84 000	1978	26 900
1979	81 000	1979	22 900
1980	78 000	1980	18 900

Ramingen uitgaven en inkomsten in de periode 1975–1980

De nieuwe tarieven

De in 1973 vastgestelde tarieven zouden voor een periode van twee jaren worden aangehouden. Aan een tweejarige in plaats van de gebruikelijke vierjarige periode werd de voorkeur gegeven, om schoksgewijze tariefstijgingen te voorkomen. De ondergetekenden zijn van mening dat een nog betere procedure zou zijn, de tarieven in beginsel jaarlijks te wijzigen. Daarmee wordt bereikt dat een nog geleidelijker ontwikkeling wordt gerealiseerd, die voor de betaler van de omroepbijdrage uiteraard voordelen biedt.

De ondergetekenden achten het wenselijk de Wet op de omroepbijdragen zodanig te wijzigen, dat de tarieven bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden vastgesteld, met dien verstande, dat een vijfde van het aantal leden van een der Kamers gedurende dertig dagen de gelegenheid zal hebben de wens te uiten dat de verhoging bij Wet zal worden gerealiseerd. In dat geval zal een wetsontwerp worden ingediend. Als overgangsmaatregel wordt voor de per 1 januari 1977 vast te stellen tarieven een wetswijziging voorgesteld.

Uitgaande van de eerder in deze memorie vermelde, op het in de komende jaren te voeren beleid gebaseerde ramingen en het vermoedelijk beloop van andere posten, kunnen de uitgaven en inkomsten in de jaren 1977 tot en met 1980 als volgt worden gekwantificeerd:

Uitgaven	1977	1978	1979	1980
Exploitatiekosten	507,0	553,6	603,4	657,7
Reserveringen regionale omroep en educatieve/ instructieve uitzendingen	8,0	8,0	8,0	8,0
Andere uitgaven	79,2	87,1	104,8	113,1
Totaal per jaar	594,2	648,7	716,2	778,8 594,2 648,7 716,2
Totaal voor vier jaren				2737,9
Inkomsten	1977	1978	1979	1980
Opbrengst omroepbijdragen (huidige tarieven)	408,1	418,4	428,7	437,3
Opbrengst reclame (netto)	141,0	147,0	153,0	159,0
Opbrengst rente	20,0	15,0	10,0	5,0
Totaal per jaar	569,1	580,4	591,7	601,3 569,1 580,4 591,7
Totaal voor vier jaren				2342,5
Te dekken uitgaven				2737,9
Totaal benodigde extra inkomsten				395,4

Ultimo 1976 zal de algemene reserve, inclusief de rente-opbrengst van de in 1976 belegde gelden circa f 200 mln. bedragen. Indien hiervan f 158 mln. wordt aangewend voor gedeeltelijke dekking van het tekort ad. f 395,4 mln. resteert een financieringstekort van f 237,4 mln.

Bij een geleidelijke ontwikkeling van de tarieven waarbij het A-tarief en het B-tarief jaarlijks een verhoging van f 6,00 respectievelijk f 1,50 ondergaan, ontstaat het volgende beeld:

(in mln. gulden)

Opbrengst omroepbijdragen	1977:	430,7
Idem	1978:	464,8
Idem	1979:	500,0
Idem	1980:	534,4
Opbrengst etherreclame	1977/1980	600,0
Opbrengst rente	1977/1980	50,0
Totaal		2579,9
De te dekken uitgaven in de periode 1977/1980 bedragen zoals eerder berekend		2737,9
Financieringstekort		158,0
Bijdrage ten laste van de algemene reserve		158,0

Er ontstaat thans het volgende totaalbeeld

Raming van uitgaven en inkomsten in de periode 1975–1980 (in mln. guldens)

	1975 (begroting)	1976 (begroting)	1977	1978	1979	1980
Uitgaven						
Exploitatie	402,0	463,8	507,0	553,6	603,4	657,7
Investerings	30,0	30,0	—	—	—	—
Omroepraad	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Regeringscommissariaat	0,7	0,7	0,8	0,9	1,0	1,1
Nozema-kosten	22,8	25,7	29,5	32,2	43,9	47,8
Lijn- en verbindingkosten NOS	15,5	17,9	18,8	20,5	22,3	24,3
Inningskosten en radio controledienst	23,6	25,4	28,4	31,8	35,8	39,6
Kosten doelmatigheidsonderzoek NOS	1,0	1,5	1,5	1,5	1,5	—
Reserveringen						
Algemene reserve	6,2	-/- 18,3	-/- 2,5	-/- 21,9	-/- 53,2	-/- 80,4
Regionale omroep	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Educatieve/instructieve uitzendingen	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Totaal uitgaven	509,9	554,9	591,7	626,8	663,0	698,4
Inkomsten						
Opbrengst omroepbijdragen	386,1	398,2	430,7	464,8	500,0	534,4
Netto opbrengst reclame	123,8	131,7	141,0	147,0	153,0	159,0
Opbrengst rente	— ¹	25,0	20,0	15,0	10,0	5,0
Totaal inkomsten	509,9	554,9	591,7	626,8	663,0	698,4

¹ In 1975 werd een rente-opbrengst van f 28,8 mln. verkregen.

De ontwikkeling van de algemene reserve is als volgt:

	(in mln. guldens)
Algemene Reserve ultimo 1975	218,0
1976: uitgaven	573,2
middelen	554,9
	-/- 18,3
Saldo ultimo 1976	199,7
1977: uitgaven	594,2
middelen	591,7
	-/- 2,5
Saldo ultimo 1977	197,2
1978: uitgaven	648,7
middelen	626,8
	-/- 21,9
Saldo ultimo 1978	175,3
1979: uitgaven	716,2
middelen	663,0
	-/- 53,2
Saldo ultimo 1979	122,1
1980: uitgaven	778,8
middelen	698,4
	-/- 80,4
Saldo ultimo 1980	41,7

Het behoeft geen betoog, dat bij de in de komende jaren te maken nauwkeurige berekeningen van de noodzakelijke verhogingen van de tarieven mede zal worden rekening gehouden met de werkelijk aanwezige algemene reserve. Indien de middelen daartoe beschikbaar blijken te zijn kunnen eventueel de zendtijduitbreidingen als bedoeld in de over deze uitbreidingen handelende paragraaf, worden gerealiseerd. Alvorens echter tot uitbreiding van het activiteitenpakket van de omroep te besluiten, zal steeds worden nagegaan of zulks met het oog op de consequenties daarvan voor het niveau van de omroepbijdragetarieven, verantwoord kan worden geacht.

De Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk,
H. W. van Doorn

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
M. H. M. van Hulten

De Minister van Financiën,
W. F. Duisenberg

