

Onderzoek naar financiering van medische programma's

1. Inleiding

De publieke omroepen zenden jaarlijks zo'n duizend programma's uit over medische onderwerpen. Vooral tussen zes en acht uur 's avonds heeft de kijker een ruime keuze uit programma's als De dorpsdokter, Kinderziekenhuis, Huisartsenpost en Medische Special. Dit soort programma's trekt gemiddeld ongeveer zeven- à achthonderdduizend kijkers. Sommige van deze programma's ontvangen financiële bijdragen van goederdoelenorganisaties zoals bijvoorbeeld de Hartstichting, de Hersenstichting, Stichting Koningin Wilhelmina Fonds of het Nationaal Epilepsie Fonds.

De overheid vindt het van groot belang dat de programma's van de publieke omroep onafhankelijk van commerciële invloeden worden gemaakt. In de Mediawet (artikel 52a) is daarom vastgelegd dat publieke programma's niet mogen worden gesponsord, met uitzondering van culturele programma's, sportprogramma's en programma's bestaande uit het verslag van evenementen met een ideëel doel. Medische programma's vallen niet onder de uitzonderingen en mogen dus niet worden gesponsord. Alle publieke programma's, en dus ook medische programma's, mogen wel financiële bijdragen ontvangen van overheidsinstellingen en andere instellingen die geen particuliere onderneming uitoefenen, zoals ideële organisaties met een CBF-keur. Kenmerkend voor deze instellingen is dat zij maatschappelijk relevante, niet-commerciële doelen nastreven. Het Commissariaat voor de Media (Commissariaat) ziet toe op de naleving van de regels door de omroepen.

Om na te gaan in hoeverre de sponsorregels bij medische programma's worden nageleefd, heeft het Commissariaat elf programma's geselecteerd voor nader onderzoek. In het onderzoek is gekeken naar de omvang en herkomst van de bijdragen die door de diverse instellingen ten behoeve van de programma's zijn verleend. Ook is onderzocht hoe de geldstromen tussen betrokken partijen lopen en welke afspraken over de besteding van de gelden zijn gemaakt. In mei en juni 2008 is aan de elf programma's betrokken omroepen, producenten en instellingen gevraagd om informatie te leveren met betrekking tot de programma's.

2. Resultaten

De elf onderzochte programmatitels zijn/worden door vier verschillende omroepen uitgezonden. Er zijn in totaal zeventien verschillende instellingen bij betrokken, die samen voor bijna 1,2 miljoen euro bijdragen. Een enkele bijdrage bestaat niet uit geld maar uit kennis en menskracht. Zie tabel 1 voor een overzicht van de in het onderzoek betrokken programma's.

Tabel 1: bijdragen aan medische programma's

| Programma | Omroep | Bijdrage verstrekt door | Dekking vd productiekosten |
|--|--------|---|----------------------------|
| Medische special Diabetes: | EO | Nederlandse Diabetes Federatie (NDF) | volledig |
| Medische special Epilepsie | EO | Nationaal Epilepsie Fonds (NEF) | volledig |
| Medische special | | | |
| Baarmoederhalskanker | EO | Stichting Nygio | volledig |
| Medische special Darmziektes | EO | Crohn en Colitis Ulcerosa Vereniging | volledig |
| Medische special MS/Parkinson | EO | Prinses Beatrix Fonds (PBF) | volledig |
| Strijd tegen littekens | EO | Brandwonden Stichting | tweederde |
| Angst de Baas | Teleac | Angst, Dwang en Fobie Stichting | nihil |
| Helden van Nu | Teleac | St. Samenwerkende Gezondheidsfondsen | volledig |
| Daniel den Hoed kliniek | AVRO | Stichting Koningin Wilhelmina Fonds (KWF) | volledig |
| Hartafdeling (2007/08) | AVRO | Nederlandse Hartstichting | volledig |
| Nederland in beweging 2007 | AVRO | NISB, Hersenstichting, Hartstichting, Reumafonds, Astmafonds, Min VWS | driekwart |
| Nederland in beweging 2008 (eerste kwartaal) | MAX | NISB, Hersenstichting, ANBO, Hartstichting, Nierstichting, Min VWS | driekwart |
| Totaal bijdrage | | | € 1.183.437,- |

Herkomst gelden

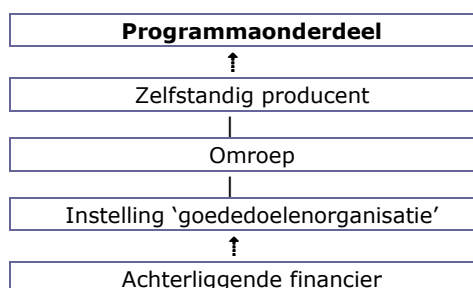
De bijdragen van de verschillende instellingen variëren van € 32.500,- tot ruim € 300.000,-. Van acht van de elf programma's worden de productiekosten nagenoeg volledig door de bijdragen gedekt.

De instellingen die een bijdrage hebben geleverd, ontvangen hun gelden uit diverse bronnen: bijdragen van de overheid, goededoelenloterijen, legaten, schenkingen en jaarlijkse collectes. Maar ook bijdragen van commerciële bedrijven zijn voor veel instellingen een belangrijke bron van inkomsten. Veelal gaat dit geld naar de algemene middelen van waaruit betalingen naar eigen inzicht worden gedaan om de doelstellingen van de instellingen te helpen realiseren.

Uit het onderzoek blijkt dat bij zes van de elf onderzochte programma's de verstrekte bijdrage aantoonbaar uit de *algemene middelen* van de instellingen is betaald. Bij een van deze zes programma's heeft de instelling ten behoeve van de algemene middelen een bijdrage ontvangen van twee farmaceutische bedrijven, waarvoor de contracten zijn getekend rondom het moment van uitzending. Dit geld was bedoeld voor "wetenschappelijk onderzoek, fondsenwerving en voorlichtingcampagnes".

Bij twee programma's zijn de bijdragen van de instellingen volledig gefinancierd met *specifiek voor het programmaonderdeel bestemd geld (geoormerkt)* van farmaceutische bedrijven. Zie onderstaand voorbeeld.

Voorbeeld



Verder zijn er twee 'menvormen' aangetroffen. In het ene geval betaalt de instelling een deel van de bijdrage aantoonbaar uit de algemene middelen, terwijl de rest van de bijdrage afkomstig is van een (farmaceutisch) bedrijf waarbij expliciet is aangegeven dat dit geld bestemd is voor het maken van het betreffende televisieprogramma.

In het andere geval fungeert een instelling deels als 'doorgeefluik' voor gelden van andere instellingen die een specifiek voor het programma bestemde bijdrage ter beschikking stellen. Daarnaast draagt de eerstgenoemde instelling bij met niet-geoormerkt geld dat afkomstig is uit het budget van een eigen campagne. In deze campagne zitten ook diverse particuliere ondernemingen zoals bijvoorbeeld een zorgverzekeraar en een supermarkt.

Eén programma heeft niet een financiële bijdrage ontvangen maar een bijdrage in de vorm van kennis en menskracht.

Geldstromen en afspraken

De bijdragen gaan in nagenoeg alle gevallen zoals het hoort vanaf de instelling naar de omroep of namens de omroep naar de producent ten behoeve van het programma. In één geval wordt de bijdrage van een branchevereniging (de financier achter de instelling) zonder medeweten van de omroep direct aan de producent verstrekt.

De omroepen sluiten met betrekking tot de programma's contracten met de instellingen én met de betrokken producenten. Contracten van de omroepen met eventueel achterliggende financiers van de instellingen zijn niet aangetroffen. In alle contracten is conform artikel 48 van de Mediawet opgenomen dat de omroep eindverantwoordelijk is voor de programma's.

Instelling en achterliggende financier leggen doorgaans contractueel vast dat de financier geen invloed kan uitoefenen op de programma-inhoud. Wel worden afspraken gemaakt over de financiële verantwoording door de instelling aan de financier.

Mediawettelijke beoordeling

Vastgesteld kan worden dat drie van de elf medische programma's bijdragen hebben ontvangen van particuliere ondernemingen en dus ten onrechte zijn gesponsord. Daarbij is op te merken dat bij een van die gevallen een particuliere onderneming onder meer als doorgeefluik fungeert voor een aantal goeddoeleninstellingen met CBF-keur en een overheidsinstelling. Deze constructie is niet toegestaan. De instellingen met CBF-keur en de overheidsinstelling hadden wel zelf aan het programma mogen bijdragen. In een ander geval is de sponsorbijdrage van de achterliggende financier rechtstreeks uitbetaald aan de producent, zonder medeweten van de omroep. Hier is naast het sponsorverbod ook artikel 56a, eerste lid van de Mediawet overtreden.

3. Conclusie

Uit het onderzoek blijkt dat bij een aantal programma's de sponsorregels zijn overtreden. Het Commissariaat heeft de indruk dat de omroepen de regels met betrekking tot sponsoring en met name het begrip niet-particuliere onderneming, verkeerd interpreteren.

Het onderzoek maakt ook duidelijk dat twee instellingen met een CBF-keur - die een financiële bijdrage mogen verstrekken - specifiek voor de programma's bestemde gelden hebben ontvangen van farmaceutische bedrijven. In deze gevallen komt de redactionele onafhankelijkheid in gevaar vanwege mogelijke commerciële beïnvloeding van de programma-inhoud. Het Commissariaat is daarom van oordeel dat de omroepen expliciet op de hoogte dienen te zijn van de herkomst van, en afspraken met betrekking tot de financiële bijdragen van instellingen. Zij dienen uitdrukkelijk na te gaan of bijdragen voldoen aan de mediawettelijke eisen die beogen te voorkomen dat er commerciële invloed wordt uitgeoefend op de programma-inhoud van programma's van publieke omroepen. Op verzoek dienen omroepen hun inspanningen dienaangaande ten genoegen van het Commissariaat te kunnen aantonen.

Overigens blijken de financiële bijdragen de productiekosten van de programma's veelal nagenoeg volledig te dekken. Het Commissariaat wijst er op dat de hoogte van de bijdragen in relatie tot de productiekosten mogelijk gevolgen heeft voor de redactionele onafhankelijkheid.

Het Commissariaat nodigt de Nederlandse Publieke Omroep en de betrokken omroepverenigingen uit om de resultaten van dit onderzoek en de wijze waarop de sponsorregels dienen te worden uitgelegd en toegepast, te bespreken. Daarbij zal aandacht worden besteed aan de wijze waarop de omroepverenigingen moeten voldoen aan de mediawettelijke verplichtingen.

BIJLAGE 1 Herkomst bijdragen aan medische programma's
bij publieke omroepen (2007 en 1^{ste} kwartaal 2008)

| Programma | Omroep | Producent | Instelling | Niet-particuliere onderneming? | Achterliggende financier |
|--|-------------|--------------------|---|---|--------------------------|
| 1) Medische Special: Epilepsie | EO | Stokvis | Nationaal Epilepsie Fonds | Ja: CBF | UCB Pharma |
| 2) Daniel Den Hoed Kliniek | AVRO | MMM/I Care | KWF Kankerbestrijding | Ja: CBF | Roche |
| 3) Hartafdeling 2007 2008 (uitz. 1 ^e kw.) | AVRO | MMM/ I Care | Nederlandse Hartstichting | Ja: CBF | n.v.t. n.v.t. |
| 4) Medische Special: MS/Parkinson | EO | Stokvis | Prinses Beatrix Fonds | Ja: CBF | n.v.t. |
| 5) Strijd Tegen de Littekens | EO | Stokvis | Ned. Brandwondenstichting | Ja: CBF | n.v.t. |
| 6) Medische Special: Diabetes | EO | Stokvis | Nederlandse Diabetes Federatie | nee | KNMP |
| 7) Helden Van Nu: Vrijwilligers In De Gezondheidszorg | TELEAC /NOT | Palazzina TV Prod. | St. Samenwerkende Gezondheidsfondsen | ja | n.v.t. |
| 8) Medische Special: Baarmoederhalskanker | EO | Stokvis | Stichting Nygio | ja | n.v.t. |
| 9) Medische Special: Darmziektes | EO | Stokvis | Crohn+Colitis Ulcerosa Ver. | nee | n.v.t. |
| 10) Angst De Baas? Doe-Het-Zelf! | TELEAC /NOT | TELEAC/ NOT | Angst, Dwang Fobie St. | ja | n.v.t. |
| 11) Nederland In Beweging 2007 | AVRO | MMM/ I Care | NISB Hersenstichting Hartstichting Reumafonds Astma Fonds Ministerie VWS | nee ja: CBF ja: CBF ja: CBF ja: CBF ja | n.v.t. |
| Nederland In Beweging 2008 (1 ^{ste} kwartaal) | MAX | | NISB Hersenstichting ANBO Hartstichting Nierstichting Ministerie VWS | nee ja: CBF nee ja: CBF ja: CBF ja | n.v.t. |
| TOTAAL aan bijdragen: € 1.183.437,- | | | | | |

BIJLAGE 2 Wetgeving

Artikel 52a MW:

1. Programma-onderdelen van instellingen die zendtijd hebben verkregen worden niet gesponsord.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op:
 - a. programma-onderdelen van culturele aard;
 - b. programma-onderdelen, bestaande uit het verslag of de weergave van een of meer sportevenementen of sportwedstrijden;
 - c. programma-onderdelen bestaande uit het verslag of de weergave van evenementen ten behoeve van ideële doeleinden.
3. Programma-onderdelen als bedoeld in het tweede lid worden niet gesponsord indien:
 - a. deze geheel of gedeeltelijk bestaan uit nieuws, actualiteiten of politieke informatie; of
 - b. in het bijzonder zijn bestemd voor minderjarigen beneden de leeftijd van twaalf jaar.

Artikel 5 BSPO (Beleidsregels sponsoring publieke omroep) 2005

Onder «*sponsoren van een programmaonderdeel*», bedoeld in artikel 1, onderdeel II, van de wet, wordt niet verstaan het verstrekken van een bijdrage ten behoeve van de totstandkoming of aankoop van een programmaonderdeel door:

- a. overheidsinstellingen en andere instellingen die geen particuliere onderneming uitoefenen;
- b. de omroepinstelling die het programmaonderdeel waarvoor de bijdrage wordt verstrekt, verzorgt;
- c. de (co)producent die zich gewoonlijk bezighoudt met de vervaardiging van audiovisuele producties en geheel of gedeeltelijk is belast met de productie van het programmaonderdeel waarvoor de bijdrage wordt verstrekt.

TOELICHTING Artikel 5 BSPO (bijdrage van overheidsinstellingen, omroepinstellingen of (co)producenten)

In dit artikel wordt met zoveel woorden bevestigd dat een overheidsinstelling (ministerie e.d.) niet wordt aangemerkt als een sponsor in de zin van de wet aangezien zij geen overheidsbedrijf is. Instellingen die geen bedrijf of onderneming uitoefenen zijn bijvoorbeeld instellingen bedoeld in artikel 3 van de wet. Het begrip «*particuliere onderneming*» in artikel 1, onderdeel II, van de Mediawet wordt ruim uitgelegd en omvat mede instellingen, voor zover zij op enigerlei wijze deelnemen aan het economisch verkeer door middel van het leveren van goederen of diensten (Kamerstukken II 1994/95, 23 752, nr. 5, blz. 6). Een instelling die slechts propagandamateriaal levert met betrekking tot de organisatie of haar ideële activiteiten (bijvoorbeeld T-shirts en petjes waarop de naam van de organisatie vermeld staat) wordt in dit verband geacht niet deel te nemen aan het economisch verkeer en wordt derhalve niet beschouwd als een particuliere onderneming in de zin van de wet (Kamerstukken II 1999-00, 26 660, nr. 8, p. 10).

Verder hanteert het Commissariaat als uitgangspunt dat organisaties in de volgende categorieën in beginsel geen particuliere onderneming voeren:

- publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen;
- goede-doelinstellingen/-fondsen (met CBF-keur);
- goede-doelinstellingen/-fondsen (zonder CBF-keur), mits uit de statuten blijkt dat sprake is van een onafhankelijke stichting en dat sprake is van onafhankelijke besluitvorming, neergelegd in een reglement, in het bijzonder met betrekking tot de toekenning van bijdragen ;
- de permanente landelijke goede doelen-loterijen inclusief de sporttotalisator, die een vergunning hebben op grond van de Wet op de Kansspelen;
- overige niet commerciële stichtingen indien en voor zover de bijdrage aan het programma-onderdeel wordt bekostigd uit door de overheid verstrekte subsidies of geormerkte budgetten, ten behoeve van een maatschappelijk relevant, niet commercieel doel.

Kenmerkend voor deze categorieën van organisaties is dat zij maatschappelijk relevante, niet-commerciële doelen nastreven. In een aantal gevallen vervullen zij door de overheid opgedragen dan wel gestimuleerde taken, blijkend uit subsidies of geormerkte budgetten.

Net als bij sponsoring is het ook bij deze instellingen niet toegestaan om hun producten of diensten te tonen of te vermelden, indien deze instellingen een bijdrage in geld hebben verstrekt.

In artikel 5 wordt tevens bevestigd, dat bijdragen die worden geleverd tegen marktconforme betaling door de omroepinstelling die het programmaonderdeel verzorgt of door de (co)producent die geheel of gedeeltelijk met de productie van het programmaonderdeel is belast, niet als sponsoring worden aangemerkt (Kamerstukken II 1993/94, 23 752, nr. 3, blz. 8). Vermelding van de omroepinstelling of de (co)producent op de titelrol of bij de afkondiging vanwege hun bijdrage ligt daarom niet voor de hand. Het is gebruikelijk dat beide in hun hoedanigheid van verzorger respectievelijk (co)producent van het programmaonderdeel worden vermeld.

Gezien de bovengenoemde Memorie van Toelichting heeft de wetgever met de definitie van «*sponsoren van een programmaonderdeel*» de bedoeling gehad alleen de omroepinstelling die het programmaonderdeel verzorgt en de (co)producent die geheel of gedeeltelijk met de productie van het programmaonderdeel is belast, niet als sponsors aan te merken. Het verstrekken van een bijdrage door een omroepinstelling die het programmaonderdeel *niet* verzorgt en een (co)producent die *niet* geheel of gedeeltelijk met de productie van het programmaonderdeel is belast, kan wel als sponsoring worden aangemerkt.

Onder «*sponsoren van een programmaonderdeel*» valt ook het verstrekken van een bijdrage door een (co)producent die zich gewoonlijk *niet* bezighoudt met omroepactiviteiten of met de vervaardiging van audiovisuele producties (Kamerstukken II 1993/94, 23 752, nr. 3, blz. 8). Deze (co)producent dient wel als sponsor te worden vermeld.

Artikel 56a, 1^{ste} lid Mediawet:

1. Onverminderd artikel 52a, eerste en derde lid, mogen instellingen die zendtijd hebben verkregen, sponsorbijdragen uitsluitend rechtstreeks van de sponsors en door middel van een schriftelijke overeenkomst bedingen of aanvaarden.