



Rapport

Datum: 27 maart 2001

Rapportnummer: 2001/088

Klacht

Verzoekster klaagt er over dat de Dienst omroepbijdragen enkele scholen in de regio Breda in 1999 een groot bedrag aan omroepbijdrage in rekening heeft gebracht.

Volgens verzoeker was het gebruikelijk dat de Dienst omroepbijdragen de bepaling van de Mediawet dat voor elke ontvanginrichting éénmaal de omroepbijdrage was verschuldigd ten aanzien van scholen niet strikt handhaafde, zodat scholen - ondanks controles van de Dienst omroepbijdragen - slechts één of enkele malen de omroepbijdrage hoefden te betalen terwijl zij tientallen ontvanginrichtingen aanwezig hadden.

Beoordeling

1. De Dienst omroepbijdragen, belast met de inning van omroepbijdragen, besloot in 1998 de registratiegraad binnen de zakelijke markt te verhogen. Dit hield in dat de Dienst omroepbijdragen zich richtte op de registratie van nieuwe houders van ontvanginrichtingen en op hercontrole van de juistheid van bestaande registraties. Met de intensivering van de controle is wat betreft scholen in diverse plaatsen in Nederland in de eerste helft van 1999 een aanvang gemaakt. Dit gebeurde onder meer in de plaatsen Goes, Terneuzen, Rotterdam, Oosterhout, Breda en Raamsdonkveer. De bezoeken van de Dienst omroepbijdragen leidden bij de gecontroleerde scholen tot een vergroting van het aantal geregistreerde ontvanginrichtingen.

2. De Vereniging voor het management in het Voortgezet Onderwijs klaagt er over dat de Dienst omroepbijdragen enkele scholen in de regio Breda in 1999 een veelvoud in rekening heeft gebracht van de omroepbijdrage die in voorgaande jaren werd geheven. Volgens verzoekster was het gebruikelijk dat de Dienst omroepbijdragen de bepaling van de Mediawet dat voor elke ontvanginrichting eenmaal de omroepbijdrage was verschuldigd ten aanzien van scholen niet strikt handhaafde, zodat scholen - ondanks controles van de Dienst omroepbijdragen - slechts één of enkele malen de omroepbijdrage hoefden te betalen terwijl zij veel meer ontvanginrichtingen aanwezig hadden.

3. Op grond van de Mediawet (zoals deze gold tot 1 januari 2000) was een ieder die een ontvanginrichting (radio- of televisietoestel) aanwezig had verplicht daarvan binnen acht dagen aangifte te doen bij de Dienst omroepbijdragen (tenzij de aanwezigheid van de ontvanginrichting niet van belang was voor het verschuldigd zijn van omroepbijdrage).

Een houder van een ontvanginrichting, die bij de Dienst omroepbijdrage was geregistreerd, was omroepbijdrage verschuldigd aan de Dienst omroepbijdragen. Daarbij werd onderscheid gemaakt tussen omroepbijdrage A voor televisie en radio en omroepbijdrage B voor alleen radio.

De Mediawet maakte verder onderscheid tussen ontvanginrichtingen die zich bevonden in de woonruimte van particulieren en ontvanginrichtingen die zich elders bevonden (bij bedrijven en instellingen en dergelijke).

De houder van ontvanginrichtingen die zich bevonden in een ruimte die hem of zijn gezin tot woonruimte diende, was - ongeacht het aantal ontvanginrichtingen - eenmaal de omroepbijdrage verschuldigd.

De houder van ontvanginrichtingen die zich in andere ruimtes bevonden moest per ontvanginrichting eenmaal de omroepbijdrage betalen (met dien verstande dat geen omroepbijdrage B verschuldigd was voor een radiotoestel dat zich in dezelfde ruimte bevond als een televisietoestel) (zie Achtergrond).

Door een wijziging van de Mediawet werd de omroepbijdrage overigens met ingang van 1 januari 2000 afgeschaft.

4. De Dienst omroepbijdragen heeft laten weten dat, in verband met de technische en organisatorische beperkingen van de organisatie, alsmede de verwachte opbrengst, vanaf omstreeks het begin van de jaren negentig de aandacht vooral was gericht op (het verhogen van de registratiegraad van) particuliere huishoudens. De Dienst omroepbijdragen heeft verder aangegeven dat hij voornemens was om in 1999 meer structureel aandacht te gaan schenken aan niet particuliere, geregistreerde houders van ontvanginrichtingen, zoals scholen. De Dienst omroepbijdragen heeft meegedeeld dat, in het kader van dat voornemen, in de eerste helft van 1999 een aantal scholen in onder meer de regio Breda is gecontroleerd. Verzoekster heeft ter onderbouwing van de klacht de namen van drie scholen uit de regio genoemd. Uit de gegevens die de Dienst omroepbijdragen heeft verstrekt komt naar voren dat deze scholen te maken hebben gekregen met een substantiële stijging van de in rekening gebrachte omroepbijdrage. Verzoekster heeft overigens niet bestreden dat de hogere omroepbijdrage die de betrokken scholen uiteindelijk in rekening werd gebracht in overeenstemming was met de bepalingen van de Mediawet.

5. De Dienst omroepbijdragen heeft ontkend dat er ten aanzien van scholen sprake is geweest van een gedoogbeleid, dat zou inhouden dat scholen minder zouden behoeven te betalen dan zij wettelijk verplicht zouden zijn.

Dit wil echter niet zeggen dat er ook geen sprake van is geweest dat, zoals verzoekster stelt, controleurs van de Dienst omroepbijdrage in de praktijk illegale situaties bij scholen hebben laten voortbestaan en daarmee bij die scholen mogelijk het vertrouwen hebben gewekt dat zij slechts een gedeelte van de eigenlijk verschuldigde omroepbijdrage zouden hoeven te betalen.

Wanneer echter wordt aangenomen dat de praktijk is geweest zoals verzoekster heeft geschetst, dan nog rijst de vraag of sprake is geweest van een aan de Dienst omroepbijdragen toe te rekenen bewuste keuze om niet handhavend op te treden. Handhaving van de Mediawet is een aan de Dienst omroepbijdragen toevertrouwd belang dat zeer zwaar moet wegen, zodat slechts onder bijzondere omstandigheden van handhaving van de Mediawet kan worden afgezien. Dergelijke bijzondere omstandigheden zijn niet gebleken.

Ook van een door de controleurs bij de scholen gewekt vertrouwen dat bescherming verdient kan geen sprake zijn, nu de betrokken scholen niet hebben voldaan aan hun wettelijke plicht om bij de Dienst omroepbijdragen aangifte te doen van de aanwezigheid van ontvanginrichtingen van radio's en televisies die zij hadden aangeschaft. Bovendien hebben de betrokken scholen uitsluitend voordeel gehad aan de gestelde gedoogpraktijk. Het is niet zo dat zij op grond daarvan onnodige uitgaven hebben gedaan, zodat sprake zou zijn van een zwaarwegend belang aan de zijde van verzoekster dat zou moeten worden afgewogen tegen het belang van de Dienst omroepbijdragen bij strikte handhaving van de Mediawet.

Onder de gegeven omstandigheden is het niet onjuist of onredelijk dat de Dienst omroepbijdragen juiste toepassing van de Mediawet heeft laten prevaleren boven het vertrouwen dat de controleurs (mogelijk) hebben gewekt.

6. Dat de Dienst omroepbijdragen heeft besloten om het handhavingsbeleid ten aanzien van niet particuliere houders van ontvanginrichtingen te intensiveren is overigens op zich geen reden voor kritiek van de Nationale ombudsman. Het had echter in de rede gelegen dat de Dienst omroepbijdragen de niet particuliere houders die met de strengere controles te maken kregen in voorkomende gevallen eerst informatie of een waarschuwing inzake het geïntensiveerde handhavingsbeleid had gegeven. De Dienst omroepbijdragen had dat bijvoorbeeld kunnen doen door de houders gedurende enkele weken in de gelegenheid te stellen de feitelijke toestand in overeenstemming te brengen met de geregistreerde gegevens, alvorens daadwerkelijk over te gaan tot (her)controle van de juistheid van deze gegevens. Niet gebleken is, dat de Dienst omroepbijdragen dergelijke informatie of waarschuwingen heeft gegeven.

Daartegenover staat dat de Dienst omroepbijdragen de mogelijkheid had om houders van ontvanginrichtingen die niet hadden voldaan aan de plicht om aangifte te doen een bestuurlijke boete op te leggen (zie Achtergrond). Onder de gegeven omstandigheden was het correct dat de Dienst omroepbijdragen van deze mogelijkheid geen gebruik heeft gemaakt, maar volstaan heeft met het in rekening brengen van de omroepbijdrage per aangetroffen ontvanginrichting.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Dienst omroepbijdragen te

's-Gravenhage, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, is niet gegrond.

Onderzoek

Op 24 maart 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de Vereniging voor het management in het Voortgezet Onderwijs te Utrecht, met een klacht over een gedraging van de Dienst omroepbijdragen te 's-Gravenhage.

Verzoekster had zich al eerder, bij brief van 2 december 1999, tot de Nationale ombudsman gewend. Haar verzoek voldeed toen echter niet aan het kenbaarheidsvereiste als neergelegd in artikel 12, tweede lid, van de Wet Nationale ombudsman, zodat het niet in onderzoek werd genomen.

Naar aanleiding van de brief die op 24 maart 2000 van verzoekster werd ontvangen, werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de (voormalige) Dienst omroepbijdragen en de Minister van Financiën verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de (voormalige) Dienst omroepbijdragen en de Minister van Financiën een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoekster, de (voormalige) Dienst omroepbijdragen en de Minister van Financiën berichtten dat het verslag hen geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Bij brief van 15 oktober 1999 schreef verzoekster de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (het eerst verantwoordelijke Ministerie voor de Mediawet) het

volgende:

"...Een aantal scholen in de regio Breda zijn dit jaar door de Dienst Omroepbijdragen aangeslagen voor een fors hogere omroepbijdrage dan in voorgaande jaren.

Volgens de wettelijke voorschriften moet voor elk apparaat in de school met een ontvangstmogelijkheid één maal omroepbijdrage worden betaald. In scholen staan in veel lokalen een videorecorder en een grootbeeldtelevisie. Dat betekent 2 per lokaal.

Een gemiddelde school komt al gauw tot 50 apparaten met ontvangstmogelijkheid en zou dus 50 maal de omroepbijdrage moeten betalen. Vaak is slechts op een enkel apparaat een antenne aangesloten voor het ontvangen van uitzendingen.

Op vrijwel alle scholen in Nederland is men in overleg met de controleur tot een compromis gekomen om 2 á 3 maal de omroepbijdrage per jaar te betalen.

In de regio Breda wordt dit jaar van deze gedoogregel afgeweken, waardoor een aantal scholen worden geconfronteerd met rekeningen van 5.000,- tot 10.000,-. Gezien de krappe bekostiging van scholen is dat een fors bedrag.

Overleg met de Dienst Omroepbijdragen en met ambtenaren op het ministerie van OC en W heeft tot nu toe geen resultaat gehad.

De VVO behartigt de belangen van de schoolleiders in het Voortgezet Onderwijs. Wij hebben de indruk dat hier sprake is van de wrevelige actie vlak voor het opheffen van de Dienst Omroepbijdragen, waardoor enkele scholen nu naar willekeur worden gedupeerd.

Wij verzoeken u dan ook dringend de opgelegde aanslagen in de regio te herzien, aangezien elke redelijkheid in deze zaak ontbreekt.

In afwachting van uw antwoord hebben wij de scholen geadviseerd de aanslag niet te voldoen..."

2. Bij brief van 11 november 1999 liet de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen verzoekster onder meer het volgende weten:

"De Dienst Omroepbijdragen is een zelfstandig bestuursorgaan dat belast is met het innen van de omroepbijdrage. In 1998 is besloten de registratiegraad binnen de zakelijke markt te verhogen. Dit houdt in dat het beleid van de Dienst Omroepbijdragen (DOB) zich richt op registratie van nieuwe houders en op hercontrole van de juistheid van de bestaande registraties. Dit kan inhouden dat organisaties opnieuw gecontroleerd worden op het aantal aanwezige ontvanginrichtingen. In dit kader zijn, zo is mij door de DOB gemeld, ook scholen in de regio Breda bezocht en zijn de actuele aantallen aanwezige ontvanginrichtingen vastgesteld.

Voor de goede orde kan ik u mededelen dat de DOB mij heeft verzekerd dat er nooit sprake is geweest van een gedoogbeleid, dat zou inhouden dat scholen minder behoeven te betalen dan zij wettelijk zijn verplicht. Alleen bij de vaststelling van de te bezoeken organisaties hebben de scholen niet de hoogste prioriteit.

Ik hoop u hiermee duidelijk te hebben gemaakt dat er sprake is van een reguliere controle, waarmee de DOB nog doorgaat totdat er een definitieve beslissing is gevallen over een eventuele afschaffing van de omroepbijdrage. Van een zogenaamde wrevelige actie is dan ook geen sprake."

3. In een brief van 26 november 1999 deelde verzoekster de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen onder meer het volgende mee:

"Met uw antwoord kiest u in navolging van uw ambtenaren voor een formele reactie, terwijl hier volgens ons de betrouwbaarheid van de overheid in het geding is.

De afgelopen jaren is het aantal video-afspelers in scholen sterk toegenomen. Van vrijwel geen van die apparaten wordt de ontvangstmogelijkheid gebruikt. Scholen in de regio Breda zijn nu bezig de ontvangstmogelijkheid uit al die apparaten te verwijderen, waarna controleurs van de DOB dat allemaal weer per apparaat kunnen nagaan. Wij achten dit verspilling van overheidsgeld.

In het gehele land is tot nu toe bij de controle in de scholen een redelijke schikking getroffen. Die controles zijn er wel degelijk geweest, op mijn (bedoeld is de beleidsmedewerker van de VVO die de brief schreef; N.o.) school al meer dan 15 jaar geleden. Dat het gedoogbeleid van de controleurs nu achteraf van hogerhand niet wordt gedekt is niet iets waar de schoolleiders vanuit hadden kunnen gaan. Zij hebben dus geen rekening gehouden met een stijging van 1000 tot 2000%. Dat nu zo vlak voor de opheffing van de DOB in één regio de regels ineens naar de letter worden toegepast maakt de overheid ongelooftwaardig en onbetrouwbaar.

Wij kunnen dan ook niet anders dan een klacht indienen bij de nationale ombudsman over dit overheidsgedrag."

4. In een brief van 2 december 1999 liet verzoekster de Nationale ombudsman onder meer het volgende weten:

"De zaak

Volgens de wet dient in Nederland voor elk TV-apparaat met een ontvangstmogelijkheid omroepbijdrage te worden betaald. Voor huishoudens wordt in de praktijk het aantal aanwezige apparaten niet geteld.

Op scholen staan in veel leslokalen een videorecorder met grootbeeld-tv. Meestal beschikken beide apparaten over een ontvangstmogelijkheid. Speciale afspeelapparaten voor het onderwijs zijn in het algemeen veel duurder.

De ontvangstmogelijkheid wordt van de meeste apparaten nooit gebruikt en er is ook geen antenne of kabel aansluiting. Toch zou strikte toepassing van de wet betekenen, dat een gemiddelde school in het VO al gauw zo'n 20 à 30 maal de omroepbijdrage zou moeten betalen.

Tot nog toe werd er door de controleurs op de scholen een schikking getroffen, die erop neerkomt, dat een school 1, 2 of 3 keer de omroepbijdrage betaalt. Navraag bij een aantal van onze leden leert, dat hierop tot nu toe geen uitzondering werd gemaakt.

In de regio Breda is dit beleid in 1999 doorbroken en zijn na controles ter plaatse aanslagen van f 5000,- tot f 10.000,- opgelegd.

Sommige scholen werden door collega's gewaarschuwd en hebben voor ca. 1000,- op al hun apparaten de ontvangstmogelijkheid laten verwijderen.

Stappen van de VVO

Als VVO hebben we hierover informeel overleg gehad met het ministerie van OCenW. Gebleken is dat het tot nu toe gevoerde beleid op de scholen niet is vastgelegd in een overeenkomst tussen het ministerie en de Dienst Omroepbijdragen.

Vervolgens hebben we zelf contact gelegd met de Dienst Omroepbijdragen. Men stelt daar eenvoudig dat er van schikkingen in het land nooit sprake was en dat er op de normale manier gecontroleerd wordt en op een normale manier een aanslag wordt opgelegd.

Daarna is er vanuit het ministerie nog weer contact geweest met de Dienst Omroepbijdragen. Ook dat leverde niets op.

Vervolgens hebben we een officieel verzoek gericht aan de staatssecretaris van Cultuur, de heer van der Ploeg, om in te grijpen en de opgelegde aanslagen te herzien.

Opnieuw leverde dat niets op (...).

Standpunt van de VVO

Over de wettelijke basis van de opgelegde aanslagen bestaat geen verschil van mening. De wettelijke regeling pakt echter voor scholen onredelijk uit. Dat was de reden voor de controleurs om in het verleden een schikking te treffen, hetgeen zoals gezegd in feite ook voor alle huishoudens gebeurd.

Dat er nu in één regio een andere toepassing van de wet plaatsvindt is vreemd. Dat de overal toegepaste werkwijze ineens van hogerhand niet wordt gedekt is nog vreemder. Dat de Dienst Omroepbijdragen de huidige praktijk in het gehele land eenvoudig ontkent is iets wat ons uitermate stoort.

Schoolleiders hebben op basis van de getroffen regeling in het verleden een nieuwe aanpak niet kunnen voorzien. Ze worden plotseling geconfronteerd met verhogingen van 1000% en meer.

Dat dit alles gebeurt in het laatste jaar voordat de Dienst Omroepbijdragen wordt opgeheven, in een enkele regio en zonder de bereidheid tot overleg maakt op ons een indruk van volstrekte willekeur in de toepassing van de regelgeving.

De schoolleiders zijn in principe ten allen tijde bereid aan hun wettelijke verplichtingen te voldoen. Ons inziens is hier echter de betrouwbaarheid van de overheid in het geding. Gezien het verleden hebben schoolleiders met deze extra uitgaaf geen rekening kunnen houden en kon het ook geen onderdeel zijn van overleg met het ministerie over de bekostiging van de scholen."

5. Eind 1999 werd een voorstel tot wijziging van de Mediawet aangenomen. Deze wijziging, welke met ingang van 1 januari 2000 van kracht werd, bracht onder meer met zich mee dat de omroepbijdrage werd afgeschaft en dat de Dienst omroepbijdragen (formeel gezien) werd opgeheven. In het overgangsrecht is bepaald dat de lopende zaken met betrekking tot de omroepbijdrage worden afgehandeld onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën.

6. Op 11 februari 2000 zond de Nationale ombudsman de brief van 2 december 1999 door naar de (voormalige) Dienst omroepbijdragen, teneinde de Dienst omroepbijdragen in de gelegenheid te stellen op verzoeksters bezwaren te reageren.

7. In een brief van 14 maart 2000 deelde de (voormalige) Dienst omroepbijdragen verzoekster onder meer het volgende mee:

"Het is u bekend, en daarover bestaat geen verschil van mening, dat op grond van artikel 115 van de Mediawet (Mw) per toestel omroepbijdrage verschuldigd is voor toestellen die zich niet bevinden in de ruimten die een houder of een gezin tot woning dient (art.114 Mw). In de zogenaamde "niet gezinssituatie" is in principe per radio of televisietoestel omroepbijdrage verschuldigd. De grondslag voor de heffing is de aanwezigheid van het toestel, niet het feitelijk gebruik. De verschuldigdheid van omroepbijdrage kan in een schoolgebouw derhalve op vrij eenvoudige wijze worden vastgesteld.

De laatste jaren hebben de controles van onze organisatie zich geïntensiveerd. Dit geldt in de eerste plaats voor de particuliere huishoudens, maar ook voor degenen die een woonruimte huren van een Stichting Studentenhuisvesting en voor bedrijven. Daarnaast is

een begin gemaakt met een intensievere controle bij gezinsvervangende tehuizen en scholen. Volgens het (concept) Beleidsplan Zakelijke Markt ligt het in de bedoeling dit uit te breiden naar andere regio's in Nederland. Door het aannemen van het wetsvoorstel tot afschaffing van omroepbijdrage kon dit beleid niet worden gecontinueerd. Uw mening dat hier sprake zou kunnen zijn van willekeur kan geen steun vinden in de feiten.

Van de zijde van het Ministerie van OC&W heeft u bij brief van 11 november 1999 reeds vernomen dat er geen sprake was van een gedoogbeleid, welke zou inhouden dat scholen voor minder toestellen omroepbijdrage behoeven te betalen, dan waartoe zij verplicht zouden zijn."

B. Standpunt verzoekster

1. Het standpunt van verzoekster is in het kort weergegeven in de klachtformulering onder Klacht en in de citaten uit verzoekers brieven onder **A. FEITEN**.

2. In haar verzoekschrift liet verzoekster onder meer het volgende weten:

"De Dienst Omroepbijdragen stelt in haar reactie dat er geen sprake is van een formeel gedoogbeleid en dat de controles de laatste jaren zijn geïntensiveerd.

In de praktijk is er al meer dan 15 jaar een beleid gevoerd, waarbij scholen niet werden afgerekend op alle ontvangstapparaten in de school. Dat kwam niet door een gebrek aan controle. Talloze scholen werden gecontroleerd en daarbij werd de gevoerde gedragslijn bevestigd. Wij handhaven daarom onze stelling dat door het onaangekondigd wijzigen van het beleid in een enkel district er sprake is van willekeur."

3. Ter onderbouwing van haar standpunt bracht verzoekster nog het volgende naar voren:

"(naam school; N.o.) 1 gebouw: Voor 3 apparaten betaald.

(...) Zeker 20 apparaten aanwezig.

(...)

(...)

Er is controle geweest, maar controleur zal altijd ontkennen akkoord te zijn gegaan.

(naam school; N.o.) Hoofdgebouw: Voor 2 apparaten betaald

(...) Nevengebouw: Voor 1 apparaat betaald

(...) Totaal 24 video's + 26 TV's aanwezig.

(...)

Er is enkele keren controle geweest, waarbij men tot een akkoord kwam.

(naam school; N.o.) 1 gebouw: Voor 2 apparaten betaald

(...) 3 gebouwen voor elk 1 apparaat betaald.

(...) Totaal 5 maal

(...) Totaal zeker 50 apparaten aanwezig in de 4 gebouwen

Er is controle geweest. Men is van de situatie op de hoogte.

(naam school; N.o.) 2 gebouwen voor 3 apparaten betaald

(...) 1 gebouw voor 2 apparaten

(...) 1 gebouw voor 1 apparaat

(...) Totaal 36 video sets aanwezig met grootbeeldtv waarin de ontvangstmogelijkheid onklaar is gemaakt.

(...) daarnaast nog 20 tv apparaten voor een beeldkrant.

Controleur is geweest. Daarop zijn tv's aangepast. Video's zouden niet onder de wet vallen."

In de regio Breda noemde verzoekster namen van scholen te Oosterhout, Breda en Raamsdonkveer, die met een plotseling gestegen omroepbijdragen waren geconfronteerd.

C. Standpunt Dienst omroepbijdragen

1. In reactie op de klacht van verzoekster liet de Dienst omroepbijdragen onder meer het volgende weten:

"Ten eerste wil ik erop wijzen dat artikel 112 Mediawet (oud) als uitgangspunt kent dat de houder, dat is degene die de toestellen aanwezig heeft, verplicht is van zijn houderschap aangifte te doen, zodat de registratie ook zonder tussenkomst van een controleur kan geschieden. Het is niet zonder reden dat op elk postkantoor aangifte kon worden gedaan van de aanwezigheid van radio en televisietoestellen. De meeste registraties kwamen dan ook tot stand doordat de houder op eigen initiatief via het postkantoor aangifte deed van zijn radio of televisietoestel.

Voor het aanwezig hebben van één of meer ontvanginrichtingen in de ruimte welke de houder of het gezin waarvan hij deel uitmaakt tot woning dient is volgens artikel 114 van de

Mediawet omroepbijdrage verschuldigd. Dit betreft de zogenoemde privé situatie, waarvoor het aantal toestellen niet van belang is.

Voor de ontvanginrichtingen die zich niet bevinden in de privésfeer zoals bedoeld in artikel 114 Mediawet (oud) is het regime van artikel 115 van de Mediawet (oud) van toepassing. Het komt er op neer dat buiten de zogenoemde privé situatie omroepbijdrage per toestel is verschuldigd, tenzij één of meerdere radiotoestellen zich in dezelfde ruimte bevind(en) als het televisietoestel. In dat geval kan worden volstaan met het betalen van één maal omroepbijdrage A.

Deze wettelijke uitgangspunten hebben steeds de basis gevormd voor het beleid, de daadwerkelijke uitvoering daarvan niet uitgezonderd. Er zijn derhalve geen richtlijnen, instructies of afspraken tot stand gekomen binnen mijn organisatie die een afwijking van genoemde regels inhouden of rechtvaardigen.

In het begin van de jaren '90 is geconstateerd dat een vergroting van de registratiegraad mogelijk was. Daarom is in 1991 een campagne gestart onder het motto "Kijk je zwart, dan zit je fout", die bestond uit een algemeen deel, te weten advertenties in landelijke dagbladen en plaatselijke huis-aan-huis kranten, rijdende billboards, reclamespotjes op radio en tv en uit een mailingcampagne waarin de niet geregistreerde huishoudens zijn benaderd. Dit heeft geresulteerd in een versnelde toename van zowel het aantal geregistreerden als van de opbrengsten aan omroepbijdrage. (...) Het aantal registraties steeg in die jaren met 14% van 5 miljoen naar 5,7 miljoen. Door de toename van het aantal registraties kwam de registratiegraad uit op 92%, wat overeenkomt met 6,3 miljoen geregistreerden. Gelet op de technische en organisatorische beperkingen van mijn organisatie is aan de benadering van de particuliere huishoudens, mede gelet op de te verwachten revenuen, prioriteit toegekend.

Het voornemen was om in 1999, in navolging van de campagne die gericht was op de particuliere markt, meer structureel aandacht te schenken aan de niet particulier geregistreerden, zoals het bedrijfsleven, gezinsvervangende tehuizen en scholen. Zo zijn in 1999 met een aantal bedrijven, die meerdere toestellen op verscheidene locaties aanwezig hadden, afspraken gemaakt voor een collectieve inning van omroepbijdrage. Voorts zijn er penitentiaire inrichtingen, scholen en stichtingen, die het beheer hadden over locaties, waarin ontvanginrichtingen aanwezig waren (onder meer gezinsvervangende tehuizen) bezocht.

1. In antwoord op de door u gestelde vragen deel ik u mede dat de scholen, noch andere sectoren geregistreerden zodanig in onze administratie zijn opgenomen dat zij op die kenmerken kunnen worden geselecteerd. Over het aantal geregistreerde scholen kan ik u derhalve geen exacte gegevens verstrekken. Bij navraag in de organisatie is mij wel gebleken dat het overgrote deel (naar schatting 80%) van de scholen voor meerdere toestellen geregistreerd staat, maar dat bij hen het aantal van vijf in de regel niet te boven

gaat. Dit was voor mij juist de reden om een en ander aan een nader onderzoek te onderwerpen, te meer daar sommige scholen de laatste drie jaren niet meer door ons zijn bezocht.

2. De betreffende scholen in Breda, Oosterhout en Raamsdonkveer zijn na het bezoek van de controle-functionaris van mijn Dienst voor meer toestellen geregistreerd dan voorheen het geval was. (...)

3. Het door u aangehaalde beleidsplan (concept) "Jaarplan Zakelijke Markt 1999", is een intern stuk ter voorbereiding van de beleidsvaststelling en slechts voor intern gebruik bedoeld. De hierboven bedoelde controles hebben plaats gevonden in het kader van een zogenoemde "pilot-project", waarvan de uitkomsten zouden worden verwerkt in het Jaarplan. Het medio 1999 bekend gemaakte voornemen van de regering een wet in te dienen die de afschaffing van de omroepbijdrage als zelfstandige heffing regelt, heeft ons doen besluiten de proefneming te staken en in verband met de schoolvakanties zo mogelijk in september voort te zetten. Omstreeks die tijd ging genoemd wetsvoorstel steeds concretere vormen aannemen en in oktober '99 werd het in de Tweede Kamer aangenomen. In deze periode heeft de Dienst omroepbijdragen de reguliere werkzaamheden voortgezet, maar zijn de campagnes in afwachting van het besluit van de Eerste Kamer gestaakt. Dit houdt in dat het concept beleidsplan nooit definitief is vastgesteld en geen officiële status heeft gekregen.

4. Met de intensivering van de controle is voor wat betreft de scholen in diverse plaatsen in Nederland in de eerste helft van 1999 een aanvang gemaakt. Voorbeelden van plaatsen waar dat het geval is geweest en het bezoek heeft geleid tot een vergroting van het aantal geregistreerde toestellen zijn: Goes, Terneuzen, Rotterdam en de door verzoeker opgegeven plaatsen.

5. Het in sommige gevallen optredend grote verschil in het bedrag dat enkele scholen in de oude en de nieuwe situatie, dus na het controle bezoek, dienden te betalen aan omroepbijdrage kan geen aanleiding zijn om de betreffende scholen tegemoet te komen. Indien ik uit het oogpunt van coulance zou besluiten tot restitutie dan sta ik niet slechts voor de vraag of dit een gehele of gedeeltelijke zou moeten zijn en welke criteria daarbij in acht moeten worden genomen, maar dan doet ook de vraag op hoe het staat met de rechtsgelijkheid van andere sectoren bedrijven en instellingen die eveneens in die tijd met hercontrole en hogere nota bedragen zijn geconfronteerd. Daarom ben ik van mening dat een herziening van nota's voor de betreffende scholen rechtsongelijkheid in de hand zal werken."

2. Tevens gaf de Dienst omroepbijdragen een overzicht van de omroepbijdrage die was geheven van de scholen in de regio Breda die verzoekster had genoemd:

"School situatie oud situatie nieuw

(naam school; N.o.) t/m 2/99 1 x A en 1 x B v/a maart 99 4 x A en 1 x B

(naam school; N.o.) t/m 11/98 1 x A v/a 12/98 12 x A en 1 x B

(3 registraties/ t/m 11/98 1 x A en 1 x B v/a 12/98 5 x A en 2 x B

lokaties) t/m 11/98 2 x A v/a 12/98 10 x A en 5 x B

(naam school; N.o.) t/m 11/98 1 x A v/a 12/98 12 x A en 1 x B

t/m 11/98 1 x A en 1 x B v/a 12/98 5 x A en 1 x B

3 registraties/ t/m 11/98 2 x A v/a 12/98 10 x A en 5 x B

lokaties"

D. Reactie Minister van Financiën

In reactie op de klacht van verzoeker liet de Staatssecretaris van Financiën weten dat hij niets had toe te voegen aan hetgeen de Dienst omroepbijdragen naar voren had gebracht.

E. Reactie verzoekster

Naar aanleiding van de reactie van de Dienst omroepbijdragen deelde verzoekster onder meer het volgende mee:

"In zijn brief herhaalt de (directeur van de Dienst omroepbijdragen; N.o.) de argumenten uit de brief van 14 maart 2000 namelijk dat er voor scholen geen sprake was van een gedoogbeleid en dat de controles de laatste jaren zijn geïntensiveerd. (...)

De praktijk is echter anders. Meer dan 15 jaar is een beleid gevoerd waarbij scholen niet werden afgerekend op alle ontvangstapparaten in de school. Dat kwam niet door gebrek aan controle. Talloze scholen werden gecontroleerd en daarbij werd de gevoerde gedragslijn bevestigd.

In zijn brief schrijft (de directeur van de Dienst omroepbijdragen; N.o.) dat sommige scholen de afgelopen drie jaar niet gecontroleerd zijn, maar dat 80% van de scholen voor minder dan 5 apparaten omroepbijdrage betaald hebben. Uit ervaring weten wij echter dat in scholen al jaren daadwerkelijk meer dan 5 ontvangstapparaten aanwezig zijn. Ook dit bevestigt dat scholen niet werden afgerekend op alle in de school aanwezige ontvangstapparaten.

Over de wettelijke basis van de opgelegde aanslagen bestaat geen verschil van mening. De wettelijke regeling pakt echter voor scholen onredelijk uit. Dat was de reden voor controleurs een schikking te treffen.

Nu vindt in één regio een andere toepassing van de wet plaats. Dat de Dienst Omroepbijdragen nu de 15 jaar lang gevoerde gedragslijn eenvoudig ontkent stoort ons uitermate.

Schoolleiders hebben op basis van de getroffen regeling niet kunnen voorzien dat zij met een verhoging van 1000% en meer geconfronteerd zouden worden.

Wij handhaven dan ook onze opvatting dat door het onaangekondigd wijzigen van het beleid in een enkel district er sprake is van willekeur."

Achtergrond

Mediawet (Wet van 21 april 1987, Stb. 249, zoals deze gold tot 1 januari 2000)

Artikel 112, eerste lid:

"Een ieder die een ontvanginrichting aanwezig heeft, is verplicht binnen acht dagen na de aanvang van zijn houderschap daarvan terzake aangifte te doen, tenzij:

- a. een andere houder terzake reeds aangifte heeft gedaan;
- b. de aanwezigheid daarvan niet leidt tot verschuldigdheid of verhoging in de verschuldigdheid van een omroepbijdrage op grond van deze wet."

Artikel 114, eerste en tweede lid:

"1. Voor het aanwezig hebben van een of meer ontvanginrichtingen in de ruimten welke de houder of het gezin waarvan hij deel uitmaakt tot woning dienen, nevenwoningen daaronder inbegrepen, is éénmaal de omroepbijdrage A verschuldigd.

2. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid is éénmaal de omroepbijdrage B verschuldigd indien in de daar bedoelde ruimten uitsluitend radiotoestellen aanwezig zijn."

Artikel 115, eerste lid:

"Voor ontvanginrichtingen waarop het bepaalde in artikel 114 niet van toepassing is, is voor elk televisietoestel de omroepbijdrage A en voor elk radiotoestel de omroepbijdrage B verschuldigd met uitzondering van die radiotoestellen, welke tezamen met een televisietoestel in één vertrek of een daarmee vergelijkbare ruimte aanwezig zijn."

Artikel 145, eerste lid:

"Ter zake van overtreding van artikel 112, eerste of vierde lid, worden op de wijze, bij deze wet bepaald, aan houders van een ontvanginrichting bestuurlijke boeten opgelegd."