
Advisering erkenningaanvragen

1. Algemeen

De Publieke Omroep mag zich verheugen in een toenemende populariteit, zowel getuige de stijgende bereik- en waarderingscijfers, als ook het aantal partijen dat een gooi heeft gedaan naar de status van aspirant omroep. Deze laatste ontwikkeling is van groot belang vanuit een oogpunt van dynamiek en openheid. Nieuwe omroepen kunnen immers – mits voldoende onderscheidend en vernieuwend - een impuls geven aan de kwaliteit, het bereik, de pluriformiteit en variatie van het aanbod van de Publieke Omroep. Dat komt zowel het publiek ten goede als ook de Nederlandse samenleving als geheel.

De komst van nieuwe omroepen heeft echter ook een keerzijde. Wanneer er langs de achterdeur niet of nauwelijks omroepen uittreden en er geen instrumenten zijn om een afgewogen pluriformiteit en verscheidenheid te realiseren, dreigt het bestel onbestuurbaar, niet efficiënt en ook onevenwichtig van samenstelling te worden. Bovendien betekent een aanhoudende groei van het aantal spelers dat er steeds meer budget verschuift van een programmatische - naar een overheadbestemming.

Net zoals de Raad van Bestuur dat eerder al had gedaan, concludeerde ook de Visitatiecommissie dat het grote aantal spelers nu al leidt tot ingewikkelde bestuurlijke processen en versnippering van uren en middelen. Los daarvan oordeelde de commissie dat de samenstelling van het bestel onvoldoende representatief was, omdat bepaalde bevolkingsgroepen of maatschappelijke stromingen niet of te weinig worden bediend danwel zich gerepresenteerd voelen, terwijl de commissie tegelijkertijd overlap signaleerde in het aanbod en het bereik van doelgroepen bij de huidige omroepen.

De nieuwe Erkenningwet had mede als inzet een tegenwicht te bieden aan een verdere versnippering van het bestel. De aandacht richt zich daarbij met name op nieuwe omroepen, die zwaarder dan voorheen getoetst worden op hun toegevoegde waarde in termen van bereik en aanbod. De toets voor de bestaande omroepen is in de Erkenningwet niet wezenlijk aangepast. Naar het oordeel van de Raad van Bestuur biedt de nieuwe wet echter onvoldoende bruikbare handvatten om de hierboven gesignaleerde problematiek te lijf te gaan. Dat heeft te maken met de volgende tekortkomingen:

1. Het ontbreken van een systematiek waarin alle omroepen (bestaande, nieuwe toetreders en aspiranten) worden gewogen op hun onderlinge toegevoegde waarde.

De wet gaat er thans van uit dat bestaande omroepen toegevoegde waarde hebben en dat nieuwkomers moeten aantonen dat zij iets toevoegen aan de bestaande omroepen. Deze benadering veronderstelt dat de toegevoegde waarde van bestaande omroepen ten opzichte van elkaar – eenmaal onderdeel van het bestel - een vaststaand gegeven is. Echter, hierin kunnen en zullen, mede als gevolg van tussentijdse aanpassingen in missie en aanbod van bestaande omroepen, verschuivingen optreden, nog los van de vraag of de optelsom van de stromingen die omroepen representeren een adequaat beeld van de totale samenleving oplevert.

2. Het ontbreken van een overkoepelend beleid waarop omroepen hun beleidsplannen kunnen afstemmen.

Een van de centrale aanbevelingen van de Visitatiecommissie is dat omroepen hun missies en doelstellingen dienstbaar moeten maken aan het beleid en de doelstellingen van de publieke omroep als geheel. Dat ligt impliciet ook besloten in de Mediawet, gelet op o.a. de taken van de Raad van Bestuur.

De huidige systematiek van de Mediawet sluit hier echter niet op aan. Omroepen moeten immers hun erkenningaanvragen ruim een half jaar eerder indienen dan de oplevering van het Concessiebeleidsplan, waarin het overkoepelende beleid van de Publieke Omroep wordt vastgelegd. Dit maakt het voor omroepen de facto onmogelijk om, zoals de visitatiecommissie adviseert, hun missie en doelstellingen dienstbaar te maken aan het beleid van het geheel. Hierdoor is het ook niet mogelijk om aan de hand van de beleidsplannen van omroepen te beoordelen in welke mate en hoe de nieuwe en bestaande omroepen kunnen bijdragen aan gezamenlijke doelen, noch om eventuele lacunes op het spoor te komen. Ook wordt het werk van de toekomstige visitatiecommissie bemoeilijkt, omdat een gemeenschappelijk kader en begrippenapparaat ontbreken om omroepen te beoordelen en onderling te vergelijken; iedere omroep hanteert immers weer eigen definities en invalshoeken.

De systematiek van de wet lijkt door dit alles in strijd met hetgeen door overheid, politiek en adviseurs wordt beoogd.

3. Het risico op dubbelingen in het aanbod

Nieuwkomers moeten hun toegevoegde waarde aantonen op basis van hun beleidsplan en het aanbod van de bestaande omroepen in de voorafgaande erkenningperiode. Echter, het staat de bestaande omroepen vrij om voor de nieuwe erkenningaanvraag wijzigingen aan te brengen in zowel hun identiteit als hun focus op doelgroep en programmering. Dit kan ertoe leiden dat nieuwkomers wellicht toegevoegde waarde hebben ten opzichte van voorgaande programmering van bestaande omroepen, maar niet ten opzichte van de programmering die door bestaande omroepen in de nieuwe erkenningperiode wordt voorgestaan.

4. Het ontbreken van een adequaat instrument om te kunnen sturen op een balans tussen openheid en verdere versnippering van het bestel.

Het voorliggende toetsingskader van de Mediawet is, als dit naar de letter van de wet wordt uitgevoerd, dusdanig rigide dat geen enkele nieuwe omroep meer zou kunnen worden toegelaten. Anderzijds betekent een vrije interpretatie van de wet (zo dat al mogelijk zou zijn), al snel dat het bestel in beginsel voor iedere partij open staat die voldoende leden aan zich heeft weten te binden. Teneinde een verdergaande versnippering van het bestel te voorkomen en tegelijkertijd ook een juiste afspiegeling van de samenleving te realiseren, moet daarom volgens de Raad van Bestuur naar andere instrumenten worden gezocht. In dat verband kan, naast de hierboven al genoemde maatregelen, o.a. worden gedacht aan verlenging van de toetredingsperiode voor aspirant omroepen (voorportaal), verhoging van de ledencontributie, instelling van een numerus fixus, impulsen voor schaalvergroting en verhoging van de drempel voor definitieve toetreding. Vooral dit laatste, de beoordeling van nieuwe toetreders, moet worden aangescherpt nu de systematiek van de 'glijdende schaal' in een keer recht geeft op een veel hoger budget en zendtijdniveau dan waar de vroegere b-status in voorzag.

Om bij een volgende keer tot een waardevollere advisering te komen, verzoeken wij u de geconstateerde tekortkomingen weg te nemen.

2. Werkwijze

Het advies van de Raad van Bestuur over de voorliggende erkenningaanvragen gaat uit van een 'vrije interpretatie' van de huidige wettelijke kaders. De Raad laat het aan de Minister zelf over of deze zijn Erkenningwet naar de oorspronkelijke bedoeling en letterlijke tekst wil uitvoeren. De Raad heeft zich bij zijn advies vooral gericht op de aanvragen van de aspirant omroepen en nieuwe toetreders en zich voor wat betreft de erkenningaanvragen van bestaande omroepen beperkt tot een aantal algemene aandachtspunten.

De onderwerpen waar het Commissariaat voor de Media in eerste instantie op toeziet zijn in dit advies buiten beschouwing gelaten. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedoeld op de vraag in hoeverre beoogde samenwerkingsvormen ook mediawettelijk door de beugel kunnen en in hoeverre de twee nieuwkomers zich onafhankelijk van hun 'founding fathers' in het bestel nestelen.

Wel is het CIPO gevraagd te adviseren over een tweetal bij de Raad van Bestuur levende vragen. De eerste vraag is of de statuten van WNL, PowNed, MAX en LLiNK aan de eis voldoen dat toezicht en bestuur conform de toepasselijke regelgeving volledig gescheiden zijn. De tweede vraag is of deze verenigingen op basis van hun statutaire inrichting, de voorzieningen die in het beleidsplan worden genoemd en op basis van de curriculum vitae van de bestuurders en toezichthouders, aangemerkt kunnen worden als onafhankelijk en of tevens vastgesteld kan worden dat deze personen niet bloot staan aan (de schijn van) belangenverstremgeling. In de bijlage wordt nader ingegaan op de bevindingen van CIPO.

Ten behoeve van zijn advies heeft de Raad van Bestuur informatie ingewonnen bij de directies Radioprogrammering, Televisieprogrammering en Internetcoördinatie van de NPO. Daarnaast heeft de afdeling Kijk- en LuisterOnderzoek van de NPO gegevens aangeleverd over publieksgroepen, mediagedrag en (beoogd) aanbod. Tevens heeft de Raad van Bestuur op 16 september jl. tijdens een informatiebijeenkomst WNL, PowNed, LLiNK en MAX op een aantal punten om een nadere toelichting gevraagd. De uitkomsten van deze bijeenkomst heeft de Raad van Bestuur betrokken bij zijn advies. Van deze bijeenkomst is een verslag gemaakt.

3. Advisering

3.1. Aspirant omroepen

De Raad van Bestuur heeft de erkenningaanvragen van WNL en PowNed gewogen op basis van de volgende criteria:

1. **Stroming en voorgenomen programmabeleid:** wordt er een andere stroming vertegenwoordigd dan die van de al bestaande omroepen en blijkt de identiteit van deze stroming voldoende uit het beoogde aanbod en de beoogde doelgroepen?
2. **Toegevoegde waarde van het aanbod:** voegt het aanbod wat betreft genre en inhoud iets nieuws toe aan het (voorgenomen) aanbod van bestaande omroepen?
3. **Toegevoegde waarde van de beoogde doelgroepen:** voegt het aanbod voor wat betreft doelgroepen iets nieuws toe aan het (voorgenomen) bereik van bestaande omroepen? Is de beoogde doelgroep qua omvang en samenstelling voldoende relevant?
4. **Samenwerking:** is er voldoende bereidheid tot samenwerking met omroeporganisaties en Raad van Bestuur en tot het leveren van bijdragen aan de doelstellingen en werkwijzen van de publieke omroep als geheel?
5. **Heldere, relevante en meetbare doelstellingen:** zijn er - in termen van bereik en aanbod - voor het bestel als geheel relevante en meetbare doelen opgenomen, die een concreet aanknopingspunt vormen voor beoordeling door een Visitatiecommissie?
6. **Motieven voor deelname:** zijn de achterliggende redenen om deel te nemen aan het publieke omroepbestel mede ingegeven door een oprechte zorg voor (de continuïteit van) een krachtige en brede publieke omroep?
7. **Onafhankelijkheid en good governance:** is (het aanbod van) de omroep voldoende onafhankelijk van overheidsinvloeden en commerciële belangen? Voldoen de statuten aan de eis dat toezicht en bestuur conform de toepasselijke regelgeving volledig gescheiden zijn?

PowNed

1. Stroming en voorgenomen programmabeleid

- Vooropgesteld dat een 'netwerkgeneratie' beschouwd kan worden als een stroming (men kan zich afvragen of het mediagedrag van een betrekkelijk kleine groep hiervoor als beslissende indicator kan worden aangemerkt), lijkt het beoogde aanbod in overeenstemming met de omschrijving die PowNed eraan geeft.

2. Toegevoegde waarde van het beoogde aanbod

- PowNed heeft veel ervaring met internet en daarmee met een andere wijze van communicatie met het publiek dan bij de meeste andere omroepen op de voorgrond staat. PowNed wil al vanaf de start van een concept de wisselwerking tussen televisie en internet adopteren en optimaliseren.
- In zijn algemeenheid laat PowNed zien over creativiteit te beschikken, danwel daar toegang tot te hebben, getuige de lijst met voorgestelde formats. Niettemin zijn de formats nog niet meer dan eerste ideeën en zullen die verder uitgewerkt moeten worden voordat er een definitief oordeel over gegeven kan worden. De voorgestelde programma's van PowNed dragen bijvoorbeeld enig risico in zich tot meer van hetzelfde te verworden.
- Het aanbod van PowNed kan overlap met dat van BNN opleveren. Het programmapakket van BNN bestond het afgelopen seizoen onder meer uit de volgende informatieve of satirische titels: 'Je zal het maar hebben', 'Afkicken', 'Baby te huur', 'Patrick in Uruzgan', 'Sophie op 3', 'Spuiten en Slikken', 'Try before you die' en 'VOC'. Allemaal titels die in beginsel een verwantschap hebben met het voorgestelde aanbod van PowNed. De toon van de voorgestelde programmering van PowNed is echter mogelijk journalistiek voortvarender; daar lijkt dan ook de belangrijkste toegevoegde waarde in te zitten.
- Jongeren interesseren voor de actualiteit is als doel niet nieuw. Al vanaf de herprofilering van Nederland 3 in 2006 is het een doelstelling voor dit net. Uit eerdere pogingen van BNN blijkt dat het een lastig te realiseren doelstelling is. Zo bezien bestaat de toegevoegde waarde van PowNed niet uit het feit dát ze aandacht aan het genre actualiteit voor jongeren willen besteden, maar zou die tot uitdrukking moeten komen in het succes van dit voornemen.

3. Toegevoegde waarde van de beoogde doelgroepen

- PowNed stelt zich ten doel "een beter bereik te realiseren in de moeilijk te binden doelgroep die bestaat uit zelfbewuste mensen die actief hun mening vormen". Deze algemene omschrijving is op zichzelf niet onderscheidend. Dergelijke mensen worden namelijk heel goed bereikt door de publieke omroep (met name de leefstijlgroepen participerende burgers en tolerante wereldburgers).
- De beoogde doelgroep van PowNed bestaat meer specifiek uit mannen van 18-40 jaar en hoger opgeleid. Deze groep maakt 7 procent uit van de Nederlandse bevolking van 6 jaar en ouder (ca. 850.000 Nederlanders). Daarbinnen gaat het om de groep die zich herkent in de kenmerken van de 'netwerkgeneratie' en bijbehorende 'look and feel' van PowNed. Hierdoor is de kerndoelgroep van PowNed, in vergelijking met de kerndoelgroepen van andere omroepen die deel uitmaken van het bestel, wel heel klein (ca. 500.000 Nederlanders).
- PowNed zoekt daarnaast aansluiting bij de primaire doelgroepen van Nederland 3: zorgeloze spanningszoekers en ambitieuze pleziermakers (groepen die bij uitstek ook worden bediend door BNN). De kenmerken van de door PowNed omschreven netwerkgeneratie (kritisch betrokken vragenstellers), zijn echter niet één op één door te vertalen naar deze leefstijlgroepen.

- De BNN doelgroep bestaat uit alle 13 tot 35 jarigen. De netwerkgeneratie van PowNed valt dus nagenoeg helemaal binnen de doelgroep van BNN. In die zin draagt een eventuele komst van PowNed niet bij aan een breder bereik van de Publieke Omroep, maar mogelijk wel aan een verstevigd bereik van de betreffende publieksgroep.

4. Bereidheid tot samenwerking binnen het bestel

- PowNed heeft in zijn beleidsplan aangegeven graag te willen samenwerken met andere spelers in het bestel.
- Samenwerking impliceert ook dat PowNed rekening houdt met - en zich dienstbaar opstelt aan de doelen en werkprocessen van de publieke omroep als geheel. Hierover worden in het beleidsplan geen expliciete uitspraken gedaan, maar tijdens de informatiebijeenkomst met de Raad van Bestuur gaf PowNed aan hier geen problemen mee te hebben.
- Kanttekeningen kunnen mogelijk worden gesteld bij de plannen van PowNed op het gebied van programmering en distributie. Beide zijn niet aan omroepen voorbehouden, maar worden door NPO gecoördineerd.

5. Heldere, relevante en meetbare doelstellingen

PowNed heeft o.a. de volgende concrete en meetbare doelen geformuleerd:

- PowNed geeft aan te willen zorgen voor een beter bereik van ambitieuze pleziermakers en zorgeloze spanningzoekers en voor een beter bereik onder een jonger publiek.
- PowNed geeft aan binnen het domein actualiteiten (in de termen van de publieke omroep gaat het om het domein Opinie) te gaan zorgen voor een jonger publiek.
- PowNed geeft aan inhoudelijk voor een verrijking te zorgen door aandacht te besteden aan (extreme) sport, nieuwe media, techniek en economie.
- PowNed geeft aan een substantiële en innovatieve bijdrage te leveren aan het vormgeven van de digitale toekomst van de publieke omroep.

6. Motieven voor deelname

- PowNed noemt in diverse publicaties als belangrijkste argumenten: 'Geld' en 'Omdat het kan'. In zijn beleidsplan geeft PowNed een aantal meer inhoudelijke motieven.
- PowNed zal in de praktijk moeten aantonen dat hij werkelijk de Publieke Omroep en datgene waar die voor staat een warm hart toedraagt en zich wil inzetten voor het geheel.

7. Onafhankelijkheid en good governance

- Ten aanzien van de onafhankelijkheid van PowNed geldt eveneens dat in de praktijk moet worden aangetoond in hoeverre er voldoende onafhankelijkheid is van de uitgever Telegraaf Media Groep en 'founding father' GeenStijl.
- Voor wat betreft de bevindingen en aanbevelingen over good governance wordt verwezen naar de bijlage.

Overwegingen en advies

- De Publieke Omroep is er van en voor iedereen, maar bereikt jongere leeftijdsgroepen nog steeds in onvoldoende mate. PowNed biedt – in ieder geval op papier – de mogelijkheid om deze jongere leeftijdsgroep (18-40) beter te bereiken, zij het dat er nog twijfels zijn over de werkelijke omvang van de potentiële doelgroep van PowNed.
- De Publieke Omroep wil met zijn aanbod aansluiten bij het mediagedrag van het publiek en daar zijn waar het publiek is of binnenkort te verwachten valt. PowNed richt zich op een

publieksgroep die een voorhoede vormt qua vernieuwing van het mediagedrag. Dat kan een bron van inspiratie zijn voor het bestel.

- Tegelijkertijd is het nog onduidelijk in hoeverre PowNed ook over voldoende expertise beschikt om kwalitatief hoogwaardige en succesvolle producties te maken aansluitend bij het – ook bij jongeren – nog steeds dominante lineaire kijk en luistergedrag.
- Een van de basiswaarden van de Publieke Omroep is dat hij onafhankelijk wil zijn van overheids- en commerciële invloeden. PowNed heeft zijn wortels in een commerciële mediaorganisatie en zal moeten aantonen daar afstand van te hebben genomen.
- De Publieke Omroep wil – aansluitend bij de aanbevelingen van de Visitatiecommissie – een samenhangend overkoepelend beleid met duidelijk meetbare en afrekenbare doelstellingen. PowNed heeft in zijn beleidsplan heldere en daarmee afrekenbare doelstellingen geformuleerd op het gebied van aanbod en bereik.

De Raad van Bestuur adviseert de minister van OCW aan PowNed een voorlopige erkenning te verlenen als aspirant omroep. Wij verbinden aan ons advies de oproep in de voorlopige erkenning tot uitdrukking te brengen dat de volgende visitatiecommissie PowNed in ieder geval mede zal beoordelen op de volgende aspecten:

1. De mate waarin PowNed erin slaagt de door hem geformuleerde doelstellingen op het gebied van aanbod en bereik te realiseren;
2. De mate waarin PowNed aantoonbaar onafhankelijk opereert van GeenStijl en TMG in termen van redactionele onafhankelijkheid en het gebruik van beide mediaorganisaties als marketing- en publiciteitsvehikel.

De Raad van Bestuur adviseert de minister van OCW voorts om de aanbevelingen van de Raad van Bestuur inzake good governance te betrekken bij zijn besluit over een erkenningverlening.

WNL

1. Stroming en voorgenomen programmabeleid

- WNL presenteert zich als een conservatief-liberale stroming. Het valt op dat de feitelijke beschrijving van wat er onder conservatief-liberaal moet worden verstaan, tamelijk summier en wellicht ook niet volledig doordacht is.
- De stroming lijkt in het beleidsplan identiek te zijn aan de Telegraaflezer en zich uiteindelijk te verenigen tot ondernemers en ondernemend Nederland, waarbij met name deze laatste categorie niet helemaal goed te duiden is en in ieder geval ook van toepassing lijkt op andere omroepen in het bestel. Zowel qua kernwaarden, aandachtsgebieden als thema's is er op onderdelen overlap met andere omroepen als TROS, AVRO, MAX, EO en NCRV.
- Het onderscheidende karakter van de door WNL beschreven stroming komt hoofdzakelijk tot uitdrukking in thema's die betrekking hebben op een politieke stellingname (terugtrekkende rol overheid, pragmatisch handelen politiek) en de aandacht voor financieel-economische ontwikkelingen.
- Het voorgenomen programmabeleid sluit aan bij de stroming die WNL zegt te willen vertegenwoordigen.

2. Toegevoegde waarde van het beoogde aanbod

- WNL wil vanuit het perspectief van ondernemend Nederland en de kwetsbare burger programmering verzorgen. De toegevoegde waarde van het aanbod van WNL zal vooral tot uitdrukking moeten komen in de inhoud en toon waarmee aan programma's invulling wordt gegeven
- De gekozen thema's van WNL lijken dichter bij de burger te staan dan bij veel andere omroepen en lijken om die reden mogelijk ook meer laagdrempelig.
- De toegevoegde waarde van WNL lijkt vooral te liggen binnen het domein Opinie. Vraag is in hoeverre WNL kans ziet om ook binnen andere aanbodsdomeinen een van andere omroepen onderscheidend conservatief-liberaal geluid te laten horen.
- De toegevoegde waarde van WNL op internet is beperkt, mede ook omdat WNL zijn rol op internet beperkt opvat.

3. Toegevoegde waarde van de beoogde doelgroepen

- WNL beschouwt ondernemers en ondernemende Nederlanders als zijn doelgroep. Deze doelgroep komt naar eigen zeggen grotendeels overeen met lezers van het dagblad De Telegraaf en met de leefstijlgroep bezorgde burgers. Deze laatste groep wordt door de publieke omroep al tamelijk goed bereikt (op twee na grootste leefstijlgroep), evenals de Telegraaflezer, die zelfs nog beter wordt bereikt dan de bezorgde burger.
- De toegevoegde waarde van WNL qua publieksbereik zou er in kunnen bestaan dat bepaalde publieksgroepen van de Publieke Omroep zich beter dan thans het geval is herkennen in de programma's van de Publieke Omroep.

4. Beoogde samenwerking binnen het bestel

- WNL heeft in zijn beleidsplan aangegeven altijd bereid te zijn inhoudelijk samen te werken met andere omroepen, voor zover die ruimte geven aan de signatuur van WNL. Op het gebied van organisatorische en operationele samenwerking wordt geen enkele omroep uitgezonderd.

5. Heldere, relevante en meetbare doelstellingen

- In het beleidsplan komt niet tot uitdrukking waar WNL zich concreet op af wil laten rekenen. Het ontbreekt m.a.w. aan heldere en meetbare doelstellingen op het gebied van aanbod en publieksbereik.

6. Motieven voor deelname

- WNL geeft in zijn beleidsplan aan dat van hem een participerende rol kan worden verwacht in de maatschappelijke, politieke en interne discussies over de functie van de publieke omroep in de samenleving, als ook "een positief kritische houding die altijd verbetering van een levend, maatschappelijk verantwoord, evenwichtig en sterk publiek bestel nastreeft (p.11)."
- Tijdens de informatiebijeenkomst die WNL op 16 september jl. met de Raad van Bestuur had, merkte de voorzitter van WNL in dit verband het volgende op: "*De Publieke Omroep moet geen reservaat worden voor de happy few en moet in ruil voor het geld dat hij van de burgers ontvangt zoveel mogelijk aan die burgers teruggeven*".

7. Onafhankelijkheid en good governance

- TMG heeft er geen geheim van gemaakt via WNL "uit de staatsruif" te willen gaan eten: "Vanaf de jaren zestig heeft De Telegraaf geprobeerd een poot aan de grond te krijgen in Hilversum, maar dat stuitte steevast op blokkades van de politiek en de rigide Mediawet. "Je moet je ogen niet voor de toekomst sluiten. Bovendien wordt de komende maanden vastgesteld welke omroepen mogen deelnemen aan het publieke bestel. Iedereen die de komende vijf jaren mee wil doen moet zich nu melden. Het is dus nu of nooit. Als het initiatief lukt "dan kunnen we in ieder geval beginnen met uitgesproken actualiteitenprogramma's met een grote betrokkenheid van burgers" (Sjuul Paradijs in Telegraaf.nl 17-2-2009).
- Gedurende en ook na afloop van de ledenwerfcampagne van WNL is via publicaties, columns en redactionele commentaren uitvoerig gebruik gemaakt van het dagblad De Telegraaf als marketinginstrument en om druk uit te oefenen op de overheid om WNL als aspirant omroep een erkenning te verlenen.
- WNL geeft in zijn beleidsplan aan een onafhankelijke aspirant-omroep te zijn. Tijdens de informatiebijeenkomst die WNL op 16 september jl. met de Raad van Bestuur had, merkte de voorzitter van WNL in dit verband het volgende op: "*Vanzelfsprekend dient WNL m.b.t. bepaalde samenwerkingsvormen er wel voor te zorgen dat de eigen identiteit behouden blijft, mocht die identiteit in de knel dreigen te komen*".
- Voor wat betreft de bevindingen en aanbevelingen over good governance wordt verwezen naar de bijlage.

Overwegingen en advies

- De Publieke Omroep heeft de afgelopen jaren het verwijt gekregen in onvoldoende mate een herkenbaar 'rechts' geluid in zijn opiniërend aanbod te laten zien en horen. WNL heeft aangegeven dat geluid vanuit een conservatief-liberaal gedachtegoed te willen vertegenwoordigen en daarmee een stem te geven aan burgers die zich onvoldoende vertegenwoordigd voelen in het bestel.
- WNL levert daarmee geen bijdrage aan een groter of gevarieerder bereik van de Publieke Omroep. Wel zouden bepaalde publieksgroepen zich beter kunnen gaan herkennen in

opiniërende programma's van de Publieke Omroep door de specifieke kleuring en tone of voice van WNL.

- Behoudens de kleuring van opiniërend aanbod is het nog onduidelijk hoe WNL zijn conservatief-liberale geluid vertaalt naar andere aanbodscategorieën op een wijze die onderscheidend is van andere omroepen die deel uitmaken van het bestel.
- De Publieke Omroep wil – aansluitend bij de aanbevelingen van de Visitatiecommissie – een samenhangend overkoepelend beleid met duidelijk meetbare en afrekenbare doelstellingen. Het is niet duidelijk op welke concrete en voor de publieke omroep als geheel ook relevante aanbods- en bereikdoelstellingen WNL zich over vijf jaar wil laten afrekenen.
- WNL is het initiatief van uitgever TMG en wordt daarmee – mede door ondersteunende publiciteit en ledenwerving in dagblad De Telegraaf – vereenzelvigd. Een van de basiswaarden van de Publieke Omroep is echter dat hij onafhankelijk wil zijn van overheids- en commerciële invloeden.
- Voor wat betreft de bevindingen over good governance wordt verwezen naar de bijlage.

De Raad van Bestuur adviseert de minister van OCW aan WNL een voorlopige erkenning te verlenen als aspirant omroep. Hierbij heeft de Raad vooral mee laten wegen dat het conservatieve gedachtegoed in de ogen van velen in de samenleving thans onvoldoende gerepresenteerd lijkt te zijn in het opiniërend aanbod van de Publieke Omroep.

Tegelijkertijd houdt de Raad twijfels over de bredere onderscheidendheid van WNL, alsmede over de vraag wat diens bijdrage is aan het verbeteren of verbreden van het bereik van de Publieke Omroep. Ook vraagt de Raad van Bestuur zich af of er voldoende onafhankelijkheid van uitgever TMG kan worden gegarandeerd.

In het licht van deze twijfels, verbinden wij aan ons advies de oproep om in de voorlopige erkenning tot uitdrukking te brengen dat de volgende visitatiecommissie WNL in ieder geval mede zal beoordelen op de volgende aspecten:

1. De mate waarin relevante publieksgroepen, w.o. de bezorgde burgers, zich beter door WNL dan door andere omroepen bediend voelen;
2. De mate waarin WNL erin slaagt om met onderscheidende programmaformats toegevoegde waarde te leveren aan het aanbod van de Publieke Omroep.
3. De mate waarin WNL erin slaagt toegevoegde waarde te bieden aan het bereik van de Publieke Omroep door het bereik van bestaande groepen (w.o. de bezorgde burger) te vergroten.
4. De mate waarin WNL aantoonbaar onafhankelijk opereert van De Telegraaf en andere samenwerkingspartners in termen van redactionele onafhankelijkheid en het gebruik van het dagblad De Telegraaf voor marketing en ledenwerving.

De Raad van Bestuur adviseert de minister van OCW voorts om de aanbevelingen van de Raad van Bestuur inzake good governance te betrekken bij zijn besluit over een erkenningverlening.

3.2. Huidige voorlopig erkende instellingen

Bij zijn advisering over de erkenningaanvraag van de huidige voorlopig erkende media-instellingen MAX en LLiNK heeft de Raad van Bestuur de volgende criteria meegewogen:

1. **Toegevoegde waarde van het aanbod:** was het aanbod in voldoende mate anders dan dat van andere omroepen?
2. **Bereik van de beoogde doelgroepen:** werden de beoogde doelgroepen ook daadwerkelijk en in voldoende mate bereikt?
3. **Stroming en realisatie programmabeleid:** wordt er een duidelijke stroming vertegenwoordigd en bleek de identiteit van deze stroming voldoende uit het aanbod?
4. **Samenwerking:** was er voldoende bereidheid tot samenwerking met omroeporganisaties en de Raad van Bestuur?
5. **Heldere, relevante en meetbare doelstellingen:** waren er - in termen van bereik en aanbod - voor het bestel als geheel relevante en meetbare doelen opgenomen, die een concreet aanknopingspunt vormen voor beoordeling door een Visitatiecommissie? Zijn deze voldoende gerealiseerd?
6. **Expertise:** is gebleken dat er voldoende programmatische en overige expertise binnen de omroep aanwezig is voor een adequaat functioneren binnen het omroepbestel?
7. **Onafhankelijkheid en good governance:** is (het aanbod van) de omroep voldoende onafhankelijk van overheidsinvloeden en commerciële belangen gebleken? Voldoen de statuten aan de eis dat toezicht en bestuur conform de toepasselijke regelgeving volledig gescheiden zijn?

LLiNK

1. Toegevoegde waarde van het aanbod

Televisie

- De programma's van LLiNK bewogen zich vrijwel uitsluitend rond de thema's duurzaamheid, natuur en milieubeheer. Dat leverde op papier misschien een duidelijke propositie op, maar in de praktijk een zeer beperkt programmapakket.
- Ondanks de ogenschijnlijk unieke thematisering, valt op de toegevoegde waarde van LLiNK veel af te dingen. Diverse omroepen hebben de laatste jaren ambitie getoond om programma's over duurzaamheid en milieu te maken. Daartegen is vaak omwille van LLiNK nee gezegd, terwijl wellicht een groter publiek had kunnen worden bereikt en het onderwerp gebaat was geweest bij een andere invalshoek dan LLiNK meestal koos.
- LLiNK slaagde er niet of nauwelijks in om zijn missie te vertalen in spannende, beklivende en urgente programma's voor een publiek van betekenisvolle omvang.
- Het lage bereik en de eenzijdigheid van het pakket maakten de programma's van LLiNK in het kader van 'Geld op Schema' lastig plaatsbaar. Uiteindelijk was het vaak onvermijdelijk om een tijdslot en geld voor LLiNK te reserveren, zonder dat er een goed programmatisch voorstel aan ten grondslag lag.

Radio

- LLiNK onderscheidde zich in ongunstige zin van de andere omroepen door zich vrijwel uitsluitend te focussen op het speerpunt milieu. Daarbij was de toegevoegde waarde niet zo groot, omdat andere omroepen ook regelmatig aandacht aan milieuonderwerpen besteedden.

Internet

- Het "thema" duurzaamheid en milieu speelt bij meer omroepen een belangrijke rol. Websites zoals 'Dier en Natuur' (AVRO) en 'Mambapoint' (NCRV) spelen hier bijvoorbeeld goed op in. Het aanbod van LLiNK op internet is wel consistent binnen het thema, maar niet erg onderscheidend. Soms ontbreekt ook de focus binnen het aanbod.

2. Bereik van de beoogde doelgroepen

Televisie

- Vanaf 2005 tot dusverre hebben de programma's van LLiNK ver onder het zendergemiddelde gepresteerd qua kijktijdaandeel. Ook afgezet tegen de per zender en per tijdslot geformuleerde doelstellingen presteerde LLiNK onder de maat. De afgelopen twee jaar behaalde op Nederland 2 geen enkele titel van LLiNK de doelstelling en op Nederland 3 slechts sporadisch. Uitzondering is '3 Op Reis', de enige titel die tot stand kwam in samenwerking met een andere omroep, i.c. de KRO.
- Het grootste deel van de doelgroep van LLiNK bestaat uit publiek dat weinig media consumeert. De kijktijd van tolerante wereldburgers en participerende burgers ligt (na de ambitieuze pleziermakers) op het laagste niveau van alle leefstijlen. Het zijn dan ook in het algemeen niet de leden of aanhangers van LLiNK die veelal naar de programma's van LLiNK keken in het seizoen 2008/2009 (SKO/KLO). Uit een interne analyse (SKO/KLO), van de 'zware LLiNK kijkers' (kijkers die het afgelopen seizoen minimaal 5 minuten naar minimaal 5 LLiNK programma's hebben gekeken) blijkt dat hier vooral gaat om zware Publieke Omroep kijkers. Mensen die veel televisie kijken (Nederland 1, 2 en 3) en daarmee ook relatief veel naar LLiNK. LLiNK nam het afgelopen seizoen 1.2 procent van de zendtijd tussen 18-24 uur voor zijn rekening, maar de programma's van LLiNK namen bij deze zware LLiNK kijkers maar 0.6 procent van de kijktijd voor hun rekening. LLiNK doet het

daarmee relatief slechter dan het gemiddelde, zelfs onder kijkers die meer dan gemiddeld naar LLiNK kijken.

- LLiNK voegt gelet op bovenstaand niet of nauwelijks iets toe aan een gevarieerder bereik van de Publieke Omroep.

Radio

- Het luistertijdaandeel voor het programma Atlas bleef wat achter bij het programmadoelstelling en bij het gemiddelde voor de hele zender. De luistercijfers voor de twee andere programma's van LLiNK waren conform de doelstellingen.

Internet

- Hoewel het bereik de afgelopen jaren wel is gestegen, behoort het bereik van LLiNK op internet tot de laagste van alle omroepverenigingen.

3. Stroming en gerealiseerd programmabeleid

- De programma's van LLiNK pasten over het algemeen goed bij de identiteit van LLiNK.

4. Samenwerking

Televisie

- LLiNK heeft niet de dialoog en samenwerking met de netcoördinatie gezocht. Door de keuze van Rotterdam als vestigingsplaats werd dat mede in de hand gewerkt.
- LLiNK heeft vanaf het begin ook heel weinig samengewerkt met andere omroepen. Daarin lijkt voorzichtig enige verandering te komen, '3 Op Reis' wordt vanaf het najaar samen met BNN gemaakt en er wordt met de VARA gepraat over een duurzaamheidsprogramma.

Radio

- Omroep LLiNK werkt in het algemeen constructief mee binnen de zenderredacties van Radio 1 en Radio 5.

Internet

- Voor zover bekend is er wel sprake geweest van samenwerking, w.o. met NCRV voor het initiatief 'DoeMaarDuurzaam', gefinancierd vanuit Themagericht Werken.

5. Heldere, relevante en meetbare doelstellingen

- Het beleidsplan dat LLiNK vijf jaar geleden presenteerde maakte onvoldoende duidelijk waar LLiNK zichzelf op wilde laten afrekenen. Het ontbrak m.a.w. aan heldere en meetbare doelstellingen betreffende het aanbod en bereik.

6. Expertise

Televisie

- De ontegenzeggelijk grote en goed bedoelde betrokkenheid bij de missie en idealen van LLiNK werd onvoldoende vertaald in goede televisieprogramma's. Door de eenzijdigheid kregen veel LLiNK-programma's nogal een beledend karakter.
- Gebrek aan programmatische expertise is misschien wel het grootste probleem van LLiNK geweest. Eigenzinnigheid, dislocatie en frequente personeelwisselingen in de programmaleiding en directie hebben er aan bijgedragen dat deze expertise ook niet in voldoende mate is opgebouwd.
- Het volledig uitbesteden van de producties voor televisie hebben tot verdere uitholling geleid.

Radio

- Op het gebied van radio is voldoende expertise aanwezig om programma's te maken. Toch is de expertise ook weer niet zo groot dat er met enige regelmaat verrassende, onderscheidende programma's werden gemaakt.

Internet

- In het beginstadium was de expertise voor internet nog onvoldoende. Het laatste jaar is hierin echter wel enige verbetering gekomen.

7. Onafhankelijkheid en good governance

- Voor wat betreft de bevindingen en aanbevelingen over good governance wordt verwezen naar de bijlage.

Overwegingen en advies

- Conform de Mediawet moet worden beoordeeld of LLiNK, gelet op zijn prestaties van de afgelopen vijf jaar, in aanmerking komt voor een definitieve toetreding tot het bestel, met bijbehorende substantiële uitbreiding van budget en zendtijd.
- Uit bovenstaande evaluatieve opmerkingen, die op hoofdlijnen werden bevestigd door de vertegenwoordigers van LLiNK tijdens de informatiebijeenkomst van 16 september, kan worden geconcludeerd dat de afgelopen vijf jaar zowel qua publieksbereik als programmatisch door LLiNK onvoldoende is gepresteerd en onvoldoende toegevoegde waarde is geleverd. Daar aan kan worden toegevoegd dat er ook op financieel en organisatorisch gebied veel is mis gegaan.
- LLiNK heeft een nieuw beleidsplan opgesteld, alsmede is er een nieuwe samenstelling van de Raad van Toezicht. De personeelsbezetting moet opnieuw op peil worden gebracht, na de halvering van de personeelsbezetting als gevolg van het financiële debacle. De facto bevindt LLiNK zich daarmee op hetzelfde niveau als een kandidaat aspirant omroep, wat impliceert dat er in vijf jaar tijd niets is opgebouwd.
- De Mediawet voorziet niet in een tweede aspirant periode.

Onder verwijzing naar het bovenstaande oordelen wij dat tijdens de periode van de voorlopige erkenning onvoldoende is gebleken dat het media-aanbod van LLiNK voldoet aan de eisen die gesteld moeten worden aan een nieuwe toetredster. Hoezeer het ons ook spijt en wij ons de sociale gevolgen realiseren, dient de aanvraag van LLiNK te worden afgewezen.

Indien u dit advies opvolgt, verzoeken wij u binnen uw begroting ruimte vrij te maken voor een ordentelijke beëindiging van LLiNK als media-instelling.

De Raad van Bestuur adviseert de minister van OCW voorts om de aanbevelingen van de Raad van Bestuur inzake good governance te betrekken bij zijn besluit over een erkenningverlening.

MAX

1. Toegevoegde waarde van het aanbod

Televisie

- Met name het dagelijkse middagprogramma van MAX (Tijd voor MAX) biedt toegevoegde waarde. Weinig omroepen voelen ervoor om veel te investeren in een horizontaal middagprogramma, terwijl er wel een groot (oud) kijkerpotentieel is. MAX voorziet op die plek goed in de behoefte van die groep ouderen.
- In beginsel geldt voor veel andere programma's van MAX dat deze ook door een andere omroep gemaakt hadden kunnen worden.

Radio

- Op Radio 5 en op Radio 6 onderscheidt MAX zich met een eigen aanbod. In die zin kan zeker van een toegevoegde waarde gesproken worden. Wel is het de vraag of alle programma's van MAX voldoende aansluiten bij het profiel van de zender.

Internet

- Doordat MAX specifiek een oudere doelgroep bedient heeft de omroep voor internet een belangrijke toegevoegde waarde in het aanbod. De oudere doelgroep is een snel toenemende gebruikersgroep op internet. MAX speelt hier goed op in met specifiek internetaanbod voor deze doelgroep.
- 'MAX meeting Point' en het 'MAX Opinie Panel' zijn internetprojecten die een belangrijke bijdrage leveren aan de internetportfolio en doelstellingen van de Publieke Omroep die momenteel niet door andere omroepen worden ingevuld.

2. Bereik van de beoogde doelgroepen

Televisie

- MAX bereikt de door hem beoogde doelgroepen (65-plussers zijn oververtegenwoordigd in hun kijkerspubliek).
- Bepaalde groepen voelen zich door MAX (nog) beter bediend.
- MAX heeft geen bijdrage geleverd aan het vergroten van het bereik van de Publieke Omroep.

Radio

- Over het algemeen voldoet MAX aan de bereikdoelstellingen op de verschillende zenders waarop de omroep actief is.

Internet

- Met gemiddeld ruim 200.000 unieke bezoekers per maand behoort MAX op internet tot de best scorende omroep onder de kleinere omroepen.
- Ook laat het internetbereik van MAX nog steeds een groei zien met name onder de oudere doelgroep.

3. Stroming en gerealiseerd programmabeleid

- Voor zover gesteld kan worden dat MAX een stroming vertegenwoordigt, kan worden geconcludeerd dat MAX programma's maakt die aansluiten bij de doelgroep die hij voor ogen heeft.

4. Samenwerking

Televisie

- MAX heeft vanaf het begin goed samengewerkt met andere omroepen en de NPO.

Radio

- Over het algemeen bestaat er bij MAX voldoende bereidheid om met andere omroepen en de NPO samen te werken.

Internet

- Idem als bij radio.

5. Heldere, relevante en meetbare doelstellingen

- MAX stelt over het algemeen duidelijke en meetbare doelen.

6. Expertise

Televisie

- MAX heeft goede contacten met buitenproducenten.
- MAX is in het algemeen voldoende kritisch op de in eigen huis gemaakte programma's én op de door buitenproducenten gemaakte programma's.
- Doorgaans levert MAX programma's die kwalitatief in orde zijn. Alleen de reeks 'De weg naar goud' (gemiddeld 210.000 kijkers), voldeed niet. Dit programma werd geproduceerd door een buitenproducent en MAX heeft hier onvoldoende op toegezien.

Radio

- MAX heeft voldoende expertise in huis om goede radioprogramma's te maken. Wel moet opgemerkt worden dat de radioprogramma's van MAX soms wel wat erg in de sfeer van easy listening blijven hangen.

Internet

- Er is inmiddels t.a.v. internet een goed fundament gelegd voor verdere groei van het internetaanbod van MAX. Er is voldoende expertise en er wordt goed geparticipeerd binnen het omroepbestel.

7. Onafhankelijkheid en good governance

- Voor wat betreft de bevindingen en aanbevelingen over good governance wordt verwezen naar de bijlage.

Overwegingen en advies

- MAX heeft aansluiting gevonden bij de tone of voice van oudere kijkers en luisteraars die zich door de programma's van MAX vaak beter herkend en gewaardeerd voelen.
- MAX heeft qua bereik op radio en televisie voor het merendeel gepresteerd conform gezamenlijke net- en zenderdoelstellingen als ook conform doelstellingen die in zijn beleidsplan waren geformuleerd. Op het platform internet heeft MAX een bijdrage geleverd aan het vergroten of verbreden van het bereik van de Publieke Omroep.
- Het aanbod van MAX was in lijn met de doelgroep, maar bood relatief weinig toegevoegde waarde in termen van vernieuwende formats.
- Wanneer er meer MAX-programma's geplaatst moeten worden, zal MAX zijn programmering moeten aanpassen om voldoende aan te sluiten bij de net- en zenderprofielen.

De Raad van Bestuur adviseert de minister van OCW aan MAX een definitieve erkenning te verlenen. Wij verbinden aan ons advies de oproep in deze erkenning tot uitdrukking te brengen dat de volgende visitatiecommissie MAX in ieder geval mede zal beoordelen op de volgende aspecten:

1. De mate waarin MAX erin slaagt zich te verbreden door op verschillende netten en zenders een adequate bijdrage te leveren in termen van aanbod en bereik, aansluitend bij de overkoepelende profielen, doelgroepen en doelen van die netten en zenders;
2. De mate waarin MAX erin slaagt om een wezenlijke toegevoegde waarde te bieden aan het aanbod in termen van vernieuwing.

De Raad van Bestuur adviseert de minister van OCW voorts om de aanbevelingen van de Raad van Bestuur inzake good governance te betrekken bij zijn besluit over een erkenningverlening.

3.3. Bestaande omroepen

De Raad van Bestuur heeft kennis genomen van de erkenningaanvragen van de verschillende omroepverenigingen. In algemene zin heeft hij daarbij de volgende opmerkingen:

- Het ontbreekt in de beleidsplannen van de omroepen aan een gemeenschappelijke taal, waardoor het niet goed mogelijk is om plannen onderling te vergelijken en te wegen op het gebied van aanbod- en bereikdoelstellingen van omroepen. Deze constatering werd ook al gedaan door de Visitatiecommissie, die erop aandrong dat alle omroepen de instrumenten die door NPO worden ontwikkeld op uniforme wijze zouden gaan hanteren.
- Het ontbreekt aan een ijkpunt waaraan de plannen van de omroepen kunnen worden getoetst. Dit heeft te maken met de eerder hierboven al genoemde wettelijke systematiek, waarin het gezamenlijke Concessiebeleidsplan pas is voorzien nadat de beleidsplannen van omroepen zijn goed goedgekeurd en erkenningen zijn verleend.
- Vrijwel alle omroepen, inclusief de beide kandidaat aspirant omroepen PowNed en WNL, willen zich richten op het domein Opinie, zowel op radio als op televisie. Op televisie willen veel omroepen dit bij voorkeur realiseren in de vorm van een (dagelijkse) actualiteitenrubriek. Teneinde alle overige verplichtingen en doelen van de Publieke Omroep te kunnen realiseren, kunnen deze ambities niet allemaal worden gehonoreerd. Er moeten dus scherpe keuzes worden gemaakt en omroepen zullen worden teleurgesteld. Het zal op het intekenproces extra druk leggen en de complexiteit ervan vergroten.
- Veel omroepen geven aan op alle televisienetten actief te willen zijn. Hiermee dreigt het gevaar van versnippering: de programmering wordt een lappendeken van voor het publiek niet logisch op elkaar volgende programma's, waarbij steeds minder ruimte is om thema's uit te diepen en om kostbare genres als drama en documentaires kwalitatief voldoende tot hun recht te laten komen.
- Steeds minder omroepen geven aan op Z@ppelin/Z@pp actief te willen zijn.