

Procesevaluatie
aanwijzingsprocedure en
toekomstverkenning lokale
publieke omroep
Amsterdam

Eindrapport



KWINK
GROEP

Procesevaluatie aanwijzingsprocedure en toekomstverkenning lokale publieke omroep Amsterdam

Eindrapport

Den Haag, 21 / 03 / 2022

Auteurs: Janine Mulder
Fritzi Reijerman
Maria Gayed

Met medewerking van Guusje ter Horst als meelezer

Inhoud

1. Inleiding	4
1.1. Achtergrond	4
1.2. Onderzoeksaanpak	4
1.3. Leeswijzer	5
2. Procesevaluatie concessieverlening 2019-2024	6
2.1. De doorlopen stappen in het kort	6
2.2. Het proces per fase	10
2.2.1. Fase 1 - Voorbereiden	10
2.2.2. Fase 2 – Verkennen van samenwerking	11
2.2.3. Fase 3 – Adviseren	12
2.2.4. Fase 4 – Opnieuw verkennen van samenwerking	13
2.2.5. Fase 5 – Besluit nemen	15
2.3. Percepties van betrokken partijen	17
3. Conclusies en aanbevelingen	21
4. Bouwstenen voor een toekomstige lokale publieke omroep Amsterdam	30
Bijlage 1. Gesprekspartners	33

1. Inleiding

In dit hoofdstuk schetsen we beknopt de achtergrond en de aanpak van dit onderzoek. We sluiten het hoofdstuk af met een leeswijzer.

1.1. Achtergrond

Een lokale omroep verzorgt het publieke media-aanbod in een gemeente, zo ook in de gemeente Amsterdam. Zo'n omroep dient door het Commissariaat voor de Media (hierna: Commissariaat) worden aangewezen als lokale publieke media-instelling. Het Commissariaat ziet toe op de procedure en verleent de aanwijzing, na een advies van de gemeenteraad van de gemeente waar de lokale omroep wil gaan uitzenden.

In de gemeente Amsterdam is de advisering aan het Commissariaat over de aanwijzing van de lokale publieke media-instelling voor de periode 2019-2024 een complex proces geweest. De gehele procedure heeft veel tijd in beslag genomen. In juli 2018 dienden twee partijen een aanvraag in voor de concessieperiode van 2019-2024. Het was de eerste keer dat naast de houder van de zendmachtiging, de Publieke Omroep Amsterdam (POA) inclusief AT5, een nieuwe partij zich meldde: C-Amsterdam. Beide partijen wilden worden aangewezen als lokale publieke media-instelling.

Het Commissariaat heeft op 17 augustus 2018 de gemeenteraad gevraagd om te adviseren over deze twee aanvragen. Op 12 juli 2019 heeft de gemeenteraad advies uitgebracht om POA aan te wijzen als zendgemachtigde. Het Commissariaat heeft een jaar later, op 14 juli 2020, besloten het advies van de gemeenteraad over te nemen en POA aan te wijzen als lokale publieke omroep in de gemeente Amsterdam tot 26 januari 2024.

Op 24 juli 2019 is in de gemeenteraad van Amsterdam een brede motie aangenomen om de procedure grondig te evalueren en lessen te formuleren voor de toekomst, ruimschoots voor het aflopen van de te verlenen uitzendconcessie voor de periode 2019-2024. Het is ook voor het college van Burgemeester en Wethouders (hierna: het college) van belang om het proces van de aanwijzing van de lokale publieke omroep te evalueren.¹

1.2. Onderzoeksaanpak

Het college wil enerzijds evalueren maar ook vooruit kijken. Het onderzoek is dan ook tweeledig van aard. Het onderzoek bestaat uit een procesevaluatie van het aanwijzingstraject en een toekomstverkenning voor het borgen van de lokale publieke omroep in Amsterdam.²

De evaluatie is gericht op het proces van de advisering over het verlenen van een lokale uitzendconcessie voor de periode 2019-2024, voor zover daarbij de verantwoordelijkheid bij de gemeente ligt, en in het bijzonder op de volgende onderwerpen:

¹ Gemeente Amsterdam (2019). Motie van de leden Martens, Biemond, Karaman, Taimounti, Boomsma, Ceder, A.L. Bakker, Simons, Van Soest, Bosman, Temmink en Kreuger inzake aanwijzing van de Publieke Omroep Amsterdam als lokale omroep voor de periode 2019-2024 (trekken van lessen voor de toekomst).

² Zie artikelen 2.61 en 2.63 in de Mediawet 2008 over de aanwijzing van een lokale publieke media-instelling. Zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0025028/2021-07-01>.

- Het onderdeel van de aanvraagprocedure waar de gemeente Amsterdam verantwoordelijk voor is;
- De hanteerbaarheid en transparantie van de door de gemeente opgestelde beoordelingscriteria;
- De samenstelling van de onafhankelijke adviescommissie en proces omtrent advisering door de onafhankelijke adviescommissie, inclusief betrokkenheid van de Amsterdamse Kunstraad bij dit proces;
- Het proces omtrent de verkenning naar samenwerking door de twee onafhankelijke procesbegeleiders;
- De rol van de gemeenteraad binnen het proces van advisering over de aanwijzing van de lokale media-instellingomroep richting het Commissariaat;
- De rol van het college bij de voorbereiding van het advies aan de gemeenteraad over de aanwijzing van de lokale media-instelling;
- De rol van het Commissariaat in het proces van aanwijzing van de lokale media-instelling.

De verkenning is gericht op de toekomst van de lokale media in Amsterdam en is deels een vervolg op de evaluatie van het aanwijzingsproces voor de nieuwe concessie. In de verkenning staat de vraag centraal wat nu en in de toekomst nodig is om een sterke lokale publieke omroep in Amsterdam te borgen waarbij ruimte is voor ontwikkeling en innovatie. De verkenning schetst een beeld van de Amsterdamse publieke omroep in de toekomst aan de hand van bouwstenen welke gebruikt kunnen worden voor het formuleren van een duidelijke opdracht aan een Amsterdamse lokale publieke omroep. Speciale aandacht gaat uit naar de borging van de onafhankelijke journalistieke functie van de lokale omroep.

Het onderzoek is gestart met een documentanalyse van bestaande documenten rondom de aanwijzingsprocedure en over het beleid gericht op de lokale publieke omroep van Amsterdam. Het doel van de documentanalyse was om te kunnen reflecteren op de aanwijzingsprocedure zoals beoogd door de Mediawet 2008 en het Commissariaat, en zoals uitgevoerd door de gemeente Amsterdam. In deze reflectie is gekeken naar de beoogde stappen van het proces, de uitvoering van de stappen, evenals de rolverdeling en rolinvulling van betrokkenen.

Gebaseerd op de documentanalyse zijn interviews uitgevoerd met een aantal betrokkenen in de aanwijzingsprocedure. Daarnaast hielden wij een groepsgesprek met raadsleden en spraken wij meerdere experts op gebied van media en journalistiek, democratie, digitalisering en bedrijfsvoering. De lijst van gesprekspartners is te vinden in bijlage 1.

1.3. Leeswijzer

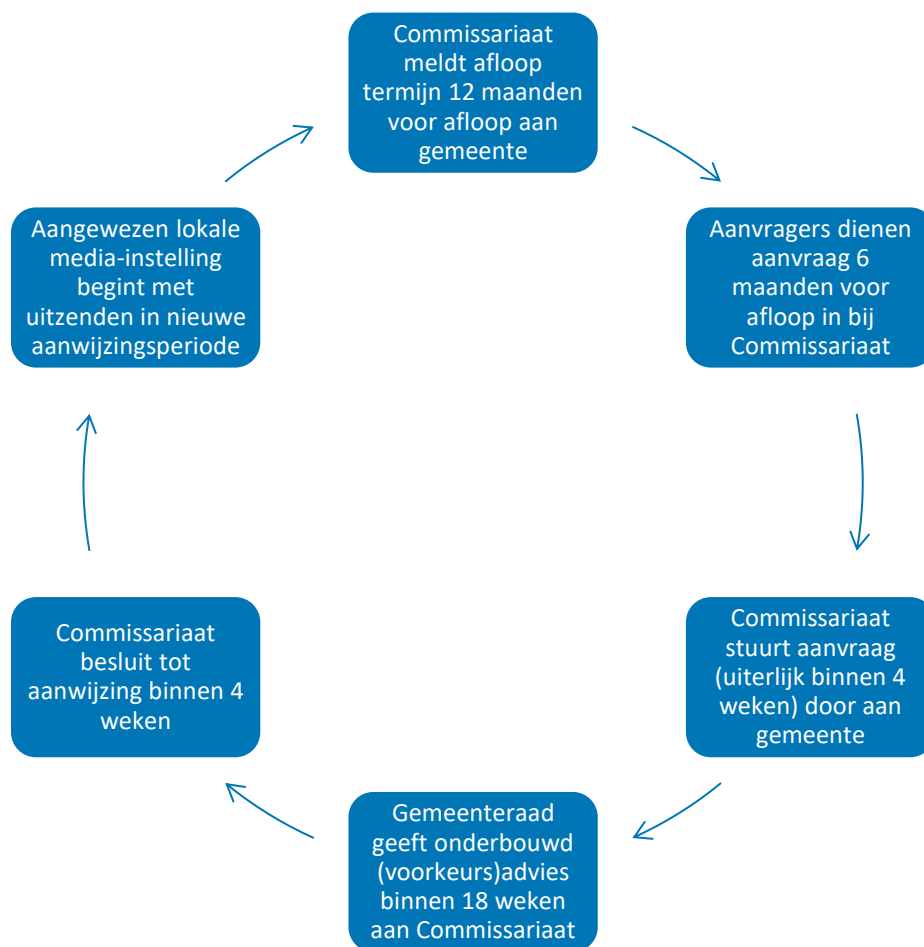
Dit rapport start met de procesevaluatie in hoofdstuk 2. We gaan in op het doorlopen proces en de betrokken partijen. Daarbij schetsen we de feiten en ervaringen van betrokkenen. Hoofdstuk 3 bevat onze conclusies en aanbevelingen voor de toekomstige procedure. In hoofdstuk 4 hebben we bouwstenen voor de toekomstige lokale publieke omroep geformuleerd. Tot slot vindt u in de bijlage een lijst met gesprekspartners.

2. Procesevaluatie concessieverlening 2019-2024

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de vorige concessieverlening is verlopen. In paragraaf 2.1 schetsen we allereerst kort het doorlopen proces. In paragraaf 2.2 schetsen we het proces per fase van de aanwijzingsprocedure. In paragraaf 2.3 beschrijven we de percepties van betrokken partijen over het proces en over de rolinvulling en -verdeling tussen betrokken partijen.

2.1. De doorlopen stappen in het kort

Het proces tot aanwijzing van een lokale publieke omroep kent een standaard tijdlijn op hoofdlijnen. Op basis van de Mediawet 2008 is het Commissariaat belast met de taak om de lokale publieke media-instelling aan te wijzen.³ Het Commissariaat heeft een aantal sleutelmomenten in het proces vastgelegd. In de figuur hierna zijn deze sleutelmomenten beschreven.



Figuur 1. Tijdlijn aanwijzing zendmachtiging volgens Commissariaat voor de Media.

³ Mediawet 2008, artikel 2.61, lid 1.

In Amsterdam startte het proces tot een nieuwe aanwijzing in juli 2018. Het college stelde in februari 2018 een beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023 op die elementen bevatte die de zendgemachtigde van dat moment (POA) in ieder geval diende te implementeren voor de nieuwe concessieperiode.⁴ Deze beleidsbrief is het algemeen mediabeleid van de gemeente Amsterdam. Op dat moment was nog niet bekend dat twee partijen een aanvraag zouden indienen: POA en C-Amsterdam. Uiteindelijk heeft het Commissariaat in december 2020 definitief besloten om POA aan te wijzen als zendgemachtigde voor de periode 2019-2024. Daarmee heeft het gehele proces zo'n twee jaar in beslag genomen. We beschrijven in de tabel hieronder de belangrijkste momenten in het proces dat we in vijf fasen hebben verdeeld. Een meer uitgebreide beschrijving van de feiten en percepties over deze vijf fasen komen in paragraaf 2.2 respectievelijk paragraaf 2.3 aan de orde.

Fase	Moment	Activiteit
Fase 1. <i>Vorbereiden</i>	Februari 2018	Het college stelt een beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023 op. ⁵ Deze brief bevat elementen die de huidige zendgemachtigde (POA) dient te implementeren voor de nieuwe concessieperiode, evenals beleidsuitgangspunten voor de zendgemachtigde in de nieuwe concessieperiode.
	Juli 2018	Er komen twee aanvragen binnen bij het Commissariaat: van POA en van C-Amsterdam. Het is de eerste keer sinds de oprichting van POA in 1992 dat een concurrent zich meldt. Nadat het Commissariaat de aanvragen heeft ontvangen, worden deze doorgestuurd naar de gemeenteraad van Amsterdam.
	Augustus 2018	Het Commissariaat vraagt de gemeenteraad om advies uit te brengen over de vraag of beide indieners voldoen aan de eisen die de Mediawet 2008 stelt. ⁶ Als zou blijken dat beide indieners hieraan voldoen, is het verzoek om het samengaan/de samenwerking van beide partijen te bevorderen. Wanneer samenwerking niet mogelijk is, verwacht het Commissariaat een voorkeursadvies voor één van beide indieners. Dit advies dient uiterlijk 21 december 2018 binnen te zijn. De gemeenteraad vraagt vervolgens het college om een voorstel te doen. Nadat blijkt dat beide indieners voldoen aan de eisen van de Mediawet 2008, verzoekt het college de indieners om een gezamenlijk plan te maken.
	Oktober 2018	Parallel aan het aanwijzingstraject is POA bezig met het verbeteren van de eigen organisatiestructuur. In oktober overhandigt POA aan de gemeente een overzicht van de wijzigingen die worden doorgevoerd naar aanleiding van de beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023. ⁷
Fase 2. <i>Verkennen van samenwerking</i>	November 2018	POA en C-Amsterdam verkennen mogelijke samenwerking op basis van de eisen die de Mediawet 2008 stelt. POA laat na vier gesprekken met C-Amsterdam (waarvan de laatste onder leiding van een procesbegeleider) weten geen mogelijkheid tot samenwerking te zien. ⁸
Fase 3. <i>Adviseren</i>	November 2018	Het college vraagt uitstel bij het Commissariaat van het advies tot 18 maart 2019. Het Commissariaat gaat akkoord. Het college informeert de gemeenteraad over het instellen van een externe adviescommissie om onafhankelijk advies op te stellen over de aanwijzing. De adviescommissie dient het advies te baseren op de criteria uit de beleidsbrief lokale publieke media

⁴ Gemeente Amsterdam (2018). Beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023.

⁵ Gemeente Amsterdam (2018). Beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023.

⁶ Commissariaat voor de Media (2020). Aanwijzing Stichting Publieke Omroep Amsterdam.

⁷ Gemeente Amsterdam (2018). Governance Publieke Omroep Amsterdam – 18 december 2018.

⁸ POA (2018). Uitleg geen samenwerking C-Amsterdam.

		2019-2023 ⁹ , het Vernieuwingsconvenant lokale publieke omroep en gemeenten ¹⁰ en de Mediawet 2008.
	December 2018	De gemeente Amsterdam stelt een onafhankelijke adviescommissie in om de plannen van de twee aanvragers te toetsen. De adviescommissie formuleert beoordelingscriteria op basis van inhoudelijke, financiële en juridische criteria ontleend aan de Mediawet 2008, de beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023 en het Vernieuwingsconvenant lokale omroepen en gemeenten. ¹¹ Het voorstel voor de wijziging van de governance-structuur van POA zal worden meegenomen in het adviestraject, ook al zijn de wijzigingen nog niet definitief gerealiseerd. In het adviestraject zal met de Amsterdamse Kunstraad gesproken worden. Ook presenteren de aanvragers hun plannen aan de adviescommissie en wordt het concept advies gedeeld met beide aanvragers om feitelijke onjuistheden eruit te halen.
	Februari 2019	De externe onafhankelijke adviescommissie brengt een advies uit waarin wordt geadviseerd een tussenstap te zetten alvorens een advies wordt uitgebracht aan de gemeenteraad over een aan te wijzen zendgemachtigde. De tussenstap dient te bestaan uit een begeleide verkenning van het samengaan van POA en C-Amsterdam. Mocht uit die verkenning geen gezamenlijk plan komen, dan adviseert de adviescommissie om C-Amsterdam aan te wijzen als nieuwe zendgemachtigde op basis van de scores op de beoordelingscriteria. De Amsterdamse Kunstraad reflecteert in de bijlage op het advies. De kunstraad deelt de mening van de adviescommissie dat de keuze zou moeten vallen op C-Amsterdam wanneer samenwerking niet van de grond komt. ¹²
Fase 4. <i>Opnieuw verkennen van samenwerking</i>	Februari 2019	Het college informeert de gemeenteraad over het besluit het eerste deel van het advies op te volgen: het bewerkstelligen van een verkenning van samenwerking tussen POA en C-Amsterdam. Het tweede deel van het advies (de keuze voor C-Amsterdam) wordt niet expliciet overgenomen dan wel afgewezen. Voor de verkenning tot samenwerking worden twee procesbegeleiders aangewezen. Het doel van de verkenning is om een gezamenlijk geformuleerd en gedragen plan voor structurele samenwerking te formuleren. De verkenning tot samenwerking moet 1 juni 2019 afgerond zijn. ¹³
	Maart 2019	Het college vraagt uitstel bij het Commissariaat tot 20 september 2019. Het Commissariaat stemt in. ¹⁴
	Juni 2019	De procesbegeleiders leveren hun eindrapport met aanbevelingen op. De conclusie is dat het niet lukt om tot een gezamenlijk te komen ondanks ruime inzet van betrokkenen. Het is betrokkenen niet gelukt om los te komen van het recent verleden. Ook ontbreekt het aan legitimatie voor meer budgettaire ruimte. Met name het financiële kader en het uitgangspunt de huidige nieuwsvoorziening te handhaven maakt dat er geen samenwerking mogelijk is waarin iets is terug te vinden van de vernieuwing die C-Amsterdam zou kunnen doorvoeren. Het valt buiten het kader van de opdracht om een voorkeur voor beide partijen uit te spreken maar er zijn wel gedachten ontwikkeld om beide partijen een rol te geven binnen een concessie. Ze benoemen het belang van (eindverantwoordelijke) ervaring met het leiden van een media-organisatie. Het advies is om de mogelijkheid van een aspirant-status te onderzoeken voor C-Amsterdam binnen de concessie-aanvragers van

⁹ Gemeente Amsterdam (2018). Beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023.

¹⁰ VNG & NLPO (2015). Vernieuwingsconvenant gemeenten en lokale omroepen 2015-2018.

¹¹ Gemeente Amsterdam (2018). Proces aanwijzing lokale omroep 2019-2024.

¹² Onafhankelijke adviescommissie (2019). Rapport aanwijzing – definitief advies met bijlagen.

¹³ Gemeente Amsterdam (2019). Raadsbrief lokale media – aanstelling van twee externe procesbegeleiders.

¹⁴ Commissariaat voor de Media (2020). Aanwijzing Stichting Publieke Omroep Amsterdam.

		POA-nieuwe stijl. Daarnaast geven de procesbegeleiders in hun eindrapport aan dat zorgen rondom de governance van POA op meerdere punten verholpen zijn. Dat zou geactualiseerd moeten worden in de oorspronkelijke aanvraag van POA. Tot slot staat in het advies dat de samenwerking met NH aparte aandacht nodig heeft. ¹⁵
Fase 5. <i>Besluit nemen</i>	Juli 2019	Het college heeft vervolgens een eigenstandige beoordeling gedaan. Het college komt tot andere scores voor de beoordelingscriteria dan de externe adviescommissie, omdat uit de verkenning met de procesbegeleiders nieuwe inzichten zijn voortgekomen die van invloed zijn op de scores. Deze inzichten hebben betrekking op de haalbaarheid van de plannen van C-Amsterdam. Daarnaast heeft het college ook een eigen oordeel dat van invloed is op de toekenning van de scores. Zo constateert het college dat de adviescommissie de rol van SALTO en FunX onvoldoende heeft meegenomen bij de beoordeling van de plannen van POA. Ook constateert het college dat POA in de afgelopen periode de voorgenomen veranderingen in de governance-structuur versneld heeft doorgevoerd. ¹⁶ Wegens deze informatie en argumentatie komt het college tot een andere beoordeling van beide indieners. Het college adviseert de gemeenteraad om POA als zendgemachtigde aan te wijzen nu blijkt dat het samengaan van beide indieners niet mogelijk is. De gemeenteraad stemt in met het voorstel van het college om het Commissariaat te adviseren POA aan te wijzen als nieuwe zendgemachtigde.
	Januari 2020	C-Amsterdam dient een zienswijze in bij het Commissariaat, in reactie op het voorstel van de gemeenteraad. C-Amsterdam geeft aan dat er een ongelijk speelveld was en dat de procesbegeleiders buiten hun rol traden door een oordeel te vellen over C-Amsterdam, zonder een dergelijk oordeel te verwoorden over POA. Tot slot zou de wijziging van de beoordeling door het college onvoldoende onderbouwd zijn en geschreven in de richting van POA. Gebaseerd op deze zienswijze vraagt het Commissariaat een nadere toelichting op het voorkeursadvies van de gemeenteraad. ¹⁷
	April 2020	De gemeente geeft (na uitstel vanwege Covid-19) nadere toelichting op het advies aan het Commissariaat. Er wordt aangegeven welke scores in de beoordelingscriteria zijn gewijzigd en waarom. ¹⁸
	Juli 2020	Het Commissariaat beoordeelt de nadere toelichting van de gemeente op de aanwijzing van POA als zendgemachtigde. Het Commissariaat concludeert dat de gemeenteraad zorgvuldig een voorkeursadvies heeft uitgebracht. POA wordt aangewezen als zendgemachtigde van januari 2019 tot januari 2024. ¹⁹
	December 2020	Na een bezwaar van C-Amsterdam en een schriftelijke reactie van de gemeente daarop, stelt het Commissariaat nogmaals vast dat de gemeente voldoende inspanning heeft verricht om het samengaan van POA en C-Amsterdam te bevorderen en dat de gemeenteraad zorgvuldig tot een voorkeursadvies is gekomen. Het bezwaar wordt ongegrond verklaard en het Commissariaat blijft bij haar besluit. ²⁰

Tabel 1. Sleutelmomenten in de gevolgde procedure van aanwijzing.

¹⁵ Thaeis (2019). Eindrapportage Mark Minkman en Ouke Arts (Thaeis). Verslag van verkenning naar een concrete samenwerking tussen Publieke Omroep Amsterdam en C-Amsterdam.

¹⁶ Gemeente Amsterdam (2019). Advies inzake aanwijzing lokale publieke omroep 2019-2024.

¹⁷ Commissariaat voor de Media (2020). Aanwijzing Stichting Publieke Omroep Amsterdam.

¹⁸ Gemeente Amsterdam (2020). Nadere toelichting op het voorkeursadvies.

¹⁹ Commissariaat voor de Media (2020). Aanwijzing Stichting Publieke Omroep Amsterdam.

²⁰ Commissariaat voor de Media (2020). Beslissing op bezwaar C-Amsterdam.

2.2. Het proces per fase

In de vorige alinea hebben we de vijf fasen van het proces geïdentificeerd. In deze paragraaf vertellen we per fase uitgebreid hoe de fase verliep en wie erbij betrokken was. Bij het gehele proces zijn de volgende partijen het meest betrokken geweest: het Commissariaat, de gemeente Amsterdam (gemeenteraad en college), de indieners (POA en C-Amsterdam), de onafhankelijke adviescommissie, de Amsterdamse Kunstraad en de procesbegeleiders.

2.2.1. Fase 1 - Voorbereiden

In deze fase is in het kort het volgende gebeurd:

- De gemeente Amsterdam stelt een beleidsbrief op met het algemeen mediabeleid van de gemeente Amsterdam. In de beleidsbrief bevatte elementen die de zendgemachtigde van dat moment (POA) in ieder geval diende te implementeren voor de nieuwe concessieperiode.
- Twee indieners dienen een aanvraag in bij het Commissariaat.
- Het Commissariaat stuurt de twee binnengekomen aanvragen door aan de gemeenteraad en vraagt de gemeenteraad om een voorkeursadvies uit te brengen, nadat mogelijke samenwerking is verkend.
- De gemeenteraad verzoekt het college om een voorstel te doen.
- POA verbetert de eigen organisatiestructuur.

In Amsterdam startte het proces tot een nieuwe aanwijzing in juli 2018. Het college stelde in februari 2018 een beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023 op die elementen bevatte die de zendgemachtigde van dat moment (POA) in ieder geval diende te implementeren voor de nieuwe concessieperiode.²¹ Deze beleidsbrief is het algemeen mediabeleid van de gemeente Amsterdam. De brief is volgens de gemeente niet direct gekoppeld aan de aanwijzingsprocedure. De brief baseert zich op het advies 'Afstemmen op AT5' van de Amsterdamse Kunstraad, de evaluatie van de publieke nieuwsvoorziening in Amsterdam, de bestuurlijke reactie op beide rapporten en de bespreking in de raadscommissie Jeugd en Cultuur.²²

Het Commissariaat is middels de Mediawet 2008 belast met de taak om de lokale publieke media-instellingen aan te wijzen.²³ Een indiener kan alleen een lokale publieke omroep worden als deze door het Commissariaat is aangewezen als lokale publieke media-instelling.

Twee geïnteresseerden schrijven een aanvraag voor de aanwijzing: de bestaande partij POA en de nieuwe partij C-Amsterdam. Om voor een aanwijzing in aanmerking te komen, dient de indiener een aanvraag in bij het Commissariaat en voldoen aan een aantal voorwaarden. De statuten van de lokale omroep moeten aan de Mediawet 2008 voldoen. In de Mediawet 2008 staat onder andere aangegeven dat de omroep moet beschikken over een programmabeleidsbepalend orgaan (PBO), dat het mediabeleid bepaalt en toeziet op de uitvoering ervan.²⁴ Het PBO dient volgens de Mediawet 2008 ook representatief te zijn voor de belangrijkste in de desbetreffende gemeente voorkomende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen. Dit moet tevens in de statuten vastgelegd worden.²⁵ Naast het informeren over deze voorwaarden, raadt het Commissariaat indieners ook aan om een beleidsplan en overzicht van de leden van het bestuur in te leveren, om zo de gemeenteraad in staat te stellen goed advies te kunnen geven. Beide indieners schrijven een beleidsplan.

²¹ Gemeente Amsterdam (2018). Beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023.

²² Gemeente Amsterdam (2018). Beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023.

²³ Mediawet 2008, artikel 2.61, lid 1.

²⁴ Zie: <https://www.cvdv.nl/media-instellingen/lokale-omroep>.

²⁵ Mediawet 2008, artikel 2.61, lid 2c.

Het Commissariaat ontvangt van zowel POA als C-Amsterdam een aanvraag tot aanwijzing als lokale publieke media-instelling voor de gemeente Amsterdam. In augustus 2018 ontvangt de gemeenteraad het verzoek van het Commissariaat om een advies uit te brengen met betrekking tot het aanwijzen van de lokale omroep Amsterdam voor de periode 2019-2024.²⁶ Diezelfde maand doet de gemeenteraad een formeel verzoek aan het college om hier een voorstel voor te doen. Bij dit verzoek geeft de gemeenteraad het college geen kaders mee voor het inrichten van de aanwijzingsprocedure. Het college richt vervolgens de procedure in. De gemeenteraad wordt bij elke tussenstap geïnformeerd.²⁷

Nu blijkt dat er meerdere indieners zijn, wordt de procedure complexer. Als blijkt dat de indieners voldoen aan de voorwaarden, moet de gemeenteraad het samengaan van beide aanvragers bevorderen en daar de mogelijke inspanningen voor leveren.

2.2.2. Fase 2 – Verkennen van samenwerking

In deze fase is in het kort het volgende gebeurd:

- De gemeente vraagt POA en C-Amsterdam om mogelijke samenwerking te verkennen op basis van Mediawet 2008.
- POA en C-Amsterdam verkennen mogelijke samenwerking.
- POA laat na vier gesprekken met C-Amsterdam (waarvan de laatste met een procesbegeleider)

Het college verzoekt POA en C-Amsterdam om een samenwerking te verkennen. Het Commissariaat heeft geen kader beschikbaar voor het bevorderen van samenwerking. Dat betekent dat er ook geen vereisten zijn bepaald voor de wijze waarop de gemeente samenwerking dient te bevorderen. De gemeente moet aantonen dat inspanningen zijn geleverd om samenwerking te verkennen.

De indieners voeren vier gesprekken met elkaar, waarvan de laatste onder begeleiding van een externe procesbegeleider. Na de gevoerde gesprekken geeft POA bij het college aan geen mogelijkheid tot samenwerking te zien. C-Amsterdam ziet die mogelijkheid wel. Vanuit de betrokken Raadscommissie Kunst, Diversiteit en Democratisering (KDD) bestaan naar aanleiding van dit besluit vragen over de motivatie van POA om niet samen te werken met C-Amsterdam. POA licht de raadscommissieleden per email in over hun gemaakte keuze.²⁸

²⁶ Commissariaat voor de Media (2020). Aanwijzing Stichting Publieke Omroep Amsterdam.

²⁷ Gemeente Amsterdam (2018). Stand van zaken aanwijzing lokale omroep 2019-2024 – 16 november 2018.

²⁸ POA (2018). Uitleg geen samenwerking C-Amsterdam.

2.2.3. Fase 3 – Adviseren

In deze fase is in het kort het volgende gebeurd:

- Het college vraagt om uitstel bij het Commissariaat. Dit verzoek wordt gehonoreerd.
- Het college informeert de gemeenteraad over het voornemen tot het instellen van een externe adviescommissie.
- Het college stelt een onafhankelijke adviescommissie aan.
- De adviescommissie formuleert beoordelingscriteria op basis van bestaande documenten en de Mediawet 2008.
- De onafhankelijke adviescommissie spreekt met de Amsterdamse Kunstraad en de aanvragers presenteren hun plannen aan de adviescommissie.
- Het conceptadvies wordt gedeeld met beide aanvragers om feitelijke onjuistheden eruit te halen.
- De onafhankelijke adviescommissie brengt een advies uit waarin wordt geadviseerd een tussenstap te zetten alvorens een advies uit te brengen over een aan te wijzen zendgemachtigde: een begeleide verkenning van het samengaan van POA en C-Amsterdam. Mocht uit de verkenning geen gezamenlijk plan komen, dan adviseert de commissie om C-Amsterdam aan te wijzen als nieuwe zendgemachtigde.
- De Amsterdamse Kunstraad reflecteert op het advies.

In november 2018 ontvangt het Commissariaat van het college een verzoek tot uitstel ten behoeve van een adviestraject. Dit verzoek wordt gehonoreerd en het voorkeursadvies dient in maart 2019 ingeleverd te zijn.

Het college stuurt een overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de aanwijzingsprocedure aan de gemeenteraad.²⁹ Vanwege het feit dat samenwerking niet mogelijk blijkt, dient de gemeente een voorkeursadvies op te stellen. In deze raadsbrief stelt het college voor om een externe adviescommissie in te stellen. Raadsleden worden door het college geïnformeerd over de samenstelling van de adviescommissie en opdrachtomschrijving na het collegebesluit. Ook krijgen raadsleden de kans om verder geïnformeerd te worden over hun rol, de rol van het college en de adviescommissie tijdens een technische sessie in november. De adviescommissie dient zich te baseren op inhoudelijke, financiële en juridische criteria ontleend aan de Mediawet 2008, de beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023 en het Vernieuwingsconvenant lokale omroepen en gemeenten.³⁰

Verdere toelichting op de rol en procedure van de adviescommissie komt in de raadsbrief in december 2018. In de raadsbrief staat dat raadsleden volgens de planning uiterlijk 9 februari 2019 het advies van de adviescommissie, de reflectie van de Amsterdamse Kunstraad en de bestuurlijke reactie krijgen. De raadscommissie dient vervolgens een nadere toelichting te vragen aan de partijen alvorens tot een definitief advies te komen.³¹

De onafhankelijke adviescommissie is door het college aangesteld en kreeg de opdracht om de gemeente te voorzien van een goed onderbouwd voorstel door middel van een advies over de aanwijzing van de lokale omroep voor de periode 2019-2024. De adviescommissie bestond uit vijf leden. De gevolgde procedure is door het college in december 2018 gedeeld met de gemeenteraad.³² De eerste stap van de adviescommissie was om met de Amsterdamse Kunstraad te spreken, omdat zij in een eerder stadium adviezen had uitgebracht over de lokale media. De adviescommissie heeft toen beoordelingscriteria opgesteld aan de hand van inhoudelijke, financiële en juridische criteria ontleend aan de Mediawet 2008, de beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023 en het Vernieuwingsconvenant lokale omroepen en gemeenten. De lijst met beoordelingscriteria is op

²⁹ Gemeente Amsterdam (2018). Stand van zaken aanwijzing lokale omroep 2019-2024 – 16 november 2018.

³⁰ Gemeente Amsterdam (2018). Beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023.

³¹ Gemeente Amsterdam (2018). Proces aanwijzing lokale omroep 2019-2024.

³² Gemeente Amsterdam (2018). Proces aanwijzing lokale omroep 2019-2024.

voorhand met beide indieners gedeeld.³³ Vervolgens hebben beide aanvragers hun plannen begin 2019 gepresenteerd aan de adviescommissie. De adviescommissie vormde een voorlopig oordeel gebaseerd op deze presentaties. Dit oordeel is vastgelegd in een concept advies en is gedeeld met beide aanvragers om feitelijke onjuistheden eruit te halen. In het advies is in de bijlage uitgelicht welke punten de partijen naar voren hebben gebracht en wat de commissie hiermee heeft gedaan. Vervolgens heeft de Amsterdamse Kunstraad een reflectie gegeven op het definitieve advies.

In februari 2019 is het definitieve advies op basis van 16 beoordelingscriteria gereed.³⁴ De commissie adviseert het college om een tussenstap te zetten alvorens een advies wordt uitgebracht aan de gemeenteraad over een aan te wijzen zendgemachtigde. Deze tussenstap zou bestaan uit een begeleide verkenning van het samengaan van POA en C-Amsterdam. De voorgestelde tussenstap zou begeleid moeten worden door een deskundige procesbegeleider met als opdracht om de mogelijkheid tot een gezamenlijk plan te verkennen. Hier hoort een strakke termijn aan verbonden te worden. Mocht uit die verkenning geen gezamenlijk plan komen, adviseert de adviescommissie om C-Amsterdam aan te wijzen als nieuwe zendgemachtigde. De redenen om een tussenstap te maken om tot een besluit te komen zijn als volgt beschreven:

- *De vermenging van lokale, regionale en landelijke belangen hebben een volledig open gesprek met betrekking tot samengaan van POA en C-Amsterdam beperkt.*
- *Samengaan kan zorgen voor het compenseren en versterken van de sterktes en zwaktes van beide indieners.*
- *Een gezamenlijk plan kan een onzeker bestaansrecht voor beide partijen verkleinen.*
- *De tussenstap geeft ruimte voor een bottom-up plan in plaats van een plan dat van boven opgelegd is door de gemeente.*

De commissie geeft ook randvoorwaarden voor de verkenning. De commissie probeerde twee aspecten in balans te houden bij het uitbrengen van haar advies. In het advies erkent de commissie dat de komst van een nieuwkomer de beschikbaarheid van een serieus alternatief mogelijk maakt, en wellicht kan leiden tot zelfreflectie en innovatie bij de huidige zendgemachtigde. Ook erkent de adviescommissie het belang van continuïteit en het opbouwen van stabiliteit, waarbij een zender die burgers goed kan bedienen en de lokale democratie kan versterken nodig is. Het uiteindelijke advies is gebaseerd op de toegekende scores bij de beoordelingscriteria en op de totaalindruk die de commissie heeft gekregen van de presentaties en de plannen van beide indieners.

Het advies, de reflectie van de Amsterdamse Kunstraad en de bestuurlijke reactie zijn vervolgens gedeeld met de gemeenteraad.

2.2.4. Fase 4 – Opnieuw verkennen van samenwerking

In deze fase is in het kort het volgende gebeurd:

- Het college informeert de gemeenteraad over het besluit het eerste deel van het advies van de onafhankelijke adviescommissie op te volgen. Het tweede deel (keuze voor C-Amsterdam) wordt niet expliciet overgenomen dan wel afgewezen.
- Voor de verkenning tot samenwerking worden twee procesbegeleiders aangewezen.
- Het college vraagt uitstel bij het Commissariaat, dit verzoek wordt gehonoreerd.
- De procesbegeleiders spreken meerdere malen met vertegenwoordigers van beide partijen.
- De procesbegeleiders leveren een eindrapport met aanbevelingen op. Er is geen gezamenlijk plan tot stand gekomen. De procesbegeleiders concluderen dat samenwerking binnen de huidige kaders niet mogelijk is.

³³ Onafhankelijke adviescommissie (2019). Rapport aanwijzing – definitief advies met bijlagen.

³⁴ Gemeente Amsterdam (2018). Proces aanwijzing lokale omroep 2019-2024. Onafhankelijke adviescommissie (2019). Rapport aanwijzing – definitief advies met bijlagen.

Op 27 februari stuurt het college een bestuurlijke reactie op het rapport van de onafhankelijke adviescommissie (inclusief de reflectie van de Amsterdamse Kunstraad) aan de gemeenteraad. In deze reactie geeft het college aan alleen het eerste deel van het advies op te volgen: er wordt een tussenstap genomen om een verkenning van samenwerking tussen POA en CA te bewerkstelligen. Het college wijkt af van het oordeel van de adviescommissie om bij stagnerende samenwerking de voorkeur te geven aan C-Amsterdam. Door niet nu al een voorkeur aan te geven, kan de samenwerking tussen beide indieners beter slagen, en wordt de tussenstap niet onnodig belast.³⁵ Het college wil voor half maart de twee proces begeleiders aanstellen. Uiterlijk 1 juni 2019 wordt de tussenfase afgerond met een gezamenlijk plan.

In maart 2019 vraagt het college opnieuw om uitstel bij het Commissariaat. Dit verzoek wordt wederom gehonoreerd en het advies moet in september 2019 ingediend zijn.

Diezelfde maand stelt de gemeente Amsterdam twee procesbegeleiders aan om de verkenning van een samenwerking tussen POA en C-Amsterdam te begeleiden. Het doel van de verkenning is door de gemeente als volgt omschreven: *“De door het college beoogde uitkomst van de verkenning is een door beide aanvragers gezamenlijk geformuleerd en gedragen plan voor structurele samenwerking of de intentie om gezamenlijk vóór 1 juni 2019 een plan voor structurele samenwerking te formuleren.”*³⁶ In de opdrachtbeschrijving van de procesbegeleiders stond ook dat de procesbegeleiders in de rapportage aanbevelingen konden opnemen.

De twee procesbegeleiders zijn gevraagd vanwege hun relevante functies en achtergrond op het gebied van de mediawereld, bedrijfsvoering en mediaorganisaties. Beide indieners hebben ingestemd met deze procesbegeleiders. Een van de procesbegeleiders fungeerde als voorzitter van vergaderingen. Een belangrijke rol was het constructief houden van de discussie en gelijke behandeling tussen beide partijen faciliteren. Daarnaast moest worden toegezien op de uitwisseling van relevante informatie vanuit beide indieners. De andere procesbegeleider fungeerde als onderzoeker. Deze rol richt zich op het verkennen van de mogelijkheden van de totstandkoming van een gezamenlijk plan en de daarbij benodigde randvoorwaarden voor een sterke lokale publieke omroep binnen de gestelde kaders.³⁷

In april 2019 doen beide indieners mee aan de tussenstap onder begeleiding van procesbegeleiders. Er werd door beide indieners een regieteam en een redactioneel team opgesteld. Het regieteam bestond uit één bestuurlijke verantwoordelijke van beide indieners. Het regieteam was verantwoordelijk voor het vaststellen van de kaders voor een gezamenlijk plan. Zij kwamen drie keer bijeen, aan het begin, tussentijds en aan het einde. Het redactioneel team bestond uit tweemaal vier redactioneel verantwoordelijken van beide indieners. Het redactioneel team maakte onder andere werkafspraken en ontwikkelde een gedeelde toekomstvisie en ontwerp van een sterke lokale omroep. Uiteindelijk zou het redactioneel team ook een gezamenlijk plan schrijven. Uit de evaluatie van de verkenning blijkt dat de eerste dag soepeler ging dan de tweede dag. Op de tweede dag werd de inhoud concreter, maar zijn hete hangijzers zoals de organisatie en *governance* onvoldoende besproken. In mei 2019 kwam het regieteam en het redactioneel team meermaals opnieuw samen om verder te werken aan de voorgelegde processtappen van de procesbegeleiders. Uit het rapport van de procesbegeleiders blijkt dat het eindresultaat niet behaald is: er is geen gezamenlijk plan tot stand gekomen.³⁸

³⁵ Gemeente Amsterdam (2019). Advies inzake aanwijzing lokale omroep 2019-2024.

³⁶ Gemeente Amsterdam (2019). Raadsbrief lokale media – aanstelling van twee externe procesbegeleiders.

³⁷ Gemeente Amsterdam (2019). Raadsbrief lokale media – aanstelling van twee externe procesbegeleiders.

³⁸ Thaesis (2019). Eindrapportage Mark Minkman en Ouke Arts (Thaesis). Verslag van verkenning naar een concrete samenwerking tussen Publieke Omroep Amsterdam en C-Amsterdam.

2.2.5. Fase 5 – Besluit nemen

In deze fase is in het kort het volgende gebeurd:

- Het college adviseert de gemeenteraad om POA als zendgemachtigde aan te wijzen op basis van een herbeoordeling.
- De gemeenteraad stemt in met het voorstel van het college.
- C-Amsterdam dient een zienswijze in bij het Commissariaat, in reactie op het voorstel van de gemeenteraad.
- Het Commissariaat vraagt om een nadere toelichting op het voorkeursadvies van de gemeenteraad.
- Na uitstel geeft de gemeente toelichting op het advies.
- Het Commissariaat oordeelt dat de gemeenteraad zorgvuldig een voorkeursadvies heeft uitgebracht. POA wordt aangewezen als zendgemachtigde.
- C-Amsterdam dient bezwaar in tegen dit besluit van het Commissariaat.
- Het bezwaar wordt door het Commissariaat ongegrond verklaard.

Het Commissariaat ziet toe op de procedure en verleent de aanwijzing, na advisering van de betreffende gemeenteraad waar de lokale omroep wil uitzenden. Het Commissariaat ziet voor zichzelf een terughoudende rol bij het aanwijzen van een lokale publieke omroep: zo wordt de gemeenteraad gezien als hét aangewezen orgaan om een weloverwogen, onderbouwde en gemotiveerde keuze te maken bij een aanwijzingsprocedure.³⁹ Er kan per gemeente slechts één lokale publieke media-instelling worden aangewezen door het Commissariaat. Een aanwijzing is geldig voor een periode van vijf jaar.

Nu de samenwerking tussen de twee indieners niet mogelijk blijkt, moet de gemeenteraad een extra gemotiveerd voorkeursadvies voor één indiener uitbrengen.⁴⁰ Uit de stukken blijkt dat het bestendig beleid van het Commissariaat is om het voorkeursadvies van de gemeenteraad te volgen indien er aan drie voorwaarden voldoen wordt: 1) het advies is zorgvuldig tot stand gekomen, 2) er is op goede gronden een voorkeur uitgesproken, en 3) er zijn geen zwaarwichtige redenen om van het voorkeursadvies af te wijken.⁴¹ Het Commissariaat bekijkt de haalbaarheid op hoofdlijnen van de door de gemeenteraad geadviseerde indiener en besluit daarna over de aanwijzing.⁴² Bezwaar maken tegen het besluit van het Commissariaat om wel of geen aanwijzing te geven is mogelijk, dit moet binnen zes weken ingediend worden.⁴³

Gebaseerd op de aanbevelingen van de procesbegeleiders en nieuwe inzichten besluit het college opnieuw naar de scores van beide indieners op de beoordelingscriteria te kijken. Uit de verkenning met de procesbegeleiders zijn nieuwe inzichten gekomen die van invloed zijn op de scores van de plannen van de indieners. Daarnaast heeft het college ook een eigen oordeel dat van invloed is op de toekenning van de scores. Het college wijzigt acht scores: bij vier beoordelingscriteria zou POA hoger scoren dan de adviescommissie heeft beoordeeld en bij vier scores zou C-Amsterdam lager scores dan de adviescommissie heeft aangegeven.⁴⁴ Het college komt zo tot een andere eindbeoordeling, en dus ander voorkeursadvies, dan de adviescommissie. Het advies van het college is dat POA de zendgemachtigde zou moeten worden. De gemeenteraad stemt in juli 2019 in met het voorstel om POA aan te raden bij het Commissariaat.⁴⁵

Het Commissariaat deelt in november 2019 een afschrift van dit advies met beide indieners, nadat het voorkeursadvies van de gemeenteraad is ontvangen. Hierbij stelt het Commissariaat C-Amsterdam in de

³⁹ Zie: <https://www.cvdv.nl/toestemmingen/lokale-omroep-beginnen>.

⁴⁰ Commissariaat voor de Media (2018). Advies lokale omroep aan de gemeenteraad – 17 augustus 2018.

⁴¹ Commissariaat voor de Media (2020). Aanwijzing Stichting Publieke Omroep Amsterdam.

⁴² Gemeente Amsterdam (2018). Stand van zaken aanwijzing lokale omroep 2019-2024 – 16 november 2018.

⁴³ Zie: <https://www.cvdv.nl/toestemmingen/lokale-omroep-beginnen>.

⁴⁴ Gemeente Amsterdam (2020). Nadere toelichting op het voorkeursadvies.

⁴⁵ Gemeenteraad Amsterdam (2019). Instemmen met het voorstel om te adviseren om de Publieke Omroep Amsterdam aan te wijzen als lokale publieke omroep in Amsterdam.

gelegenheid om een schriftelijke zienswijze met betrekking tot het advies in te dienen.⁴⁶ C-Amsterdam vraagt tweemaal om uitstel voor het indienen van de zienswijze, om de afhandeling van WOB-verzoeken⁴⁷ af te wachten. Het Commissariaat geeft eenmaal uitstel voor het indienen van de zienswijze. Het tweede verzoek voor uitstel is afgewezen door het Commissariaat.

In januari 2020 dient C-Amsterdam de zienswijze in bij het Commissariaat. Het Commissariaat neemt de zienswijze in ontvangst. Gebaseerd op deze zienswijze vraagt het Commissariaat om een nadere toelichting op het voorkeursadvies van de gemeenteraad met als deadline 9 maart 2020. In februari 2020 verzoekt C-Amsterdam het Commissariaat om in aanloop naar de besluitvorming in overweging te nemen dat C-Amsterdam nog steeds positief tegenover samenwerking met POA staat en dat samenwerking wellicht nogmaals overwogen kon worden door het Commissariaat.⁴⁸

Naar aanleiding van de zienswijze vraagt het Commissariaat de gemeenteraad om een nadere toelichting op het voorkeursadvies. De gemeente dient in april 2020 de nadere toelichting in bij het Commissariaat, na een vertraging vanwege Covid-19. De gemeenteraad licht toe waarom en hoe de acht scores op een aantal beoordelingscriteria in de ogen van het college anders zijn dan hoe de adviescommissie deze heeft bepaald. C-Amsterdam wordt door het Commissariaat in de gelegenheid gesteld te reageren op de toelichting van de gemeente, en levert de reactie in mei 2020. In juli 2020 oordeelt het Commissariaat over de nadere toelichting van de gemeente op het voorkeursadvies. Dit gebeurt op basis van vier punten: 1) de wettelijke taak van de gemeenteraad, 2) de inspanningen die geleverd zijn door de gemeente om samenwerking te bevorderen tussen POA en CA, 3) het voorkeursadvies van de gemeente, en 4) de zienswijze van C-Amsterdam. Het Commissariaat komt tot de conclusie dat de gemeenteraad zorgvuldig haar voorkeursadvies heeft uitgebracht, en daarbij een duidelijk gemotiveerde voorkeur heeft uitgesproken. Het Commissariaat ziet geen redenen om af te wijken van dit advies: POA wordt aangewezen als zendgemachtigde van januari 2019 tot januari 2024.⁴⁹

Het Commissariaat nodigt de betrokken partijen uit voor een hoorzitting in oktober 2020.⁵⁰ Binnen de termijn van zes weken dient C-Amsterdam een bezwaar tegen het besluit van het Commissariaat. De gemeente geeft een schriftelijke reactie op het bezwaar. Bij de hoorzitting zijn C-Amsterdam, POA en de gemeente Amsterdam aanwezig. Een maand later maakt het Commissariaat een beslissing over het bezwaar dat C-Amsterdam heeft ingediend. Aan de hand van een beschrijving over de verlopen procedure door gemeente Amsterdam stelt het Commissariaat nogmaals vast dat de gemeente voldoende inspanningen heeft verricht om het samengaan van POA en C-Amsterdam te bevorderen. Verder licht het Commissariaat toe waarom het vindt dat de gemeente op zorgvuldige wijze tot haar voorkeursadvies is gekomen. Ook benadrukt het Commissariaat de terughoudende positie dat het inneemt met betrekking tot de vraag welke lokale instelling de voorkeur dient te krijgen. Het Commissariaat geeft aan dat de gemeenteraad het recht heeft om van het advies van de externe adviescommissie af te wijken; het advies zou niet bindend moeten zijn. De gemeenteraad moet er voor zorgen dat het advies gebaseerd is op voldoende informatie en dat het op zorgvuldige wijze tot stand gekomen is. Het Commissariaat gaat in op het voorkeursadvies van de gemeenteraad aan de hand van drie aspecten: de zorgvuldigheid van het onderzoek van de gemeente, de terughoudende positie van het Commissariaat en zwaarwichtige redenen voor afwijking.

In de beslissing van het Commissariaat op het bezwaar van C-Amsterdam gaat het Commissariaat voornamelijk in op de zorgvuldigheid van de gemeente in het komen tot dit voorkeursadvies. Het komen tot een voorkeursadvies van de gemeenteraad dient gebaseerd te zijn op voldoende informatie, en middels een uitgebreide toelichting. Volgens het Commissariaat heeft de gemeenteraad deugdelijk gemotiveerd op basis

⁴⁶ Commissariaat voor de Media (2020). Aanvullende toelichting voorkeursadvies lokale omroep.

⁴⁷ Het Wet openbaarheid van Bestuur (WOB)-verzoek werd door C-Amsterdam ingediend bij de gemeente Amsterdam om informatie over de procedure rondom de concessieverlening te verkrijgen.

⁴⁸ Commissariaat voor de Media (2020). Aanwijzing Stichting Publieke Omroep Amsterdam.

⁴⁹ Commissariaat voor de Media (2020). Aanwijzing Stichting Publieke Omroep Amsterdam.

⁵⁰ Commissariaat voor de Media (2020). Beslissing op bezwaar C-Amsterdam.

van welke informatie het de plannen van C-Amsterdam en POA heeft beoordeeld en hoe het de relevante factoren heeft overwogen.⁵¹

Het Commissariaat neemt een terughoudende positie in met betrekking tot de inhoudelijke beoordeling van de aanvragen, maar beoordeelt of het advies van de gemeenteraad zorgvuldig tot stand is gekomen en voldoende gemotiveerd is. Het Commissariaat geeft aan dat de gemeente goed zicht heeft op welke instelling de beste keus voor de lokale publieke omroep is. Om die reden is het passend dat het Commissariaat een terughoudende positie inneemt bij de beslissing over toekenning van de zendmachtiging. C-Amsterdam beargumenteerde in het bezwaar dat het Commissariaat in dit geval niet terughoudend hoorde te zijn omdat het advies van de gemeenteraad niet zorgvuldig tot stand gekomen was. Het Commissariaat geeft aan dat het advies zorgvuldig tot stand is gekomen en dat dit advies deugdelijk gemotiveerd is. Daarom behoudt het Commissariaat de terughoudende positie bij de beantwoording van de vraag welke lokale instelling de zendmachtiging dient te krijgen.⁵²

Tenslotte concludeert het Commissariaat dat er geen zwaarwichtige redenen zijn voor het Commissariaat om af te wijken van het voorkeursadvies van de gemeente Amsterdam. De door C-Amsterdam genoemde zwaarwichtige redenen waren als volgt: 1) ervaringen uit het verleden in de beoordeling een rol hoorden te spelen om zo genoeg ruimte te bieden voor het aanwijzen van een nieuwkomer en 2) dat er een oneerlijk speelveld tussen POA en C-Amsterdam was omdat C-Amsterdam geen budget had tijdens deze procedure. Volgens het Commissariaat heeft C-Amsterdam niet onderbouwd op welke wijze er niet genoeg ruimte geboden werd aan het aanwijzen van een nieuwkomer, aangezien de plannen van beide indieners zorgvuldig overwogen en beoordeeld zijn. Ten aanzien van het vermeende oneerlijke speelveld heeft de gemeente tijdens de hoorzitting toegelicht dat het niet gewoonlijk is subsidie toe te kennen aan een indiener voor deze procedure, en dat POA geen extra subsidie heeft gekregen voor het indienen van de eigen aanvraag. Voorgaande argumentatie leidt ertoe dat het Commissariaat het bezwaar van C-Amsterdam als ongegrond verklaart en bij het besluit blijft.

2.3. Percepties van betrokken partijen

Percepties over het proces in het algemeen

Wanneer betrokkenen reflecteren op het proces, noemen zij woorden als 'moeizaam', 'pijnlijk', 'uitputtend', 'langdurig', 'emotioneel' en 'politiek'. De meeste gesprekspartners kijken negatief terug op het proces dat volgens hen te lang duurde en voor veel onduidelijkheid zorgde bij de aanvragers. De duur van het proces was met name slopend, omdat de belangen van betrokken partijen groot waren en zij gedurende twee jaar veel in het proces hebben geïnvesteerd (tijd, geld, persoonlijke betrokkenheid en moeite). Er wordt bijvoorbeeld vaak genoemd dat de werknemers van POA onzekerheid voelden over de toekomst van hun baan. De initiatiefnemers van C-Amsterdam toonden steeds opnieuw betrokkenheid in hun vrije tijd.

De gemeente Amsterdam lag gedurende het proces onder een vergrootglas, terwijl de betrokkenen binnen de gemeente ook zelf het wiel moesten uitvinden. Bijna alle gesprekspartners geven aan de gemeente de aanwijzingsprocedure niet lichtzinnig heeft opgevat. De gemeente heeft duidelijk moeite gestoken in het inrichten van de procedure. Ook geven zij aan dat het voor de gemeente de eerste keer was dat de aanwijzingsprocedure zo ingericht moest worden omdat de situatie van meerdere aanvragers nieuw was. Tegelijkertijd heeft het proces tot onduidelijkheid geleid.

⁵¹ Commissariaat voor de Media (2020). Beslissing op bezwaar C-Amsterdam.

⁵² Commissariaat voor de Media (2020). Beslissing op bezwaar C-Amsterdam.

De onduidelijkheid van het proces volgde volgens de gesprekspartners bijvoorbeeld uit het feit dat er van tevoren geen proces was bedacht. Men wist niet waar men aan begon. Doordat er vooraf onvoldoende duidelijkheid bestond over de inrichting van het aanwijzingstraject, moest het college tussentijds het traject aanscherpen. Gesprekspartners geven aan het onduidelijk te hebben gevonden welke processtappen welke resultaten zouden opleveren, en of die resultaten bindend of niet bindend zouden zijn. Dit zorgde voor een gebrek aan vertrouwen in het proces.

Een ander breed gedragen beeld dat naar voren komt uit de gesprekken betreft de nadelen van het ongelijke speelveld tussen twee aanvragers. De huidige lokale publieke omroep heeft daarbij altijd het voordeel van de bestaande kennis en ervaring, mensen die gedurende werktijd kunnen investeren in het maken van een aanvraag en de bestaande contacten bij de gemeente. De nieuwkomer heeft daarbij een achterstand. Dit ongelijke speelveld staat volgens velen een eerlijke aanwijzingsprocedure in de weg.

Percepties over de rolinvulling van het Commissariaat en de gemeente Amsterdam

In een aantal gesprekken is opgemerkt dat de terughoudende positie van het **Commissariaat** gedurende het proces kan bijdragen aan een dynamiek waarin de gemeente (gemeenteraad en college) een inhoudelijk controlerende rol richting de lokale publieke omroep op zich neemt. De meeste gesprekspartners vinden dat echter niet wenselijk. Alle gesprekspartners geven aan dat het Commissariaat meer kaders of hulp zou kunnen aanbieden. De notie dat men meer richting, kaders of advies had verwacht of had gewenst vanuit het Commissariaat komt in verschillende fases van de aanwijzingsprocedure terug. Zo wordt bijvoorbeeld aangegeven dat er behoefte is aan voorlichting aan (mogelijke) indieners. De behoefte aan kaders van het Commissariaat komt ook terug bij het onderwerp over het bevorderen van samenwerking tussen indieners. De wijze waarop samenwerking bevordert dient te worden is niet duidelijk. Met betrekking tot het formuleren van de beoordelingscriteria geven een aantal gesprekspartners aan dat het Commissariaat daar ook een rol bij had kunnen spelen. Zo is door gesprekspartners genoemd dat het Commissariaat ook een aantal extra algemene of basiscriteria zou kunnen opstellen om gemeenten op weg te helpen met het aanwijzen van een indiener in geval van meerdere indieners.

De **rolverdeling tussen gemeenteraad en college** van de gemeente Amsterdam is meermaals aangehaald in de gesprekken. Enerzijds begrijpen gesprekspartners dat de gemeenteraad het college heeft verzocht om een voorstel te doen. Dit omdat het college meer tijd en middelen beschikbaar heeft om tot een advies te kunnen komen. Voor een aantal gesprekspartners was de rolverdeling tussen college en gemeenteraad dan ook logisch ingevuld. Anderzijds geven meerdere gesprekspartners aan dat de gemeenteraad meer initiatief had moeten en kunnen tonen bij de aanwijzingsprocedure. Zo geven zij aan dat de gemeenteraad wellicht een schets had kunnen geven van de te volgen procedure. Ook had de gemeenteraad meer sturing kunnen geven over de randvoorwaarden voor een lokale publieke omroep of suggesties had kunnen doen voor de benodigde expertise bij het instellen van een adviescommissie. Vanwege de gehanteerde rolverdeling tussen gemeenteraad en college kregen meerdere betrokkenen, zowel binnen als buiten de gemeenteraad, het gevoel dat de procedure, of bepaalde processtappen 'ineens' bedacht werden. Er bleef bij gesprekspartners onduidelijkheid bestaan over bepaalde processtappen, de uitkomst van de stappen en hoe bindend de uitkomsten waren. Ook geven meerdere gesprekspartners aan dat de gemeenteraad geen voorkeur zou moeten uitspreken maar dat het college dit moet doen. Dit is anders dan de Mediawet 2008 voorschrijft. Andere gesprekspartners zijn sceptisch over in hoeverre de gemeenteraad in staat of bereid is om hier een andere keuze in te maken.

Percepties over Fase 1 – Voorbereiden

Het Commissariaat geeft één jaar voor het aflopen van de aanwijzingstermijn het startschot voor een nieuw aanwijzingstraject. Volgens gesprekspartners is die termijn alleen haalbaar in de situatie met één indiener. Het Commissariaat geeft aan die ruimte te bieden doordat uitstel geven mogelijk is. Gesprekspartners merken op dat wellicht bij de start al meer ruimte gegeven had moeten worden door het Commissariaat, als dat mogelijk

is. Het Commissariaat zelf geeft aan momenteel geen mogelijkheden te hebben om een consequentie te verbinden aan het niet behalen van de termijnen, behalve de aanvraag niet in behandeling te nemen. Momenteel ontwikkelt het Commissariaat meer uitgewerkt beleid op dit punt.

Enkele gesprekspartners geven aan dat er onduidelijkheid was over de verwachtingen van de gemeente Amsterdam ten aanzien van de opdracht voor de lokale publieke omroep. Het gaat dan om of de gemeente een lokale omroep wilde die zich voornamelijk richt op het verslaan van nieuws, of meer op zoek was naar een lokale omroep als 'waakhond'. De borging van een onafhankelijke journalistieke functie is meermaals door partijen genoemd als een van de belangrijkste taken van een lokale omroep. Meerdere gesprekspartners geven aan dat het niet realistisch is, met de huidige subsidie en inkomsten, voor de lokale publieke omroep om het nieuws te verslaan en een onafhankelijke, diepgaande journalistieke functie te kunnen vervullen. De opdrachtformulering is volgens gesprekspartners niet passend bij de beschikbaar gestelde middelen.

Percepties over Fase 2 – Verkennen van samenwerking

Meerdere gesprekspartners hebben aangegeven dat het bij de rol van het college past om actiever de samenwerking tussen meerdere indieners te (helpen) bevorderen. Gesprekspartners benoemen dat samenwerking onder randvoorwaarden of aan de hand van spelregels zou moeten plaatsvinden om grotere kans op resultaat te krijgen. Ten aanzien van de eerste verkenning tot samenwerking geven meerdere gesprekspartners aan dat er voor beide indieners weinig prikkels waren om de samenwerking te verkennen. Beide indieners waren benieuwd naar een beoordeling van hun plannen.

Percepties over Fase 3 – Adviseren

Meerdere gesprekspartners geven aan het een logische keus te vinden dat een adviescommissie is ingesteld. De meningen over de samenstelling van de adviescommissie zijn verdeeld. Sommige gesprekspartners vinden dat de leden de juiste expertise hadden, met goede balans tussen kennis over het dossier en bestuurlijke ervaring. Andere gesprekspartners geven aan de samenstelling niet sterk genoeg te hebben gevonden. Zo geven zij aan dat de leden niet genoeg praktijk ervaring hadden en er meer financiële expertise nodig was.

Er is geen eenduidig beeld bij gesprekspartners over wie de beoordelingscriteria zou moeten bepalen. Een aantal gesprekspartners geeft aan het logisch te vinden dat de adviescommissie dit heeft gedaan, anderen zijn het daar niet mee eens. Volgens sommigen was het niet erg dat de adviescommissie dit zelf deed, maar meer gesprekspartners vonden dat dit niet de taak van de adviescommissie had moeten zijn. Met betrekking tot de interpretatie van de beoordelingscriteria door de commissie zijn meerdere beelden opgehaald. Het beeld is dat vanuit de adviescommissie niet altijd duidelijk was hoe de plannen zouden worden beoordeeld door de adviescommissie. Daarnaast was volgens gesprekspartners onvoldoende duidelijkheid over de wegingsfactor van de criteria ten opzichte van elkaar. Onduidelijkheid over de wegingsfactoren zorgden volgens gesprekspartners voor een verschil in de beoordeling van de adviescommissie en herbeoordeling vanuit het college.

Ook de opvattingen over het uiteindelijke advies met daarin de geadviseerde tussenstap zijn gesprekspartners verdeeld. Enerzijds begrijpen gesprekspartners waarom de tussenstap geadviseerd werd. Zo zou het een poging zijn geweest om beide indieners nog een kans te geven en om de sterktes en zwaktes van beide partijen te combineren. Anderen vinden dat de tussenstap tijdrovend en een versturende factor in het proces was.

Meerdere gesprekspartners hebben benoemd dat de status van het advies van de adviescommissie bij voorbaat onduidelijk was. Na het advies was de adviescommissie aanwezig in de raadsvergadering om vragen vanuit de gemeenteraad te beantwoorden. Volgens gesprekspartners leken sommige partijen ervan uit te gaan dat het advies van de adviescommissie bindend was, terwijl anderen het advies als niet-bindend zagen. Volgens andere gesprekspartners werd pas duidelijk dat dat het advies van de adviescommissie niet bindend was toen het college besloot het advies slechts deels op te volgen.

Percepties over Fase 4 – Opnieuw verkennen van samenwerking

Over het algemeen waren gesprekspartners tevreden over het werk van de procesbegeleiders. Van hen werd op prijs gesteld dat zij goed onderzoekend naar de samenwerking tussen beide indieners keken en zo duidelijke verschillen konden definiëren in hun oordeel. Vraagtekens zijn in gesprekken gezet bij het geven van een inhoudelijk oordeel van de procesbegeleiders richting de indieners. Was dat wel hun opdracht? Uiteindelijk hebben de procesbegeleiders uitspraken gedaan over de geschiktheid van de indieners. In de opdrachtformulering van het college staat dat zij aanbevelingen mochten formuleren.

Beide indieners zaten volgens gesprekspartners strategisch in de gesprekken van de procesbegeleiders over samenwerking. C-Amsterdam vanwege het positieve advies van de adviescommissie en POA vanwege de huidige aanwijzing (bij vertraging zou de huidige aanwijzing tijdelijk verlengd moeten worden). Tegelijkertijd wordt aangegeven dat de inzet van beide indieners hoog was tijdens de procesbegeleiding. Dit blijkt ook uit het rapport van de procesbegeleiders zelf.

Gesprekspartners geven aan dat tijdens de procesbegeleiding op momenten de spanningen hoog opliepen. De procesbegeleiders hebben zich gehouden aan de vooraf afgesproken processtappen die door gesprekspartners als logisch zijn ervaren. Na een omslagpunt tijdens de tweedaagse werd volgens gesprekspartners duidelijk dat het volgen en afmaken van de rest van de processtappen niet zou leiden tot een samenwerking. Het proces heeft geleid tot grote teleurstellingen bij indieners. Daarnaast hebben de procesbegeleiders aangegeven de reacties op hun verkenning als intimiderend te hebben ervaren.

De procesbegeleiding zelf was relatief kort: binnen iets minder dan twee maanden moest een samenwerking gevonden worden. De adviescommissie had meegegeven dat tijdsdruk nodig was. Volgens meerdere gesprekspartners was de tweedaagse, die door de procesbegeleiding georganiseerd was, te kort om echt diepgaande samenwerking te bereiken. Volgens hen kost een goede samenwerking veel tijd, die er niet was.

Percepties over Fase 5 – Besluit nemen

De ervaren onduidelijkheid over de status van adviezen komt opnieuw naar voren als blijkt dat samenwerking tussen beide indieners niet mogelijk is. Het college besluit op dat moment opnieuw naar de scores van C-Amsterdam en POA te kijken in een herbeoordeling. De beredenering vanuit het college, dat er nieuwe inzichten uit het rapport van de procesbegeleiders kwamen, wordt door verschillende gesprekspartners gezien als niet passend. Anderen begrepen de keuze van het college: de haalbaarheid van de plannen van beide indieners zou wellicht op een andere manier opnieuw bekeken moeten worden.

Met betrekking tot deze fase is door sommige gesprekspartners aangehaald dat de gemeenteraad een grotere rol had moeten pakken. Anderen geven aan het juist logisch te vinden dat het college een aanzet tot een voorkeursadvies doet. De aard van deze perceptie hebben we reeds beschreven onder het kopje 'Percepties over de rolinvulling van het Commissariaat en de gemeente Amsterdam'.

3. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geven we onze conclusies weer op basis van de procesevaluatie van de concessieverlening van de periode 2019-2024. Daarnaast geven we ook aanbevelingen voor de toekomstige procedure.

Conclusies

In Amsterdam startte het proces tot een nieuwe aanwijzing in juli 2018. Het college stelde in februari 2018 een beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023 op die elementen bevatte die de zendgemachtigde van dat moment (POA) in ieder geval diende te implementeren voor de nieuwe concessieperiode. Op dat moment was nog niet bekend dat twee partijen een aanvraag zouden indienen: POA en C-Amsterdam. Het uitgangspunt van het college was dat het een zorgvuldig proces moest zijn. De aanwijzingsprocedure begon twaalf maanden voor de afloop van de aanwijzingstermijn, na het bericht vanuit het Commissariaat over het aflopen van de termijn. Uiteindelijk is in december 2020 het proces afgerond door het Commissariaat bij de afhandeling van bezwaar. In totaal heeft de procedure bijna twee jaar geduurd ten opzichte van de concessieperiode van vijf jaar. Een reguliere procedure met één aanvrager en standaard termijnen van het Commissariaat duurt ongeveer zes maanden. **Het gehele proces heeft erg lang geduurd.**

Tegelijkertijd concluderen we dat **het aanwijzingsproces is doorlopen onder grote druk vanwege de belangen van betrokken partijen.** Het proces is grillig verlopen doordat de te doorlopen stappen veranderden gedurende het proces. Zo is bijvoorbeeld twee keer een verkenning tot samenwerking uitgevoerd. **Dat heeft geresulteerd in onduidelijkheid voor betrokkenen.**

We concluderen dat zowel de rollen van betrokken partijen als de beoordelingscriteria gedurende het proces onvoldoende duidelijk waren. De gemeente Amsterdam had vooraf geen proces vastgesteld voor een situatie waarin er twee aanvragers zouden zijn, waardoor te veel 'ad hoc' keuzes zijn gemaakt. Zo heeft de gemeente na de beoordeling van de onafhankelijke adviescommissie ook een beoordeling gedaan. Dat deed de gemeente op basis van dezelfde beoordelingscriteria, maar met een andere uitkomst tot gevolg. Dit hebben de indieners ervaren als een verandering van de definiëring van de beoordelingscriteria gedurende het proces. We zijn verder kritisch op de onduidelijke status van adviezen zoals gegeven door de onafhankelijke adviescommissie en de procesbegeleiders door de gemeente Amsterdam. Dit zorgde ervoor dat de verwachtingen met betrekking tot de verschillende processtappen bij betrokken partijen te veel uiteen liepen. Daarnaast constateren we dat het college een grotere rol heeft gespeeld in het proces dan waarin is voorzien op basis van de Mediawet 2008. Deze rol is op formeel verzoek van de gemeenteraad gespeeld.

De inrichting en het verloop van het proces heeft ervoor gezorgd dat de gemeente Amsterdam in een situatie is beland met een schijn van partijdigheid. Dit beeld is voornamelijk ontstaan toen de beoordeling van de aanvragen door het college en de gemeenteraad zijn veranderd ten opzichte van de beoordeling door de onafhankelijke adviescommissie. Op de achtergrond was het beeld dat mogelijk ook andere zaken meespeelden, zoals bijvoorbeeld financiële gevolgen als zou worden gekozen voor een andere partij dan POA. Hierbij merken we op dat het logisch is dat er financiële gevolgen kunnen zijn aan het kiezen voor een nieuwe partij waar nog geen langdurige financiële relatie mee is. Of de bestaande afspraken en relaties daadwerkelijk hebben meegespeeld bij de uiteindelijke voorkeur van de gemeente Amsterdam, kunnen we niet beoordelen. Wel signaleren we dat er proceskeuzes zijn gemaakt die de schijn van partijdigheid gewekt hebben, zoals de reeds genoemde herbeoordeling door de gemeente en het slechts gedeeltelijk overnemen van het advies van de onafhankelijke adviescommissie voorafgaand aan de verkenning tot samenwerking door de procesbegeleiders.

Het is aannemelijk dat de volgorde van de doorlopen stappen van het proces de samenwerking tussen de indieners niet heeft gestimuleerd. Met name de keuzes rondom de tussenstap (na een eerdere verkenning voor samenwerking) zouden niet stimulerend hebben gewerkt. Zo heeft het uitspreken van een voorkeur van de adviescommissie niet geholpen bij het verkennen van een samenwerking. Ook de keuze van het college om alleen gedeeltelijk het advies van de adviescommissie (wel de tussenstap, maar niet de stap daarna met de voorkeur voor C-Amsterdam) op te volgen, heeft niet stimulerend gewerkt. C-Amsterdam had immers een positieve beoordeling gekregen van de onafhankelijke adviescommissie en POA had een sterkere positie als de zittende partij. Beide partijen zouden in de veronderstelling kunnen zijn dat zij beter af waren zonder samenwerkingsverband.

Gedurende het proces is een actieve, ondersteunende rol van het Commissariaat gemist. Er was behoefte aan advies of kaders op basis waarvan de gemeente verstandige proceskeuzes kon maken, bijvoorbeeld met betrekking tot het verkennen van samenwerking tussen meerdere indieners. We zien dan ook dat de aanwijzingsprocedure niet alleen in Amsterdam moeizaam is verlopen. De Mediawet 2008 en de invulling van het Commissariaat geven beperkt richting voor aanwijzingsprocedures in algemene zin. De beperkte kaders en termijnen die bestaan, sluiten bovendien niet altijd aan bij de praktijk van situaties waarin er meerdere aanvragers zijn. Eén van de onderwerpen waarbij richting of betrokkenheid van het Commissariaat in het bijzonder gewenst was, betreft het ongelijke speelveld van de aanvragers.

Het ongelijke speelveld van de twee aanvragers heeft de beoordeling van deze aanwijzingsprocedure erg ingewikkeld gemaakt. Gedurende het proces zijn betrokkenen regelmatig tegen de volgende vragen aangelopen: wat is een eerlijke beoordeling van twee aanvragen wanneer de kennis, ervaringen en middelen van deze partijen per definitie uiteenlopend zijn? En welke inspanning van de nieuwe aanvrager kan redelijkerwijs worden verwacht in bijvoorbeeld een tijdrovend proces tot verkenning van samenwerking?

We zien dat de onduidelijkheid en de duur het proces emotioneel ingrijpend hebben gemaakt voor betrokkenen. Het proces heeft betrokken partijen emotioneel gezien veel gekost; de direct betrokken partijen (gemeente en indieners) waren beducht voor de mogelijke gevolgen van het proces. Voor de indieners was het proces emotioneel ingrijpend, omdat de belangen groot waren. Voor POA zat dit bijvoorbeeld in zorgen over hun eigen werknemers, voor C-Amsterdam bijvoorbeeld in de zorg dat het advies van de onafhankelijke adviescommissie niet zou worden opgevolgd en de tijdsinvestering die zij keer op keer deden. Ook voor de gemeente Amsterdam was het proces ingrijpend en ingewikkeld. De gemeente kon zich niet vasthouden aan eerdere, succesvolle ervaringen binnen of buiten de stad als het gaat om meerdere aanvragers voor een concessieverlening van de lokale publieke omroep. **Het proces was voor alle betrokkenen persoonlijker en publieker dan gewenst.**

Aanbevelingen

Hierna beschrijven we hoe de concessieverlening voor een lokale publieke omroep in Amsterdam er in de toekomst uit zou kunnen zien. We hebben deze aanbevelingen gedaan op basis van de conclusies van de procesevaluatie. Het doel van deze aanbevelingen is om de voorbereiding van een volgend aanwijzingstraject goed en zorgvuldig in te richten. Daarbij merken we op dat het een aanwijzingstraject waarschijnlijk altijd gevoelig zal zijn zodra er meerdere aanvragers zijn voor de concessie van de lokale publieke omroep.

Een duidelijk, transparant en kwalitatief goed proces

Van een gemeente verwachten we dat goed gekeken wordt naar de kwaliteit van de indiener, ook wanneer slechts één partij een aanvraag voor een concessie indient. Indienende partijen hebben baat bij een duidelijk en transparant proces. De vraag is: hoe kan de gemeente de kwaliteit, duidelijkheid en transparantie waarborgen?

We stellen voor om heldere processtappen te formuleren reeds voordat het proces tot aanvraag van de concessie start. In de figuur hieronder hebben we ons voorstel voor een helder proces geschetst.

Eén aanvrager voor concessie	Meerdere aanvragers voor concessie
1. Indienen aanvraag na bijwonen informatiebijeenkomst van de gemeente.	1. Indienen aanvragen na bijwonen informatiebijeenkomst van de gemeente.
2. Aanvraag wordt getoetst aan basisvereisten , voordat deze voor inhoudelijke behandeling in aanmerking komt.	2. Aanvragen worden getoetst aan basisvereisten , voordat deze voor inhoudelijke behandeling in aanmerking komen. Er wordt nog geen voorkeur uitgesproken.
3. Aanvraag wordt a.d.h.v. inhoudelijke criteria getoetst door onafhankelijke adviseurs. De adviseurs spreken hun advies (ja/nee) uit in een rapportage. Eventuele opmerkingen van adviseurs worden aan de indiener meegegeven voor de toekomst. De status van het advies is van tevoren helder voor aanvragers en gemeente.	3. Verkenning voor samenwerking wordt geïnitieerd (onder begeleiding, met duidelijke spelregels).
4. De gemeenteraad geeft een advies aan het Commissariaat op basis van het onafhankelijke advies en een aanvullend gesprek in de gemeenteraad.	4. Evt. samengevoegde aanvraag wordt a.d.h.v. inhoudelijke criteria getoetst door onafhankelijke adviseurs. De status van het advies is van tevoren helder voor aanvragers en gemeente.
	5. De gemeenteraad geeft een advies aan het Commissariaat op basis van het onafhankelijke advies en een aanvullend gesprek in de gemeenteraad.

Figuur 2. Voorgestelde processtappen.

Een duidelijke opdracht

Aan een concessie dient een duidelijke **opdracht** ten grondslag te liggen. De gemeente dient deze opdracht voor een toekomstige lokale publieke media-instelling vast te stellen voorafgaand aan de aanwijzingsprocedure. Op basis van die opdracht dient de gemeente vervolgens bekostiging vast te stellen (een verplicht richtsnoerbedrag met eventueel aanvullende bekostiging). Daarbij is het van belang dat de opdracht en de bekostiging in elkaars verlengde liggen. Bijvoorbeeld: als de gemeente de nieuwsvoorziening wil voortzetten, maar deze ook wil uitbreiden met journalistieke diepgang en duiding (de lokale publieke omroep als 'politieke waakhond'), dan dient het budget hiervoor toereikend te zijn.

De gemeente stelt een beleidsbrief op met daarin de opdracht en kaders voor een Amsterdamse lokale publieke omroep. Deze beleidsbrief dient aan te sluiten op het beleid van de gemeente op andere terreinen. Zo noemden gesprekspartners dat de kaders voor een lokale publieke omroep ook moeten aansluiten op het digitaliseringsbeleid van de gemeente, cultuurbeleid en beleid met betrekking tot diversiteit en inclusie van de gemeente. De beleidsbrief dient tevens een beschrijving van de toekomstige aanwijzingsprocedure inclusief beoordelingscriteria te bevatten. De bedoeling is dat deze beleidsbrief handvatten geeft voor toekomstige indieners om een aanvraag in te dienen.

De bekostiging voor een lokale publieke omroep in Amsterdam dient vervolgens aan te sluiten bij de opdracht en kaders. Zodra duidelijk is wat de gemeente Amsterdam van een lokale omroep verwacht, kan gekeken worden of de huidige bekostiging toereikend en passend is.

Voordat de beleidsbrief opgesteld kan worden, stellen we voor dat het huidige aanbod in het Amsterdamse medialandschap in de breedte in kaart wordt gebracht. Door deze inventarisatie wordt duidelijk waar de Amsterdamse burger al in voorzien is op gebied van media, en waar eventuele 'witte vlekken' zijn. Deze inventarisatie kan ook uitlichten welke burgers minder goed bereikt worden, en waar en op welke wijze

burgers hun informatie vergaren. Aanvullend stellen we voor om ontwerpworkshops met relevante Amsterdamse makers en spelers in het medialandschap te organiseren. De genodigden voor de ontwerpessies vloeien voort uit de inventarisatie van culturele makers en spelers in het veld. In deze workshops kan gezamenlijk een opdracht geformuleerd worden voor een lokale publieke omroep. Deze sessies kunnen tevens een aanloop vormen voor nieuwe of hechtere samenwerkingen tussen de huidige aanbieder en andere spelers in de stad, of tussen een potentiële aanbieder en andere spelers in de stad.

Beoordelingscriteria

Naast het opstellen van een duidelijke opdracht is het belangrijk om beoordelingscriteria vast te leggen. We raden aan bij de beoordelingscriteria de basisvereisten en inhoudelijke criteria van elkaar te scheiden. Met basisvereisten bedoelen we een aantal 'knock-out criteria'. Wanneer een aanvrager niet aan deze basisvereisten voldoet, wordt de aanvraag niet inhoudelijk beoordeeld (en wordt geen verdere samenwerking verkend). De inhoudelijke criteria gaan in op de kwaliteit van het ingediende plan.

Voordat we dieper in gaan op de beoordelingscriteria die gehanteerd kunnen worden, benoemen we eerst een aantal uitgangspunten:

- Een indienende partij hoeft niet te voldoen aan alle criteria uit het verleden. Per periode dient de gemeente te kijken naar welke criteria relevant zijn. Bij het toevoegen van criteria is het aan te raden om andere criteria te laten afvallen.
- De basiscriteria zien in ieder geval op de criteria uit de Mediawet 2008 en kunnen eventueel aangevuld worden met formele vereisten, zoals de aanwezigheid van een realistische begroting in het plan.
- De inhoudelijke beoordeling van de aanvraag dient te zien op de vraag in hoeverre de indiener een visie heeft geformuleerd op de opdracht en beoordelingscriteria die de gemeente heeft geformuleerd. De beoordelaar geeft bijvoorbeeld geen oordeel over de journalistieke inhoudelijke kwaliteit (daarvoor is een programmabeleidsbepalend orgaan ingesteld) maar geeft aan of de aanvrager journalistieke inhoudelijke kwaliteit duidelijk, navolgbaar en haalbaar waarborgt in de ingediende plannen.
- Bestaande afspraken tussen de gemeente en de huidige lokale publieke omroep zijn nadrukkelijk geen criterium en mogen geen voordeel opleveren voor de gevestigde partij.

In de volgende tabel zijn ter achtergrond de beoordelingscriteria uit de **vorige** aanwijzingsprocedure opgenomen. In de vorige procedure waren de volgende scores mogelijk: uitstekend (++) , goed (+), voldoende (+/-), matig (-) en onvoldoende (--).

Beoordelingscriteria op hoofdlijnen	Aanvrager 1	Aanvrager 2
Mediawettelijke (juridische) criteria:		
1. Is er een rechtspersoon?		
2. De aanvrager heeft een PBO		
3. Heeft de omroep tot doel het uitvoeren van de lokale publieke mediaopdracht?		
Inhoudelijke criteria:		
4. Representativiteit van het PBO		
De volgende criteria spelen een rol bij de keuze tussen partijen:		
5. Invulling van het journalistieke aanbod (inclusief promotie/hoe bereik je het publiek)		

6. Aansluiting op de informatiebehoefte in de stad (inclusief natuurlijke habitat burger, eigen geografische identiteit)		
7. Aansluiting op de pluriformiteit en diversiteit in de stad		
8. Personeelsbestand is een afspiegeling van de Amsterdamse bevolking		
9. Speelt in op trends en ontwikkelingen in mediagebruik van de beoogde doelgroepen (inclusief digitalisering)		
10. Talentontwikkeling		
11. Mediawijsheid		
12. Maakt gebruik van verschillende platforms: radio, tv, internet		
13. Werkt samen met bijvoorbeeld bibliotheken, onderwijs, culturele organisaties en andere media-instellingen		
14. Interactie en participatie van burgers en groepen		
Governance en bedrijfsvoering:		
15. Heeft een transparante organisatiestructuur, met duidelijk belegde taken en verantwoordelijkheden, alsmede een evenwichtige stemverdeling		
16. Het plan zit bedrijfsmatig goed in elkaar met een realistische schatting van kosten en baten		

Tabel 2. Beoordelingscriteria concessieverlening 2019-2024.

Op basis van gesprekken met betrokken partijen en experts, criteria uit de Mediawet 2008, het Vernieuwingsconvenant lokale omroep en gemeenten⁵³ en de beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023⁵⁴ hebben we nagedacht over de basisvereisten en inhoudelijke criteria voor de toekomstige concessieverlening voor de periode 2025-2030. Met **basisvereisten** bedoelen we een aantal 'knock-out criteria'. Een aanvrager kan voldoen aan de basisvereisten (ja) en niet voldoen (nee). Wanneer een aanvrager niet aan deze basisvereisten voldoet, wordt de aanvraag niet inhoudelijk beoordeeld. De **inhoudelijke criteria** gaan in op de kwaliteit van het ingediende plan. De inhoudelijke criteria worden beoordeeld door te kijken naar duidelijkheid (hoe duidelijk is de visie van de lokale publieke omroep?), navolgbaarheid (is de visie logisch te volgen?) en haalbaarheid (hoe realistisch is de visie?). We stellen de volgende scores voor bij de inhoudelijke criteria: positief (+ of ++), neutraal (0) en negatief (-). We doen de suggestie om onderstaande beoordelingscriteria te hanteren. Onder de tabel lichten we de beoordelingscriteria toe.

Beoordelingscriteria op hoofdlijnen	Naam aanvrager	
Basisvereisten:	Ja	Nee
1. Is er een rechtspersoon?		
2. Heeft de aanvrager een representatief PBO?		
3. Heeft de omroep tot doel het uitvoeren van de lokale publieke mediaopdracht in Amsterdam?		
4. Is transparant hoe de organisatiestructuur is ingericht?		

⁵³ VNG & NLPO (2015). Vernieuwingsconvenant gemeenten en lokale omroepen 2015-2018.

⁵⁴ Gemeente Amsterdam (2018). Beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023.

5. Is het plan bedrijfsmatig goed onderbouwd met een realistische schatting van kosten en baten?				
6. Wordt voldaan aan de ICE-norm en programmering op mix van kanalen?				
Inhoudelijke criteria	Duidelijk	Navolgbaar	Haalbaar	Totaalscore
7. Diversiteit in personeelsbestand				
8. Aanbod en platforms (of content en kanalen)				
9. Samenwerking met partijen in de stad				
10. Interactie en participatie van burgers en groepen				
11. Omgang met vernieuwing en innovatie				

Tabel 3. Basisvereisten en beoordelingscriteria concessieverlening 2025-2030.

Graag lichten we de basisvereisten en inhoudelijke criteria verder toe:

- 1. Rechtspersoon.** Een lokale publieke omroep komt slechts in aanmerking voor een aanwijzing van het Commissariaat als een instelling een rechtspersoon naar Nederlands recht is met volledige rechtsbevoegdheid.⁵⁵
- 2. Representatief PBO.** Een lokale publieke omroep komt slechts in aanmerking voor een aanwijzing van het Commissariaat als de instelling volgens de statuten een orgaan heeft dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt en dat representatief is voor de belangrijkste in de desbetreffende provincie of gemeente voorkomende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen.⁵⁶ Dit orgaan wordt ook wel het programmabeleidbepalend orgaan (PBO) genoemd.
- 3. Doel.** Een lokale publieke omroep komt slechts in aanmerking voor een aanwijzing van het Commissariaat als de instelling volgens de statuten uitsluitend of hoofdzakelijk ten doel heeft het op lokaal niveau uitvoeren van de publieke mediaopdracht door het verzorgen van media-aanbod dat gericht is op de bevrediging van maatschappelijke behoeften die in een gemeente waarop de instelling zich richt leven, en het verrichten van alle activiteiten die nodig zijn om daarmee een publieke taak te vervullen.⁵⁷
- 4. Organisatiestructuur.** Indiener maakt transparant hoe de organisatie is ingericht en wat de verhouding is tussen PBO en redactie. Tevens borgt indiener redactionele onafhankelijkheid in statuten.
- 5. Bedrijfsmatig.** Indiener onderbouwt het plan op basis van de bekostiging die is meegegeven door de gemeente Amsterdam in de beleidsbrief. Het plan getuigt van een realistische schatting van kosten en baten. In het plan is de normering opgenomen dat minimaal de helft van de bekostiging door de omroep wordt geacquireerd.⁵⁸
- 6. ICE-norm en programmering.** Het programma-aanbod van de lokale publieke mediadienst bestaat per programmakanaal voor ten minste vijftig procent van de duur uit aanbod van informatieve, culturele en educatieve aard dat in het bijzonder betrekking heeft op de gemeente waarvoor het aanbod bestemd is.⁵⁹ Door het veranderende medialandschap staat crossmedialiteit centraal. Dit houdt in dat indiener actief is via een mix van kanalen, waarbij tenminste de volgende kanalen bedient moeten worden om de content te ontsluiten: radio, tv, internet en (non-)lineaire distributie.⁶⁰

⁵⁵ Mediawet 2008, artikel 1.61, lid 2a.

⁵⁶ Mediawet 2008, artikel 1.61, lid 2c.

⁵⁷ Mediawet 2008, artikel 1.61, lid 2b.

⁵⁸ VNG & NLPO (2015). Vernieuwingsconvenant gemeenten en lokale omroepen 2015-2018.

⁵⁹ Mediawet 2008, artikel 2.70.

⁶⁰ VNG & NLPO (2015). Vernieuwingsconvenant gemeenten en lokale omroepen 2015-2018.

7. **Diversiteit in personeelsbestand.** De lokale publieke omroep dient een plek te zijn waar alle Amsterdammers zich door aangesproken voelen. Daarbij kan indiener inzicht geven in de verdeling van het personeelsbestand (vast, flexibel en stagiairs), wat indiener doet om divers te zijn in achtergronden van medewerkers (zowel in culturele achtergrond, als sociale klassen, opleidingsniveaus, seksuele geaardheid en genderidentiteit en andersvaliden) en wat indiener doet voor een inclusieve en gelijkwaardige werkcultuur.
8. **Aanbod en platforms.** Indiener geeft zicht op plannen voor de komende jaren op het gebied van content en kanalen. Dat houdt in dat wordt ingegaan op welke platforms indiener gebruikt en hoe deze aansluiten bij de huidige trends en ontwikkelingen in het medialandschap. Tevens gaat indiener in op met welke platforms en kanalen de indiener zich richt op de verschillende groepen Amsterdammers.⁶¹
9. **Samenwerkingen.** Indiener geeft inzicht in verschillende vormen van samenwerking met partijen in de stad. Bijvoorbeeld bibliotheken, onderwijs, culturele organisaties en andere media-instellingen. Samenwerking kan verschillende vormen aannemen, zoals het ter beschikking stellen van ruimtes of mensen, samen programma's maken, financiële samenwerking, et cetera. Als de indiener een nieuwe organisatie is kan de gemeente vragen om bijvoorbeeld intentieverklaringen met mogelijke samenwerkingspartners.
10. **Interactie en participatie van burgers en groepen.** Indiener geeft aan op welke wijze interactie en participatie plaatsvindt met verschillende burgers en groepen.
11. **Omgang met vernieuwing en innovatie.** Indiener geeft aan op welke wijze vernieuwing en innovatie wordt gestimuleerd en in de organisatie plaatsvindt. Bijvoorbeeld op het gebied van talentontwikkeling en in werkwijze rondom het maken van content.

Een aanvullende wens kan zijn dat de lokale publieke omroep is gevestigd in de betreffende gemeente. Ons voorstel is om geen vereisten op te nemen over hoe een lokale publieke omroep huisvesting organiseert.

Alle aanvragen kunnen *individueel* aan de hand van deze basisvereisten en beoordelingscriteria beoordeeld worden. Daarmee bedoelen we dat de aanvragen niet naast elkaar gelegd worden (A is beter dan B), maar gescoord worden naar de eigen kwaliteit. Het zou bijvoorbeeld kunnen dat beide aanvragen goed scoren op de navolgbaarheid van de omgang met vernieuwing en innovatie. De totaalscore van de beoordelingscriteria maakt inzichtelijk welke partij als beste uit de bus komt en welke partij dus de nieuwe lokale publieke omroep van Amsterdam zou kunnen worden.

Rolverdeling en rolinvulling

We beschrijven hieronder per partij hoe de rolverdeling en rolinvulling van de betrokken partijen eruit zou kunnen zien.

De **gemeenteraad** heeft op basis van de Mediawet 2008 een grote beslissende rol en is niet verplicht om het college te vragen om een voorstel te doen. De gemeenteraad dient te beslissen over de opdracht aan potentiële indieners en over de basisvereisten en beoordelingscriteria. De basisvereisten en beoordelingscriteria gaan respectievelijk over minimale eisen voor deelname aan de procedure en inhoudelijke eisen op basis waarvan plannen beoordeeld worden. We stellen ook voor dat de gemeenteraad 'via het college' het ambtenarenapparaat vraagt om informatiesessies (zogenaamde 'technische sessies') te organiseren voor potentiële indieners om spelregels, basisvereisten en beoordelingscriteria toe te lichten. Een voorbeeld van een onderwerp dat extra toegelicht zou kunnen worden is financiën. Zo zou bijvoorbeeld gekozen kunnen worden voor de aanwezigheid van een financieel expert, waarbij realistische kosten voor het voeren van een mediabedrijf kunnen worden opgevraagd.

⁶¹ Gemeente Amsterdam (2018). Beleidsbrief lokale publieke media 2019-2023.

Ook zien we een beslissende rol bij de gemeenteraad over het plan voor de verkenning van de samenwerking. De gemeenteraad wijst de begeleiding aan. Hoe wordt samenwerking bevorderd, welke begeleiding wordt hiervoor beschikbaar gesteld en binnen welke termijn? Naast de begeleiding dient de gemeenteraad ook onafhankelijke adviseurs aan te stellen voor de (inhoudelijke) beoordeling. Deze onafhankelijke adviseurs kunnen worden ingeschakeld middels een bureau of er kan een commissie worden samengesteld. Belangrijk is om van tevoren vast te stellen wat de status van het onafhankelijke advies is. Bijvoorbeeld bindend, gemotiveerd reageren op elk punt uit het advies of niet bindend. De gemeenteraad reageert op het onafhankelijke advies en beslist aan de hand van het onafhankelijke advies over het eigen advies aan het Commissariaat.

Tot slot ligt ook het budgetrecht bij de gemeenteraad en zou nagedacht kunnen worden over het verstrekken van een tijdelijke subsidie om het speelveld voor nieuwkomers beter toegankelijk te maken.

Het **college** kan voorbereidend werk doen voor de opdracht aan indieners: welke opdracht krijgt een lokale publieke omroep vanuit de stad mee? Ook kan het college de gemeenteraad helpen met het maken van een aanzet voor basisvereisten en beoordelingscriteria eventueel met hulp van een gespecialiseerd bureau. We doen de suggestie om inspiratie voor basisvereisten op te doen uit aanbestedingsprocedures. Daarnaast zien we ook een rol voor het college om mogelijkheden te verkennen om het speelveld voor nieuwkomers beter toegankelijk te maken. Denk hierbij aan de mogelijkheid om in te schuiven in de bestaande organisatie van de lokale publieke omroep of een extra vergunning te verlenen. Deze laatste optie is overigens niet mogelijk op basis van de Mediawet 2008. We dagen het nieuwe college uit om vernieuwende oplossingen te bedenken om toch ruimte te creëren voor eventuele nieuwkomers. Het college deelt vervolgens het voorstel met de gemeenteraad. Het college onderhoudt daarnaast contact met het Commissariaat over de planning van de procedure. Zodra deze planning niet realistisch is dient de planning te worden herzien. Tot slot heeft het college geen rol bij het nemen van de inhoudelijke beslissing op basis van het voorstel van de indieners.

Het **Commissariaat** ontvangt de concessiebeleidsplannen van indiener(s) en stuurt deze door naar gemeente. Bij meerdere indieners controleert het Commissariaat of de gemeenteraad samengaan van meerdere indieners bevordert heeft (indien beide indieners voldoen aan de eisen van de Mediawet 2008). Indien samenwerking niet mogelijk, is ontvangt het Commissariaat voorkeursadvies voor één van beide indieners van de gemeenteraad. Gedurende het proces ondersteunt het Commissariaat de gemeente waar mogelijk. Zolang dit advies van de gemeenteraad voldoet aan de voorwaarden, zal het Commissariaat bijna altijd het advies van de gemeenteraad opvolgen. Het Commissariaat verleent de concessie op basis van het advies van de gemeenteraad. We bevelen het Commissariaat aan om, naast de formele rol, een grotere ondersteunende rol te pakken. Bijvoorbeeld door het organiseren van informatiebijeenkomsten voor gemeenten die met meerdere indieners te maken hebben en het maken van meer uitgewerkt beleid over de wijze waarop het Commissariaat omgaat met de beoordelingscriteria uit de Mediawet 2008 (zoals een uitwerking van de begrippen 'zorgvuldig' of 'representatief').

De **aanvragers** dienen zes maanden voor afloop termijn hun concessiebeleidsplan en verplichte documenten in. Zij dienen hierbij rekening te houden met de basisvereisten en beoordelingscriteria van de aanwijzingsprocedure van de gemeente Amsterdam. Bij meerdere aanvragers verkennen zij gezamenlijk samenwerking met de andere indiener(s). In deze samenwerking volgt de aanvrager hierbij de kaders opgesteld door de gemeente, en houdt zich aan de spelregels van deze verkenning. Een voorbeeld van zo'n spelregel kan zijn dat gedurende de procedure geen communicatie via de media plaatsvindt. De indiener informeert de gemeente over mogelijkheden samenwerking en levert eventueel nadere toelichting op verzoek van de gemeenteraad. Als samenwerking mogelijk is, dan dienen de aanvragers gezamenlijk een plan in te dienen. Bij het niet honoreren van de aanwijzing blijft er de mogelijkheid om bezwaar in te dienen bij het Commissariaat.

Verder is het belangrijk om aanvragers (ook wanneer zij nieuw zijn) in de gelegenheid te stellen om een kwalitatief goed plan op te stellen. Daartoe kan een gemeente reeds stappen ondernemen voordat het proces tot beoordeling start. Dit kan bijvoorbeeld door **informatiebijeenkomsten** te organiseren voor potentiële aanvragers over de achtergrond van de opdrachtverlening, basisvereisten en beoordelingscriteria. Op deze bijeenkomsten zijn potentiële aanvragers in de gelegenheid om vragen te stellen. Eventueel kan (naast informatiebijeenkomsten) ook nagedacht worden over een financiële vergoeding voor aanvragers om hun plannen door een externe te laten toetsen op bijvoorbeeld financiële haalbaarheid of een financiële vergoeding te verstrekken aan indieners die uitzonderlijke inspanningen leveren gedurende het proces.

De **procesbegeleider(s)** worden aan het begin van de aanwijzingsprocedure ingesteld door de gemeenteraad als meerdere indieners voldoen aan de basisvereisten. De procesbegeleider dient kennis en expertise te hebben over media, bedrijfsvoering, samenwerking en de situatie in Amsterdam. Het kan gaan om één maar ook om meerdere procesbegeleiders. De rol van de procesbegeleider is samenwerking tussen indieners bevorderen. De procesbegeleider volgt de kaders opgesteld door de gemeente voor het verkennen van een samenwerking. Belangrijk is dat in dit proces alle partijen hun plannen en papieren delen met elkaar. De procesbegeleider begeleidt gesprekken over inhoudelijke versterking. Zij heeft oog voor realisme van de plannen, maar vaart op de eerdere toetsing van de randvoorwaarden en geschiktheidseisen van de onafhankelijk adviseurs. Het proces eindigt als partijen besluiten wel/niet samen een vernieuwd plan in te dienen.

De **onafhankelijk adviseurs** kunnen betrokken worden middels een in te stellen commissie maar dit kan ook een gespecialiseerd bureau zijn. Het is belangrijk dat er kennis beschikbaar is op verschillende terreinen: bedrijfsvoering, juridisch, de mediawereld en de uitdagingen die daarin spelen. De onafhankelijk adviseurs beoordelen de aanvragen allereerst op de opgestelde basisvereisten. In de eerste ronde wordt geen inhoudelijke beoordeling gedaan als er meerdere indieners zijn. Als meerdere aanvragers voldoen aan de basisvereisten, worden eerst procesbegeleiders ingezet. Als de samenwerking niet slaagt, dan komen de onafhankelijk adviseurs weer in beeld. Zij beoordelen aan de hand van geformuleerde beoordelingscriteria de ingediende plannen die voldoen aan basisvereisten. Aandachtspunt bij de inhoudelijke beoordeling is dat de onafhankelijk adviseurs niet op de stoel van het PBO van de aanvragers gaan zitten, bijvoorbeeld door journalistieke formats te beoordelen. De onafhankelijk adviseurs informeren de indieners over de beoordeling en totstandkoming van het advies. Ook geven zij een toelichting aan de gemeenteraad over de beoordeling.

4. Bouwstenen voor een toekomstige lokale publieke omroep Amsterdam

Naast de procesevaluatie is ook gevraagd om een toekomstverkenning voor het borgen van de lokale publieke omroep in Amsterdam. In dit hoofdstuk benoemen we acht bouwstenen die van belang zijn voor een toekomstige lokale publieke omroep voor de gemeente Amsterdam. De bouwstenen zijn niet uitputtend, maar formuleren we op basis van de gesprekken die we gevoerd hebben met experts en betrokkenen. De bouwstenen vormen een eerste aanzet voor het verhaal van de toekomstige lokale publieke omroep van Amsterdam.

1. Een lokale publieke omroep zorgt voor lokaal toegankelijk nieuws dat verifieerbaar is

Een Amsterdamse lokale publieke omroep zou zich volledig moeten richten op Amsterdams nieuws, of de impact van nationaal nieuws op Amsterdammers. Wat speelt bij een bewoner om de hoek en wat speelt in de andere delen van de stad?

De diversiteit van de stad is een element waar de lokale omroep recht aan dient te doen. Zo wordt als voorbeeld het dwarse en onafhankelijke karakter van de stad genoemd. De karaktereigenschappen van de stad zou men terug willen zien bij de lokale publieke omroep. Het nieuws dient aan te sluiten bij de behoefte van de verschillende Amsterdammers. Wie deze Amsterdammers zijn en hoe dwars en onafhankelijk dan terug dient te komen is aan de lokale omroep om invulling aan te geven. Het lokale nieuws dient tevens toegankelijk en representatief te zijn. Toegankelijkheid heeft te maken met ruimte voor berichtgeving dat dichtbij de burgers staat. Hierbij wordt rekening gehouden met verschillende taalniveaus. Bij representativiteit is het van belang dat het nieuws aandacht besteedt aan onderwerpen die verschillende sociale klassen, beroepen, leeftijden, afkomst en gemeenschappen verspreid over de stad aanspreken. Een verscheidenheid aan verhalen en items van de lokale publieke omroep kan de verbinding met en in de stad vergroten.

De rol van een lokale publieke omroep is sterk verbonden aan het verslaan van verifieerbaar nieuws. Als burger wil je de verslaglegging kunnen vertrouwen; in zekere zin kan iedereen lokaal nieuws maken, maar aan lokaal publiek nieuws zijn extra kwaliteitseisen verbonden. In gesprekken is verwezen naar het begrip *citizen journalism* (vertaald als 'burgerjournalistiek'). Dit betreft de ontwikkeling dat elke persoon *content* kan maken en informatie kan verzamelen en verspreiden. Voor de kwaliteit van de lokale journalistiek is *citizen journalism* zowel een kracht als een zwakte. De verifieerbaarheid van nieuws kan sneller tekortschieten bij burgerjournalistiek. Tegelijkertijd biedt de pluriformiteit en diversiteit van *citizen journalism* een kans voor een inclusief medialandschap en voor een lokale publieke omroep. Dit kan door ruimte te geven aan deze burgerjournalistiek en burgers te betrekken bij het ontwikkelen en maken van content.

2. Een lokale publieke omroep zorgt voor duiding van lokale politiek en het versterken van het democratisch bestel (waakhondfunctie)

Een lokale omroep dient verdiepende, onafhankelijke journalistiek te bedrijven, waarmee duiding gegeven kan worden aan politieke ontwikkelingen in de stad. Een omroep dient kritisch te zijn op genomen besluiten van de gemeenteraad en/of het college als controle-instrument van de lokale politiek. De besluiten van de gemeente

hebben direct impact op het leven van de Amsterdammers. Niet alle Amsterdammers volgen echter de besluitvorming van de gemeente. De lokale omroep kan duiding geven aan wat de verschillende belangen en afwegingen zijn in de besluitvorming is. In essentie zou de lokale omroep het mogelijk moeten maken voor burgers om kritisch naar de besluitvorming van de gemeente te kijken, gebaseerd op duidelijke informatie en duiding verschaft door de lokale omroep.

3. Partnerschappen in de stad zorgen voor een netwerk waar de lokale publieke omroep onderdeel van is

Samenwerking met andere partijen en contentmakers in de stad wordt als vereiste genoemd voor een sterke lokale publieke omroep. Een Amsterdamse lokale publieke omroep dient een sterk en breed netwerk in de stad te hebben. Een sterke verankering in de lokale samenleving, middels mensen en organisaties die vertrouwd worden door gemeenschappen. De huidige samenwerking tussen POA en de Openbare Bibliotheek Amsterdam (OBA) wordt regelmatig genoemd als goed voorbeeld. Het POA zal worden gehuisvest bij de OBA voor een breder netwerk in de stad. Een aanvulling kan zijn dat een inventarisatie wordt gemaakt van wat er al in de stad geproduceerd, geschreven en gemaakt wordt: waar is een lokale publieke omroep dan van toegevoegde waarde? Een lokale publieke omroep kan daarop inspelen en blijft daarmee vernieuwend en relevant. Middels partnerschappen kan een Amsterdamse lokale publieke omroep ook nieuw talent aantrekken. Bijvoorbeeld door samenwerkingen met opleidingen en/of onderwijsinstellingen uit de stad aan te gaan.

4. De content van de lokale publieke omroep wordt verspreid via verschillende kanalen

Een lokale publieke omroep dient op basis van de Mediawet 2008 actief te zijn op verschillende kanalen: zowel online als op TV en radio. Daarbij kan de focus op online content liggen vanwege de vele mogelijkheden, het grote bereik en de lagere kosten. Om te focussen dient een lokale publieke omroep (aanvullend) onderzoek te (laten) doen naar de behoeften van verschillende gebruikers op verschillende kanalen. Daarbij wordt aangegeven dat een strikte scheiding tussen de kanalen niet gewenst is. Het aanbod op de verschillende kanalen dient complementair te zijn. Denk aan een item op televisie met een aanvullende podcastaflevering online. Zo werkt een redactieteam uitgebreider aan een item, waardoor meer diepgang mogelijk is. Tegelijkertijd komt dat werk niet terecht in 'maar' één item, maar in meerdere items op verschillende wijzen, toegespitst op de gebruikers van de verschillende kanalen.

5. De organisatie van de lokale publieke omroep heeft een gezonde verhouding en combinatie van vaste krachten, freelancers en stagiairs

Een Amsterdamse lokale publieke omroep dient een gezonde verhouding te hebben tussen het aantal freelancers, stagiairs en vaste krachten in de organisatie. De tendens in de media is om voornamelijk met freelancers te werken en weinig baanzekerheid te bieden aan journalisten. Een lokale publieke omroep dient de mogelijkheid te hebben om ook vaste contracten te kunnen aanbieden aan medewerkers of contracten aan stagiairs. Dit mede om talenten langer vast te kunnen houden. Het karakter van de vijfjarige aanwijzing staat hiermee op gespannen voet. Het is dan ook belangrijk voor de lokale publieke omroep om naar mogelijkheden te zoeken om die zekerheid toch zo veel mogelijk te kunnen bieden.

Naast de baanzekerheid zijn ook goede arbeidsvoorwaarden van belang bij een lokale publieke omroep. *Fair pay* is een onderwerp dat daarbij hoort. Het is een van de drie onderliggende principes van de Fair Practice Code. De Fair Practice Code is een gedragscode voor ondernemen en werken in kunst, cultuur en creatieve industrie. Over het onderwerp 'fair pay' staat dat tegenover werk een eerlijke vergoeding staat: *Hierbij worden cao's en honorariumrichtlijnen zoveel mogelijk aangehouden. Betaling van (freelance) medewerkers geschiedt indien er geen cao is, redelijk en eerlijk. Afspraken over honoraria en vergoedingen kunnen in elke discipline worden ontwikkeld, voor zover nog niet aanwezig....Er wordt, met inachtneming van het belang van flexibiliteit in de sector, scherp gekeken naar de verhouding onbetaalde en betaalde krachten, secundaire arbeidsvoorwaarden en gelijke behandeling. Een vrijwilligers- of stageplaats aanbieden vereist dan ook een*

heldere definitie van de functie, de arbeidsvoorwaarden en een passende vergoeding.⁶² Deze code zou ook deels toegepast kunnen worden door de lokale publieke omroep.

6. De werkcultuur van een lokale publieke omroep is inclusief, veilig en representatief

De werkcultuur van een lokale omroep zou inclusief moeten zijn. Dit heeft betrekking op de omgang op de redactie en de zorg die geboden wordt aan de omstandigheden van de werknemers. Er zijn zorgen over de veiligheid en mentale gesteldheid van journalisten. De kritiek van burgers tegen journalisten slaat steeds vaker om in het bedreigen van journalisten.⁶³ Dit heeft de afgelopen jaren zelfs meerdere keren geleid tot fysiek onveilige situaties voor (lokale) journalisten in Nederland. Een Amsterdamse lokale publieke omroep zou een plek moeten zijn waar aandacht wordt besteed aan veiligheid en mentale gezondheid van journalisten. Dit zou kunnen door als lokale publieke omroep bijvoorbeeld mogelijkheden voor psychologische ondersteuning aan journalisten aan te bieden.

Inclusie hangt ook sterk samen met representatie, zeker in een stad als Amsterdam. De redactie dient zowel voor als achter de schermen representatief te zijn voor Amsterdam. Niet alleen in verhalen en items, maar ook als het gaat om de interne werkcultuur. Representatie gaat niet alleen over diversiteit in culturele achtergrond of etniciteit, maar ook over bijvoorbeeld sociale klasse, gender en opleidingsniveau. Dit heeft weerslag op het werven van talenten voor de omroep: dit zou moeten gebeuren via de netwerken die de lokale omroep al heeft in de stad, en niet via een ons-kent-ons journalistiek- of media-netwerk. Waar werft een lokale omroep de mogelijke werknemers? Hierbij zou ook ter overweging meegenomen kunnen worden dat voornamelijk Amsterdammers bij de lokale omroep werken. Representatie heeft ook weerslag op het HR-beleid van een lokale publieke omroep: hoe worden talenten vastgehouden? Of zijn er redenen waardoor men een lokale omroep verruilt voor een andere werkgever en hoe gaat de omroep daarmee om? Zo kan het bijvoorbeeld ook zijn dat de lokale omroep zichzelf ziet als kweekvijver van talenten en daarom bepaalde keuzes maakt in het HR-beleid.

7. Een lokale publieke omroep is gevestigd in Amsterdam

Een Amsterdamse lokale publieke omroep moet in de stad gevestigd zijn. Om dit te kunnen bewerkstelligen dient in de bekostiging hiermee rekening gehouden te worden door de gemeente vanwege de hoge vastgoedprijzen in de stad. De wens is dat een lokale publieke omroep op meerdere plekken in de stad aanwezig kan zijn, bijvoorbeeld op één plek in elk stadsdeel. Zo is er op meerdere plekken in de stad ruimte voor ontmoeting, contact en interactie met Amsterdammers.

8. De governance van een lokale publieke omroep is op orde

Journalistieke principes en onafhankelijkheid dienen geborgd te worden in een redactiestatuut van de lokale publieke omroep. Daarnaast zouden de statuten de betrouwbaarheid van en de zorg voor een orgaan dat het programma beleid bepaalt (PBO) moeten borgen. Het gaat hier bijvoorbeeld over de wijze waarop een PBO ontslagen of ontbonden zou kunnen worden, en welke kaders en grenzen hieraan gesteld worden. Ook zou de redactionele onafhankelijkheid goed geborgd moeten zijn in de statuten. Een lokale omroep zou moeten toelichten hoe die onafhankelijk geborgd is en binnen welke kaders.

⁶² Zie: <https://fairpracticecode.nl/nl>.

⁶³ Zie: <https://nos.nl/artikel/2383721-onderzoek-journalisten-in-nederland-steeds-vaker-bedreigd>.

Bijlage 1. Gesprekspartners

Huidige organisatie	Naam	Relevantie voor het onderzoek
Amsterdamse Kunstraad	Barbara van de Water	Algemeen secretaris
C-Amsterdam	Anne-Mieke Semmeling	(Mede) Initiatiefnemer
	Paul Stork	Adviseur
Commissariaat voor de Media	Jasmin van Eenenaam	Betrokken bij aanwijzingsprocedure
Cultuur + Ondernemen	Andra Leurdijk	Lid onafhankelijke adviescommissie
Diversity Media	Zoë Papaikonomou	Expert op het gebied van diversiteit, inclusie en gelijkwaardigheid en journalist
Gemeente Amsterdam	Hendrik-Jan Biemond	Raadslid voor de Partij van de Arbeid en lid raadscommissie Kunst, Diversiteit en Democratisering gedurende aanwijzingsprocedure 2018
	Marijn Bosman	Raadslid voor D66 en lid raadscommissie Kunst, Diversiteit en Democratisering gedurende aanwijzingsprocedure van 2018
	Martine Brinkhuis	Strategisch adviseur kunst, cultuur en media
	Imane Nadif	Raadslid voor GroenLinks en lid van de huidige raadscommissie Kunst, Diversiteit en Democratisering
	Rick Nomden	Jurist
	Lotte van Zuijlen	Accounthouder lokale omroep
Hogeschool Utrecht	Yael de Haan	Expert digitalisering en Lector Kwaliteitsjournalistiek
Media Adviseurs Nederland	Bert van Valburg	Lid onafhankelijke adviescommissie
NPO	Mark Minkman	Procesbegeleider - operationeel
OneWorld / Raad voor Cultuur	John Oliveira-Siere	Directeur-bestuurder POA 2019-2020
POA	Alphons Martens	Directeur-bestuurder POA vanaf 2020
	Franks Eisma	Eindredacteur politiek bij AT5
	Jef Holland	Voorzitter Raad van Toezicht POA
	Jolanda Hogewind	Voorzitter Mediaraad POA
Thaesis	Ouke Arts	Procesbegeleider - onderzoeker
Van de Bunt Adviseurs	Ila Kasem	Expert scenario's voor de toekomst van journalistiek
Waag	Marleen Stikker	Expert digitale transformaties

Nassaulaan 1
2514 JS Den Haag

+31 (0)70 359 6955
info@kwinkgroep.nl
www.kwinkgroep.nl

KWINK
GROEP