

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

LLiNK
Aan het bestuur
Lloydstraat 5
3024 EA ROTTERDAM

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.minocw.nl

Contactpersoon

Onze referentie
MLB/M/166194

Uw brief van
31 juli 2009

Bijlagen
3

Datum 6 november 2009
Betreft Voornemen afwijzing erkenningaanvraag

Op 31 juli 2009 heeft LLiNK een aanvraag ingediend voor een erkenning voor het verzorgen van media -aanbod voor de landelijke publieke mediadienst. Volgens het Commissariaat voor de Media is de aanvraag op tijd ingediend en voldoet deze aan de overige formele indieningseisen (artikel 2.30, Mediawet 2008).

Met deze brief deel ik u mee dat ik het voornemen heb om de aanvraag van LLiNK af te wijzen omdat:

- a. tijdens de periode van de voorlopige erkenning onvoldoende is gebleken dat het media -aanbod van LLiNK voldoet aan de eisen, bedoeld in artikel 2.26, onderdeel c van de Mediawet 2008 (toegevoegde waarde); en
- b. aannemelijk is dat LLiNK, mede gelet op zijn handelwijze in de periode van voorlopige erkenning, zich in de volgende erkenningperiode niet zal houden aan de wettelijke regels (artikel 2.32, tweede lid, onderdeel b, Mediawet 2008). Hierna volgen de overwegingen bij dit voornemen.

Toetsingskader en procedure

Op grond van artikel II van de wet van 2 juli 2009 (Stb. 300), tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met onder meer de erkenning en de financiering van de publieke omroep – de Erkenningwet – heb ik de aanvraag van LLiNK beoordeeld volgens de bepalingen van de Mediawet 2008 zoals die wet luidde voor de inwerkingtreding van de Erkenningwet.

Bij mijn voornemen tot afwijzing van uw aanvraag heb ik allereerst het rapport van de visitatiecommissie voor de landelijke publieke omroep over de periode 2004-2008 betrokken. Dit rapport verscheen op 22 april 2009. Op 19 juni 2009 heeft u mij een reactie op de (negatieve) beoordeling van de visitatiecommissie toegezonden. Deze reactie is in de afweging betrokken en tevens toegezonden aan de instanties die over de erkenningaanvragen adviseren. Op 30 september 2009 hebben de Raad voor cultuur, het Commissariaat voor de Media en de raad van bestuur van de Nederlandse Publieke Omroep (NPO) mij geadviseerd over de aanvraag voor erkenning van LLiNK. Deze adviezen treft u als bijlage aan. Op 14 oktober 2009 heb ik LLiNK, evenals de andere aspirant-omroep MAX en de nieuwe gegadigden PowNed en WNL, ontvangen op het departement, onder meer om te spreken over de uitgebrachte adviezen. Bij die gelegenheid heeft u stukken overhandigd, gevolgd door een aanvullende toelichting op 26 oktober 2009. In deze documenten geeft u aan dat naar uw mening de uitgebrachte adviezen geen goede basis kunnen vormen voor het nemen van een besluit. Hoewel het gesprek

van 14 oktober geen formeel juridische status heeft, heb ik de ingebrachte informatie zoveel mogelijk in mijn afweging betrokken.

Onze referentie
MLB/M/166194

Vanwege mijn voornemen om uw aanvraag af te wijzen krijgt u mede op grond van de Algemene wet bestuursrecht nog de gelegenheid uw zienswijze mondeling of schriftelijk te geven, alvorens ik een besluit neem over uw aanvraag voor een erkenning.

Toelichting erkenningsprocedure

Naar aanleiding van het gesprek van 14 oktober zie ik reden de erkenningsprocedure op enkele punten nader toe te lichten.

Ten eerste gaf u aan dat voor u onduidelijk is welke beoordelingscriteria gelden. Afgezien van de eisen die voor alle omroepen gelden, is voor een omroepvereniging met een voorlopige erkenning, zoals LLiNK, een centrale eis dat deze zijn toegevoegde waarde in de voorafgaande periode moet hebben waargemaakt. Volgens artikel 2.32, derde lid van de Mediawet 2008 kan een aanvraag van een omroepvereniging die een voorlopige erkenning heeft verkregen en die aansluitend voor een erkenning in aanmerking wil komen, worden afgewezen als tijdens de periode van de voorlopige erkenning onvoldoende is gebleken dat het media-aanbod voldoet aan de eisen, bedoeld in artikel 2.26, onderdeel c van de Mediawet 2008. Artikel 2.26, onderdeel c, luidt dat voor een voorlopige erkenning slechts in aanmerking komen omroepen die *blijkens het beleidsplan* een voorgenomen media-aanbod hebben dat *naar inhoud en strekking* zodanig afwijkt van het media-aanbod van de (erkende) omroepverenigingen, dat het de verscheidenheid van het media-aanbod van de landelijke publieke mediadienst vergroot en daarmee een vernieuwende bijdrage levert aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau.

Concreet betekent dit dat het functioneren van LLiNK door de visitatiecommissie en de adviseurs is afgezet tegen de eigen ambities in het beleidsplan voor 2005-2010, dat immers de grond was voor toelating. In het beleidsplan beloofde LLiNK - toen nog De Nieuwe Omroep - zich te onderscheiden op de volgende punten: structurele aandacht voor mensen- en dierenrechten, milieu en natuur en mondiale verhoudingen; het publiek betrekken en aanzetten tot actie, door positieve en oplossingsgerichtheid van de programma's (handelingsperspectief); en een prominente inzet van internet als onderdeel van crossmediale producties. Bij de verlening van een voorlopige erkenning is onderkend dat de thematiek van LLiNK niet onderscheidend was van het aanbod van andere omroepen. Wel boden de voornemens van LLiNK volgens de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap "kans op vernieuwing door eenzelfde onderwerp op een andere manier aan te snijden en zo ook het publiek op verschillende manieren te kunnen aanspreken". Zij heeft daarop besloten LLiNK "de ruimte te geven om aan te tonen daadwerkelijk een vernieuwende bijdrage te leveren aan de landelijke publieke omroep." In datzelfde besluit, van 19 november 2004, is ook vermeld dat voor het besluit over een (reguliere) erkenning eerst beoordeeld zal worden of LLiNK in die missie is geslaagd.

Ten tweede gaf u aan dat de adviseurs ten onrechte geen aandacht hebben besteed aan uw beleidsplan voor de nieuwe erkenningsperiode 2010-2015. Het is juist dat de adviseurs zich allereerst, en conform mijn adviesaanvraag, hebben gericht op de toegevoegde waarde van LLiNK in de afgelopen jaren. Omdat de adviseurs tot een negatief oordeel kwamen, hebben zij afgezien van

beoordeling van uw plannen voor 2010-2015. Ik kan mij daarin vinden omdat een gelijktijdige beoordeling van het verleden en beloftes voor de toekomst tot een onduidelijk eindbeeld zou leiden.

Onze referentie
MLB/M/166194

Ten derde uitte u kritiek op de basis van het visitatierapport en de adviezen: de beoordelingen beslaan volgens u slechts een deel van uw media-aanbod en geven daarom geen volledig beeld. Ik heb daarop nog eens in ogenschouw genomen welke bronnen de adviseurs hebben gebruikt en geconstateerd dat deze voldoende basis bieden voor een beoordeling van LLiNK. Het visitatierapport bevat de belangrijkste en meest uitgebreide beoordeling. De visitatiecommissie heeft voor haar werk ruim een jaar de tijd genomen en heeft zich gebaseerd op meerdere bronnen: schriftelijke zelfevaluaties van de afzonderlijke omroepen en de NPO; gesprekken met de afzonderlijke omroepen en met de NPO; gegevens uit diverse schriftelijke bronnen en onderzoekspublicaties (beleidsplannen van omroepen, meerjarenbegroting NPO, gegevens van KLO/NPO). Omdat naar alle omroepen én het geheel is gekeken, had de visitatiecommissie bij de beoordeling van elke omroep afzonderlijk dus ook vergelijkingsmateriaal. Juist voor de beoordeling van de toegevoegde waarde van LLiNK (en MAX) was dat belangrijk. De totale beoordeelde periode door de visitatiecommissie loopt voor LLiNK (en MAX) van 1 september 2005 tot eind 2008 en beslaat daarmee ruim drie van de vijf jaren van de erkenningsperiode.

De Raad voor cultuur, het Commissariaat voor de Media, en de NPO hebben hun beoordeling van LLiNK gebaseerd op de volgende bronnen: het beleidsplan van LLiNK voor 2005-2010, het visitatierapport en de reactie daarop van LLiNK, een gesprek met LLiNK, aanvullende gegevens van de NPO en eigen observaties van het functioneren van LLiNK, onder meer voor het jaar 2009 waarover de visitatiecommissie niet kon rapporteren. Ik merk op dat vooral de eigen observaties van de NPO gewicht in de schaal leggen. De NPO heeft voor zijn advies de directies van radio, televisie en internet geraadpleegd; zij hebben als geen ander zicht op aard, inhoud, vormgeving en bereik van het media-aanbod van alle omroepen, waaronder LLiNK.

Ten vierde weersprak u diverse kwalificaties van het functioneren van LLiNK in de adviezen. Voor u is belangrijk te weten dat mijn afweging zich concentreert op de beoordeling van de toegevoegde waarde van LLiNK. De visitatiecommissie heeft daarnaast ook andere aspecten geëvalueerd. Daarbij is hetzelfde beoordelingskader gehanteerd als bij de andere (erkende) omroepen. De evaluatie betrof het aanbod, het publieksbereik, organisatie en samenwerking, en maatschappelijke verankering en diversiteitsbeleid. Deze onderdelen van de evaluatie zijn van belang voor de continue verantwoording over en verbetering van het functioneren van de publieke omroepen, maar spelen geen doorslaggevende rol in mijn afweging over de erkenning van LLiNK. Hetzelfde geldt voor de adviezen van de Raad voor cultuur, het Commissariaat en de NPO. Ik heb ook daaruit eerst en vooral de overwegingen gebruikt over de toegevoegde waarde van LLiNK in de afgelopen jaren.

In het vervolg van deze brief zijn uit het visitatierapport en de adviezen alleen de overwegingen opgenomen die doorslaggevend zijn voor mijn voornemen LLiNK geen erkenning te verlenen.

Ledeneis en vereisten omroepvereniging

Het Commissariaat heeft vastgesteld dat LLiNK op de peildatum 1 april 2009 152.796 leden had. Daarmee beschikt LLiNK over het wettelijk vereiste minimumaantal leden van 150.000 om voor een erkenning in aanmerking te komen (artikel 2.25, aanhef en onderdeel b, Mediawet 2008). Het Commissariaat heeft ook vastgesteld dat LLiNK voldoet aan de wettelijke eisen om als omroepvereniging te worden aangemerkt (artikel 2.24, Mediawet 2008).

Onze referentie
MLB/M/166194

Visitatiecommissie over toegevoegde waarde 2005-2008

Bij de erkenningverlening aan een omroepvereniging met een voorlopige erkenning is een centrale eis dat zij haar toegevoegde waarde ten opzichte van bestaande omroepen in de periode van de voorlopige erkenning heeft waargemaakt (artikel 2.32, derde lid, juncto artikel 2.26, onderdeel c, Mediawet 2008). Op mijn verzoek heeft de visitatiecommissie dit aspect in het bijzonder betrokken in haar evaluatie van LLiNK. De visitatiecommissie heeft daartoe uw functioneren in de periode 2005-2008 afgezet tegen de plannen op grond waarvan uw omroep in 2005 tot de publieke omroep werd toegelaten.

Het aanbod van LLiNK leverde volgens de visitatiecommissie noch inhoudelijk noch in vorm een wezenlijke bijdrage aan de verscheidenheid van de landelijke publieke mediadienst. De belangrijkste thema's van de aspirant-omroep worden ook door andere omroepen behandeld. De twee voornaamste kenmerken waarmee LLiNK zich beloofde te onderscheiden van de andere omroepen – het bieden van een handelingsperspectief bij het aanbod en het crossmediaal aanbieden van content – zijn volgens de visitatiecommissie onvoldoende aannemelijk gemaakt en onvoldoende gerealiseerd. Dit laatste punt rekent de visitatiecommissie LLiNK zwaar aan, omdat de aspirant-omroep zich juist van andere omroepen wilde onderscheiden in de manier waarop hij informatie zou ontsluiten. De commissie uit zijn verbazing over het ontbreken van kwantitatieve of kwalitatieve doelstellingen voor de eigen website. De gemiddelde bezoekercijfers van de website van LLiNK was laag. In het licht van de ambities van de aspirant-omroep rond crossmedialiteit en het ontwikkelen van nieuwe vormen van interactie met en tussen kijkers en luisteraars, zijn de prestaties van LLiNK volgens de commissie teleurstellend.

Adviezen Raad voor cultuur, Commissariaat en NPO over toegevoegde waarde

Ook de adviezen van de Raad voor cultuur, het Commissariaat en de NPO gaan – conform mijn adviesaanvraag – allereerst in op de toegevoegde waarde van LLiNK in de erkenningsperiode 2005-2010. Daarbij hebben zij ook de reactie van LLiNK op het visitatierapport (mij toegezonden op 19 juni 2009) betrokken. Alle drie de adviseurs oordelen dat LLiNK de door hem beloofde toegevoegde waarde in de praktijk onvoldoende heeft bewezen.

Volgens de Raad voor cultuur heeft LLiNK een belangrijke onderscheidende belofte niet waargemaakt, namelijk: continue interactie met de achterban en het publiek. In het algemeen geldt dat de inzet van internet om de doelstellingen te bereiken te wensen overlaat. De Raad refereert aan de reactie van LLiNK op het visitatierapport. LLiNK stelt daarin dat zijn ambitie op het gebied van crossmedialiteit is gehinderd door de complexe financieringsstructuur van de publieke omroep die tot voor kort niet was ingericht op een consequent crossmediale aanpak. De Raad constateert dat LLiNK niet de enige omroep is die zich inzet voor een crossmediale aanpak. Andere omroepen (RVU en VPRO) doen

dat ook en slagen er in beleid en programma's te maken onder dezelfde regelingen als waarmee LLiNK te maken heeft. De beweerde voorsprong op bestaande omroepen op het terrein van internet nam de Raad bij de aanvraag in 2004 niet waar. Nu, na vijf jaar, is naar de mening van de Raad nog altijd geen sprake van een voorsprong. De Raad vindt daarnaast dat LLiNK het beloofde handelingsperspectief onvoldoende overtuigend heeft uitgewerkt. Volgens de Raad moet dit meer inhouden dan het geven van tips. LLiNK is er volgens de Raad niet in geslaagd de spil te worden van een gemeenschap rond duurzaamheid waarbinnen discussie en ideeënuitswisseling (ook over programma's) plaatsvindt, terwijl ze wel die verwachting heeft gewekt.

Volgens de NPO is zowel programmatisch als qua publieksbereik door LLiNK onvoldoende gepresteerd en is onvoldoende toegevoegde waarde geleverd. De NPO is het meest positief over de bijdrage op radio, kritisch over de bijdrage op televisie, en rondt negatief over het aanbod op internet. Volgens de NPO is het internetaanbod van LLiNK wel consistent binnen de thema's, maar weinig onderscheidend van andere omroepen. Soms ontbreekt de focus binnen het aanbod. Hoewel het bereik de afgelopen jaren wel is gestegen, behoort het bereik van LLiNK op internet tot de laagste van alle omroepverenigingen. De expertise voor internet was in de beginjaren onvoldoende, maar hier is het laatste jaar enige verbetering in gekomen.

Ook het Commissariaat komt tot het oordeel dat LLiNK de ambitieuze voortrekkersrol op het gebied van internet, niet heeft waargemaakt.

Organisatie en financiële situatie LLiNK

Een aanvraag voor een erkenning kan worden afgewezen als aannemelijk is dat de aanvrager zich, mede gelet op zijn handelwijze in een voorafgaande erkenningperiode, niet zal houden aan de wettelijke regels (artikel 2.32, tweede lid, onderdeel b, Mediawet 2008). De gang van zaken in de afgelopen jaren vormde voor het Commissariaat aanleiding om in zijn advies zeer kritische opmerkingen te maken over de organisatie en de financiële situatie van LLiNK.

In het bestuur en het toezichthoudende orgaan zijn veel wisselingen van de wacht geweest als gevolg van interne strubbelingen en financiële wanorde. Volgens het Commissariaat roept dit allesbehalve het beeld op van een stabiele organisatie waaraan met een gerust hart de hoeveelheid zendtijd en financiële middelen die bij een volledige erkenning horen in handen kunnen worden gegeven. Bij LLiNK is door slecht financieel beheer een fors negatief eigen vermogen ontstaan. Bovendien hangt LLiNK door een overeenkomst met een commercieel extern bureau ten behoeve van de ledenwerving een forse financiële claim boven het hoofd. Deze financiële situatie noopte tot het aanvragen van surseance van betaling. Het Commissariaat meent dat het hoogst onzeker is dat LLiNK met alleen de contributie-inkomsten binnen afzienbare tijd financieel gezond kan worden, zeker als ook nog geld beschikbaar moet zijn voor het functioneren van een democratische vereniging.

Op basis van de kwetsbaar gebleken organisatie en de uitermate onzekere financiële toekomst meent het Commissariaat dat aan LLiNK geen definitieve erkenning verleend moet worden.

Afweging

Alles overziend stel ik vast dat het visitatierapport en de adviezen op zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen en dat ook de inhoud getuigt van een zorgvuldige beoordeling en weging van de relevante criteria en omstandigheden.

Onze referentie
MLB/M/166194

Op basis van het visitatierapport en de adviezen van de Raad voor cultuur, het Commissariaat en de NPO constateer ik dat onvoldoende is gebleken dat het media-aanbod van LLiNK in de erkenningsperiode 2005-2010 (de facto betreft de beoordeling de periode 1 september 2005 – 1 september 2009) naar inhoud en strekking zodanig afwijkt van het media-aanbod van de andere omroepverenigingen dat het de verscheidenheid van het media-aanbod van de landelijke publieke mediadienst vergroot en daarmee een vernieuwende bijdrage levert aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau. LLiNK is onvoldoende geslaagd in de missie die zij blijkens het beleidsplan had en welke de basis vormde voor het besluit van 19 november 2004 om aan LLiNK een erkenning te verlenen. Het gesprek van 14 oktober 2009 en de door LLiNK aangereikte stukken geven mij geen aanleiding om tot een ander oordeel te komen.

Bij de verlening van een voorlopige erkenning eind 2004 is al onderkend dat de thema's die LLiNK behandelt niet onderscheidend zijn. Dat de visitatiecommissie en de adviseurs dit nu opnieuw constateren, is voor mij dan ook niet de grond om geen erkenning te verlenen. Des te meer komt het aan op de beoordeling van de andere aanpak en vormgeving die LLiNK ambieerde. Doorslaggevend in mijn afweging is dat de crossmediale aanpak van LLiNK onvoldoende onderscheidend is. Inhoudelijk is zijn aanbod op internet, in combinatie met radio en televisie, niet vernieuwend gebleken in vergelijking met andere omroepen. Bovendien ontbraken doelstellingen voor publieksbereik en bleef het feitelijke bezoek aan websites zelfs achter vergeleken bij de meeste andere omroepen. Dat is te mager voor een omroep die in 2004 beloofde juist ook met inzet van nieuwe media mensen te activeren en te inspireren rondom thema's als duurzaamheid en mondiale verhoudingen. Daarnaast komt volgens het visitatierapport en de drie adviezen het 'handelingsperspectief' onvoldoende uit de verf in radio en televisieprogramma's. Dit vind ik op zichzelf genomen onvoldoende grond om geen erkenning te verlenen, maar gecombineerd met de teleurstellende inzet van internet draagt het wel bij aan mijn voornemen LLiNK geen erkenning te verlenen. Al met al is LLiNK niet de beloofde crossmediale koploper geworden binnen de publieke omroep, maar blijft hij eerder achter bij andere omroepen, zowel inhoudelijk als gemeten naar publieksbereik.

Het advies van het Commissariaat over de organisatorische en financiële situatie is voor mij voldoende grondslag om te oordelen dat onvoldoende aannemelijk is dat u zich in de komende erkenningperiode aan de wet zult houden (artikel 2.32, tweede lid, onderdeel b, Mediawet 2008). In het gesprek op 14 oktober 2009 gaf u aan in gesprek te zijn met diverse maatschappelijke organisaties over programmatische samenwerking en de bereidheid van die organisaties bij te dragen aan een oplossing voor de financiële problemen. Het is echter niet duidelijk op welke manier de betrokkenheid van die organisaties tot een oplossing leidt die valt binnen de kaders van de wet.

Alvorens een besluit te nemen over de aanvraag van LLiNK stel ik u in de gelegenheid mondeling uw zienswijze over mijn voornemen te geven. Daartoe zal met u een afspraak worden gemaakt. Tevens stel ik u in de gelegenheid voorafgaand aan het gesprek uw zienswijze schriftelijk aan mij te verzenden.

Onze referentie
MLB/M/166194

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

dr. Ronald H.A. Plasterk