Handreiking aanwijzing lokale publieke omroep



Colofon

Eindredactie:
Janine Mulder (Kwinkgroep)
Fritzi Reijerman (Kwinkgroep)
Maria Gayed (Kwinkgroep)
Anki van Bruggen (VNG)

Vormgeving
Chris Koning (VNG)

Inhoudsopgave

Samenvatting **4**

1 Inleiding **9**
1.1 Aanleiding 9
1.2 Doelstelling en doelgroep 9
1.3 Leeswijzer 10

2 Positie van lokale publieke omroepen **11**
2.1 De functies en het bereik van lokale publieke omroepen 11
2.2 Het speelveld: betrokken partijen 12
2.3 Context: ontwikkelingen in beleid en lokale journalistiek 13

3 Overzicht aanwijzingsprocedure **16**

4 Startfase **18**
4.1 Stap 1. Voorbereidingen treffen en adviesprocedure inrichten 19
4.2 Stap 2. Actie ondernemen bij start aanwijzingsprocedure 27
4.3 Stap 3. Publieke bekendmaking indieningstermijn door Commissariaat en gemeente 28
4.4 Stap 4. Vaststellen voorkeurscriteria 29
4.5 Stap 5. In ontvangst nemen van aanvraag tot aanwijzing 29

5 Adviesfase **32**
5.1 Stap 1. Advies gemeenteraad opstellen 33
5.2 Stap 2. Informeren Commissariaat over advies 35

6 Aanwijzingsfase **37**
6.1 Stap 1. Toetsing gemeentelijk advies door Commissariaat 37
6.2 Stap 2. Besluitvorming door Commissariaat 39
6.3 Stap 3. Nazorg en eventuele overdracht van activiteiten onder begeleiding van gemeente 39

Bijlage I: Begrippenlijst **41**

Bijlage II: Achtergrond lokale publieke omroepen **42**

Bijlage III: Onderzoeksverantwoording **48**

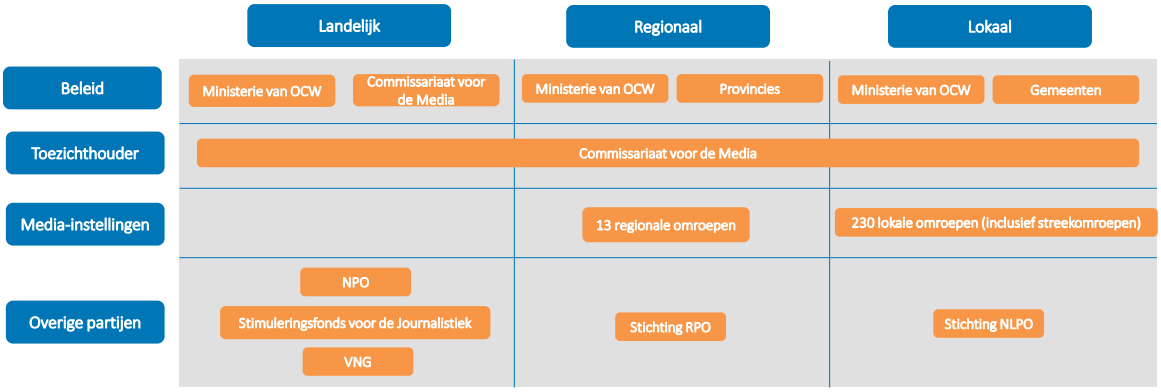
Samenvatting

Lokale publieke omroepen vervullen en belangrijke rol in gemeenten. Ze voorzien inwoners van informatief, educatief of cultureel media-aanbod. Lokale publieke omroepen vervullen ook andere functies, zoals het controleren van de democratie, het agenderen van lokale thema's en het verbinden van groepen binnen de lokale gemeenschap. Gemeenten dragen momenteel zorg voor de bekostiging van het functioneren van de lokale publieke omroep. Daarnaast vervullen gemeenten een belangrijke rol in de aanwijzingsprocedure van een lokale publieke omroep. Gemeenten geven advies over de aanwijzing van een lokale publieke omroep door het Commissariaat voor de Media. Het adviseren over de aanwijzing van een lokale publieke omroep is dus een belangrijke taak van gemeenten. Deze handreiking heeft tot doel gemeenten (raadsleden, bestuurders, griffiers en ambtenaren) te informeren over de aanwijzingsprocedure in het algemeen en de rol en taak van de gemeente daarin.

In deze samenvatting leest u de belangrijkste informatie over de aanwijzingsprocedure. Voor raadsleden is een verkorte versie beschikbaar die met name ingaat op de rol en taak van gemeenteraadsleden binnen de aanwijzingsprocedure. In de handreiking zelf gaan we dieper in op de positie van lokale publieke omroepen en de verschillende fases van de aanwijzingsprocedure. In de bijlagen bij de handreiking vindt u meer informatie over de totstandkoming van deze handreiking en meer achtergrond over lokale publieke omroepen.

Context

Bij lokale publieke omroepen zijn verschillende partijen betrokken: beleidsmakers, toezichthouders, media-instellingen en overige partijen. In figuur 1 ziet u welke partijen zich op landelijk, regionaal en lokaal niveau bezighouden met lokale publieke omroepen. In paragraaf 2.2 hebben we de rol van deze partijen uitgebreid beschreven. Het is goed om hier kennis van te nemen, omdat deze partijen ook een rol kunnen spelen in de aanwijzingsprocedure van een lokale publieke omroep.



Figuur 1. Overzicht betrokken partijen.

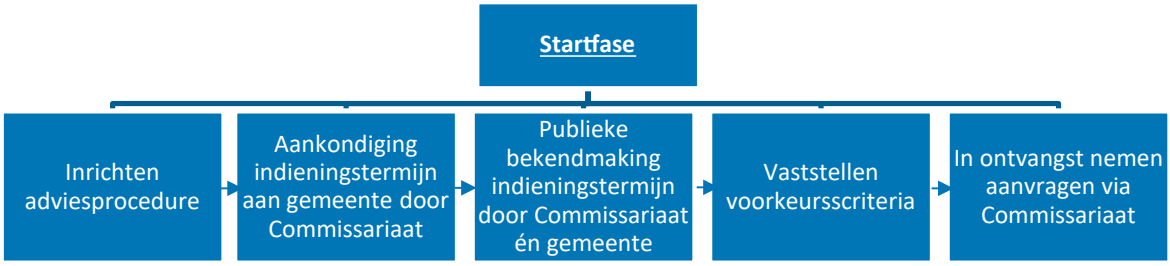
Het is verder belangrijk om bij (de voorbereiding van) het aanwijzen van een lokale publieke omroep rekening te houden met de context waarin lokale omroepen zich bevinden. Denk aan de toename van streekomroepen, de toename van desinformatie en de afname van persveiligheid. In paragraaf 2.3 gaan we dieper in op deze ontwikkelingen.

Voordat we de aanwijzingsprocedure beschrijven, is het tot slot nog belangrijk om te noemen dat er een wijziging van het lokale publieke mediabestel aankomt. In 2022 heeft de staatssecretaris van OCW € 10,9 miljoen uitgetrokken voor de versterking van de lokale publieke omroep. Dit geld wordt

onder andere besteed aan de voorbereiding van een wijziging van de Mediawet die voor 2025 is voorzien. Deze wijziging moet onder andere een nieuwe aanwijzingsprocedure, een nieuwe financieringssystematiek en een coördinerend orgaan voor alle lokale omroepen regelen. Deze handreiking gaat over de aanwijzingsprocedure vóór deze wetswijziging.

De aanwijzingsprocedure

We onderscheiden drie fasen in de aanwijzingsprocedure, namelijk: de startfase, de adviesfase en de aanwijzingsfase. In de hoofdstukken 4, 5 en 6 beschrijven we de drie fasen uitvoerig. In deze samenvatting beschrijven we de fasen kort.

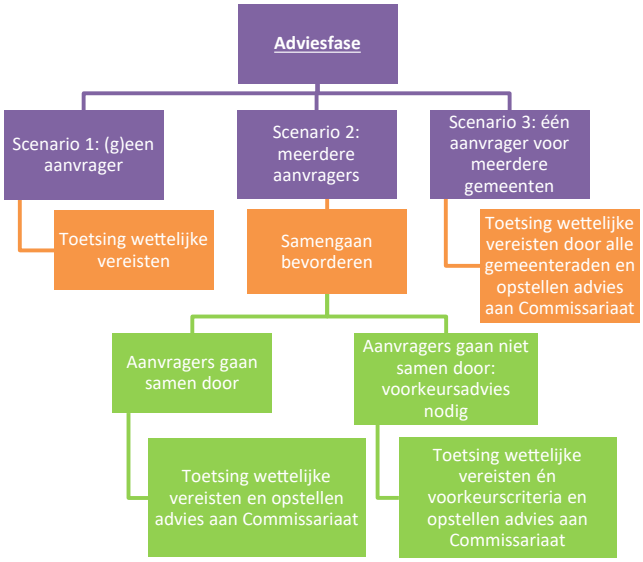


Figuur 2. De startfase.

De **startfase** bestaat uit vijf stappen:

1. **Voorbereidingen treffen en het inrichten van de procedure (*bij voorkeur minimaal* 14 maanden voor de afloop van de aanwijzingstermijn).** In deze stap bepaalt het gemeentebestuur (gemeenteraad en college van B&W) wat de onderlinge rolverdeling zal zijn en hoe sterk betrokken de raad, de griffie, de burgemeester en het college van B&W zullen zijn. Daarnaast bepaalt de gemeente hoe samenwerking tussen meerdere aanvragers bevorderd wordt (bijvoorbeeld met een procesbegeleider, of neemt de burgemeester de leiding hierin?). Tot slot worden voorkeurscriteria vastgesteld voor de situatie dat de gemeenteraad een voorkeursadvies moet uitbrengen voor één van meerdere aanvragers. We geven in de handreiking verschillende afwegingen en suggesties voor het inrichten van de procedure.
2. **Actie ondernemen bij de start van de aanwijzingsprocedure (14 maanden voor de afloop van de aanwijzingstermijn).** Het Commissariaat informeert de gemeente over de start van de aanwijzingsprocedure. De gemeente kan ervoor kiezen zelf informatiesessies te organiseren voor lokale omroepen, om hen te helpen bij het opstellen van een goede aanvraag.
3. **Publieke bekendmaking indieningstermijn door Commissariaat én gemeente (*uiterlijk* 12 maanden voor afloop van de aanwijzingstermijn).** Eén jaar voor de afloop van de aanwijzingstermijn kondigt het Commissariaat de indieningstermijn aan. Bij voorkeur kondigt de gemeente de indieningstermijn ook zelf aan.
4. **Vaststellen voorkeurscriteria (*uiterlijk* 11 maanden voor afloop van de aanwijzingstermijn).** Het Commissariaat vraagt van gemeenten om de voorkeurscriteria (het Commissariaat noemt deze ook wel toetsingscriteria), die een lokale aanvulling kunnen zijn op de wettelijke vereisten, uiterlijk elf maanden voor de afloop van een aanwijzingstermijn bekend te maken. De gemeenteraad kan zich alleen baseren op deze vooraf opgestelde criteria als het moet komen tot een voorkeursadvies. Aanvragers krijgen op deze manier tijdig de kans om in het meerjarenbeleidsplan toe te lichten hoe ze aan deze criteria voldoen en komen niet voor verassingen te staan tijdens de aanwijzingsprocedure.
5. **Aanvragen via Commissariaat ontvangen (*uiterlijk* 2 weken na verstrijken indieningstermijn aanvragen).** Aanvragers dienen hun aanvraag in bij het Commissariaat. Er is een aantal standaard documenten die een aanvrager moet inleveren bij het Commissariaat voor een geldige aanvraag. Het Commissariaat stuurt de aanvragen door naar de gemeente. In veel gevallen is een aanvraag van een lokale publieke omroep gericht op één gemeente waar reeds een lokale omroep is aangewezen. Er zijn ook uitzonderingen, bijvoorbeeld bij een gemeentelijke

herindeling, of een gebiedsuitbreiding van een bestaande omroep, of in een gemeente zonder lokale publieke omroep. We beschrijven deze situaties in hoofdstuk 4.



Figuur 3. De adviesfase.

De **adviesfase** bestaat uit twee stappen. Binnen stap 1 bestaan drie mogelijke scenario's.

1. **Advies van gemeenteraad opstellen (*binnen* 18 weken na het in ontvangst nemen van aanvraag of aanvragen).** Het Commissariaat vraagt gemeenteraden om een advies voor het aanwijzen van een lokale publieke omroep op te stellen. Hoe een gemeenteraad tot een dergelijk advies komt, hangt af van de keuzes die zijn gemaakt in de startfase (bijvoorbeeld de opgestelde voorkeurscriteria) en van het scenario dat zich voordoet. We beschrijven de scenario's hieronder kort.
    - Scenario 1: (g)een aanvrager. De procedure is erg simpel: als er maar één aanvrager is, hoeft de gemeenteraad alleen te controleren of de aanvrager voldoet aan de wettelijke vereisten (zie het kader hieronder of paragraaf 4.1.2 voor een uitgebreide beschrijving). Is dat het geval? Dan adviseert de gemeenteraad aan het Commissariaat dat deze aanvrager voldoet aan de wettelijke vereisten.Let op: als uw gemeente nog geen lokale publieke omroep had, kan een aanvrager op elk gewenst moment een aanvraag indienen. U gaat door naar stap twee van de adviesfase.
    - Scenario 2: Meerdere aanvragers, samengaan bevorderen. De Mediawet verplicht het college van B&W om 'voor zover redelijkerwijs mogelijk is' het samengaan van de aanvragers te bevorderen. In de startfase heeft u (hopelijk) al bepaald hoe het samengaan verkend wordt. Dit voornemen wordt nu in uitvoering gebracht. Deze verkenning tot samengaan heeft twee mogelijke uitkomsten:
        - Aanvragers gaan samen door. Dat kan op twee manieren: (1) de aanvragers richten een nieuwe gezamenlijke stichting op die een nieuwe aanvraag indient. De oude aanvragen worden ingetrokken. Of (2) één aanvrager zet zijn aanvraag door en de andere aanvrager trekt zijn aanvraag in en voegt zich bij de eerstgenoemde aanvraag. Eventueel dienen zij samen een aangepast beleidsplan in. De gemeenteraad geeft over deze aanvraag een advies aan het Commissariaat (zie scenario 1)
        - Aanvragers gaan **niet** samen door, dan is een voorkeursadvies nodig: de gemeente beoordeelt beide aanvragers aan de hand van de wettelijke vereisten en de door de gemeente opgestelde voorkeurscriteria. Hoe die beoordeling uitgevoerd wordt en welke voorkeurscriteria gehanteerd worden, heeft u (hopelijk) al vastgesteld in de startfase.
    - **Scenario 3: Eén aanvrager voor meerdere gemeenten (onder meer bij gebiedsuitbreiding of een fusie van bestaande lokale publieke omroep(en)).** Als een (bestaande)

omroep in meerdere gemeenten aangewezen wil worden, moeten de gemeenteraden van deze verschillende gemeenten een gezamenlijk advies uitbrengen. Het is niet nodig dat de betrokken gemeenteraden in een gezamenlijke vergadering een advies uitbrengen over de aanwijzingsaanvraag. Het is ook niet nodig dat de adviezen op dezelfde manier geformuleerd worden. Er wordt voldaan aan een gezamenlijk advies als uit de adviezen blijkt dat de gemeenteraden rekening hebben gehouden met het feit dat de aanvraag betrekking heeft op meerdere gemeenten en het advies is uitgebracht over dezelfde samenstelling van het programmabepalend orgaan (pbo) van de aanvrager.[1] Een aanvrager kan alleen voor alle gemeenten als lokale publieke omroep worden aangewezen, als het advies van alle gemeenteraden positief is.

2. **Informeren Commissariaat over advies.** Aan de hand van de beoordeling van de aanvraag of aanvragen, komt de gemeenteraad tot een raadsbesluit met daarin een advies voor het Commissariaat over de aanwijzing. In het raadsbesluit wordt ingegaan op de gestelde wettelijke vereisten van de aanvrager. De wettelijke vereisten staan beschreven in onderstaand kader.

Wettelijke vereisten waar aanvragers aan moet voldoen

De wettelijke vereisten vragen dat aanvragers:

- een rechtspersoon naar Nederlands recht met volledige rechtsbevoegdheid zijn;
- zich volgens de statuten uitsluitend of hoofdzakelijk ten doel stellen 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 provincie, een gemeente of een deel van de provincie waarop de instelling zich richt leven, en het verrichten van alle activiteiten die nodig zijn om daarmee een publieke taak te vervullen; en
- volgens de statuten een orgaan hebben dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt en dat representatief is voor de belangrijkste in de desbetreffende gemeente voorkomende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen (een programmabepalend orgaan).

Figuur 4. Wettelijke vereisten voor aanvragers.

De laatste fase van de aanwijzingsprocedure, de **aanwijzingsfase**, bestaat uit drie stappen:

1. **Toetsing van het gemeentelijk advies door het Commissariaat.** In principe volgt het Commissariaat het advies van de gemeenteraad, maar dat hoeft niet. Het Commissariaat toetst of het gemeentelijk advies op een zorgvuldige manier tot stand gekomen is en of het advies deugdelijk gemotiveerd is. Het Commissariaat kan de gemeente om een nadere toelichting vragen en kan, als een gemeenteraad geen voorkeursadvies geeft, overgaan tot aanwijzing van één van de aanvragers via loting door een notaris. Voordat het Commissariaat een aanvraag afwijst, krijgt de betreffende aanvrager de gelegenheid om een zienswijze in te dienen.
2. **Aanwijzing door het Commissariaat.** Het Commissariaat neemt binnen vier weken na ontvangst van het advies of na ontvangst van een eventueel opgevraagde zienswijze een besluit op de aanvraag. Er kan een bezwaar ingediend worden. Bij een aanvraag met meerdere indieners kan het Commissariaat langer dan vier weken gebruiken om te komen tot een aanwijzing.

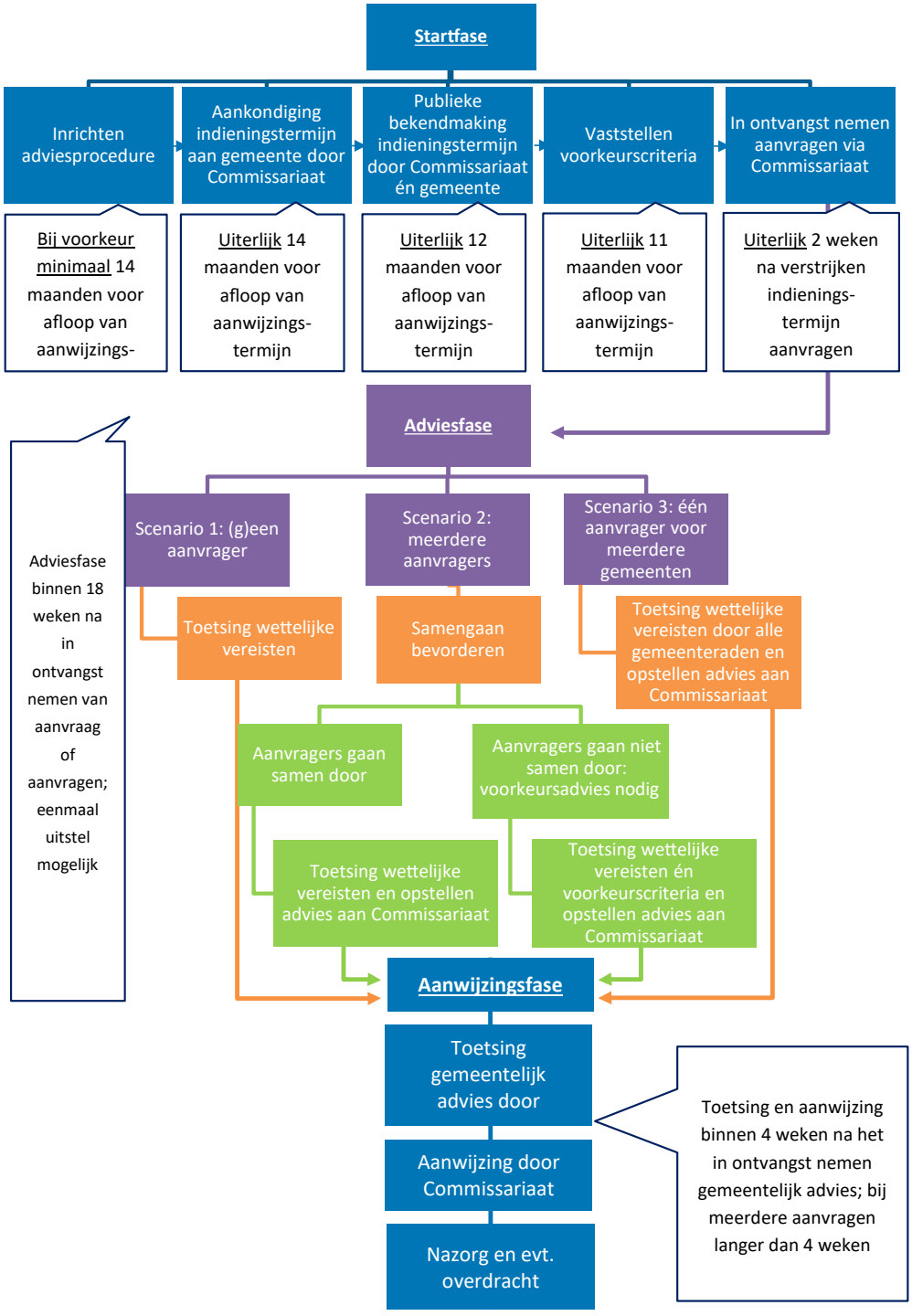


Figuur 5. De aanwijzingsfase.

1 De Mediawet stelt pluriformiteit als een van de kernwoorden voor de publieke opdracht van publieke omroepen op landelijk, regionaal en lokaal niveau. Om pluriformiteit te waarborgen spelen maatschappelijke stromingen met een aantoonbare achterban een rol bij publieke omroepen. Op lokaal niveau komt dit tot uiting middels een programmabegeleidend orgaan (pbo) welke bestaat uit leden afkomstig van de belangrijkste in de gemeente aanwezige maatschappelijke, culturele of geestelijke stromingen. Welke stromingen dit zijn zal lokaal per gemeente verschillen. Ministerie van OCW (2008). Vaststelling van een nieuwe Mediawet (Mediawet 20..): Memorie van toelichting. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 356, nr. 3.

3. *Nazorg en afbouw/overdracht van activiteiten.* Een gemeente kan ervoor kiezen om nazorg in te richten voor aanvragers. Een aanwijzingsprocedure met meerdere aanvragers is vaak een intensief proces. Dit maakt dat nazorg gepast is. Hoe deze nazorg eruitziet, wordt door de gemeente zelf bepaald. Daarnaast moet een gemeente afspraken maken met de aangewezen aanvrager als deze de huidige omroep vervangt: hoe worden activiteiten overgedragen van de vorige omroep naar de nieuwe omroep?

Op de volgende pagina vindt u alle fasen en bijbehorende stappen in één overzicht terug.



Figuur 6. Overzicht aanwijzingsprocedure lokale publieke omroep.

1 Inleiding

Voor u ligt de Handreiking aanwijzing lokale publieke omroepen. In deze inleiding behandelen we de aanleiding voor het opstellen van deze handreiking (1.1). Daarna gaan we in op de doelstelling en doelgroep van de handreiking (1.2) en de leeswijzer (1.3). Voor raadsleden is een verkorte versie van deze handreiking beschikbaar die specifiek in gaat op de rol van de gemeenteraad in het proces.

1.1 Aanleiding

Lokale publieke media vervullen belangrijke maatschappelijke en democratische functies in gemeenten. Ze verzorgen allereerst lokaal toegankelijk en betrouwbaar nieuws en ander media-aanbod. Daarnaast vervullen zij een waakhondfunctie en zorgen ze voor duiding ten aanzien van de lokale politieke en bestuurlijke ontwikkelingen. Per gemeente kan één lokale publieke media-instelling worden aangewezen, met een aanwijzingsperiode van vijf jaar. Eén lokale publieke omroep kan wel binnen meerdere gemeenten zorgdragen voor de lokale mediavoorziening.[2]

Gemeenten spelen op verschillende manieren een rol bij het aanwijzen en bekostigen van lokale publieke omroepen. De rol die gemeenten spelen bij lokale publieke omroepen staat beschreven in de Mediawet 2008.

- Ten eerste dragen gemeenten zorg voor de bekostiging van het functioneren van de media-instellingen.[3] Hiervoor is sinds 2015 een niet-verplichtend normbedrag (richtsnoerbedrag) per huishouden vastgesteld voor de bepaling van de hoogte van de bekostigingsbijdrage.[4]
- Ten tweede hebben gemeenten een rol in de aanwijzingsprocedure voor een lokale publieke omroep wanneer een aanwijzingsperiode afloopt. Zo dient de gemeenteraad in die aanwijzingsprocedure advies aan het Commissariaat uit te brengen over de aanvragen die zijn ingediend om voor de betreffende gemeente lokaal media-aanbod te verzorgen. De adviesprocedure is de wijze waarop een gemeente komt tot het advies over de aanwijzing. Mede gebaseerd op dit advies verleent het Commissariaat de aanwijzing.[5]

Hoewel de Mediawet specificeert wat voor rol gemeenten spelen bij lokale omroepen, biedt de wet niet altijd genoeg informatie over de invulling van deze rol. Vooral wanneer meerdere aanvragers zich melden, biedt de Mediawet weinig informatie over de wijze waarop een gemeente tot een advies kan komen. Het is echter belangrijk om tot een goed gemotiveerd gemeentelijk advies te kunnen komen binnen een scenario met meerdere aanvragers. Om deze reden is deze handreiking in opdracht van de VNG ontwikkeld.

We vinden het belangrijk om te benadrukken dat er in 2025 een wijziging van het publiek mediabestel beoogd is. Het kabinet is voornemens om de Mediawet te wijzigen en een nieuwe aanwijzingsprocedure te regelen.[6] Deze handreiking is van toepassing tot deze wijzigingen gerealiseerd zijn.

1.2 Doelstelling en doelgroep

De handreiking heeft tot doel raadsleden, bestuurders, gemeenteambtenaren en griffies te informeren over de aanwijzingsprocedure van lokale publieke omroepen. De handreiking is opgesteld aan de hand van de kaders van de Mediawet 2008 en beleidsregels van het Commissariaat. Daarnaast

2 Commissariaat voor de Media (2019). Evaluatie bekostiging lokale publieke media-instellingen.
3 Mediawet 2008, artikel 2.170b.
4 VNG (2021). VNG-Bureaunotitie Bedragen voor lokale omroepen in gemeentefonds, stand van zaken augustus 2020.
5 Mediawet 2008, artikel 2.61.
6 Mediawet 2008, artikel 2.61.

hebben we gesprekken gevoerd met verschillende gemeenten en partijen die betrokken zijn in de aanwijzingsprocedure om hun ervaringen met de aanwijzingsprocedure te horen.

De handreiking beschrijft de rol van gemeenten in de aanwijzingsprocedure, evenals de verschillende mogelijkheden voor het inrichten van de adviesprocedure bij de gemeente. Hierbij wordt aandacht besteed aan de rollen van de gemeenteraad en van het college van B&W. Vanwege de mogelijke complexiteit van adviesprocedures staan in de handreiking verschillende handelingsperspectieven beschreven, passend bij de verschillende situaties die zich voor kunnen doen. Daarnaast worden suggesties gedaan voor beoordelingscriteria bij de adviesprocedure.

1.3 Leeswijzer

De handreiking bestaat uit zes hoofdstukken:

- Hoofdstuk 1 leest u nu en bevat de aanleiding en de doelstelling en doelgroep van de handreiking.
- Hoofdstuk 2 gaat in op de positie van lokale publieke omroepen. In dit hoofdstuk staat beschreven wat de functies zijn van lokale publieke omroepen, welke partijen bij lokale publieke omroepen betrokken zijn en wat voor ontwikkelingen zich hebben voorgedaan in het veld.
- Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de aanwijzingsprocedure.
- Hoofdstuk 4 beschrijft de startfase van de aanwijzingsprocedure.
- Hoofdstuk 5 beschrijft de adviesfase van de aanwijzingsprocedure. Deze fase wordt uitgezet aan de hand van drie scenario's:
  - Scenario 1: (g)een aanvrager.
  - Scenario 2: meerdere aanvragers.
  - Scenario 3: één aanvrager voor meerdere gemeenten (bijvoorbeeld door gebiedsuitbreiding of een fusie van bestaande lokale publieke omroepen).
- Hoofdstuk 6 beschrijft de aanwijzingsfase.

Daarnaast zijn er drie bijlagen bij deze handreiking:

- Bijlage I bevat een begrippenlijst.
- Bijlage II geeft meer achtergrondinformatie over lokale publieke omroepen (de ontstaansgeschiedenis, beschrijvingen van betrokken partijen, de beschrijving van relevante wet- en regelgeving en informatie uit onderzoeken naar de toekomstbestendigheid van lokale omroepen).
- Bijlage III bevat de onderzoeksverantwoording.

2 Positie van lokale publieke omroepen

De functie van lokale media als onderdeel van het mediabestel is volgens de Raad voor Openbaar Bestuur (ROB) en de Raad voor Cultuur (RvC) op te delen in *democratische* en *maatschappelijke* functies.[7] De lokale publieke omroep voorziet inwoners van informatief, educatief en cultureel media-aanbod. Lokale publieke omroepen vervullen ook andere functies, zoals het controleren van de democratie, het agenderen van lokale thematiek en het verbinden van groepen binnen de lokale gemeenschap. Een lokale publieke omroep vervult daarmee een belangrijke rol voor de lokale democratie en gemeenschap. Het adviseren over de aanwijzing van een lokale publieke omroep is een belangrijke taak van gemeenten. Voordat we in de volgende hoofdstukken beschrijven hoe gemeenten die taak op zich kunnen nemen, behandelen we in dit hoofdstuk de functies en het bereik van lokale publieke omroepen (2.1), het speelveld van het lokale publieke medialandschap (2.2) en tot slot de contextuele ontwikkelingen in dit landschap (2.3).

2.1 De functies en het bereik van lokale publieke omroepen

Functies lokale publieke omroepen

Lokale publieke omroepen hebben democratische en maatschappelijke functies. De democratische functies van lokale publieke omroepen richten zich op informeren, controleren en agenderen:

- **Informeren.** Burgers informeren over zaken in het democratische proces zoals verkiezingen, ondernemen, belasting of participatie. Het belang van deze functie zit erin dat burgers geïnformeerd zijn over wat zich in de maatschappij en lokale politiek afspeelt. Dit heeft een wezenlijke invloed op hun dagelijks leven – van de gevolgen van politieke besluiten tot het maken van afwegingen rondom de verkiezingen of het op de hoogte zijn van verkeerswerkzaamheden.
- **Controleren.** Het controleren van het lokale bestuur en de belangen van de betrokken functionarissen. Een kritische en onafhankelijke rol ten opzichte van lokale bestuurders zorgt voor een sterkere democratische omgeving.
- **Agenderen.** Het op de kaart zetten van thema's uit het (lokale) maatschappelijke en politieke debat. Dit voedt de politiek en draagt daarmee bij aan besluitvorming over lokaal relevante thema's.

De drie maatschappelijke functies zijn:

- **Verbinden.** Lokaal publiek media-aanbod kan verschillende groepen binnen de lokale gemeenschap verbinden. Via lokale omroepen nemen burgers bijvoorbeeld kennis van zaken die zich buiten hun 'bubbel' afspelen. Ook brengen uitzendingen en andere content gesprekken op gang tussen bewoners.
- **Educatie.** Het ontwikkelen van kennis bij burgers over de lokale samenleving (zoals dialecten of de lokale geschiedenis). Dit is bijvoorbeeld van belang voor inwoners die nieuw zijn in een gemeente of die nog weinig van de lokale gemeenschap weten.
- **Cultuur.** De productie van culturele programma's, zoals talkshows, muziek- of theatervoorstellingen. Hierbij gaat het niet om het informeren over culturele activiteiten in de gemeenschap, maar om programmering die zelf cultureel van aard is.

Bereik lokale publieke omroep

De lokale publieke omroep bereikt (potentieel) een groot deel van de Nederlandse bevolking. In de periode van 2000 tot nu woont ruim 90 procent van de Nederlanders in een gemeente met een

7 ROB, RvC (2020). *Lokale media, niet te missen.*

lokale publieke omroep. In circa 13 gemeenten is geen lokale omroep aangewezen. In de periode 2000-2022 daalde het aantal lokale publieke omroepen van 324 tot 230 (per 1-1-2022). Zie nlpo. Dit is mede het gevolg van gemeentelijke herindelingen waarbij lokale omroepen fuseerden.

In september 2022 presenteerde het Commissariaat een grootschalig onderzoek naar het gebruik van lokale media.[8] Het onderzoek is uitgezet onder meer dan 10.000 personen, verdeeld over 77 streken in Nederland. Daaruit komen een aantal relevante bevindingen naar voren:

- Gemiddeld 89 procent van de bevraagden is enigszins of erg geïnteresseerd in nieuws over hun gemeente. Oudere doelgroepen zijn het meest geïnteresseerd. .
- De interesse is lager (tussen de 40 en 60 procent) bij burgers met een migratieachtergrond.
- De lokale publieke omroep bereikt
  - dagelijks 5 procent van de burgers in zijn gemeente;
  - wekelijks 21 procent van de burgers in zijn gemeente;
  - maandelijks 28 procent van de burgers in zijn gemeente;
  - jaarlijks 38 procent van de burgers in zijn gemeente.
- Het bereik van de lokale omroep verschilt sterk per provincie. Een oorzaak lijkt de wisselende kwaliteit en omvang van het aanbod te zijn.

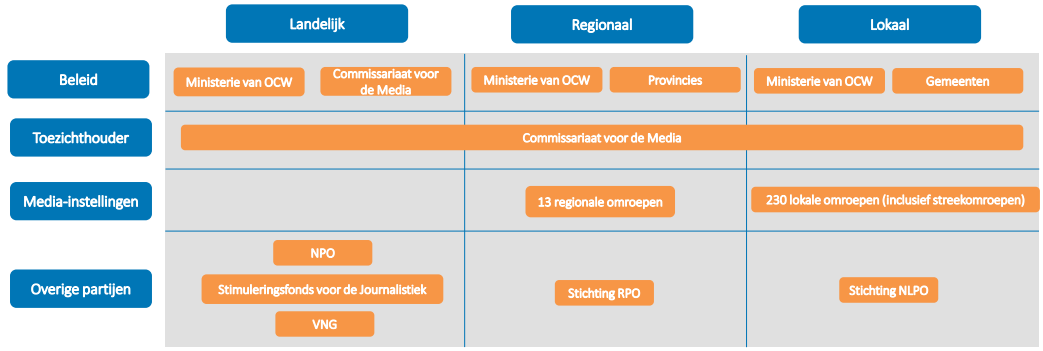
2.2 Het speelveld: betrokken partijen

Verschillende partijen zijn betrokken bij lokale publieke omroepen. In deze paragraaf beschrijven we de rollen van de meest relevante landelijke partijen.

De onderstaande figuur geeft een schematisch overzicht van het publieke medialandschap. Elk van de typen partijen komt voor op landelijk, regionaal en/of lokaal niveau. Het onderstaande schema geeft weer welke partij van welk type op welk niveau acteert:

- **Beleid.** Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: ministerie van OCW) (soms in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: ministerie van BZK)) en het Commissariaat (landelijk, regionaal en lokaal); provincies (regionaal) en gemeenten (lokaal).
- **Toezichthouder.** Het Commissariaat voor de Media, op zowel landelijk, regionaal als lokaal niveau. Om toezicht te houden, maakt het Commissariaat aanvullend beleid, bijvoorbeeld ter nadere duiding van de voorschriften van de Mediawet 2008.
- **Publieke Media-instellingen.** De Nederlandse Publieke Omroep (hierna: NPO), de dertien regionale publieke omroepen en de 230 lokale publieke omroepen (waarvan 31 streekomroepen[9]).
- **Overige partijen.** Belangenorganisaties Stichting Regionale Publieke Omroepen (hierna: RPO) en Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen (hierna: NLPO). Verder het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek en de Stichting NPO (landelijk) en tot slot de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) als belangenbehartiger van gemeenten.

8 Commissariaat voor de Media (2022). *De staat van lokale nieuws- en informatievoorziening 2022.*
9 De NLPO definieert een streekomroep als een lokale publieke media-instelling met een aanwijzing van het Commissariaat voor meer dan één gemeente binnen een streek zoals vastgelegd in de streekomroepkaart, of een federatie waarin de aangesloten omroepen tezamen beschikken over de aanwijzingen voor meer dan één gemeente binnen dat gebied. (KWINK groep, 2021).



Figuur 7. Overzicht van betrokken partijen bij de aanwijzing van lokale omroepen op landelijk, regionaal en lokaal niveau.

We beschrijven hieronder de rollen van het Commissariaat voor de Media en de NLPO omdat deze in een aanwijzingsprocedure meer direct betrokken zijn dan de andere partijen in het speelveld. In bijlage II vindt u een beschrijving van de rol van de andere partijen.

Commissariaat voor de Media

Het Commissariaat is de toezichthouder op de naleving van de Mediawet 2008 en heeft over lokale publieke media omroepen een besluitvormende taak. Het Commissariaat is een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) in opdracht van het ministerie van OCW. In de Mediawet zijn waarborgen voor de onafhankelijkheid, kwaliteit en diversiteit van het media-aanbod geregeld en deze waarborgen zijn verder uitgewerkt in het Mediabesluit en de Mediaregeling. Het Commissariaat houdt toezicht op de naleving van die wet- en regelgeving. Het Commissariaat heeft bovendien de bevoegdheid om die wet- en regelgeving verder uit te werken in beleidsregels. Dit heeft het Commissariaat bijvoorbeeld gedaan op het gebied van sponsoring, nevenactiviteiten van omroepbestuurders en sanctiemaatregelen.

In de praktijk neemt het Commissariaat ook een informerende rol aan. Het Commissariaat informeert lokale omroepen en gemeenten over de geldende wet- en regelgeving en verplichtingen waaraan omroepen moeten voldoen.

Op basis van advies van de gemeenteraad wijst het Commissariaat aan welke lokale publieke omroep media-aanbod mag verzorgen in een gemeente. Een aanwijzing voor een lokale omroep is vijf jaar geldig. In hoofdstukken 4, 5 en 6 gaan we uitgebreid in op de aanwijzingsprocedure en de bijbehorende adviesprocedure.

Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen

De NLPO is als samenwerkings- en coördinatieorgaan de belangenbehartiger en vertegenwoordiger van lokale publieke omroepen. Het doel van de NLPO is het professionaliseren van lokale omroepen. De NLPO voorziet lokale omroepen van informatie en biedt procesbegeleiding aan op specifieke thema's (zoals de vorming van streekomroepen, waar we in paragraaf 2.3.2 verder op ingaan).

De NLPO maakt in haar documentatie[10] de vertaalslag van landelijk beleid naar de invulling voor lokale omroepen, biedt trainingen aan voor omroepmedewerkers en ontwikkelde samen met de VNG, omroepen en gemeenten het Keurmerk Nederlandse Streekomroepen. De NLPO is bovendien de schakel tussen lokale omroepen en de landelijke stakeholders.

2.3 Context: ontwikkelingen in beleid en lokale journalistiek

10 Zie bijvoorbeeld: NLPO (2018). *FAQ lokale omroep en NLPO (2020). FAQ streekomroep.*

In deze paragraaf beschrijven we belangrijke contextuele ontwikkelingen rondom lokale media. We gaan eerst in op toekomstige wijzigingen van het lokale publieke mediabestel. Vervolgens beschrijven we ontwikkelingen in lokale publieke journalistiek.

2.3.1 *Toekomstige wijziging van lokale publieke mediabestel*

Zowel het ministerie van OCW als het ministerie van BZK hebben de afgelopen jaren meermaals advies gevraagd aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en de Raad voor Cultuur (RvC) over de toekomstbestendigheid van de lokale omroep en lokale publieke media-instellingen.[11] Het meest recente advies, genaamd "Lokale media, niet te missen", komt uit 2020. In dit rapport concluderen de raden dat lokale media een cruciale rol in lokale gemeenschappen vervullen. Ze informeren, controleren, agenderen, verbinden en verzorgen educatie. De raden uiten hun zorg over de invulling van deze rol op een aantal punten:

- In sommige regio's functioneren lokale media onvoldoende of nauwelijks voldoende;
- Veel media-aanbieders bevinden zich in een kwetsbare financiële positie;
- Lokale media slagen er beperkt in om de samenleving te bereiken.

De raden doen aanbevelingen om lokale publieke omroepen beter in staat te stellen hun functie te vervullen. Bijvoorbeeld door de basisfinanciering van lokale publieke omroepen te verhogen, van €1,34 (in 2021) per huishouden naar €2,00 per inwoner. De raden bevelen ook aan om samenwerking tussen lokale publieke omroepen te stimuleren en om te investeren in een netwerk van mediafondsen.[12]

De staatssecretaris van OCW reageerde in september 2022 op het advies.[13] Zij onderschrijft grotendeels de aanbevelingen die de raden doen. De verdere beleidsinzet op het gebied van (lokale) media, zoals geambieerd in het coalitieakkoord, is verder uitgewerkt in de Hoofdlijnenbrief media 2022.[14] In totaal trekt de staatssecretaris van OCW € 10,9 miljoen uit voor de versterking van de lokale publieke omroep. De gelden richten zich onder andere op het veranderen van de financieringssystematiek en het aanscherpen van de criteria en procedure voor de aanwijzing lokale publieke omroepen. Het geld wordt besteed aan (voorbereidende) gesprekken met de landelijke stakeholders en de voorziene wetswijziging. Deze wetswijziging is voorzien voor 2025. Daarnaast worden gelden beschikbaar gesteld voor professionaliseringstrajecten, bedoeld voor medewerkers en vrijwilligers bij lokale omroepen. Dit past in de ambitie om het lokale media-aanbod te professionaliseren en is nodig gezien de beoogde aanscherping van de criteria. Daarnaast wordt geïnvesteerd in de verdere digitale distributie van de kanalen waarop lokale omroepen uitzenden, en worden gelden uitgetrokken voor vernieuwende journalistieke projecten van lokale media.

Het streven van de staatssecretaris van OCW is om in 2025 een nieuw publiek mediabestel te realiseren, wat gepaard gaat met aanpassing van de Mediawet en een nieuwe aanwijzingsprocedure. Daarnaast moet een nieuwe financieringssystematiek en coördinerend orgaan voor alle lokale omroepen gerealiseerd worden.[15]

2.3.2 *Ontwikkelingen in (lokale) publieke journalistiek*

Het versterken van lokale publieke journalistiek vraagt om extra inzet: zowel op gebied van professionalisering en schaalvergroting, als op gebied van desinformatie en persveiligheid.

Streekomroepen

De Mediawet 2008 schrijft voor dat de bekostiging van lokale publieke omroepen zodanig moet zijn, dat voorzien wordt in een 'lokaal toereikend media-aanbod' (hierna: LTMA). In de Mediawet wordt geen definitie gegeven van de term LTMA. De NLPO en de VNG hebben in een convenant criteria geformuleerd voor het verzorgen van een LTMA. Deze criteria kunnen gebruikt worden als

11 In Bijlage II geven we de hoofdlijnen van die adviezen weer evenals de reactie van de betreffende ministeries.
12 Raad voor het Openbaar Bestuur & Raad voor Cultuur (2020). *Lokale Media: niet te missen.*
13 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2022). *Toekomst mediabeleid.* Kamerstuk 32 827, nr. 251.
14 Ministerie van OCW (2022). *Hoofdlijnenbrief media 2022.*
15 Ministerie van OCW (2022). *Stand van zaken nieuw bestel lokale publieke omroep.*

handvatten voor de praktijk. Het belangrijkste bij een LTMA is dat een lokale omroep professioneel wordt aangestuurd, goed zichtbaar is bij de bevolking, functioneert in de directe woon- en leefomgeving van de bevolking, en dat media kwaliteit heeft.[16]

Eén van de manieren om (gemakkelijker) te kunnen voorzien in een LTMA is het vormen van een streekomroep. Streekomroepvorming is in de periode 2015-2016 gestart door de NLPO in samenwerking met de VNG. Het idee is dat lokale omroepen door samenwerking en schaalvergroting professioneler kunnen werken. Dat kan vervolgens de kwaliteit en continuïteit van de lokale journalistiek versterken. Streekomroepvorming kan daarmee bijdragen aan het behalen en betaalbaar maken van een LTMA in alle Nederlandse gemeenten.

Uit de tussentijdse evaluatie van streekomroepvorming die KWINK groep in 2021 uitvoerde, bleek:

- Streekomroepvorming draagt bij aan schaalvergroting en professionalisering van lokale publieke omroepen. Daarmee draagt streekomroepvorming bij aan de visie van het ministerie van OCW.
- Streekomroepvorming alleen is niet voldoende om aan de LTMA-criteria te voldoen. Meer factoren zijn daarvoor belangrijk, zoals een goede financiële positie.
- Het proces tot streekomroepvorming verloopt in meerdere gevallen moeizaam. Verschillende knelpunten maken streekomroepvorming moeilijk. Dat gaat vaak over verschillen tussen aangrenzende gemeenten. Denk aan verschillen in lokale cultuur en identiteit, of grote verschillen in inwonersaantal.

Desinformatie en persveiligheid

Ook in de (lokale) journalistiek zelf hebben de afgelopen jaren ontwikkelingen plaatsgevonden, zoals de toename van desinformatie en de afname van persveiligheid. In het politieke debat zijn de afgelopen jaren verschillende zorgen geuit over deze maatschappelijke ontwikkelingen. Zorgen op het gebied van desinformatie, bijvoorbeeld het verspreiden van nepnieuws tijdens verkiezingsperiodes. Zorgen over persveiligheid, zoals de afname van de veiligheid van medewerkers in de media (met name journalisten).

De ministeries van OCW en BZK treden gezamenlijk op tegen desinformatie. In een Kamerbrief uit 2022[17] beschrijft de minister van BZK de beleidsinzet tegen desinformatie. Ook stuurden de staatssecretaris van OCW en de minister van JenV in 2022 een brief aan de Tweede Kamer over persvrijheid en persveiligheid.[18] Er is nog nauwelijks lokale beleidsinzet op desinformatie of persvrijheid.

16 VNG, OLON & NLPO (2015). *Vernieuwingsconvenant gemeenten-lokale omroepen 2015-2018.* Zie ook: https://www.nlpo.nl/ltma.
17 Ministerie van BZK (2022). *Rijksbrede strategie effectieve aanpak van desinformatie.*
18 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2022). *Persbeleid.* Kamerstuk 31777, nr. 32.

3 Overzicht aanwijzingsprocedure

Op de volgende pagina geven we een overzicht van de procedure voor de aanwijzing van een lokale publieke omroep. We delen de procedure op in drie fasen en beschrijven deze fasen in de volgende hoofdstukken: de startfase (hoofdstuk 4), de adviesfase (hoofdstuk 5) en de aanwijzingsfase (hoofdstuk 6). Binnen de adviesfase beschrijven wij drie scenario's:

- Scenario 1: (g)een aanvrager.
- Scenario 2: meerdere aanvragers.
- Scenario 3: één aanvrager voor meerdere gemeenten (onder meer bij gebiedsuitbreiding of een fusie van lokale publieke omroepen).

Per scenario wordt beschreven welke partij welke rol op zich neemt en worden handvatten aangedragen voor de wijze waarop de rol van de gemeente uitgevoerd kan worden.

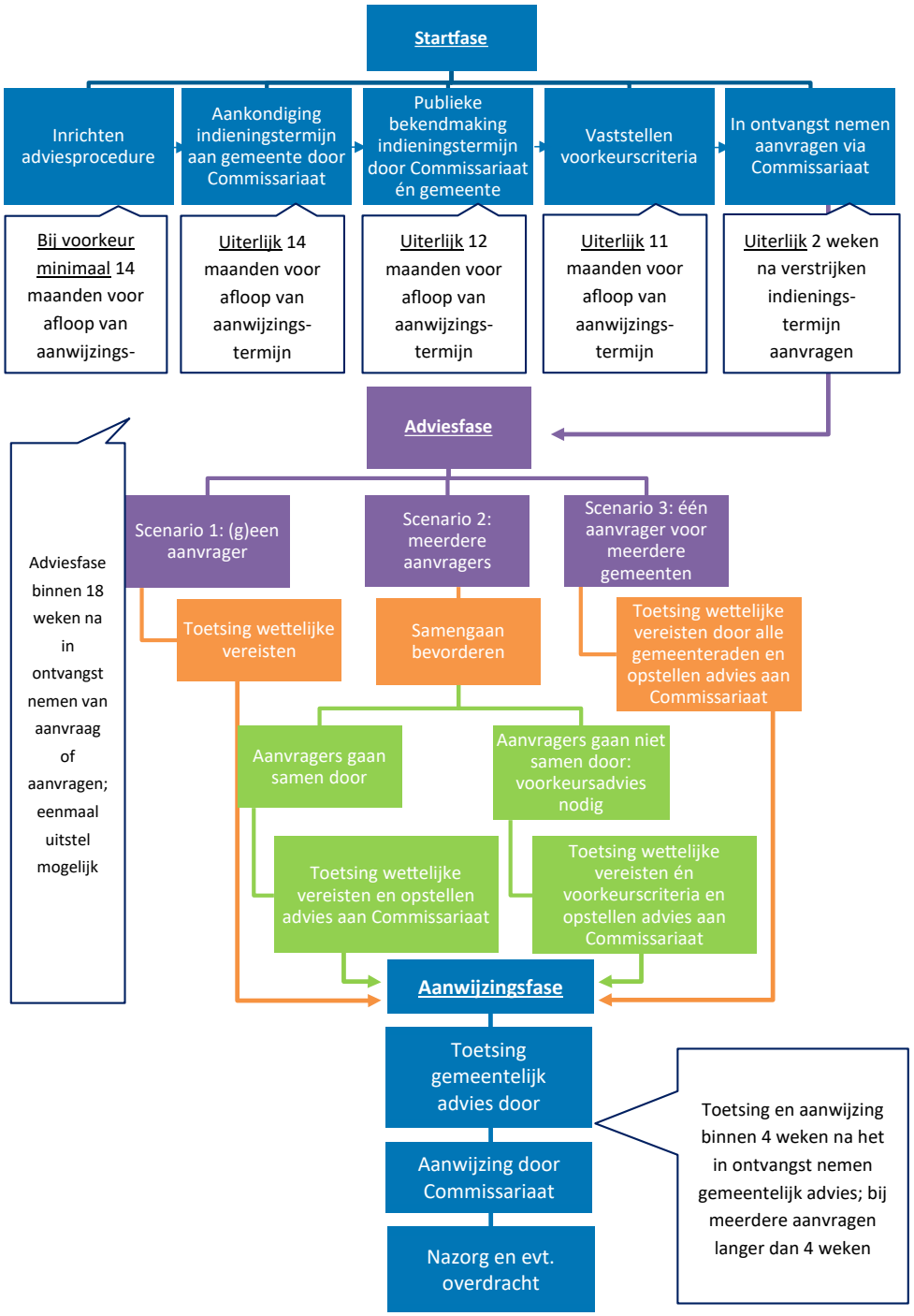
Termijn van advisering

Er bestaat een wettelijke termijn voor advisering door de gemeenteraad: 18 weken nadat het Commissariaat de vraag om advies heeft doorgestuurd naar de gemeenteraad, dient het advies van de gemeenteraad bij het Commissariaat binnen te zijn. Het Commissariaat kan periodiek contact opnemen met de gemeente om te overleggen over de voortgang van het advies. Er wordt een termijn van 18 weken aangehouden om ervoor te zorgen dat een besluit tot aanwijzing genomen kan worden vóór het aflopen van de lopende aanwijzingsperiode.

De gemeenteraad kan eenmalig en gemotiveerd bij het Commissariaat een verzoek tot uitstel indienen. De termijn kan met maximaal vier weken worden verlengd. Als aantoonbaar gemaakt wordt dat sprake is van bijzondere omstandigheden, kan meer uitstel verleend worden door het Commissariaat. Bijzondere omstandigheden zijn voorbeeld een uitgebreide inspanning voor het bevorderen van samengaan, een recesperiode of een tussentijdse wisseling van de gemeenteraad.[19]

De in deze handreiking geformuleerde fasen en scenario's vinden plaats binnen de wettelijke termijn van advisering, behalve de voorbereidingsfase (zie paragraaf 4.1).

19 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.



Figuur 8. Overzicht aanwijzingsprocedure lokale publieke omroep.

4 Startfase

De startfase bestaat uit vijf stappen:

1. **Voorbereidingen treffen en het inrichten van de procedure (bij voorkeur minimaal 14 maanden voor de afloop van de aanwijzingstermijn).** In deze stap bepaalt het gemeentebestuur (gemeenteraad en college van B&W) wat de onderlinge rolverdeling zal zijn en hoe sterk betrokken de raad, de griffie, de burgemeester en het college zullen zijn. Daarnaast wordt bepaald hoe samenwerking tussen meerdere aanvragers bevorderd kan worden (bijvoorbeeld wordt een procesbegeleider ingezet, of neemt de burgemeester de leiding hierin?). Tot slot kan worden bepaald welke voorkeurscriteria gehanteerd zullen worden voor de situatie dat de gemeenteraad een voorkeursadvies moet uitbrengen voor één van meerdere aanvragers. We geven in de handreiking verschillende afwegingen en suggesties voor het inrichten van de procedure.
2. **Actie ondernemen bij de start van de aanwijzingsprocedure (14 maanden voor de afloop van de aanwijzingstermijn).** Het Commissariaat informeert de gemeente over de start van de aanwijzingsprocedure. De gemeente kan ervoor kiezen zelf informatiesessies te organiseren voor potentiële aanvragers, om hen te helpen bij het opstellen van een goede aanvraag.
3. **Publieke bekendmaking indieningstermijn door Commissariaat én gemeente (*uiterlijk* 12 maanden voor afloop van de aanwijzingstermijn).** Eén jaar voor de afloop van de aanwijzingstermijn kondigt het Commissariaat de indieningstermijn aan. Het is aanbevolen om de indieningstermijn ook als gemeente zelf aan te kondigen.
4. **Vaststellen voorkeurscriteria (*uiterlijk* 11 maanden voor afloop van de aanwijzingstermijn).** Het Commissariaat vraagt van gemeenten om de voorkeurscriteria (het Commissariaat noemt deze ook wel toetsingscriteria), die een lokale aanvulling kunnen zijn op de wettelijke vereisten, uiterlijk elf maanden voor de afloop van een aanwijzingstermijn bekend te maken. De gemeenteraad kan zich alleen baseren op deze vooraf opgestelde criteria bij het komen tot een voorkeursadvies. Aanvragers krijgen op deze manier tijdig de kans om in het meerjarenbeleidsplan een toelichting te geven op de invulling van deze uitgangspunten of criteria en komen niet voor verassingen te staan tijdens de aanwijzingsprocedure.
5. **Aanvragen via Commissariaat ontvangen (*uiterlijk* 2 weken na verstrijken indieningstermijn aanvragen).** Aanvragers dienen hun aanvraag in bij het Commissariaat. Er is een aantal standaard documenten die een aanvrager moet inleveren bij het Commissariaat voor een geldige aanvraag. Het Commissariaat stuurt de aanvragen door naar de gemeente. In veel gevallen is een aanvraag van een lokale publieke omroep gericht op één gemeente waar reeds een lokale omroep is aangewezen. Er bestaan ook uitzonderingen, bijvoorbeeld bij een gemeentelijke herindeling, of een gebiedsuitbreiding van een bestaande omroep, of in een gemeente zonder lokale publieke omroep.

Figuur 9. De startfase samengevat.

We beschrijven in onderstaande tabel de activiteiten per betrokken partij. In de (sub)paragrafen daarna geven we een toelichting op de onderdelen van de startfase.

Partij	Activiteit in deze fase
Aanvragers (lokale omroepen)	• Stellen aanvraag voor aanwijzing op. • Stelt representatief pbo vast en onderhoudt contact met gemeentebestuur over benodigde stromingen.[20] • Dienen uiterlijk zes maanden voor afloop van de aanwijzingstermijn de aanwijzingsaanvraag en andere stukken in bij het Commissariaat. • Nemen kennis van de gestelde spelregels van de procedure en de geformuleerde voorkeurscriteria van de gemeente.
Gemeenteraad	• Stelt kaders op voor het mediabeleid en stemt over het voorstel voor mediabeleid welke is opgesteld door/in samenwerking met het college van B&W (optioneel, maar wel aan te raden). • Heeft budgetrecht en bepaalt de hoogte van bekostiging van de lokale publieke omroep. • Richt de adviesprocedure voor de aanwijzing in. Anticipeert bij het inrichten van de adviesprocedure op de mogelijkheid dat er meerdere aanvragers zijn. • Bepaalt hoe het samengaan tussen meerdere aanvragers bevorderd dient te worden, welke voorkeurscriteria gehanteerd worden (deze dienen gebaseerd te worden op het mediabeleid en landelijke wetgeving) en wie de aanvraag of aanvragen beoordeelt. De raad kan die bevoegdheid ook bij het college van B&W neerleggen. • Maakt de voorkeurscriteria bij voorkeur **uiterlijk** elf maanden voor het aflopen van de aanwijzingsperiode bekend aan het Commissariaat en op de eigen website. • Ontvangt van het Commissariaat aanvragen tot aanwijzing.
College van B&W of griffie	• Kan voorbereidend werk doen voor het op te stellen mediabeleid. • Zoekt naar mogelijkheden om het speelveld voor nieuwkomers toegankelijker te maken. • Kan informatiebijeenkomsten voor (potentiële) aanvragers organiseren. • Kan op verzoek van de raad helpen bij het inrichten van de adviesprocedure en het opstellen van de voorkeurscriteria. • Onderhoudt contact met het Commissariaat over planning en voortgang van de aanwijzingsprocedure.
Commissariaat voor de Media	• Attendeert de gemeente en de huidige lokale omroep over het aflopen van de huidige aanwijzingsperiode en geeft hierbij aan wat de deadline is voor het indienen van de aanvragen. Dit gebeurt **veertien maanden voor de afloop van de aanwijzing**. • Maakt op de website en in de Staatscourant bekend binnen welke periode de aanvragen voor de desbetreffende gemeente(n) kunnen worden ingediend. • Kan toelichting geven in informatiebijeenkomst voor gemeenten over de aanwijzingsprocedure. • Ontvangt de aanvragen voor de aanwijzing en controleert deze op volledigheid. • Stuurt de aanvragen door naar de gemeente. • Vraagt de gemeenteraad advies uit te brengen over ingediende aanvragen en/of de representativiteit van het pbo van een aangewezen omroep. • Indien aanvragen onvolledig zijn, informeert het Commissariaat hierover bij de aanvrager. • Houdt toezicht op de planning en verleent eventueel uitstel aan de gemeente voor het uitbrengen van het advies.
NLPO	• Ondersteunt lokale omroepen en gemeenten. Bijvoorbeeld door het geven van een toelichting in een informatiebijeenkomst voor gemeenten over de aanwijzingsprocedure. Een ander voorbeeld is het beschikbaar stellen van documenten (zoals een pbo-reglement) aan lokale omroepen en potentiële aanvragers.

Tabel 1. Overzicht betrokken partijen en activiteiten in startfase.

4.1 Stap 1. Voorbereidingen treffen en adviesprocedure inrichten

Bij de startfase en met name tijdens de voorbereiding is het van belang om in ieder geval de **inrichting** en rolverdeling behorend bij de procedure vast te stellen. Daarnaast is het van belang om op de hoogte te zijn van de **wettelijke vereisten** en eventuele **voorkeurscriteria** vast te stellen. Zo kan voorkomen worden dat tijdens een aanwijzingsperiode in een korte tijd veel besluiten gemaakt moeten worden die achteraf gezien onvoldoende transparant en haalbaar waren voor aanvragers. Eventueel kunt u als gemeente ook mediabeleid vaststellen, waar de inrichting van en voorbereiding op de aanwijzingsprocedure onderdeel van zijn. Het opstellen van gemeentelijk mediabeleid is optioneel, maar valt wel aan te bevelen. In de volgende paragrafen beschrijven we uitgebreider de

20 De Mediawet stelt pluriformiteit als een van de kernwoorden voor de publieke opdracht van publieke omroepen op landelijk, regionaal en lokaal niveau. Om pluriformiteit te waarborgen spelen maatschappelijke stromingen met een aantoonbare achterban een rol bij publieke omroepen. Op lokaal niveau komt dit tot uiting middels een programmabegeleidend orgaan (pbo) welke bestaat uit leden afkomstig van de belangrijkste in de gemeente aanwezige maatschappelijke, culturele of geestelijke stromingen. Welke stromingen dit zijn zal lokaal per gemeente verschillen. Ministerie van OCW (2008). ***Vaststelling van een nieuwe Mediawet (Mediawet 2008):*** Memorie van toelichting. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 356, nr. 3.

wijze waarop een aanwijzingsprocedure ingericht kan worden.

We raden aan om **minimaal** 14 maanden voor het aflopen van de bestaande aanwijzingstermijn te beginnen met de voorbereiding van de aanwijzingsprocedure. De wettelijke adviestermijn van 18 weken blijkt in de praktijk namelijk erg kort te zijn wanneer een gemeente meerdere aanvragen ontvangt en van tevoren weet je als gemeente nooit hoeveel aanvragen je zult ontvangen. Gemeenten kunnen er ook voor kiezen eerder te beginnen met de voorbereidingen.

Mediabeleid opstellen

Zoals aangegeven is het opstellen van gemeentelijk mediabeleid optioneel, maar wel aan te raden. Gemeentelijk mediabeleid is breder dan alleen beleid rondom lokale publieke omroepen.21 Er is wel een koppeling tussen het lokale mediabeleid en de aanwijzingsprocedure: zo kan het mediabeleid zich onder andere richten op de bekostiging van de lokale omroep of een voorzet geven voor de voorkeurscriteria bij de adviesprocedure.[22]

De bekostiging van de lokale publieke omroep vaststellen

De gemeenteraad stelt de bekostiging van de lokale publieke omroep vast. Het is van belang dat de bekostiging past bij de verwachtingen die de gemeente heeft van de lokale publieke omroep. Een voorbeeld: als de bekostiging erg laag is, is het lastig om van een lokale publieke omroep te verwachten dat het op álle kanalen media-aanbod levert. Verwachtingen overeen lokale publieke omroep moeten aansluiten bij de eisen in de Mediawet en bij de beleidsregels van het Commissariaat.

Een publieke media-opdracht voor de lokale publieke omroep vaststellen

Gemeenten kunnen ook een publieke media-opdracht vaststellen. Het is hierbij belangrijk om te onthouden dat de Mediawet bemoeienis met de inhoud van lokale publieke omroepen nadrukkelijk uitsluit, om zo de onafhankelijkheid van de lokale publieke omroep te waarborgen.[23] De Mediawet stelt dat de publieke mediaopdracht onder andere bestaat uit het verzorgen van publieke mediadiensten door het aanbieden van media-aanbod dat tot doel heeft een breed en divers publiek te voorzien van informatie, waaronder journalistieke inhoud, cultuur en educatie, via alle beschikbare aanbodkanalen.[24] De gemeente kan in de lokale publieke media-opdracht zelf uitwerken wie valt onder het brede en diverse publiek en welke dorpskernen of stadsdelen hieronder vallen. Andere onderwerpen die terug kunnen komen, zijn bijvoorbeeld de te bereiken doelgroepen en de gevraagde aanbodkanalen.[25]

4.1.1 Inrichting en rolverdeling

De inrichting van de adviesprocedure is de verantwoordelijkheid van de gemeente. Het inrichten van een gedegen adviesprocedure is belangrijk, omdat mogelijk meerdere partijen een aanvraag indienen. Het is noodzakelijk voor alle betrokken partijen om een duidelijk, transparant en kwalitatief goed proces in te richten en dit proces tijdig vast te stellen. [26] Het is van belang om minstens 14 maanden voor de afloop van de termijn deze keuzes te maken, om zo tijdig te anticiperen op de mogelijkheid dat er meerdere aanvragers zijn. De gemeenteraad dient zorg te dragen voor de invulling en uitvoering van de adviesprocedure, eventueel met behulp van praktische ondersteuning van het college van B&W.

Bij de inrichting van de adviesprocedure hebben gemeenten wellicht al zicht op de mogelijke aanvragers voor de aanwijzing. Bijvoorbeeld omdat de gemeente informatiesessies over de

21 VNG (2020). Wachten kan niet meer: handvatten voor een breed gemeentelijk mediabeleid.
22 VNG (2020). Wachten kan niet meer: handvatten voor een breed gemeentelijk mediabeleid.
23 Mediawet 2008, artikel 2.1, lid 2d.
24 Mediawet 2008, artikel 2.1, lid 1a.
25 Ministerie van OCW (2019). Toekomst Mediabeleid. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 32 827, nr. 178. Uit deze beleidsbrief komt naar voren dat de bepaling in de Mediawet 2008 ten aanzien van de publieke mediaopdracht ruimte geeft aan lokale publieke omroepen om naar eigen inzicht te bepalen welke aanbodkanalen zij gebruiken voor hun uitzendingen.
26 KWINK groep (2022). Procesevaluatie aanwijzingsprocedure en toekomstverkenning lokale publieke omroep Amsterdam, p. 23.

procedure heeft georganiseerd (zie paragraaf 4.2.2 voor meer), of omdat potentiële aanvragers al contact hebben gezocht met de gemeente over de aanwijzing. Het komt echter ook voor dat de gemeente niet op de hoogte is van het aantal potentiële aanvragers.

Bij het inrichten van het proces kunnen de volgende vragen gebruikt worden om te komen tot een heldere invulling van de adviesprocedure:

- Hoe dient samengaan van aanvragers te worden verkend? **Proces**
- Wanneer is samengaan voldoende bevorderd door de gemeente? **Proces**
- Aan welke voorkeurscriteria dient een lokale publieke omroep te voldoen? **Inhoud**
- Hoe en door wie worden de aanvragers beoordeeld? **Inhoud en proces**
- Wat is de status van het (voorlopige) oordeel voordat de gemeenteraad een advies formuleert? **Proces**
- Hoe ziet eventuele nazorg eruit? **Proces**

Gemeenten hanteren verschillende rolverdelingen tussen raad, griffie, college van B&W en burgemeester (afzonderlijk) bij de inrichting van de procedure. Het is belangrijk om bewust een keuze te maken voor een bepaalde rolverdeling, afhankelijk van de situatie in de gemeente. Zaken die van invloed kunnen zijn op de keuze, zijn bijvoorbeeld de portefeuilleverdeling tussen burgemeester en college van B&W, het aantal aanvragen die de gemeente doorgaans ontvangt en/of de raads- en bestuurscultuur.

We geven in onderstaande tabel een aantal voorbeelden van de wijze waarop de rolverdeling tussen raad, college van B&W, griffie en burgemeester ingericht kan worden. We maken hierbij een indeling tussen een sterk betrokken raad, een sterk betrokken griffie, een sterk betrokken burgemeester en een sterk betrokken college van B&W. Ongeacht welke rolverdeling gekozen wordt, is samenwerking en/of afstemming tussen deze partijen altijd nodig. Het verschil zit hem in de vraag wie het voortouw neemt in de besluitvorming en in het voorbereidend werk, zowel inhoudelijk als procesmatig.

In onderstaande tabel beschrijven we eerst de eigenschappen die bij de verschillende rollen horen, per keuze in de rolverdeling. Daaronder geven we enkele afwegingen mee aangaande de rolverdeling. Deze verdelingen zijn opgesteld aan de hand van verschillende gesprekken met raadsleden, ambtenaren en burgemeesters. Onderstaand figuur is dan ook niet een uitputtende weergave van de afwegingen en rolverdelingen. De tabel is bedoeld als inspiratie voor de gemeente.

Sterk betrokken raad	Sterk betrokken griffie	Sterk betrokken burgemeester	Sterk betrokken college van B&W
• Raad wordt vooraf betrokken bij het bepalen van de wijze waarop samengaan bevorderd wordt • Raad bepaalt vooraf welke uitgangspunten (voorkeurscriteria) gehanteerd moeten worden voor het beoordelen van aanvragen • Raad bepaalt op welke wijze de aanvragen beoordeeld worden (bijv. middels een tijdelijke adviescommissie, een onafhankelijke beoordelaar, etc)	• Griffie coördineert proces (evt. in samenwerking met college van B&W) • Griffie zorgt voor uitwerking van de verschillende processtappen en bijbehorende stukken • Griffie werkt voorkeurscriteria uit (indien relevant) en doet voorstel voor wijze waarop aanvragen beoordeeld worden, evt. met aanzet vanuit college van B&W	• Lokale publieke omroep zit in portefeuille van burgemeester • Doet voorstel voor of bepaalt wijze waarop samengaan bevorderd wordt • Voert zelf verkenning van samengaan uit of besteedt dit uit aan onafhankelijke mediator • Doet voorstel voor of bepaalt de voorkeurscriteria, en voert beoordeling op basis van de criteria zelf uit of laat dit uitvoeren • Raad stemt over voorstel(len) van de burgemeester	• Lokale publieke omroep zit in portefeuille van een wethouder • Doet voorstel voor of bepaalt wijze waarop samengaan bevorderd wordt, en voert dit zelf uit of laat dit uitvoeren • Voert zelf verkenning van samengaan uit of besteedt dit uit aan onafhankelijke mediator • Doet voorstel voor of bepaalt de voorkeurscriteria, en voert beoordeling op basis van de criteria zelf uit of laat dit uitvoeren • Raad stemt over voorstel(len) van de wethouder

Afwegingen	Afwegingen	Afwegingen	Afwegingen
• Kan helpen bij een complex en gevoelig aanwijzingsproces met meerdere aanvragen doordat op deze manier twijfel bij de raad voorkomen wordt over het gevolgde proces en de gemaakte keuzes	• Advisering is formeel taak van raad, het proces dan ook laten dragen door de griffie	• Vanwege de complexiteit en politieke gevoeligheid kan het helpen om dit dossier te beleggen bij de burgemeester	• Het is ook op andere dossiers gebruikelijk dat het College van B&W voorstellen doet aan de raad.
• Kan draagvlak voor het proces vergroten bij raadsleden; voorkomt dat bij de besluitvorming de raad het achteraf oneens is met de gekozen processtappen	• Geen schijn van partijdigheid als proces gedragen wordt door griffie i.p.v. door raad, college van B&W of burgemeester	• Bij een fusiegemeente kan het helpen dat de burgemeester van deze nieuwe gemeente het voortouw neemt in het proces	• In gemeenten waar doorgaans één aanvrager is, draagt het college van B&W vaak zorg voor de adviesprocedure
• Minder noodzakelijk om de raad op deze wijze te betrekken als er maar één aanvrager lijkt te zijn	• Griffie heeft relatief weinig capaciteit, eventuele ondersteuning en sturing door het college van B&W nodig	• Om schijn van partijdigheid te voorkomen kan burgemeester voorbereidend werk doen voor de raad, waarbij eigenschappen van de aanvragen op een rij gezet worden, zonder dat een voorkeur uitgesproken wordt	• Om schijn van partijdigheid te voorkomen kan college van B&W voorbereidend werk doen voor de raad, waarbij eigenschappen van de aanvragen op een rij gezet worden, zonder dat een voorkeur uitgesproken wordt
• Raadsleden zijn soms zelf betrokken bij omroepen, waardoor sterke betrokkenheid bij het proces een schijn van partijdigheid met zich mee kan brengen	• Samenwerking en afstemming met college van B&W vergt evt. meer tijd en inspanning		• Bij politiek gevoelig proces met meerdere aanvragen kan te nauwe betrokkenheid van het college van B&W een schijn van partijdigheid met zich meebrengen

Tabel 2. Overzicht betrokkenheid van raad, griffie, burgemeester en college van B&W.

4.1.2 *Wettelijke vereisten*

Bij het inrichten van de adviesprocedure, is het belangrijk dat de gemeente nadenkt over de criteria waarop aanvragers door de gemeente beoordeeld zullen worden. De gemeente zal de aanvragers in ieder geval moeten beoordelen aan de hand van de wettelijke vereisten die genoemd staan in de Mediawet (artikel 2.61).[27] Daarnaast kan de gemeente voorkeurscriteria opstellen (zie paragraaf 4.1.4). De gemeenteraad controleert of een aanvrager voldoet aan de wettelijke vereisten. Als er maar één aanvrager is, dan breng de gemeenteraad over die aanvraag het wettelijk advies uit aan het Commissariaat. Het Commissariaat neemt dit advies in beginsel als uitgangspunt bij het aanwijzen van een lokale omroep.

Er kan niet afgeweken worden van de wettelijke vereisten voor een lokale publieke omroep. De wettelijke vereisten vragen dat aanvragers:[28]

- rechtspersoon naar Nederlands recht met volledige rechtsbevoegdheid zijn;
- zich volgens de statuten uitsluitend of hoofdzakelijk ten doel stellen 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 provincie, een gemeente of een deel van de provincie waarop de instelling zich richt leven, en het verrichten van alle activiteiten die nodig zijn om daarmee een publieke taak te vervullen; en
- volgens de statuten een orgaan hebben dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt en dat representatief is voor de belangrijkste in de desbetreffende gemeente voorkomende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen (een pbo).

Als een aanvrager niet voldoet aan de wettelijke vereisten, dan leidt dit tot een negatief wettelijk advies. Opvolging van dit advies betekent dat het Commissariaat de aanvraag van de betreffende aanvrager afwijst.

We beschrijven hieronder de vereisten voor een pbo (derde wettelijke vereiste).

27 Mediawet 2008, artikel 2.61.
28 Mediawet 2008, artikel 2.61.

Programmabeleid bepalend orgaan (pbo)

Een van de wettelijke vereisten voor een lokale publieke omroep is dat deze een programmabeleid bepalend orgaan (pbo) heeft. Het pbo bepaalt het beleid voor het media-aanbod van de lokale omroep. Het pbo is representatief voor de belangrijkste maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen die in de gemeente voorkomen.

Gemeenten toetsen of de samenstelling van het pbo representatief is voor de verscheidenheid binnen de lokale gemeenschap. De representativiteit wordt geborgd door vertegenwoordigers en/of afgevaardigden in het pbo van instellingen die actief zijn binnen een van de stromingen in de gemeente(n). Zowel het Commissariaat als de NLPO raden media-instellingen aan om vóór het samenstellen van het pbo contact op te nemen met het gemeentebestuur. De gemeente kan aangeven welke stromingen in ieder geval zitting moeten hebben in het pbo. Daarnaast bevat het gemeentelijk mediabeleid vaak ook bepalingen over de stromingen die gerepresenteerd dienen te worden in het pbo. De NLPO beschrijft in een pbo modelreglement dat het minimum aantal leden van een pbo vijf is. Het minimum aantal pbo-leden is niet wettelijk verplicht.[29] Het pbo mag ook bestaan uit (extra) leden die geen stroming in de gemeente vertegenwoordigen, maar deskundig zijn op een specifiek aandachtsgebied. Deze leden hebben zitting op persoonlijke titel en dienen in aantal een minderheid te vormen tegenover de andere leden.[30]

Er bestaan enkele beperkingen op het lidmaatschap van een pbo. Zo bepaalt de Mediawet 2008 dat het media-aanbod van publieke omroepen onafhankelijk moet zijn van commerciële invloeden en invloeden van de overheid. Om die redenen kan een lid van het pbo niet tegelijkertijd de volgende functies vervullen:

- raadslid van de gemeente waarvoor om aanwijzing wordt verzocht;
- burgemeester of wethouder van deze gemeente;
- lid van een van de commissies van deze gemeente;
- behandelend ambtenaar van het adviesverzoek;
- voorzitter, bestuurslid of medewerker bij een commerciële media-instelling;
- medewerker van een bedrijf waaraan de lokale omroep de verzorging van (een deel van) haar media-aanbod heeft uitbesteed.

Het Commissariaat geeft aan dat de onverenigbaarheid van deze functies met het pbo-lidmaatschap een doorslaggevende rol kan spelen bij de besluitvorming over een aanvraag. Daarnaast raadt het Commissariaat aan om deze criteria ook te laten gelden voor de bestuursleden van de lokale omroep zelf.

4.1.3 Mogelijke wijzen van samengaan bevorderen

De gemeente kan meerdere aanvragen ontvangen. Voordat een keuze tussen de aanvragen gemaakt kan en mag worden, stelt de Mediawet de verplichting dat het college van B&W, voor zover dat redelijkerwijs mogelijk is, het **samengaan van de aanvragers** bevordert.[31] Het samengaan van aanvragers zou moeten leiden tot een gezamenlijke aanvraag voor de desbetreffende gemeente. Het samengaan van meerdere aanvragers is dus meer dan een samenwerking. Het samengaan kan op twee manieren plaatsvinden: (1) de aanvragers richten een nieuwe gezamenlijke stichting op die een nieuwe aanvraag indient. De oude aanvragen worden ingetrokken. Of (2) één aanvrager zet zijn aanvraag door en de andere aanvrager trekt zijn aanvraag in en voegt zich bij de eerstgenoemde aanvraag. Eventueel dienen zij samen een aangepast beleidsplan in.

29 Als tijdens de aanwijzingsperiode ernstige twijfel bestaat bij het CvdM of het pbo nog representatief is (bijvoorbeeld als minder stromingen zijn vertegenwoordigd), dan kan het Commissariaat een tussentijds advies opvragen aan de gemeente. Bij negatief advies krijgt de lokale omroep vier maanden de tijd om het gebrek te herstellen. Als dat niet gebeurt, kan het Commissariaat de aanwijzing intrekken.
30 NLPO (n.d.) Modelreglement PBO.
31 Mediawet 2008, artikel 2.63, lid 1.

Om het samengaan te bevorderen is het van belang dat u als gemeente van tevoren bedenkt op welke wijze u een dergelijk traject wilt inrichten. We raden u aan dit al in de voorbereiding te doen en geven hier handvatten voor in deze paragraaf.

De Mediawet geeft geen verdere invulling aan de wijze waarop het samengaan bevorderd dient te worden. Dat betekent dat een verkennend gesprek tussen ambtenaar of griffie en de aanvragers (apart of gezamenlijk) in theorie al kan tellen als een dergelijke verkenning. Als uit één gesprek blijkt dat partijen echt niet willen samengaan, dan kan een dergelijk gesprek al voldoende zijn. U wilt echter voorkomen dat men zich achteraf afvraagt of het samengaan echt genoeg bevorderd is. Als er mogelijkheden voor samengaan zijn, dan moeten er extra inspanningen worden gedaan. We geven twee voorbeelden van wijze waarop samengaan bevorderd kan worden:

- **Presentatie aan de raad.** Door beide partijen zichzelf te laten presenteren aan de raad, en hen iets te laten zeggen over hun bereidheid voor samengaan, krijgt de raad direct te horen wat de insteek van de aanvragers is. De raad zou aan de hand van deze presentaties een inschatting maken wat de kans op samengaan is, en of nog meer inspanning nodig is om samengaan te bewerkstelligen. De raad kan er bijvoorbeeld voor kiezen om de burgemeester/wethouder (opnieuw) op te laten treden als mediator/procesbegeleider, of onafhankelijke mediators/procesbegeleiders inzetten.
- **Burgemeester of wethouder inzetten als mediator/procesbegeleider.** Er worden één of meerdere gesprekken gevoerd met de aanvragers. Dit kunnen afzonderlijke en gezamenlijke gesprekken zijn. Om zo onpartijdig mogelijk te zijn, vooral bij een (politiek) gevoelig proces, kan het inzetten van de burgemeester helpen.
- **Onafhankelijke mediators/procesbegeleiders inzetten.** Meerdere gemeenten hebben in het verleden onafhankelijke mediators of procesbegeleiders ingezet voor het verkennen van het samengaan. Deze optie wordt vaak gezien als het meest neutraal en onpartijdig. Het is van belang dan ook een mediator/procesbegeleider te (laten) kiezen die geen bestaande of voorgaande relatie heeft of had met één van de aanvragers. De duur en intensiteit van dit proces kan de raad bepalen, of laten bepalen door college van B&W of de griffie. Er worden één of meerdere gesprekken gevoerd met de aanvragers. Dit kunnen afzonderlijke en gezamenlijke gesprekken zijn. Als gekozen wordt voor een uitgebreid traject, zou nagedacht kunnen worden over een vergoeding voor de aanvragers voor deelname aan een dergelijke uitgebreid traject.[32]

Als het samengaan bevorderd is, en men kiest voor een gezamenlijke aanvraag, zal deze alleen moeten voldoen aan de wettelijke vereisten (zie vorige paragraaf). Indien samengaan niet wordt gerealiseerd en sprake blijft van meerdere aanvragen, dient de gemeenteraad over die aanvragen wettelijk advies uit te brengen en wordt zij daarnaast verzocht een voorkeursadvies uit te brengen. In de volgende paragraaf geven wij handvatten voor het opstellen van voorkeursadvies.

4.1.4 Voorkeurscriteria en voorkeursadvies

Het Commissariaat vraagt gemeenten een **voorkeursadvies** voor de aanwijzing uit te brengen indien er sprake is van meerdere aanvragers die niet samengaan. Om te komen tot een beoordeling van beide aanvragers wordt doorgaans gewerkt met **voorkeurscriteria** in aanvulling op de wettelijke vereisten. De voorkeurscriteria helpen de gemeente om een onderbouwde voorkeur uit te spreken. Het is van belang dat de criteria vooraf bekend zijn bij de aanvragers, dat deze goed toetsbaar zijn gedurende het proces en dat er draagvlak is voor de criteria. We raden u aan in de voorbereiding op de aanwijzing deze criteria op te stellen. We geven u hier een aantal handvatten voor.

Een eerste vertrekpunt bij de beoordeling is het meerjarenbeleidsplan van de aanvragers. Hoewel het indienen van een meerjarenbeleidsplan niet wettelijk verplicht is, wordt dit wel sterk aangeraden door het Commissariaat. In het meerjarenbeleidsplan geeft de aanvrager toelichting op het beoogde media-aanbod. Voor de invulling kunnen aanvragers inspiratie opdoen uit het Vernieuwingsconvenant. Het is gemeenten aan te bevelen om op de hoogte te zijn van de inhoud

32 KWINK groep (2022). Procesevaluatie aanwijzingsprocedure en toekomstverkenning lokale publieke omroep Amsterdam

van dit convenant.[33] Volgens de beleidsregels dienen aanvragers door de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld te worden om de aanvraag zo nodig nader te onderbouwen, bijvoorbeeld middels een schriftelijke of mondelinge presentatie aan de gemeenteraad.[34] De vooraf opgestelde inhoudelijke criteria worden gemeten aan de hand van het meerjarenbeleidsplan en de toelichting van de aanvrager hierop.

Mogelijke voorkeurscriteria

De voorkeurscriteria zijn er om meerdere aanvragen te beoordelen. Het is belangrijk dat de criteria objectief meetbaar zijn en niet gaan over de programma-inhoud van een omroep. De criteria bieden handvatten voor het vergelijken van meerdere aanvragen om te komen tot een beoordeling en keuze van aanwijzing. Het is van belang dat aanvragers van tevoren goed weten wat voor uitgangspunten of criteria de gemeente stelt voor de lokale publieke omroep. Daarom vraagt het Commissariaat van gemeenten om de criteria **uiterlijk elf maanden voor de afloop van een aanwijzingstermijn bekend te maken**. De gemeenteraad kan zich alleen baseren op deze vooraf opgestelde criteria bij het komen tot een voorkeursadvies.[35] Aanvragers krijgen op deze manier tijdig de kans om in het meerjarenbeleidsplan een toelichting te geven op de invulling van dit soort uitgangspunten of criteria en komen niet voor verassingen te staan tijdens de aanwijzingsprocedure. Het is niet gewenst om deze criteria gedurende de procedure te wijzigen. Als toch blijkt dat aanpassingen nodig zijn, en deze leiden tot veranderingen in de wijze waarop aanvragers beoordeeld worden, moeten deze op zijn minst een kans krijgen om aanpassingen te doen in hun aanvraag.

Voor het creëren van een gelijk speelveld tussen nieuwe aanvragers en bestaande lokale publieke omroepen, is het belangrijk om criteria op te stellen die gericht zijn op **toekomstige prestaties**.

Het Commissariaat geeft in de beleidsregel suggesties voor inhoudelijke criteria die gebruikt kunnen worden:

- **Geografische leefomgeving en identiteit.** In hoeverre het media-aanbod zich richt op de geografische leefomgeving en de sociaal-culturele en economische identiteit van de inwoners van de gemeente;
- **Mediakanalen.** Via welk mediakanaal of mediakanalen het media-aanbod wordt verspreid;
- **Samenwerkingen met lokale partners.** Of wordt samengewerkt met voor de gemeente relevante lokale partners en organisaties;
- **Professioneel geborgde organisatie.** Of er sprake is van een professioneel geborgde organisatie;
- **Stabiele financiële situatie.** Of aannemelijk is dat er sprake is van een stabiele financiële situatie.[36]

Het Commissariaat stuurt een "Formulier toetsingscriteria voorkeursadvies gemeente" mee met de brief waarin de aankondiging van een volgende aanwijzingstermijn staat. Dit is een formulier waarmee de gemeenten de door hun vastgestelde toetsingscriteria bij het Commissariaat bekend kunnen maken. In dit formulier staat ook een uitgebreide toelichting, met concrete voorbeelden van voorkeurscriteria.

Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om criteria op te stellen met behulp van eigenschappen van een lokaal toereikend media-aanbod (LTMA), die zijn genoemd in het Vernieuwingsconvenant Gemeenten-Lokale Omroepen. De NLPO en de VNG hebben 20 criteria opgesteld voor LTMA. Aan de hand van deze 20 criteria kunnen lokale omroepen aantoonbaar maken dat zij een LTMA (kunnen) verzorgen.[37] De NLPO heeft een keurmerk Nederlandse Streekomroepen opgericht, om zo

33 VNG, OLON & NLPO (2015). *Vernieuwingsconvenant gemeenten-lokale omroepen 2015-2018.*
34 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.
35 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.
36 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.
37 NLPO (2018). De 20 criteria van het Keurmerk Nederlandse Streekomroepen.

alle betrokken partijen houvast te geven in de verwachtingen over de 20 criteria voor het verzorgen van een LTMA. De 20 criteria voor een LTMA zijn door de sector vastgesteld en vertaald in het Keurmerk Nederlandse Streekomroepen. Dit keurmerk is toepasbaar voor streekomroepen en lokale publieke omroepen.[38] Het Keurmerkinstituut kan deze objectief toetsbare criteria toetsen bij lokale omroepen. Op deze wijze krijgen omroepen inzicht hoe zij (op nog betere wijze) een LTMA kunnen verzorgen. Het is niet verplicht voor lokale omroepen of streekomroepen om te voldoen aan dit keurmerk.

Naast de criteria uit het Vernieuwingsconvenant en het keurmerk kunnen gemeenten ook gemeente-specifieke criteria opstellen. Bij het opstellen van deze gemeente-specifieke criteria is terughoudendheid gepast: de Mediawet[39] sluit bemoeienis met de journalistieke inhoud van de omroep nadrukkelijk uit.[40] De criteria kunnen zich wel richten op waarden als transparantie, bedrijfsmatigheid, diversiteit in het personeelsbestand, aanbod en platforms, samenwerking met partijen in de gemeente, interactie en participatie van burgers en groepen, en innovatie.[41] Gemeenten mogen dus wel van aanvragers vragen om toe te lichten hoe zij invulling geven aan deze thema's , zonder een specifieke invulling te verplichten. Een voorbeeld: Een gemeente kan niet verplichten dat een omroep moet samenwerken met de bibliotheek in de gemeente. De gemeente kan wel aangeven dat het samenwerking met partijen in de gemeente belangrijk vindt en dat het de aanvraag beoordeelt op de kwaliteit van gezochte samenwerkingen in de gemeente.

Hieronder hebben we voorbeelden van gemeente-specifieke voorkeurscriteria kort opgesomd:

- Aanbod op een specifiek kanaal: bijvoorbeeld op tv, of juist radio, of op sociale media.
- Een (online)strategie hoe het media-aanbod onder de aandacht van de doelgroep(en) wordt gebracht.
- Plan van aanpak tot beoogde samenwerking met lokale (en evt. regionale) partijen.
- Samenwerking met andere media-instellingen in de regio.
- Adequate, efficiënte en effectieve exploitatie.
- Inzet van lokale vrijwilligers en inwoners (burgerparticipatie/jongerenparticipatie)
- Maatschappelijke betrokkenheid, bijv. in de vorm van type of aantal sociale bijeenkomsten.
- Adequaat en integer bestuur (volgens de Gedragscode Integriteit Publieke Omroep 2021).

Weging van voorkeurscriteria

Het is niet alleen van belang om duidelijke voorkeurscriteria op te stellen, maar ook om te bepalen hoe de voorkeurscriteria beoordeeld worden. De criteria zouden bij alle aanvragen op dezelfde wijze beoordeeld moeten worden.

Een voorbeeld:
U heeft als criterium samenwerking met partijen in de stad vastgesteld. Aanvrager 1 geeft aan samen te (willen) werken met de lokale bibliotheek, een lokale supermarkt en een verzorgingstehuis. Aanvrager 2 geeft aan samen te (willen) werken met een commerciële lokale omroep, een basisschool en een lokale stichting die zich richt op dieren. In principe voldoen beide aanvragers dus aan het criterium samenwerking met partijen in de stad, een voorkeur voor één van beiden zal neerkomen op 'gevoel', met als resultaat een schijn van partijdigheid. Het is dus niet genoeg om als criterium te bepalen dat men moet samenwerken met partijen in de stad. Om het criterium beter meetbaar te maken kunt u aangeven dat het samenwerkingscriterium beoordeeld wordt aan de hand van:

- de 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?).

Daarnaast wordt het criterium gescoord, bijvoorbeeld met een cijfer van 1 tot 10 of met een positief (++ of +), neutraal (0), of een negatief (-).

38 NLPO (n.d.). Keurmerk voor de Lokale Publieke Omroep
39 Mediawet 2008, artikel 2.88, lid 1.
40 VNG (2020). Wachten kan niet meer: handvatten voor een breed gemeentelijk mediabeleid.
41 KWINK groep (2022). Procesevaluatie aanwijzingsprocedure en toekomstverkenning lokale publieke omroep Amsterdam.

U heeft nu de ingrediënten voor het beoordelen van aanvragen. Het volgende dat nodig is, is bepalen hoe u als gemeente tot een voorkeursadvies komt.

Het beoordelen van de aanvragen

Bij de voorbereiding van de adviesprocedure is het belangrijk om te bepalen door wie de aanvragen beoordeeld zullen worden. Zeker wanneer u een complex proces voorziet met meer dan één aanvraag, is het goed om de raad vooraf sterk te betrekken en de raadsleden aan de voorkant mee te nemen in de besluitvorming over de beoordelaars en de mate waarin de beoordeling door eventuele externe beoordelaars bindend is.

Om (een schijn van) onafhankelijkheid en onpartijdigheid te borgen, is het raadzaam om de aanvragen niet door het college van B&W of de gemeenteraad inhoudelijk te laten beoordelen.
Het college van B&W en de raad hebben namelijk al een bestaande relatie met de huidige omroep. Voor zowel de huidige omroep als de nieuwe aanvrager kan beoordeling door het college van B&W of de gemeenteraad als ongemakkelijk of zelfs als oneerlijk ervaren worden. Daarnaast kunnen bepaalde raadsleden zelf een relatie hebben met een aanvrager. We geven enkele voorbeelden manieren om de aanvragen te beoordelen:

- **Beoordelingsformulier voorleggen aan raadsleden.** De griffie of het college van B&W maken een overzicht van de eigenschappen van de aanvragen, **zonder een voorkeur uit te spreken voor één van de aanvragers**. Raadsleden kunnen dan zelf aan de hand van deze lijsten een voorkeur uitspreken.
- **Tijdelijke onafhankelijke adviescommissie.** De gemeenteraad stelt een onafhankelijke adviescommissie samen, eventueel aan de hand van een voorstel van het college van B&W of de griffie. Bij het besluit over het instellen van een onafhankelijke adviescommissie, is ook het vaststellen de volgende zaken belangrijk: binnen welke termijn dient de commissie een advies uit te brengen, in hoeverre is het advies van de commissie bindend, hoe dient de commissie het advies te verantwoorden en welke onderdelen of elementen (zoals een presentatie aan de raad) zijn onderdeel van het adviestraject.
- **Bestaande adviescommissie.** Sommige gemeenten hebben een gemeentelijke adviescommissie of een mediaraad voor het beoordelen van bijvoorbeeld subsidieaanvragen. Zo'n commissie beoordeelt doorgaans plannen van kunstenaars of journalisten in de gemeente. U zou ervoor kunnen kiezen deze commissie in te zetten als adviescommissie voor het komen tot een voorkeursadvies. Zie voor de aanvullende vast te stellen zaken (zoals de mate waarin het advies bindend is) de bullet hierboven.

4.2 Stap 2. Actie ondernemen bij start aanwijzingsprocedure

Het startschot voor de aanwijzingsprocedure is officieel **14 maanden voor de afloop van de huidige aanwijzingstermijn**. Dan ontvangt u als gemeente een brief van het Commissariaat over de naderende afloop van de huidige aanwijzingstermijn. In deze paragraaf beschrijven we welke informatie u in deze fase van het Commissariaat ontvangt. Daarnaast kunt u als gemeente in deze fase kiezen om potentiële aanvragers te informeren.

4.2.1 Informatievoorziening vanuit Commissariaat

Het Commissariaat attendeert de gemeente 14 maanden voor het einde van de aanwijzing op de afloop van de aanwijzingsperiode en informeert de huidige lokale publieke omroep 12 maanden voor het einde van de aanwijzing. Het Commissariaat stuurt 14 maanden voor de afloop van de aanwijzingsperiode een brief aan de gemeenteraad met daarin het verzoek om twee zaken kenbaar te maken op de eigen website, namelijk **criteria voor het uitbrengen van een voorkeursadvies** (zie paragraaf 4.1.4) **en de belangrijkste voorkomende stromingen in de gemeente** (zie volgende alinea).[42]
De Mediawet stelt pluriformiteit als een van de kernwoorden voor de publieke opdracht van publieke omroepen op landelijk, regionaal en lokaal niveau. Om pluriformiteit te waarborgen, is het

42 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.

belangrijk om de aanwezige maatschappelijke, culturele of geestelijke stromingen in uw gemeente (stromingen met een aantoonbare achterban) te vertegenwoordigen binnen de lokale publieke omroep. Op lokaal niveau komt dit tot uiting middels een programmabeleid bepalend orgaan (pbo), die bestaat uit leden afkomstig van de belangrijkste in de gemeente aanwezige maatschappelijke, culturele of geestelijke stromingen. Welke stromingen dit zijn zal per gemeente verschillen.[43] De potentiële aanvragers moeten gebruik kunnen maken van informatie over de aanwezige stromingen binnen uw gemeente. Daarom vraagt het Commissariaat om deze stromingen te publiceren op de gemeentelijke website.

Het Commissariaat beveelt verder aan dat gemeenten via hun website, het Gemeenteblad en/of lokale media (bijvoorbeeld huis-aan-huis-bladen) bekend maken dat de huidige aanwijzingstermijn van de lokale omroep verloopt.

4.2.2 Informatievoorziening vanuit gemeente (optioneel)

Gemeenten kunnen na de start van de aanwijzingsprocedure informatiesessies organiseren. De informatiesessies zijn bedoeld voor potentiële aanvragers en gaan over de achtergrond van de lokale publieke mediaopdracht, de wettelijke vereisten en eventueel de voorkeurscriteria.[44] De NLPO en het Commissariaat organiseren soms ook informatiesessies voor gemeenten of voor (potentiële) omroepen.

Een gemeente kan tussen 14 en 7 maanden voor afloop van de bestaande aanwijzing eventueel (aanvullende) informatiesessies organiseren, specifiek gericht op de inrichting van de adviesprocedure. Een potentiële aanvrager moet namelijk zes maanden voor het aflopen van de huidige aanwijzingsperiode een aanvraag indienen.[45] Door (mogelijke) aanvragers tijdig te informeren over de inrichting van de adviesprocedure, kan voorkomen worden dat aanvragers overvallen worden door de procedure zodra zij hieraan deelnemen. De informatiesessies over de adviesprocedure, de opdracht en/of de criteria dragen bij aan transparantie en duidelijkheid over het proces.

Tijdens de informatiesessies kunnen de volgende punten aan de orde komen:

- Een schets van het gehele proces vanaf indienen tot aanwijzing.
- Indien er meerdere aanvragers zijn, een toelichting op de verplichting uit de Mediawet om samengaan tussen de aanvragers te bevorderen, en wat dat betekent voor aanvragers.
- Een schets van hoe het bevorderen van samengaan eruit kan zien.
- Aangeven dat het proces tijdrovend kan zijn vanwege de verkenning.
- Aangeven of er een vergoeding is voor de deelname aan de verkenning vanwege het tijdrovende proces, en wanneer men hier aanspraak op kan maken.
- Indien aanvragers kiezen voor samengaan, hoe de rest van het proces eruit ziet.
- Indien aanvragers níét kiezen voor samengaan, hoe de rest van het proces eruit ziet.
- Waar aanvragers op beoordeeld en getoetst worden.
- Door wie aanvragers beoordeeld en getoetst worden.
- In het geval dat een adviescommisssie ingesteld wordt: wat de status van het advies van de adviescommissie is en de wijze waarop de adviescommissie te werk zal gaan.
- Bij wie aanvragers terecht kunnen met vragen over de procedure.

4.3 Stap 3. Publieke bekendmaking indieningstermijn door Commissariaat en gemeente

Het Commissariaat maakt twaalf maanden voor de afloop van de aanwijzingstermijn op verschillende manieren bekend dat de indieningstermijn aanvangt en wanneer deze termijn eindigt. Het Commissariaat doet dit door te publiceren op de eigen website en via publicatie in de

43 Ministerie van OCW (2008). Vaststelling van een nieuwe Mediawet (Mediawet 2008): Memorie van toelichting. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 356, nr. 3.
44 KWINK groep (2022). Procesevaluatie aanwijzingsprocedure en toekomstverkenning lokale publieke omroep Amsterdam, p. 29.
45 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.

Staatscourant. Op de website van het Commissariaat is het 'Register publieke media-instellingen' gepubliceerd waarin is opgenomen welke media-instellingen in een gemeente zijn aangewezen en voor welke periode.[46] Aanbevolen is dat een gemeente ook op de eigen website, in het Gemeenteblad en/of via lokale media (bijvoorbeeld huis-aan-huis-bladen) de aanvang van de indieningstermijn aankondigt. Dit geeft gelijke kansen voor alle potentiële aanvragers.

4.4 Stap 4. Vaststellen voorkeurscriteria

In stap 1 beschreven we al de noodzaak om tijdig te beginnen met de voorbereidingen treffen en het inrichten van de adviesprocedure. Dit maakt dat zowel het gemeentebestuur, als aanvragers niet voor onvoorziene situaties komen te staan. Het is belangrijk om een transparant, duidelijk proces te hebben, vooral als er meerdere aanvragers zijn. Omwille van een transparant proces, vraagt het Commissariaat van gemeenten om voorkeurscriteria uiterlijk elf maanden voor de afloop van een aanwijzingstermijn bekend te maken. De gemeenteraad kan zich alleen baseren op deze vooraf opgestelde criteria bij het komen tot een voorkeursadvies in het geval van meerdere aanvragers. Aanvragers krijgen op deze manier tijdig de kans om in het meerjarenbeleidsplan een toelichting te geven op de invulling van de voorkeurscriteria en komen niet voor verassingen te staan tijdens de aanwijzingsprocedure. Het Commissariaat stuurt een 'formulier toetsingscriteria voorkeursadvies gemeenten' toe aan gemeenten bij de start van de aanwijzingsprocedure.

4.5 Stap 5. In ontvangst nemen van aanvraag tot aanwijzing

Bij het indienen van een aanvraag om lokale publieke omroep te worden, dienen aanvragers gebruik te maken van het (digitale) aanvraagformulier die op de website van het Commissariaat beschikbaar is gesteld. De aanvraag wordt ingediend en ondertekend door een bevoegd persoon en bevat in ieder geval het volgende:

- Een dagtekening;
- Een vermelding van de naam of namen van de gemeente(n) waarvoor de aanvrager aangewezen wil worden. Een aanvraag voor meerdere gemeenten moet betrekking hebben op dicht bij elkaar gelegen gemeenten en mag in elk geval qua oppervlakte of inwonersaantal niet de provincie benaderen;
- Een pbo-ledenlijst, met daarin de stromingen die zij ertegenwoordigen en met informatie over de pbo-leden;
- Een verklaring dat de leden van het pbo geen nevenfuncties hebben die de onafhankelijkheid van het media-aanbod kunnen beïnvloeden;
- De notariële statuten.
- Het Commissariaat raadt verder aan om de volgende stukken mee te sturen:
- een uittreksel van de Kamer van Koophandel;
- het beleidsplan;
- het redactiestatuut;
- het huishoudelijk reglement;
- eventuele samenwerkingsovereenkomsten van de aanvrager met andere instellingen.

Het is niet verplicht om deze stukken aan te leveren, maar deze kunnen relevant zijn voor de gemeenteraad om aanvullend advies uit te brengen in het geval van meerdere aanvragen voor één gemeente.[47]

De aanvragen tot aanwijzing worden uiterlijk 6 maanden voor afloop van de lopende aanwijzingsperiode ingediend bij Commissariaat. Het Commissariaat stuurt ingediende aanvragen binnen 2 weken na verstrijken van de indieningstermijn gelijktijdig voor advies door naar de betreffende gemeente(n). Bij het doorsturen van de aanvraag of aanvragen vraagt het Commissariaat de

46 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.
47 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.

gemeente om advies uit te brengen over de aanwijzingsaanvraag.

Als het Commissariaat een onvolledige aanvraag ontvangt, zal het de aanvrager eerst twee weken de tijd krijgen om de aanvraag compleet te maken. Als dit niet (tijdig) gebeurt, kan het Commissariaat ervoor kiezen om de aanvraag niet te behandelen. Zo wordt voorkomen dat een gemeente tijd steekt in het beoordelen van een incomplete aanvraag.[48]

Binnen deze stap kan de gemeenteraad eventueel opnieuw kijken naar de vooraf opgestelde inrichting van de adviesprocedure. Mocht de gemeente binnen deze stap voor een andere situatie gesteld zijn dan in de voorbereiding van de adviesprocedure voorzien (bijvoorbeeld omdat er toch meerdere aanvragers blijken te zijn), kan de gemeente overwegen of er aanpassingen nodig zijn in de inrichting van de adviesprocedure. Uiteraard is het wijzigen van het proces in principe ongewenst: het betreft immers het wijzigen van de regels tijdens de wedstrijd. Wanneer het wijzigen van proces of criteria leidt tot veranderingen in de wijze waarop aanvragers beoordeeld worden, moeten deze op zijn minst een kans krijgen om aanpassingen te doen in hun aanvraag.

Aanvraag bij gemeenten zonder aangewezen lokale publieke omroep

Als de gemeente nog geen aangewezen lokale publieke omroep heeft, kan een aanvraag op elk gewenst moment bij het Commissariaat ingediend worden. Het Commissariaat informeert de desbetreffende gemeenteraad zo spoedig mogelijk, en uiterlijk binnen 4 weken, over de ingediende aanvraag. Vanwege het belang van een gelijk speelveld wordt voor mogelijke andere kandidaten door het Commissariaat een uiterlijke indieningsdatum vastgesteld, te weten twee maanden na bekendmaking van de openstelling van de aanwijzingsprocedure door publicatie in de Staatscourant. Het Commissariaat informeert de gemeenteraad over deze indieningstermijn. Deze indieningstermijn wordt ook bekend gemaakt op de website van het Commissariaat.

Aanvraag tot aanwijzing bij gebiedsuitbreiding (nieuwe streekomroepaanvraag) en voorgenomen fusies

Een al aangewezen lokale publieke omroep kan een aanvraag tot aanwijzing indienen bij één of meerdere aangrenzende gemeenten zodra de aanwijzingsprocedure in die desbetreffende gemeente(n) is geopend. De al aangewezen omroep dient een aanvraag in voor de gemeente(n) waar deze al de huidige aanbieder is en voor de aangrenzende gemeente(n) waar deze naar wil uitbreiden. Indien dit gebeurt, zal de aanvraag voor gebiedsuitbreiding van de lokale publieke omroep aangemerkt worden als een aanvraag voor meerdere gemeenten. Als een al aangewezen lokale publieke hiervoor kiest, is dat het startschot voor het direct openstellen van de aanwijzingsprocedure in de gemeente(n) waar de lokale omroep al is aangewezen. In principe mogen ook andere kandidaten dan deelnemen aan de aanwijzingsprocedure van de betreffende gemeente(n). In het belang van een gelijk speelveld wordt voor mogelijke andere kandidaten door het Commissariaat een uiterlijke indieningsdatum vastgesteld, te weten twee maanden na bekendmaking van de openstelling van de aanwijzingsprocedure door publicatie in de Staatscourant. In scenario 3 beschrijven we hoe de advisering tot stand komt in het geval van één aanvraag voor meerdere gemeenten, zoals bij een aanvraag tot gebiedsuitbreiding. Als een bestaande streekomroep opnieuw een aanvraag indient, gaat het ook om een aanvraag voor meerdere gemeenten.

Bij dit soort aanvragen (één aanvrager voor meerdere gemeenten), vraagt het Commissariaat de gemeenteraad van de betreffende gemeenten om advies. . Alle gemeenteraden moeten een eigen advies uitbrengen. Het Commissariaat meldt bij deze aanvragen expliciet dat er sprake is van een aanvraag voor meerdere gemeenten.

Het kan zijn dat lokale publieke omroepen willen fuseren en dan voor meerdere gemeenten worden aangewezen als lokale publieke omroep. In dat geval mogen deze omroepen op elk gewenst moment een nieuwe aanvraag indienen bij het Commissariaat. Dit heeft als gevolg dat het

48 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.

Commissariaat de aanwijzingsprocedure openstelt in de gemeenten waarvoor de fuserende omroepen zijn aangewezen. Om gelijke kansen te geven aan mogelijke andere kandidaten stelt het het Commissariaat een uiterlijke indieningsdatum vast. Deze datum is twee maanden na bekendmaking van de openstelling van de aanwijzingsprocedure door publicatie in de Staatscourant.

Gemeentelijke herindeling

Als een gemeente door een wijziging van de gemeentelijke indeling ophoudt te bestaan, vervalt de aanwijzing van de voor deze gemeente aangewezen lokale publieke omroep per datum van de wijziging van de gemeentelijke indeling.

Als er een nieuwe gemeente ontstaat door samenvoeging van meerdere gemeenten na een herindeling, stelt het Commissariaat de aanwijzingsprocedure voor die nieuwe gemeente open. Het Commissariaat stelt de procedure niet open als voor alle betrokken gemeente(n) dezelfde lokale publieke omroep is aangewezen en het verzorgingsgebied van de betrokken lokale publieke omroepen niet wijzigt door de herindeling.

In het geval van een lichte samenvoeging en grenscorrectie kan het Commissariaat de gemeenteraad van de betreffende gemeente verzoeken een tussentijds advies te geven over de representativiteit van het pbo van de aangewezen lokale publieke omroep.

5 Adviesfase

De adviesfase in het kort

De **adviesfase** bestaat uit twee stappen. Binnen stap 1 bestaan drie mogelijke scenario's.

1. **Advies van gemeenteraad opstellen (*binnen* 18 weken na het in ontvangst nemen van aanvraag of aanvragen).** Het Commissariaat vraagt gemeenteraden een advies voor het aanwijzen van een lokale publieke omroep op te stellen. Hoe een gemeenteraad tot een dergelijk advies komt, hangt af van de keuzes die zijn gemaakt in de startfase en van het scenario dat zich voordoet.
   - **Scenario 1: (g)een aanvrager.** De procedure is erg simpel: als er maar één aanvrager is, hoeft de gemeenteraad alleen maar te controleren of de aanvrager voldoet aan de wettelijke vereisten. Is dat het geval? Dan adviseert de gemeenteraad aan het Commissariaat dat deze aanvrager voldoet aan de wettelijke vereisten. Nota bene: als uw gemeente nog geen lokale publieke omroep had, kan op elk gewenst moment een aanvraag ingediend worden door een aanvrager. U gaat door naar stap twee van de adviesfase.
   - **Scenario 2: Meerdere aanvragers, samengaan bevorderen.** De Mediawet verplicht het college van B&W om 'voor zover redelijkerwijs mogelijk is' het samengaan van de aanvragers te bevorderen. In de startfase heeft u (hopelijk) al bepaald hoe het samengaan verkend moet worden. Dit voornemen wordt nu in uitvoering gebracht. Deze verkenning tot samengaan heeft twee mogelijke uitkomsten:
     - Aanvragers gaan samen door. Dat kan op twee manieren: (1) de aanvragers richten een nieuwe gezamenlijke stichting op die een nieuwe aanvraag indient. De oude aanvragen worden ingetrokken. Of (2) één aanvrager zet zijn aanvraag door en de andere aanvrager trekt zijn aanvraag in en voegt zich bij de eerstgenoemde aanvraag. Eventueel dienen zij samen een aangepast beleidsplan in. De gemeenteraad geeft over deze aanvraag een advies aan het Commissariaat (zie scenario 1)
     - Aanvragers gaan **niet** samen door, dus een voorkeursadvies is nodig: beide aanvragers worden aan de hand van de wettelijke vereisten en de door de gemeente opgestelde voorkeurscriteria beoordeeld. Hoe die beoordeling uitgevoerd wordt en welke voorkeurscriteria gehanteerd worden, heeft u (hopelijk) al vastgesteld in de startfase.
   - **Scenario 3: Eén aanvrager voor meerdere gemeenten (onder meer bij gebiedsuitbreiding of een fusie van bestaande lokale publieke omroep(en)).** Als een (bestaande) omroep in meerdere gemeenten aangewezen wil worden, moeten de gemeenteraden van deze verschillende gemeenten een gezamenlijk advies uitbrengen. Er wordt voldaan aan een gezamenlijk advies als uit de adviezen blijkt dat de gemeenteraden rekening hebben gehouden met het feit dat de aanvraag betrekking heeft op meerdere gemeenten en het advies is uitgebracht over dezelfde samenstelling van het (pbo) van de aanvrager. Een aanvrager kan alleen voor alle gemeenten als lokale publieke omroep worden aangewezen, als het advies van alle gemeenteraden positief is.
2. **Informeren Commissariaat over advies.** Aan de hand van de beoordeling van de aanvraag of aanvragen, komt de gemeenteraad tot een raadsbesluit met daarin een advies voor het Commissariaat over de aanwijzing. In het raadsbesluit wordt ingegaan op de gestelde wettelijke vereisten van de aanvrager.

Figuur 10. De adviesfase samengevat.

We beschrijven in onderstaande tabel de activiteiten per betrokken partij. Daarna gaan we in op de verschillende stappen in deze fase.

Partij	Activiteit in deze fase
Gemeenteraad	• Geeft advies over aanwijzing van lokale publieke omroep (al dan niet op basis van onafhankelijk ingewonnen advies) en deelt het uiteindelijke advies met het Commissariaat. • Geeft in het advies in elk geval aan of de aanvrager voldoet aan de wettelijke vereisten. • Geeft een voorkeursadvies als er meerdere aanvragers zijn. • Kan besluiten negatief te adviseren over aanvragen die niet op tijd aangevuld zijn of onvolledig aangeleverd zijn.
College van B&W of griffie	• Draagt procesmatige zorg voor beoordeling van aanvragen en de uiteindelijke advisering.
Commissariaat voor de Media	• Ontvangt van de gemeenteraad advies over de aanwijzing van een lokale publieke omroep voor de volgende aanwijzingsperiode. • Neemt een besluit over de aanwijzing, ook indien advies van de gemeenteraad uitblijft.

Tabel 3. Overzicht betrokken partijen en activiteiten in adviesfase.

5.1 Stap 1. Advies gemeenteraad opstellen

De gemeente komt tot een advies gebaseerd op de beoordeling van de aanvraag of aanvragen. Bij de advisering moet de gemeenteraad erop toezien dat er (geen schijn van) partijdigheid of belangenverstrengeling is. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat bij een stemming over het advies tot aanwijzing, leden met nauwe banden met een aanvrager zich moeten onthouden van stemming.

Hoe gemeenten kunnen komen tot hun advies, wordt in de volgende paragrafen beschreven aan de hand van de drie scenario's:

- Scenario 1: (g)een aanvrager.
- Scenario 2: meerdere aanvragers.
- Scenario 3: één aanvrager voor meerdere gemeenten (gebiedsuitbreiding/fusie bestaande lokale publieke omroep(en)).

Scenario 1: (g)een aanvrager

In scenario 1 houden we rekening met twee mogelijkheden: (1) de gemeente had nog geen lokale publieke omroep of (2) de gemeente ontvangt één aanvraag.

Geen aanvrager

Als er nog geen lokale publieke omroep in uw gemeente is, kan een aanvraag op elk gewenst moment ingediend worden bij het Commissariaat. Het Commissariaat informeert uw gemeente zo snel mogelijk over de ingediende aanvraag. Daarnaast maakt het Commissariaat in de Staatscourant bekend dat eventuele andere geïnteresseerden binnen twee maanden na publicatie ook een aanvraag kunnen indienen.

Afhankelijk van het totale aantal aanvragers voor uw gemeente kan de procedure verder ingevuld worden: in geval van één aanvrager, zie de volgende paragraaf. In het geval van meerdere aanvragers, zie scenario 2. In het geval van één aanvrager voor meerdere gemeenten (gebiedsuitbreiding of fusie van bestaande lokale publieke omroepen), zie scenario 3.

Eén aanvrager

Als een gemeente één aanvraag ontvangt voor de aanwijzing is de procedure simpel. Nadat de gemeenteraad de aanvraag ontvangt, dient het binnen de aanwijzingstermijn een advies uit te brengen over deze aanvraag. Hierbij kijkt de de gemeenteraad alleen naar de wettelijke vereisten zoals beschreven in paragraaf 4.1.2. Als een aanvrager voldoet aan deze wettelijke vereisten, dan wordt deze in beginsel door het Commissariaat aangewezen als lokale publieke media-instelling voor de gemeente.

Nu kan overgegaan worden op stap 2 van de adviesfase. Zie hiervoor paragraaf 5.2.

Scenario 2: meerdere aanvragers, samengaan bevorderen

Wanneer meerdere aanvragers een aanvraag indienen en wanneer deze aanvragers voldoen aan de wettelijke vereisten, dient het college van B&W 'voor zover redelijkerwijs mogelijk is' het samengaan van de aanvragers te bevorderen.[49] We beschrijven in onderstaande tabel de activiteiten per betrokken partij. Daarna gaan we in op de twee uitkomsten van scenario 2.

Partij	Activiteit in deze fase
Aanvragers	• Houden zich aan de spelregels van de aanwijzingsprocedure van de gemeente. • Nemen deel aan verkenning van samengaan. • Indien gekozen wordt voor samengaan: stellen een gezamenlijke aanvraag op en trekken afzonderlijke aanvragen in. • Indien niet gekozen wordt voor samengaan: nemen deel aan de rest van de procedure.
Gemeenteraad	• Beoordeelt of het college van B&W heeft voldaan aan zijn inspanningsverplichting tot het bevorderen van samengaan.
College van B&W of griffie	• Geeft invulling aan inspanningsverplichting tot het bevorderen van samengaan. Onderhoudt contact met het Commissariaat over planning en voortgang van de adviesprocedure.
Commissariaat voor de Media	• Houdt toezicht op de planning en verleent eventueel uitstel aan de gemeente voor het advies.

Tabel 4. Overzicht betrokken partijen en activiteiten in scenario 2: meerdere aanvragers.

Het Commissariaat geeft vrijheid aan het college van B&W over deze inspanningsverplichting.[50] In de praktijk voert het college van B&W vaak een verkennend gesprek met de aanvragers om te bepalen of deze bereid zijn om samen te gaan. Als uit een eerste gesprek blijkt dat aanvragers niet samen willen gaan, is het aan het college van B&W om te bepalen of zij nogmaals een poging willen doen om samengaan te bevorderen. Als definitief blijkt dat het samengaan van de aanvragers niet mogelijk is, moet de gemeenteraad over de afzonderlijke aanvragen adviseren.

Er zijn twee mogelijke uitkomsten van het traject om samengaan te bevorderen: aanvragers besluiten tot samengaan, of aanvragers gaan niet samen door. In beide gevallen kan overgegaan worden op stap 2 van de adviesfase. Zie hiervoor paragraaf 5.2.

Uitkomst 1: aanvragers gaan samen door

Als aanvragers besluiten tot samengaan, krijgen zij tijd om samen een nieuwe aanvraag of in te dienen bij het Commissariaat of een bestaande aanvraag aan te passen aan de nieuwe situatie. Het samengaan kost vaak extra tijd. De gemeenteraad kan in dit geval het Commissariaat vragen om uitstel van de adviestermijn met maximaal vier weken. De periode van uitstel wordt met de gemeente afgestemd. Het Commissariaat onderhoudt nauw contact met de gemeente om de vorderingen in de adviesprocedure te volgen. Ook over de nieuwe gezamenlijke aanvraag brengt de gemeenteraad een advies uit, waarin staat of of de nieuwe organisatie voldoet aan de wettelijke vereisten uit de Mediawet.

Uitkomst 2: aanvragers gaan **niet** *samen door, voorkeursadvies nodig*

Als meerdere aanvragers niet willen samengaan, dient de gemeenteraad een voorkeursadvies uit te brengen. Het advies bevat ten eerste informatie over de wijze waarop het college van B&W het samengaan van meerdere aanvragers heeft bevorderd en tot welke uitkomst dit heeft geleid. Daarnaast bevat het advies een onderbouwde voorkeur voor één van beide aanvragers.

Bij het komen tot een onderbouwd voorkeursadvies is het belangrijk dat de gemeenteraad niet te nauw betrokken is bij de aanvragende omroep(en). Er mag volgens de Mediawet 2008 geen sprake zijn van inhoudelijke bemoeienis met het media-aanbod. Het voorkeursadvies richt zich op de vraag welke aanvrager het beste de functie van lokale omroep kan uitoefenen voor de betreffende gemeente(n). Voor de inhoudelijke onderbouwing van het voorkeursadvies kunnen gemeenten

49 Mediawet, artikel 2.63, lid 1.
50 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.

aanknopingspunten vinden in het Vernieuwingsconvenant[51]. Gemeenten kunnen in dit convenant onder andere een nadere uitwerking vinden van het begrip 'lokaal toereikend media-aanbod' en kunnen hierbij inspiratie vinden voor criteria om de aanvragen aan te toetsen. Ook het gemeentelijke mediabeleid kan een kader bieden voor het uitbrengen van het voorkeursadvies. Het valt gemeenten aan te bevelen om gebruik te maken van de mogelijkheid een voorkeursadvies uit te brengen met een motivering voor de keuze voor één van de aanvragers. Dit kan eventuele bezwaren op het advies voorkomen.

Voor een beschrijving van het voorkeursadvies, zie paragraaf 4.1.4.

Scenario 3: Eén aanvrager voor meerdere gemeenten (gebiedsuitbreiding/fusie bestaande lokale publieke omroep(en))

Als er één aanvraag is voor meerdere gemeenten, moeten de gemeenteraden van deze verschillende gemeenten een gezamenlijk advies uitbrengen. Het is niet nodig dat de betrokken gemeenteraden in een gezamenlijke vergadering een advies uitbrengen over de aanwijzingsaanvraag. Het is ook niet nodig dat de adviezen op dezelfde manier geformuleerd worden.

Er wordt voldaan aan een de eis van een gezamenlijk advies als de betrokken gemeenteraden hun advisering met elkaar afstemmen en de adviezen eensluidend positief zijn. In de adviezen moet tot uiting komen dat de gemeenteraden kennis hebben genomen van en rekening hebben gehouden met het feit dat het een aanvraag voor twee of meer gemeenten betreft. Daarnaast moet in het advies opgenomen worden dat de adviezen betrekking hebben op een identiek samengesteld pbo.

De gemeenteraden van de betrokken gemeenten moeten een advies uitbrengen over de vraag of de lokale omroep voldoet aan de eisen van de Mediawet. Het antwoord op de vraag of de omroep een representatief pbo heeft, behoeft binnen dit scenario bijzondere aandacht:

- Het pbo moet een evenredige en evenwichtige verdeling hebben van de leden over de gemeenten. Bovendien moeten de stromingen die de pbo-leden vertegenwoordigen evenredig zijn verdeeld over de gemeente. Er kan sprake zijn van stromingen die gemeentegrenzen overstijgen. Dit laatste moet meegenomen worden in de beoordeling en advisering van de gemeenteraden.
- De pbo-leden kunnen representatief zijn voor een bepaalde stroming in een gemeente, ondanks het feit dat zij daar niet woonachtig zijn.

Nu kan overgegaan worden op stap 2 van de adviesfase. Zie hiervoor paragraaf 5.2.

5.2 Stap 2. Informeren Commissariaat over advies

De gemeenteraad dient een ondertekend raadsbesluit te versturen aan het Commissariaat. Het raadsbesluit over de aanwijzing moet op zijn minst een duidelijke reactie bevatten op de eisen die de Mediawet stelt:

- Is de lokale omroep een rechtspersoon naar Nederlands recht met volledige rechtsbevoegdheid? Met andere woorden: is het een stichting of een vereniging?
- Stelt de lokale omroep zich ten doel op lokaal niveau de publieke mediaopdracht uit te voeren door media- aanbod te verzorgen dat is gericht op de bevrediging van maatschappelijke behoeften die in een gemeente leven?
- Heeft de omroep een orgaan dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt?
- Is dit programmabeleid bepalende orgaan (pbo) representatief samengesteld?

In het geval van meerdere aanvragers dient het raadsbesluit (of het onderliggende raadsvoorstel waar het raadsbesluit naar verwijst) bovendien het volgende te bevatten:

- Een beschrijving van de stappen die het college van B&W genomen heeft om samengaan tussen de aanvragers te bevorderen;

51 VNG, OLON & NLPO (2015). *Vernieuwingsconvenant gemeenten-lokale omroepen 2015-2018.*

- Een deugdelijke motivering waarin verklaard wordt waarom de keuze op een specifieke aanvrager is gevallen.

Met het advies van een adviescommissie of van de raadsleden in de hand, dient een gemeenteraad de volgende zaken op te sturen naar het Commissariaat:[52]
- een ondertekend en deugdelijk gemotiveerd raadsbesluit ter vaststelling van het voorkeursadvies;
- het bijbehorende collegevoorstel inclusief alle stukken die aan het voorstel ten grondslag liggen; en
- een internetlink naar de openbare opname van de raadsvergadering waarin het besluit tot vaststelling van het voorkeursadvies is genomen.

Uit het voorkeursadvies moet blijken dat het advies op zorgvuldige wijze tot stand gekomen is, en deugdelijk gemotiveerd is. Uit het advies van de gemeenteraad moet ook blijken dat de onafhankelijkheid van de lokale omroep niet ingeperkt is in de advisering van de gemeenteraad. Zo mag het advies niet gebaseerd zijn op inhoudelijke en redactionele keuzes die de omroep in zijn media-aanbod heeft gemaakt of wil maken. Het Commissariaat ziet bij de toetsing van het advies streng toe op de vraag of de gemeente zich bij de besluitvorming niet inhoudelijk bemoeit met het media-aanbod.

De adviesfase wordt hiermee afgerond. Het proces gaat verder met de aanwijzingsfase. Zie hiervoor hoofdstuk 6.

52 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.

6 Aanwijzingsfase

De aanwijzingsfase in het kort

De laatste fase van de aanwijzingsprocedure, de **aanwijzingsfase**, bestaat uit drie stappen:

1. **Toetsing van het gemeentelijk advies door het Commissariaat.** Dit doet het Commissariaat, als gemeente bent u niet actief. In principe volgt het Commissariaat het advies van de gemeenteraad, maar dat hoeft niet. Het Commissariaat toetst of het gemeentelijk advies op een zorgvuldige manier tot stand gekomen is en of het advies deugdelijk gemotiveerd is. Het Commissariaat kan de gemeente om een nadere toelichting vragen en kan, als een gemeenteraad geen voorkeursadvies geeft, overgaan tot aanwijzing van één van de aanvragers via loting door een notaris. Voordat het Commissariaat een aanvraag afwijst, krijgt de betreffende aanvrager de gelegenheid om een zienswijze in te dienen.
2. **Aanwijzing door het Commissariaat.** Het Commissariaat neemt binnen vier weken na ontvangst van het advies dan wel na ontvangst van een eventueel opgevraagde zienswijze een besluit over de aanvraag. Er kan een bezwaar ingediend worden. Bij een aanvraag met meerdere indieners kan het Commissariaat langer dan vier weken gebruiken om te komen tot een aanwijzing.
3. Nazorg en afbouw/overdracht van activiteiten. Een gemeente kan ervoor kiezen om nazorg in te richten voor aanvragers. Een aanwijzingsprocedure met meerdere aanvragers is vaak een intensief proces. Dit maakt dat nazorg gepast is. Hoe deze nazorg eruitziet, bepaalt de gemeente zelf. Daarnaast moet een gemeente afspraken maken met de aangewezen aanvrager als deze de huidige omroep vervangt: hoe worden activiteiten overgedragen van de vorige omroep naar de nieuwe omroep?

Figuur 11. De aanwijzingsfase samengevat.

We beschrijven in onderstaande tabel de activiteiten per betrokken partij. Daarna gaan we in op de verschillende stappen in deze fase.

Partij	Activiteit in deze fase
Aanvrager	• Dient zienswijze in wanneer Commissariaat dit vraagt. • Kan bezwaar op het aanwijzingsbesluit indienen. • Kan deelnemen aan nazorg. • Neemt deel aan eventuele afbouw en/of overdracht van activiteiten.
Gemeenteraad	• Stelt kaders voor de nazorg van het proces, zoals een externe evaluatie, jaarlijks gesprek met de lokale publieke omroep (optioneel).
College van B&W of griffie	• Draagt procesmatige zorg voor eventuele nazorg en afbouw/overdracht van activiteiten.
Commissariaat voor de Media	• Toetst de uiteindelijke advisering van de gemeenteraad/gemeenteraden. Neemt een besluit over de aanwijzingsaanvragen.

Tabel 5. Overzicht betrokken partijen en activiteiten in aanwijzingsfase.

6.1 Stap 1. Toetsing gemeentelijk advies door Commissariaat

Toetsing van advies

Zodra het Commissariaat de stukken van de gemeente heeft ontvangen, toetst het Commissariaat het advies. De toetsing richt zich allereerst op volledigheid van stukken en op de eisen die de Mediawet stelt. Daarnaast moet uit het advies van de gemeenteraad blijken dat de onafhankelijkheid van de lokale publieke omroep niet is ingeperkt in het advies van de raad. Zo mag het advies niet gebaseerd zijn op inhoudelijke en redactionele keuzes die de omroep in zijn media-aanbod heeft gemaakt of wil maken. Het Commissariaat ziet bij de toetsing van het advies streng toe op de vraag of de gemeente zich bij de besluitvorming niet inhoudelijk heeft bemoeid met het media-aan-

bod. Bij onduidelijkheden neemt het Commissariaat contact op met de betreffende gemeente(n).

Het Commissariaat toetst het advies van de gemeente aan de hand van twee criteria:
- Is het advies op een zorgvuldige manier tot stand gekomen?
- Wordt het advies deugdelijk gemotiveerd door de gemeenteraad?

Bij het toetsen aan de hand van deze criteria kijkt het Commissariaat onder andere naar de ingezette procedure. In het geval van meerdere aanvragers kijken ze bijvoorbeeld naar de volgende zaken: hebben partijen in gelijke mate de ruimte gekregen hun aanvraag toe te lichten bij de raad? Ten aanzien van de zorgvuldigheid toetst het Commissariaat bijvoorbeeld of alle relevante stukken betrokken zijn bij het advies. Ook toetst het Commissariaat of de gemeenteraad voldoende inzichtelijk heeft gemaakt op basis van welke criteria en via welke weging de voorkeur is uitgegaan naar een van de aanvragende partijen.[53]

Het Commissariaat kan een besluit over aanwijzing uitstellen als er op basis van de beschikbare stukken of om een andere reden twijfel bestaat aan de juistheid (zorgvuldigheid en/of deugdelijke motivering) van het advies. In dit geval zal het Commissariaat aan de gemeenteraad vragen een aanvulling op het advies te geven of zelfs een compleet nieuw advies uit te brengen.

Afwijken van het advies van de gemeenteraad

Doorgaans gaat het Commissariaat uit van de juistheid van het advies van de gemeenteraad en zal dit advies in principe overnemen. Het Commissariaat kan echter ook afwijken van het advies van de gemeenteraad, ook wanneer de gemeenteraad op zorgvuldige wijze is gekomen tot een deugdelijk gemotiveerd advies. Dit besluit kan genomen worden als sprake is van zwaarwegende gronden. Van een zwaarwegende grond is bijvoorbeeld sprake wanneer op voorhand vaststaat dat een aanvrager de Mediawet 2008 overtreedt en op voorhand niet aannemelijk is dat het beëindigen van de overtreding naar het oordeel van het Commissariaat tot de mogelijkheden behoort. Ook kan een (zeer waarschijnlijk) op handen zijnde faillissement van de aan te wijzen media-instelling voor het Commissariaat reden zijn aan deze instelling geen aanwijzing te verlenen. Ook gebreken die aan de organisatiestructuur kleven en die naar het oordeel van het Commissariaat niet voor herstel vatbaar zijn en daarmee raken aan de basis en het bestaansrecht van de instelling, kunnen reden zijn om af te wijken van het beleid om het (voorkeurs)advies te volgen. In het geval dat het Commissariaat een besluit wil nemen tot afwijzing van een aanvraag, zal het de aanvrager schriftelijk om een zienswijze vragen.[54]

Zienswijze bij voornemen tot (gedeeltelijke) afwijzing

Als het Commissariaat voornemens is om een aanvraag (gedeeltelijk) af te wijzen, wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen. Deze zienswijze zal worden betrokken in de besluitvorming van het Commissariaat. De aanvrager krijgt twee weken de tijd de zienswijze in te dienen.

Het uitblijven van een voorkeursadvies

Het Commissariaat neemt zelf een besluit over aanwijzing van één van meerdere aanvragers wanneer een voorkeursadvies uitblijft. Als blijkt dat verschillende aanvragers voldoen aan de wettelijke vereisten, gaat het Commissariaat ervanuit dat deze aanvragers allemaal evenredig in staat zijn om de functie van lokale publieke omroep op zich te nemen. Om willekeur te voorkomen neemt het Commissariaat een besluit op basis van een loting door een notaris.

Toetsing bij één aanvrager voor meerdere gemeenten

In het geval dat sprake is van één aanvraag voor meerdere gemeenten, dienen de gemeenteraden gezamenlijk advies uit te brengen (zie scenario 3). Het Commissariaat toetst of de uitgebrachte adviezen voldoen aan de volgende voorwaarden:

53 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.
54 Zie:. ??

- de betrokken gemeenteraden verwoorden in hun adviezen dat het gaat om een aanwijzingsaanvraag voor meerdere gemeenten;
- de adviezen van de gemeenteraden hebben betrekking op een identiek samengesteld pbo.55

Als één van de gemeenten negatief adviseert over de aanvrager, dan wordt de aanvraag door het Commissariaat in beginsel gedeeltelijk toegewezen (voor de positief adviserende gemeente(n)) en gedeeltelijk afgewezen (voor de negatief adviserende gemeente(n)). De aangewezen lokale publieke media-instelling dient de samenstelling van het pbo in overeenstemming te brengen met het verzorgingsgebied waarvoor zij de aanwijzing uiteindelijk heeft verkregen.[56]

6.2 Stap 2. Besluitvorming door Commissariaat

Na toetsing door het Commissariaat gaat het Commissariaat (in de meeste gevallen) over tot de daadwerkelijke besluitvorming rondom de aanwijzing van een lokale publieke media-instelling. Het Commissariaat neemt binnen vier weken na ontvangst van het advies dan wel na ontvangst van een eventueel opgevraagde zienswijze een besluit op de aanvraag. Er kan afgeweken worden van de beslistermijn als het opvragen van nadere informatie of toelichting noodzakelijk wordt geacht, of omdat bij meerdere aanvragers besluitvorming binnen vier weken niet mogelijk blijkt. In het geval van een aanvraag voor meerdere gemeenten gaat de besluittermijn in na ontvangst van de raadsbesluiten van alle betreffende gemeenteraden.

De gemeenten krijgen van het Commissariaat een afschrift van het genomen besluit.

De datum van het besluit wordt de ingangsdatum van een nieuwe aanwijzingsperiode in het geval dat een nieuwe aanvrager wordt aangewezen. Als de huidige omroep opnieuw wordt aangewezen, is de ingangsdatum de datum waarop de voorgaande aanwijzingsperiode eindigt. De aanwijzing is geldig voor vijf jaar, kan niet worden verlengd en de einddatum kan niet worden opgeschort.

Bezwaar

Een bezwaar kan zowel door een gemeenteraad als door een afgewezen partij ingediend worden bij het Commissariaat. Het bezwaar dient ingediend te worden binnen zes weken vanaf de dag dat het besluit aan de lokale omroep is bekendgemaakt.

6.3 Stap 3. Nazorg en eventuele overdracht van activiteiten onder begeleiding van gemeente

Overdracht van activiteiten

Als een nieuwe lokale omroep is aangewezen en de 'zittende' omroep is afgewezen, is het bovendien belangrijk dat aandacht gegeven wordt aan een goede afbouw en/of overdracht. Het is wenselijk dat de uitzendingen in de gemeenten zo veel mogelijk doorgaan, ook bij de overgang van een vertrekkende omroep naar een nieuwe omroep. Het proces van overgang moet vormgegeven worden door het gemeentebestuur en de omroepen samen. Afspraken over de afbouw en/of overdracht dienen tijdig te worden gemaakt. Aanbevolen is dat een gemeente in dit proces een proactieve rol neemt.

Het Commissariaat kan bij de aanwijzing een overgangsperiode bepalen als er een wisseling komt van lokale publieke omroep. Van de gemeente en de omroepen wordt verwacht dat zij hier onderling afspraken over maken. Het Commissariaat treedt hierover in overleg met de betrokken partijen.

Nazorg

Een aanwijzingsprocedure met meerdere aanvragers kan emotioneel ingrijpend zijn. Het ist daarom ook aanbevolen om nazorg te bieden aan de aanvragers, ook in die gevallen dat de 'zittende'

55 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.
56 Commissariaat voor de Media (2023). Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen en toelichting beleidsregel.

omroep niet vertrekt. De nazorg kan bestaan uit een evaluerend gesprek voor de aanvragers, waarin zij aan het gemeentebestuur kunnen terugkoppelen wat beter kon in het proces. Als zij niet die kans hebben, maar het proces wel als oneerlijk ervaren hebben, kan het idee ontstaan dat in toekomst meedoen in de procedure geen nut heeft. Dit kan ertoe leiden dat er geen nieuwe aanvragers zijn in een volgende aanwijzingsperiode.

Daarnaast kan een procesevaluatie uitgevoerd worden door het college van B&W of door een externe partij. [57]

57 KWINK groep (2022). Procesevaluatie aanwijzingsprocedure en toekomstverkenning lokale publieke omroep Amsterdam.

Bijlage I: Begrippenlijst

Hieronder vindt u enkele begrippen die voorkomen in de handreiking kort toegelicht.

- Adviesprocedure: de procedure binnen de gemeente om te komen tot een (voorkeurs)advies gericht aan het Commissariaat. Met dit (voorkeurs)advies in de hand kan het Commissariaat komen tot aanwijzing.
- Aanwijzingsprocedure: de procedure van het Commissariaat om te komen tot aanwijzing van een lokale publieke omroep.
- LTMA: lokaal toereikend media-aanbod.
- PBO: programmabeleidbepalend orgaan. Een pbo bepaalt het beleid voor het media-aanbod bepaalt. Het pbo is representatief voor de belangrijkste maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen die in de gemeente voorkomen.
- Samengaan (bevorderen): In het geval van meerdere aanvragers, moet eerst verkend worden of deze aanvragers bereid zijn samen te gaan. Dat kan op twee manieren: (1) de aanvragers richten een nieuwe gezamenlijke stichting op die een nieuwe aanvraag indient. De oude aanvragen worden ingetrokken. Of (2) één aanvrager zet zijn aanvraag door en de andere aanvrager trekt zijn aanvraag in en voegt zich bij de eerstgenoemde aanvraag. Eventueel dienen zij samen een aangepast beleidsplan in. De gemeenteraad geeft over deze aanvraag een advies aan het Commissariaat (zie scenario 1)
- Streekomroep: De NLPO definieert een streekomroep als een lokale publieke media-instelling met een aanwijzing van het Commissariaat voor meer dan één gemeente binnen een streek zoals vastgelegd in de streekomroepkaart, of een federatie waarin de aangesloten omroepen tezamen beschikken over de aanwijzingen voor meer dan één gemeente binnen dat gebied.
- Voorkeursadvies: Het Commissariaat vraagt van gemeenten een voorkeursadvies voor de aanwijzing uit te brengen indien er sprake is van meerdere aanvragers die niet samengaan.
- Voorkeurscriteria: Om te komen tot een beoordeling van meerdere aanvragers ten behoeve van een voorkeursadvies wordt doorgaans gewerkt met voorkeurscriteria in aanvulling op de wettelijke vereisten. De voorkeurscriteria helpen de gemeente om een onderbouwde voorkeur uit te spreken. Het is van belang dat de criteria van tevoren bekend zijn bij de aanvragers, dat deze goed toetsbaar zijn gedurende het proces en dat er draagvlak is voor de criteria. We raden u aan in de voorbereiding op de aanwijzing deze criteria op te stellen. We geven u hier een aantal handvatten voor.
- Wettelijke vereisten: Elke aanvrager moet voldoen aan de wettelijke vereisten. Er kan niet afgeweken worden van de wettelijke vereisten voor een lokale publieke omroep. Als een aanvrager niet voldoet aan de wettelijke vereisten, dan leidt dit tot een negatief wettelijk advies. Opvolging van dit advies betekent dat het Commissariaat de aanvraag van de betreffende aanvrager afwijst.

Bijlage II: Achtergrond lokale publieke omroepen

Voor de geïnteresseerde lezer geven we in deze bijlage meer context omtrent lokale publieke omroepen. Zo gaan we in op de ontstaansgeschiedenis, de betrokken partijen, voorgaande onderzoeken en adviezen over lokale publieke omroepen en de wet- en regelgeving.

Ontstaansgeschiedenis lokale publieke omroepen

Lokale publieke media-instellingen kennen vanaf de jaren '70 een plek in het Nederlandse mediabestel. Zij zijn veelal ontstaan vanuit 'de piraterij': vrije radiozenders. In de jaren '80 is een groot aantal lokale radio- en tv-zenders opgericht. De lokale omroep vormt naast de regionale publieke omroepen en de landelijke publieke omroepen de derde laag van het publieke mediabestel.

Sinds de nota Massamediabeleid van 1975 is de financiering van lokale publieke omroepen decentraal belegd.[58] Dat betekent dat sindsdien gemeenten verantwoordelijk zijn voor de financiering van lokale publieke omroepen. Later is ook besloten dat per gemeente maximaal één media-instelling aan te wijzen is die representatief dient te zijn voor de gehele gemeente.

Lokale publieke omroepen zijn doorgaans actief op radio, televisie, internet of een combinatie van deze drie platforms.[59] Een lokale publieke omroep verzorgt media-aanbod dat gericht is op de bevrediging van maatschappelijke behoeften die in een gemeente of regio leven.[60]

Betrokken partijen lokale publieke omroepen

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Het ministerie van BZK is verantwoordelijk als financier van het lokale mediabestel. Het ministerie van BZK en het ministerie van Financiën beheren samen het Gemeentefonds[61], van waaruit gemeenten lokale media bekostigen (middels een niet-verplichtend normbedrag). Daarnaast heeft het ministerie van BZK ook een inhoudelijk belang ten aanzien van lokale media, waar het gaat om het functioneren van de democratische rechtstaat. Het ministerie van BZK ziet lokale media als onderdeel van de kritieke infrastructuur van een vitale democratie, als waakhond of luis in de pels.[62]

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Het ministerie van OCW is beleidsverantwoordelijk voor het gehele Nederlandse mediabestel. Het ministerie van OCW stelt de beleidskaders waarbinnen lokale media zich begeeft. In 2014 en 2019 presenteerde het ministerie van OCW bijvoorbeeld haar visie op de toekomst van lokale media.[63, 64, 65] Het ministerie van OCW houdt zich niet bezig met het inhoudelijke media-aanbod, het aantal omroepen of de platforms waarop omroepen actief zijn. Dit is vastgelegd in de Mediawet.
Het ministerie van OCW deed over de jaren heen in visiebrieven over de toekomst van het mediabestel uitspraken over een sterkere lokale omroep. Zo sprak de staatssecretaris in 2014 zijn wens uit

58 Tweede Kamer der Staten-Generaal (1975). ***Nota over het Massamediabeleid.***
59 Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (2018). ***Regionale en lokale media en journalistiek, 2000 – 2017.***
60 Mediawet 2008, artikel 2.61, tweede lid, onderdeel b.
61 Gemeenten ontvangen via het Gemeentefonds financiën van het Rijk. Dit geld is niet geoormerkt. Uitgaven uit het Gemeentefonds dient de gemeente uit te leggen aan de gemeenteraad.
62 Bron: gesprekken.
63 Ministerie van OCW (2014). ***Toekomst van het publieke mediabestel.***
64 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2013). ***Toekomst mediabeleid. Kamerstuk 32 827, nr. 60.***
65 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2019). ***Toekomst mediabeleid. Kamerstuk 32 827, nr. 157.***

om met *samenwerking* en *schaalvergroting* te komen tot een sterkere lokale omroep. Hij constateerde dat het niveau van professionaliteit tussen lokale omroepen sterk verschilt en onderschreef het streven om die professionaliteit te vergroten.[66] In 2019 herhaalde de toenmalig minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs deze wens en noemde daarbij dat het kabinet zich beraadt op de financiering en organisatie van lokale publieke media-instellingen. De minister van BVOM en de minister van BZK vroegen hiervoor een advies aan bij de ROB en RvC. De opdracht om de lokale publieke omroep te versterken, is expliciet onderdeel van het coalitieakkoord uit 2021. In de Mediabegroting 2023 gaat de staatssecretaris van het ministerie van OCW in op de bijbehorende beleidsinzet. Ze geeft aan dat de uitwerking van het coalitieakkoord met de betrokken partijen wordt vormgegeven. Het doel is een sterke, onafhankelijke lokale omroep en daarmee een versterkte lokale democratie. Hiertoe zet het ministerie van OCW tot de stelselwijziging stimuleringsmaatregelen in, zoals de regeling Professionalisering lokale publieke omroepen.[67]

Het ministerie van OCW levert incidentele financiële bijdragen, bijvoorbeeld voor pilot-programma's als de Pilot Professionalisering Lokale Publieke Mediadiensten, waaruit in 2022 de Regeling Professionalisering Lokale Publieke Mediadiensten volgde. Een ander voorbeeld is het project 'Versterking Lokale Journalistiek door Samenwerking'. In dit project werken de lokale en regionale omroepen en de NOS samen om de lokale journalistiek een kwaliteitsimpuls te geven. Meer dan 60 journalisten gingen in 2021 aan de slag bij lokale en regionale omroepen verspreid over Nederland. Ook levert het ministerie van OCW structurele bijdragen, bijvoorbeeld aan de NLPO en het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (SvdJ).[68]

Het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek

In de periode 2019-2022 was de subsidieregeling 'Pilot journalistieke professionalisering lokale publieke mediadiensten' actief.[69] In deze pilot werd € 4,85 miljoen verdeeld over twintig projecten, waaraan in totaal 26 lokale omroepen deelnamen. De middelen zijn uitsluitend ingezet om extra journalistieke professionals in te zetten. In 10 procent van de gevallen betrof dit een hoofd- of eindredacteur en in 20 procent van de gevallen een coördinator journalistieke ambities. In 70 procent van de gevallen zijn de subsidiegelden aangewend voor online bureauredacteuren, verslaggevers, camerajournalisten en social mediaredacteuren.

Het Stimuleringsfonds trekt verschillende conclusies op basis van de uitkomsten van de pilot. Ten eerste bestaat er geen model om te professionaliseren dat voor elke lokale omroep past – maatwerk is nodig. In de eindrapportage schetst het Stimuleringsfonds wat belangrijk is als journalistieke basis, en hoe omroepen die basis kunnen verbreden en verdiepen. Ten tweede, wat betreft de bekostiging, concludeert het Stimuleringsfonds dat de huidige systematiek geregeld tot ongelijke behandeling van lokale publieke omroepen leidt. Ten derde schrijft het Stimuleringsfonds dat de invulling van journalistieke rollen sterk wisselt tussen omroepen. Dat zit bijvoorbeeld in de frequentie van berichtgeving, de mate van eigen nieuwsvergaring of de mate waarin de omroep als 'controleur' van de lokale overheid optreedt. Ten vierde steeg het bereik van bijna alle deelnemende omroepen, hoewel de specifiek bijdrage van de pilot aan die stijging moeilijk aanwijsbaar is.

Al met al laten de resultaten volgens het Stimuleringsfonds zien dat de pilot succesvol was. De pilot heeft geleid tot een meer structurele regeling: de Regeling Professionalisering Lokale Publieke Media-instellingen. De regeling heeft dezelfde doelstelling als de pilot: het bevorderen van de professionalisering van lokale omroepen.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

De VNG vertegenwoordigt de Nederlandse gemeenten en behartigt hun belangen. De VNG deelt informatie met gemeenten over de vertaling van landelijk naar lokaal beleid en lobbyt namens de

66 Ministerie van OCW (2014). ***Toekomst van het publieke mediabestel.***
67 Ministerie van OCW (2022). ***Mediabegrotingsbrief 2023.***
68 Ministerie van OCW (2018 – 2022). ***Rijksbegrotingen.***
69 Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (2022). ***Van Stoom naar Stroom. De weg naar professionalisering. Eindevaluatie Pilot Professionalisering Lokale Publieke Mediadiensten.***

gemeenten in de landelijke politiek. Als het gaat om lokale media heeft de VNG onder andere in 2019 aandacht gevraagd en zorgen geuit over de financiering van lokale omroepen.[70] De VNG werkt bovendien samen met de NLPO in de campagnevoering voor een vaste basisfinanciering voor lokale omroepen en aan de pilot Professionalisering Lokale Publieke Mediadiensten.[71] De VNG en de NLPO sloten in 2012 een eerste en in 2015 een tweede vernieuwingsconvenant waarin de VNG haar ondersteunende rol in de informatievoorziening richting lokale omroepen beschrijft. In de praktijk krijgt dit vorm doordat de VNG bestuurlijke ambassadeurs heeft aangesteld die met gemeenten en stakeholders in gesprek gaan.

De VNG richtte in 2019 een team in dat zich bezighield met de professionalisering van lokale media: het Expertiseteam Vitalisering Lokale Journalistiek. Dit team onderzocht in 2020 hoe gemeenten de lokale media en journalistiek kunnen ondersteunen. Eind 2020 publiceerde het team het eindrapport 'Handvatten voor een breed gemeentelijk mediabeleid'.[72] Het Expertiseteam benadrukt dat het voor gemeenten van belang zou moeten zijn communicatiebeleid en mediabeleid expliciet uit elkaar te halen, en beveelt hierbij aan om afzonderlijke aandacht te besteden aan mediabeleid. Door aandacht te hebben voor het lokale mediabeleid, wordt verantwoordelijkheid genomen voor het in stand houden van lokale democratie (middels onafhankelijke journalistiek).

Onderzoeken naar de toekomstbestendigheid van lokale omroepen

In 2014 bracht de RvC het advies "de tijd staat open: advies voor een toekomstbestendige publieke omroep" uit.[73] De aanleiding voor het ministerie van OCW om dit advies aan te vragen was het veranderende medialandschap (bijvoorbeeld onder invloed van digitalisering en globalisering) en het daarmee veranderende mediagebruik. De vraag luidde: *"Welke keuzes moet de publieke omroep maken om zijn maatschappelijke functie in de toekomst te kunnen blijven vervullen op een manier dat hij ook daadwerkelijk impact heeft, en hoe zou dat georganiseerd moeten worden?"*

Het advies richtte zich met name op de landelijke publieke omroep. Specifiek wat betreft het regionale en lokale media-aanbod adviseerde de RvC om publiek-private samenwerkingen aan te gaan. De toenmalig staatssecretaris van OCW heeft het volledige advies overgenomen in zijn visiebrief 'Toekomst van het publieke mediabestel'.[74] Specifiek moedigt het ministerie van OCW in dit stuk de vorming van streekomroepen aan.

De RvC adviseerde in 2018 opnieuw het ministerie van OCW, ditmaal in de vorm van een sectoradvies over de audiovisuele sector.[75] De aanleiding was ook hier het veranderende medialandschap. Veranderd kijkgedrag door mobiele schermen, *on demand*-diensten, digitalisering en internationalisering maakte dat het AV-beleid mogelijk niet meer aansloot bij de huidige situatie. Het doel van het sectoradvies was het beschrijven van trends, ontwikkelingen, kansen en knelpunten in de sector en het verkennen van beleidsopties. In het advies uit de RvC zorgen over het dalende bereik van lokale nieuwsvoorziening. De RvC doet hierover geen specifieke aanbevelingen. De minister van OCW gaf in juli 2018 een eerste reactie op dit advies. Hierin ging hij niet in op het dalende bereik van lokale media. Een verdere reactie op het sectoradvies ontbreekt.

In 2019 volgde een gezamenlijk advies van de ROB en de RvC dat zich specifiek op de lokale omroep richtte: het Briefadvies Toekomstige organisatie en financiering lokale publieke omroepen.[76] De ministeries van OCW en BZK vroegen gezamenlijk dit advies aan, ingegeven door de ambitie in het regeerakkoord om de lokale publieke omroepen te professionaliseren.77 De kern van

70 VNG (2019). ***Brief aan parlement met inbreng van VNG voor het AO streekomroepen op 16 mei 2019.***
71 NLPO (2021). ***Jaarplan 2021.***
72 Expertiseteam Vitalisering Lokale Journalistiek (2020). ***Wachten kan niet meer. Handvatten voor een breed gemeentelijk mediabeleid.***
73 Raad voor Cultuur (2014). ***De tijd staat open: advies voor een toekomstbestendige publieke omroep.***
74 Ministerie van OCW (2014). ***Toekomst van het publieke mediabestel.***
75 Raad voor Cultuur (2018). ***Sectoradvies Audiovisueel – Zicht op zo veel meer.***
76 Raad voor het Openbaar Bestuur & Raad voor Cultuur (2019). ***Briefadvies Toekomstige organisatie en financiering lokale publieke omroepen.***
77 Ministerie van OCW & ministerie van BZK (2019). ***Adviesaanvraag organisatie en financiering lokale publieke omroepen.***

het advies bestond uit de volgende punten:

- Het huidige stelsel van publieke lokale omroepen is onvoldoende in staat om haar verschillende functies te vervullen.
- Media-aanbod op meerdere platforms verzorgen is kostbaar. De raden adviseerden om wettelijk mogelijk te maken dat omroepen zelf bepalen op welke kanalen zij uitzenden.
- Samenwerking tussen lokale omroepen en tussen lokale en regionale omroepen is belangrijk. De raden adviseren dit te stimuleren, bijvoorbeeld met een positieve financiële prikkel.
- De raden adviseren om de financieringssystematiek te herzien. Zij adviseren om de financiering niet vanuit het Gemeentefonds maar vanuit de Mediabegroting te laten komen. Dit om de journalistieke onafhankelijkheid te vergroten.

De ROB en RvC gaven bovendien aan dat grondiger onderzoek nodig is om te adviseren over de toekomstige organisatie van lokale media. Dit kreeg in 2020 vorm in het rapport "Lokale media, niet te missen". In dit rapport concluderen de raden dat lokale media een cruciale rol in lokale gemeenschappen vervullen. Ze informeren, controleren, agenderen, verbinden en verzorgen educatie. De raden uiten hun zorg over de invulling van deze rol op een aantal punten:

- In sommige regio's functioneren lokale media onvoldoende of nauwelijks voldoende;
- Veel media-aanbieders bevinden zich in een kwetsbare financiële positie;
- Lokale media slagen er beperkt in om de samenleving te bereiken.

De raden doen aanbevelingen om lokale media beter in staat te stellen hun functie te vervullen. Bijvoorbeeld om de basisfinanciering te verhogen, van €1,34 per huishouden naar €2,00 per inwoner. De raden bevelen ook aan om samenwerking tussen lokale omroepen te stimuleren en om te investeren in een netwerk van mediafondsen.[78]

Wet- en regelgeving lokale publieke omroepen

Mediawet 2008

Op verschillende plekken in de Mediawet 2008 staan bepalingen voor lokale publieke media-instellingen. In artikel 2.1 wordt de publieke mediaopdracht beschreven. Specifiek voor lokale media is de opdracht om op lokaal niveau media-aanbod aan te bieden dat tot doel heeft *"een breed en divers publiek te voorzien van informatie, waaronder journalistieke inhoud, cultuur en educatie, via alle beschikbare aanbodkanalen."*

Inhoudelijk stelt de wet dat het lokale media-aanbod moet *"voorzien in democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving."* In de wet is dit verder uitgewerkt in inhoudelijke criteria, namelijk evenwichtigheid, pluriformiteit, variatie, professionele en journalistieke kwaliteit, bereik, toegankelijkheid en onafhankelijkheid. Naast de inhoudelijke criteria dient het programma-aanbod vrij van kosten naar alle huishoudens in het verzorgingsgebied verspreid te worden.

De Mediawet gaat verder in op de vereisten voor het **programma-aanbod**, de **aanwijzing** van de lokale publieke omroep en de **bekostiging**.

Specifiek voor het **programma-aanbod** van lokale en regionale media-instellingen geldt dat:

- Ten minste vijftig procent bestaat uit aanbod van informatieve, culturele en educatieve aard dat in het bijzonder betrekking heeft op de betreffende gemeente;
- Ten minste uit een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage van het aanbod als door de lokale publieke media-instelling zelf of uitsluitend in haar opdracht is geproduceerd.

De Mediawet stelt het Commissariaat verantwoordelijk voor de **aanwijzing** van lokale publieke media-instellingen. Het Commissariaat kan per gemeente één media-instelling aanwijzen. Om in aanmerking te komen voor aanwijzing moet een omroep aan drie eisen voldoen:

78 Raad voor het Openbaar Bestuur & Raad voor Cultuur (2020). ***Lokale Media: niet te missen.***

1. De instelling is rechtspersoon naar Nederlands recht met volledige rechtsbevoegdheid;
2. De instelling stelt zich uitsluitend of hoofdzakelijk ten doel het op lokaal vlak uitvoeren van de lokale publieke media-opdracht;
3. De instelling heeft een programmabeleidbepalend orgaan (pbo) dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt. Het pbo is representatief voor de belangrijkste maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen die in de gemeente voorkomen.

De gemeenteraad adviseert het Commissariaat voorafgaand aan de aanwijzing over de vraag of een aanvrager aan deze eisen voldoet. Indien meerdere lokale publieke omroepen aan de eisen voldoen, dient het college van B&W samengaan tussen de instellingen te bevorderen. Indien een instelling voor meerdere gemeenten de publieke media-opdracht wenst uit te voeren (een streekomroep), dienen de betreffende gemeenteraden een gezamenlijk advies aan het Commissariaat uit te brengen.

De aanwijzing van een lokale publieke media-instelling geldt voor vijf jaar. Zowel het Commissariaat als het gemeentebestuur houden doorlopend toezicht in deze periode. Zo toetst het gemeentebestuur jaarlijks de jaarrekening en controleert het of de ter beschikking gestelde gelden doeltreffend en doelmatig besteed zijn. Daarnaast toetst de gemeente of aan de gestelde bekostigingsvoorwaarden is voldaan.

De Mediawet gaat ook in op de bekostiging van lokale media publieke omroepen. De wet schrijft voor dat het college van B&W verantwoordelijk is voor de bekostiging van de lokale publieke omroep. In het geval van een streekomroep zorgen de betreffende gemeenten gezamenlijk voor de bekostiging. Deze financiering loopt via het Gemeentefonds, waarvoor het ministerie van BZK verantwoordelijk is. De financiering bedraagt in 2023 € 1,53 per huishouden. Dit bedrag is niet geoormerkt (dus niet gekoppeld aan een specifiek doeleinde), waardoor het gemeenten vrij staat of en hoe zij dit bedrag besteden ten behoeve van de lokale publieke omroep (met dien verstande dat zij, als zij minder dan het normbedrag bekostigen, een motiveringsplicht hebben). De tabel hieronder geeft weer hoe dit richtsnoerbedrag zich heeft ontwikkeld in de afgelopen 4 jaar.[79]

Richtsnoerbedrag lokale publieke omroep	2019	2020	2021	2022	2023
Bedrag (€)	1,28	1,34	1,39	1,43	1,53

Tabel 6. Richtsnoerbedrag voor lokale publieke media-instellingen vanuit het Gemeentefonds (2019 - 2022).

Mediabesluit en Mediaregeling 2008

In het Mediabesluit 2008 en in de Mediaregeling 2008 zijn enkele onderdelen van de Mediawet 2008 specifieker uitgewerkt. Voor lokale omroepen regelt het Mediabesluit 2008 bijvoorbeeld dat vijftig procent van het aanbod door de media-instelling zelf, of uitsluitend in haar opdracht, moet zijn geproduceerd. Ook gaan verschillende artikelen in het besluit in op de toegestane hoeveelheid en soort reclame-uitingen.

In de Mediaregeling 2008 zijn bijvoorbeeld de administratieve eisen uitgewerkt waaraan een aanvraag voor een aanwijzing moet voldoen (het aanleveren van statuten, een overzicht van de stromingen in de gemeente, leden van het pbo en het verzorgingsgebied).

Daarnaast geeft de Mediaregeling 2008 procesmatige handvatten. De regeling bepaalt bijvoorbeeld de termijnen van advisering van de gemeenteraad, van de besluitvorming door het Commissariaat of voor het indienen van een aanvraag door een omroep. Verder stelt de Mediaregeling 2008 nog nadere eisen aan reclame-uitingen en boekhouding voor lokale omroepen. Een voorbeeld is dat lokale publieke omroepen die reclame uitzenden in hun boekhouding de verdeling tussen opbrengsten uit, ander media-aanbod en alle andere activiteiten moeten uitsplitsen.

79 Bron voor jaren 2019 – 2021: VNG (2020). ***Bedragen voor lokale omroepen in gemeentefonds, stand van zaken augustus 2020. Bron voor 2022: gesprek met Commissariaat voor de Media.***

Het Commissariaat ziet hierop toe.

Beleidsregels Commissariaat voor de Media

De Mediawet, het Mediabesluit en de Mediaregeling 2008 bieden niet op elk gebied voldoende concrete kaders voor de betrokken partijen. Het Commissariaat heeft daarom op verschillende onderwerpen beleidsregels opgesteld. Deze beleidsregels gaan bijvoorbeeld over sponsoring, reclame-uitingen, nevenactiviteiten van bestuurders, of verenigingsactiviteiten. Veelal zijn de beleidsregels met name relevant voor de (lokale) publieke media-instellingen of voor het Commissariaat zelf als toezichthouder.

Op 1 februari 2023 publiceerde het Commissariaat de nieuwe 'Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen 2023'.[80] De beleidsregel is opgedeeld in zes inhoudelijke onderdelen:

1. **Aanvragen algemeen.** De artikelen in dit onderdeel gaan over de algemene eisen voor een aanvraag voor een aanwijzing, zowel voor een enkele gemeente als voor meerdere gemeenten. Specifiek maken de regels onderscheid tussen gemeenten waar nog geen lokale omroep is aangewezen en gemeenten waar dit wel het geval is.
2. **Gebiedsuitbreiding en voorgenomen fusie.** Dit onderdeel omvat regels voor lokale omroepen die hun verzorgingsgebied willen uitbreiden, omroepen die zich voornemen te fuseren, en de gevolgen daarvan voor de aanwijzingsprocedure.
3. **Wijziging van de gemeentelijke indeling.** Dit deel van de beleidsregel gaat in op situaties waar één of meerdere gemeenten ophouden te bestaan, waar gemeenten fuseren of samenvoegen, of waar gemeentelijke grenzen gecorrigeerd worden. De regels beschrijven de invloed van deze situaties op bestaande aanwijzingen.
4. **Vereisten aanvraag.** In dit onderdeel zijn concrete eisen aan de aanvraag voor een aanwijzing opgenomen. Bijvoorbeeld de ledenlijst van het pbo en de statuten van de lokale omroep.
5. **Advisering gemeenteraad.** De artikelen in dit deel van de beleidsregels gaan over het advies dat gemeenteraden uitbrengen aan het Commissariaat. De beleidsregel stelt administratieve en inhoudelijke eisen aan het advies. Daarnaast gaat dit deel van de beleidsregel over situaties waarin een lokale omroep een aanvraag indient voor meerdere gemeenten, of wanneer meerdere omroepen een aanvraag indienen voor eenzelfde gemeente. In die laatste situatie dient de gemeenteraad een voorkeursadvies uit te brengen richting het Commissariaat. De beleidsregels gaan in op de inhoudelijke en procedurele eisen aan dit voorkeursadvies.
6. **Besluitvorming.** Het laatste onderdeel van de beleidsregel gaat in op de besluitvorming over de aanwijzing door het Commissariaat. Dat betreft de toetsing van het advies dat de gemeenteraad uitbracht. Ook gaat het over de zienswijze die het Commissariaat opvraagt indien een aanvraag (gedeeltelijk) wordt afgewezen (op inhoudelijke gronden of bijvoorbeeld door onverenigbare nevenfuncties). Tot slot wordt in dit deel ingegaan op de situatie waarin de gemeenteraad geen voorkeursadvies heeft uitgebracht en op de termijn van besluitvorming door het Commissariaat.

Deze beleidsregel vervangt de eerdere beleidsregels voor aanvragen bij meerdere gemeenten.[81] De nieuwe beleidsregel is aanzienlijk uitgebreider en stelt concretere eisen aan alle betrokkenen bij de aanvraagprocedure.

80 Commissariaat voor de Media (2023). ***Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen 2023.***
81 Commissariaat voor de Media (2012). ***Beleidsregels lokaal publiek media-aanbod voor twee of meer gemeenten 2012.***

Bijlage III: Onderzoeksverantwoording

Voor het opstellen van deze handreiking is een veelheid aan documenten bestudeerd. In de voetnoten zijn steeds verwijzingen naar deze documenten opgenomen. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met landelijke stakeholders, gemeenten, VNG-ambassadeurs voor lokale media en portefeuillehouders lokale media binnen de commissies Raadsleden & Griffiers en Bestuur en Veiligheid van de VNG. Middels drie werksessies met gemeenten is de inhoud van de handreiking getoetst en verder aangevuld. In onderstaande tabel staan onze gesprekspartners weergegeven.

Organisatie	Naam
Commissariaat voor de Media	Mariko van den Boogaard
	Wendy Bree
Expertiseteam vitalisering lokale journalistiek	Lydia Jongmans
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Koen van der Krieken
	Nikki Slokkers
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Sedat Bugdaci
	Michiel Middelplaats
NLPO	Toos Bastiaansen
	Bas Booister
Stimuleringsfonds voor de Journalistiek	Quint Kik
	Hugo Roosenschoon
Vereniging van Nederlandse Gemeenten	Olav Reijers
	Frank Speel
	Marion Veerbeek
Gemeente Aalten	Bregje Rensen
Gemeente Altena	Egbert Lichtenberg
	Annely Peskens
Gemeente Alphen aan de Rijn	Inge Cappens
Gemeente Apeldoorn	Anne Leeflang
Gemeente Barendrecht	Lennart van der Linden
Gemeente Den Haag	Arjen Dubbelaar
Gemeente Dordrecht	Irene Koene
Gemeente Drimmelen	Ricus Tiekstra
Gemeente Heemskerk	Elze Belterman
Gemeente Hoorn	Margriet Talstra
Gemeente Leiden	Kees de Mooy
Gemeente Midden-Groningen	Eline Zijlstra
Gemeente Rijswijk	Rens Veerman
	Veerle Leenhouts
Gemeente Tilburg	Ulco Mes
Gemeente Vijfheerenlanden	Sjors Fröhlich
Gemeente Woerden	Hendrie van Assem
Gemeente Zoetermeer	Stefan Vogels

Tabel 7. Lijst van gesprekspartners.

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93

info@vng.nl

juni 2023

vng.nl