

Lokale omroepen op stoom

De weg naar professionalisering

Onderzoeksrapport Pilot Professionalisering Lokale Publieke Mediadiensten
April 2021

stimuleringsfonds
voor de
journalistiek

Het **Stimuleringsfonds voor de Journalistiek** stimuleert de kwaliteit, diversiteit en onafhankelijkheid van de journalistiek door met geld, kennis en onderzoek de vernieuwing van de journalistieke infrastructuur in Nederland te bevorderen.

Contactgegevens

Koninginnegracht 46,
2514 AD Den Haag

T 070 361 7111

E info@svdj.nl

www.svdj.nl

© 2021 Stimuleringsfonds voor de Journalistiek, Den Haag

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie of op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijk toestemming van de auteursrechthebbende.

Inhoudsopgave

Inleiding/Achtergrond pilot	5
Managementsamenvatting	7
Aanbevelingen	12
Hoofdstuk 1. Organisatorische en beleidsmatige inzichten	17
Inleiding	18
1.1 Journalistieke professionalisering: waar hebben we het over?	19
1.2 Situatieschets	19
1.3 Subsidie en fte's	20
1.4 De basis: 'sec professionalisering'	20
1.5 Het vervolg: journalistieke verdieping	21
1.5.1 Lokale politiek	22
1.5.2 Lokaal netwerk	22
1.5.3 Het bereiken van jongeren	22
1.6 Fusies & samenwerkingen	23
Hoofdstuk 2. Inhoudsanalyse websites	25
Inleiding	26
2.1 Methodiek inhoudsanalyse online	27
2.1.1 Beschrijving onderzoeksmethode	27
2.1.2 Beschrijving indicatoren inhoudsanalyse	27
2.2 Resultaten ambities 'sec professionalisering'	29
2.2.1 Aantallen nieuwsberichten	29
2.2.2 Continuïteit: spreiding van nieuws over de dagen van de week	31
2.2.3 Spreiding van nieuws over alle kernen	32
2.2.4 Spreiding van nieuws over verschillende thema's	34
2.3 Resultaten ambities 'verbreding/ verdieping'	37
2.3.1 Volgen en verslaan van de politiek	37
2.3.2 Haarvaten: variatie in brongebruik	39
2.3.3 Diepgang: achtergronden, dossiervorming, onderzoeksjournalistiek	40
2.3.4 Agendabepalende journalistiek	43
Hoofdstuk 3. Impact en bereik: Social Media	45
Inleiding	46
Onderzoeksmethode	47
3.1 Resultaten	48
3.1 Aantal geplaatste berichten	48
3.2 Aantal volgers of abonnees	48
3.3 Aantal weergaven berichten	49
3.4 Interactie: aantal likes, shares & comments	49

Hoofdstuk 4. Impact en bereik: Websites	51
Inleiding	52
4.1 Methode en Google Analytics	55
4.2 Resultaten	57
4.2.1 Bezoek, bezoekers, pageviews	57
4.2.2 Bereik binnen eigen 'uitzendgebied'	59
4.2.3 Welke pagina's worden bezocht?	60
4.2.4 Leeftijd	60
4.2.5 De herkomst van bezoek	61
4.2.6 Mobiel, laptop en tablet	62
4.2.7 Verblijfsduur	63
4.2.8 pagina's per sessie en sessies per gebruiker	63
4.3 Conclusies en aanbevelingen	64
Hoofdstuk 5. Financiering en kosten lokale publieke omroep	65
Inleiding	66
5.1 Bekostiging publieke omroep: basisfinanciering	67
5.2 Bekostiging publieke omroep: extra middelen	67
5.3 Bekostiging publieke omroep: reclamemarkt	69
5.4 Bekostiging publieke omroep: overige inkomsten	69
5.5 Bekostiging publieke omroep: onderlinge verhouding inkomstenbronnen	69
5.6 De lastenkant: gemiddelde kosten van een lokale omroep	71
Bijlage: Literatuurlijst	73
Bijlage: Lokale omroepen en politieke inmenging	75

Inleiding/Achtergrond pilot

Een geprofessionaliseerde lokale omroep kan in gemeenten met weinig tot geen lokaal nieuwsaanbod het verschil maken tussen iets en niets. Dat bleek tijdens de eerste coronagolf in maart 2020, toen de Pilot journalistieke professionalisering lokale publieke omroepen van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek net van start was gegaan. Lokale omroepen zagen de bezoekersaantallen op hun website en social mediakanalen drastisch toenemen: door de beperkingen van de eerste 'intelligente' lockdown, zochten Nederlanders nieuws van dichtbij.

Nieuws over besmettingscijfers, over de situatie in de lokale ziekenhuizen. Maar ook: nieuws over de gevolgen voor lokale ondernemers, over initiatieven om de zorg een hart onder de riem te steken, over overleden prominenten uit de gemeente. Het jaar 2020 was een moment dat de lokale omroepen in Nederland hebben kunnen laten zien in welke behoefte ze voorzien.

Tegelijk toonde 2020 ook de kwetsbaarheid van de lokale omroep. Door het wegvallen van (lokale) adverteerders, moesten lokale omroepen die voor een groot deel van hun inkomsten van advertenties en sponsoring afhankelijk zijn, aanspraak maken op het Tijdelijk Steunfonds voor de Lokale Informatievoorziening van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (hierna: 'Stimuleringsfonds'). Ook omroepen met een bescheiden begroting, kregen te maken met problemen: door de angst voor corona, bleven veel oudere vrijwilligers van de omroep thuis. Het voorzien in een continue stroom nieuwsberichten, het garanderen van de kwaliteit van de nieuwsvoorziening en het zoeken naar nieuwe invalshoeken kwamen in het gedrang. Dus: terwijl de behoefte aan lokaal nieuws enorm groeide, stonden omroepen voor de lastige uitdaging om hun bezetting met vrijwilligers op peil te houden.

Dat de lokale nieuwsvoorziening kwetsbaar is, was al langer bekend. Met dit doel riep de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap eind 2019 bovengenoemde pilot in het leven. Twintig projecten, bij 26 lokale omroepen, kregen via het Stimuleringsfonds in totaal 2,85 miljoen euro subsidie¹. Zij hebben een jaar de tijd gekregen om te experimenteren met manieren om tot een stabiele, journalistieke basis te komen of tot nieuwe vormen van lokale journalistiek te komen. Dit om antwoord te geven op een aantal vragen: hoe kan een lokale omroep op journalistiek verantwoorde wijze professionaliseren? Op welke manier kan de lokale omroep een rol spelen in de lokale nieuwsvoorziening? Wat kost dat, om dat op structurele wijze te doen? Welke organisatievorm past daar het beste bij?

Dit rapport tracht antwoorden op die vragen te formuleren, in de vorm van acht aanbevelingen aan het begin van dit rapport. Deze zijn tot stand gekomen op basis van gesprekken, voortgangsverslagen en de financiële verantwoording van de pilotomroepen, maar ook op basis van uitgebreid onderzoek naar de invloed van de subsidie op hun nieuwsaanbod en hun online bereik op basis van het eerste pilotjaar. Daarnaast is er in opdracht van het Stimuleringsfonds onderzoek gedaan naar de mate van politieke inmenging die lokale omroepen vanuit hun voornaamste subsidieverstrekker (de gemeente) ervaren. Deze verslagen en onderzoeken treft u in de bijlagen van dit rapport.

De pilot loopt nog tot 1 december 2021. Dit rapport laat duidelijk zien dat de lokale omroep een verschil kan maken in de lokale informatievoorziening. Als we overtuigd zijn van de noodzaak de lokale omroep deze rol toe te dichten, zal er een aantal keuzes gemaakt moeten worden. Dit rapport biedt daartoe een eerste voorzet.

¹ De projecten lopen bij ZO-NWS (Zuidoost-Limburg), AT5 (Amsterdam), DTV (Oss, Bernheze, Uden, Den Bosch), RTV NOF (Noordoost-Friesland), RTV Noordkop/LOS Den Helder (Den Helder, Hollands Kroon), Sleutelstad (Leiden), OPEN (Rotterdam), BO (Bollenstreek), WOS (Westland, Midden-Delfland, Maassluis, Hoek van Holland), RTV Dordrecht (Dordrecht), 1Twente (Hengelo, Enschede), Regio8 (Montferland, Oude IJsselstreek, Doetinchem), LEO (Leeuwarden), OOG (Groningen), Omroep Venlo (Venlo), Langstraat Media (Waalwijk, Loon op Zand, Dongen), Omroep Meierijstad (Meierijstad), ZuidWest (Bergen op Zoom, Roosendaal, Woensdrecht) en RTV Noordoost-Twente (Dinkelland, Losser, Oldenzaal, Tubbergen).

Over de onderzoekers/auteurs

Quint Kik is onderzoekscoördinator bij het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek en houdt zich bezig met onderzoek op alle niveaus van de Nederlandse journalistiek. Eerder was hij onder meer verantwoordelijk voor het onderzoek naar het nieuwsecosysteem in de vier Nederlandse grote steden en de pilot Mediacentra van het Stimuleringsfonds. Binnen dit rapport is hij met name betrokken geweest bij de hoofdstukken over nieuwsaanbod, bereik, impact en financiën.

Jesse Beentjes is projectleider Pilot Professionalisering Lokale Omroepen en als zodanig het eerste aanspreekpunt voor de 20 pilotprojecten bij het Stimuleringsfonds. Vanuit die hoedanigheid staat hij in nauw contact met de omroepen en heeft daardoor met name inzicht in de organisatorische uitdagingen van journalistieke professionalisering.

LJS Nieuwsmonitor is het wetenschappelijk onderzoeksbureau van LJS Media Research en legt zich toe op onderzoek naar de invloed van de media op onze samenleving met als doel om de discussie over de kwaliteit van de journalistiek te voeden. Onderzoeker **Nel Ruigrok** van LJS voert onderzoek uit voor diverse organisaties zoals ministeries, semioverheidsinstellingen en het bedrijfsleven. Eerder verrichte LJS onderzoek voor het Stimuleringsfonds naar de relatie tussen nieuwsaanbod, nieuwsgebruik en stemgedrag rondom de gemeenteraadsverkiezingen van 2018.

Bij de monitoring van de Pilot Professionalisering Lokale Omroepen verricht LJS automatische inhoudsanalyses op het nieuwsaanbod van de lokale omroepen uit de pilot. Hierbij wordt specifiek gekeken naar indicatoren die zijn ontleend aan de ambities op het vlak van nieuwsaanbod, afkomstig uit de projectplannen van de pilotomroepen. Voor enkele aanvullende analyses werkt LJS nauw samen met de Vrije Universiteit Amsterdam.

Piet Bakker is voormalig lector Crossmediale Journalistiek aan de Hogeschool Utrecht en als expert betrokken bij recente adviesrapporten over lokale media van de Raad voor Cultuur en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Hij analyseert in dit rapport het bereik van de websites van de pilotomroepen; net als de interactie op social media levert dit een indicatie op van de impact van het nieuwsaanbod bij het publiek. Tevens was hij betrokken bij de vertaling van de ambities van de omroepen op het gebied van nieuwsaanbod en impact naar indicatoren voor de inhoudsanalyse.

Tangram Advies en Onderzoek is een onderzoeksbureau actief op het gebied van marktonderzoek, opiniepanels, nieuwsgenererend onderzoek en enquêtes. In opdracht van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek heeft Tangram in het kader van dit rapport onderzoek gedaan naar de mate van politieke inmenging die lokale omroepen ervaren.

Managementsamenvatting

Op 1 maart 2020 ging de Pilot journalistieke professionalisering lokale publieke mediadiensten (hierna: pilot lokale omroepen) van start. 20 projecten van in totaal 26 lokale publieke omroepen kregen voor een jaar subsidie van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek. In totaal was er voor het eerste pilotjaar 2,85 miljoen euro beschikbaar gesteld door het Ministerie van OC&W, bedoeld voor het aanstellen van journalisten in uiteenlopende functies². Deze nieuwe medewerkers dienden de continuïteit, de spreiding, de diepgang en de kwaliteit van het nieuws bij de pilotomroepen te verbeteren. In totaal heeft de pilotregeling iets meer dan 60 Fte mogelijk gemaakt. Vanaf het begin van de pilot liep er simultaan een monitoringsprogramma, waarbinnen de voortgang en resultaten van de omroepen werden gevolgd. Dit om antwoord te krijgen op een aantal vragen: Op welke manieren kan een lokale omroep professionaliseren? Wat zijn daarvan de meetbare resultaten? En: wat kost het?

Ambities binnen de pilot

Binnen de pilot zijn verschillende soorten omroepen actief, met uiteenlopende ambities. Er zijn omroepen die actief zijn in één gemeente, er zijn omroepen die een aanwijzing van het Commissariaat voor de Media hebben voor meerdere gemeenten en er zijn samenwerkingsverbanden van verschillende, zelfstandig opererende lokale omroepen. Er zitten grote verschillen in de mate van professionaliteit en financiële slagkracht bij de pilotomroepen. Er zijn omroepen die voor aanvang van de pilot beschikten over een begroting van 900.000 euro en omroepen die een begroting hadden van om en nabij de 100.000 euro. Verder zijn er omroepen die voor hun deelname aan de pilot volledig afhankelijk waren van vrijwilligers en omroepen die alleen met journalistieke professionals werkten.

Deze verschillen vertalen zich uiteraard ook naar de ambities. We onderscheiden drie verschillende ambitieniveaus. Allereerst gaat het om ambities op het gebied van 'sec' journalistieke professionalisering bij omroepen die voor de pilot volledig of bijna volledig op vrijwilligers draaiden. Hieronder rekenen we ambities als het brengen van dagelijks nieuws, het streven naar een continue bezetting op de nieuwsredactie en het benoemen van een hoofdredacteur. Ten tweede zijn er ambities die betrekking hebben op journalistieke verdieping, bij omroepen die reeds beschikken over een journalistieke kern. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het verslaan van lokale politiek, het bouwen en onderhouden van netwerken met tipgevers of het bereiken van nieuwe doelgroepen. Ten derde zijn er projecten met ambities die zowel raken aan het verstevigen van de journalistieke basis als gericht zijn op verdieping binnen de pilot.

Bijna 69 procent van de fte binnen de pilot betreft journalisten die een directe rol hebben bij het vergroten van de output van de omroepen: het grootste deel hiervan betreft (bureau)redacteuren die zich richten op nieuwsgaring en camjo-verslaggevers. 20 procent van de fte's uit de pilot wordt aangewend voor functies die onlosmakelijk verbonden zijn met de coördinatie van een specifieke ambitie, en 11 procent van de fte's binnen de pilot is ingezet om een eindverantwoordelijke aan te stellen die deels of volledig uit de pilotsubsidie wordt betaald.

Samenvatting hoofdstuk 1: Organisatorische en beleidsmatige inzichten

Uit de gesprekken met omroepen, zelfevaluaties en de aanvraag voor verlenging van de subsidie uit december 2021, blijkt dat 3 journalistieke fte's het absolute minimum is om de benodigde mate van professionalisering te bereiken en vast te houden. Deze fte's dienen zoveel mogelijk te worden ingezet voor journalistieke functies (bureau/onlineredactie en camjo-verslaggevers). Daarnaast is het belangrijk dat er een eindverantwoordelijke wordt aangesteld (als die er nog niet is) in de vorm van een hoofdredacteur of een soortgelijke functie. Deze persoon kan als aanspreekpunt dienen voor de omroep naar buiten toe en

² In september 2020 heeft het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek in samenspraak met het Ministerie van OC&W besloten de Pilot Professionalisering Lokale Omroepen te verlengen met 9 maanden. Aanvankelijk zou deze pilot twee jaar duren, maar door herbestemming van middelen voor het Tijdelijk Steunfonds voor de Lokale Informatievoorziening (in het leven groepen in verband met de coronacrisis) is dit uiteindelijk een jaar en 9 maanden geworden.

besluiten nemen over journalistieke keuzes. Ook blijkt uit deze gesprekken en evaluaties dat scholing een heikel punt is bij 'sec professionalisering'. Er bestaat in het huidige opleidingsaanbod in Nederland een vacuüm op het gebied van lokale journalistiek. Hier lopen omroepen met serieuze professionaliseringsambities tegenaan.

De redacties die voorheen volledig draaiden op vrijwilligers, geven aan niet meer terug te willen naar het niveau van vóór 2020, maar zeggen tegelijkertijd dat hiervoor een verhoging van de structurele middelen onontbeerlijk is. Daarnaast maken deze redacties zich zorgen over de toekomst, voor na het aflopen van de Stimuleringsfonds-subsidie in november 2021.

De journalistieke verdiepingstrajecten bij de pilotomroepen laten zich lastig in cijfers vangen, maar uit gesprekken met de omroepen en hun zelfevaluaties blijkt dat er wel degelijk vooruitgang is geboekt het afgelopen jaar. Na een wat moeizame start, als gevolg van het begin van de coronacrisis, zijn met name de projecten op het gebied van lokaal netwerk en nieuwe doelgroepen goed op stoom. De winst op dit gebied is met name organisatorisch: het werken met burgerparticipatie of het maken van doelgroepspecifieke content moet verankerd raken in de organisatie van de omroep. Wel is duidelijk dat de omroep op dit gebied écht een verschil kan maken, door via wijknetwerken of buurtcorrespondenten heel dicht op het lokale nieuws te komen of door jongeren actiever te betrekken bij het nieuws.

Organisatorisch valt of staat journalistieke verdieping met tijd, geld en aandacht. Het is noodzakelijk dat er een coördinator (1 fte) aanwezig is om het verdiepingstraject in goede banen te leiden, die onafhankelijk kan opereren van de normale nieuwsredactie, aangevuld door vaste medewerkers (redacteuren/camjo's). Hoeveel er daarvan nodig zijn, verschilt natuurlijk per project. Omroepen geven aan dat zodra de subsidie van het Stimuleringsfonds wegvalt, er gericht gekeken moet worden welke onderdelen behouden kunnen blijven, en welke niet. Het is duidelijk dat journalistieke verdieping pas ná 'sec' professionalisering kan komen: de basisorganisatie moet eerst op orde zijn.

Samenvatting hoofdstuk 2: Inhoudsanalyse websites

In samenwerking met Nel Ruigrok (Erasmus Universiteit/LJS Nieuwsmonitor) en Wouter van Atteveldt (Vrije Universiteit) hebben we de nieuwsberichten op de websites van de pilotomroepen in de periode van 1 januari tot en met 28 september 2020 laten 'scrapen', waarna automatische inhoudsanalyse van de data plaatsvond. Hierdoor is het mogelijk een beeld te schetsen van de verandering die bij deze omroepen is opgetreden op het gebied van 'sec professionalisering' (het gemiddeld aantal nieuwsberichten per dag, de continuïteit van het nieuwsaanbod, de spreiding van het nieuws over de verschillende kernen van het verzorgingsgebied van een omroep, spreiding over verschillende thema's).

Voor al deze indicatoren geldt dat het beeld enigszins is vertekend door het hoogtepunt van de coronapandemie in maart en april 2020. De omroepen laten een duidelijke piek zien in het aantal nieuwsberichten in deze maanden. Echter, pilotomroepen slagen erin om ook na de lockdown boven het niveau van vóór de pilot te presteren en laten daarbij puur kwantitatief een aanzienlijk verschil zien met lokale omroepen die niet over extra middelen voor professionalisering van journalistiek beschikten.

Wat betreft de continuïteit van het nieuwsaanbod, lijken de meeste redacties hun zaken voor aanvang van de pilot al op orde te hebben, al blijft het weekend een aandachtspunt. Voor geografische spreiding, dus het evenredig plaatsen van nieuws uit verschillende kernen van het verzorgingsgebied, laten de pilotomroepen een positieve ontwikkeling zien. Het brengen van een grote diversiteit aan lokaal nieuws (politiek, onderwijs, gezondheidszorg, cultuur etc.) is een ambitie van veel pilotomroepen. Als groep slagen de pilotomroepen erin om een grote diversiteit aan onderwerpen te brengen, zonder dat 112-berichten, de uitgaansagenda en sportverslaggeving hierin de overhand hebben.

Afgezien van 'sec professionalisering' is ook de voortgang van ambities op het gebied van journalistieke verdieping gemonitord, zoals meer aandacht voor lokale politiek, diverser brongebruik, onderzoeksjournalistiek/dossiervorming en agendabepalende journalistiek. Uit de monitoring blijkt dat de aandacht voor politiek nieuws bij de pilotomroepen na de eerste coronagolf en het tijdelijke opschorten van raadsvergaderingen langzaam weer op peil gebracht wordt: het is aannemelijk dat de middelen uit de

pilotsubsidie eraan bijgedragen hebben dat er tijd en capaciteit was om de politiek ook onder deze lastige omstandigheden te volgen.

De diversiteit in brongebruik blijft een aandachtspunt: institutionele bronnen – politici en aan het bestuur gelieerde organisaties – drukken voor, tijdens en na corona een zwaar stempel op het brongebruik van de omroepen uit de pilot. Voor de ambitie 'agendabepalende journalistiek' - de mate waarin omroepen erin slagen de eigen nieuwsagenda te bepalen, in plaats van berichten van andere over te nemen – is het nieuwsaanbod bij de lokale omroepen vergeleken met dat van regionale dagbladen en regionale omroepen. Hieruit blijkt dat de pilotomroepen in staat zijn ook echt een eigen koers te varen. Voor al deze verdiepingsambities geldt, evenals voor ambities op het gebied van nieuwe doelgroepen aanspreken en onderzoeksjournalistiek bedrijven, dat nader onderzoek in het vervolg van de pilot noodzakelijk is om de impact van de pilot goed in beeld te krijgen.

Samenvatting hoofdstuk 3: Impact en bereik: Social Media

Omroepen zijn zich op social media onmiskenbaar actiever gaan inzetten bij het verspreiden van nieuwsberichten. Volgersaantallen op Facebook en Instagram zijn aanzienlijk toegenomen, op YouTube en Twitter blijven deze bij een deel van de omroepen achter bij de verwachtingen. Getuige de toegenomen aantallen shares, likes en comments op alle platformen weet het publiek uit de verzorgingsgebieden de social mediakanalen niet alleen te vinden, maar ook dermate te waarderen dat men zich de moeite getroost om iets met de hier aangetroffen nieuwsberichten 'te doen'.

Samenvatting hoofdstuk 4: Impact en bereik: Websites

Om een inschatting te kunnen geven van de impact van de financiële injectie vanuit het Stimuleringsfonds op het bereik op de websites van pilotomroepen, is gekeken naar de statistieken voor deze omroepen uit Google Analytics. De opvallendste conclusie is dat het bereik van de pilotomroepen in 2020 sterk gestegen is ten opzichte van 2019. Omroepen trekken meer bezoekers, ze worden vaker bezocht en er worden meer pagina's opgevraagd. Het gaat om een gemiddelde toename van ruim 50 procent, met uitschieters waar het bereik meer dan verdubbelt.

Die toename ligt niet alleen aan de extra journalistieke inzet bij omroepen, maar ook aan de coronapandemie, die tot meer bereik leidde vanwege de nieuwshonger van het publiek. Maar: mensen kunnen alleen voor coronanieuws bij omroepen terecht als daar ook over geschreven wordt. Het is nieuws waar de omroep pas van 'profiteert' als ze beslist daar journalistieke kracht in te zetten. Het aandeel van coronanieuws is wel belangrijk in het aanbod, maar uit het onderzoek blijkt niet dat dit nieuws in de gehele pilotperiode domineert.

De groei in bereik op alle fronten in 2020 ten opzichte van een jaar eerder is de belangrijkste conclusie van het onderzoek naar het bereik van de omroepen die deel uitmaken van de pilot. Deze groei vergroot de 'footprint' van omroepen in 'hun' gemeenten. Ze bereiken in 2020 ook meer jongeren (een doelstelling bij veel omroepen), al is de groei bij oudere groepen nog altijd groter. Ook is er een duidelijke verschuiving richting mobiel gebruik van de website: gemiddeld is bijna 70 procent van het gebruik te herleiden tot de smartphone in 2020 – een forse toename in vergelijking met 2019.

Samenvatting hoofdstuk 5: Financiering en kosten lokale publieke omroep

Een van de vragen die centraal staat in de pilot is welke kosten gemoeid zijn met journalistieke professionalisering van de lokale publieke omroep. Hiertoe is het zaak om te kijken naar hoe de bekostiging van de lokale omroep op dit moment georganiseerd is.

Uit een onderzoek door Tangram Media, in opdracht van het Stimuleringsfonds, (zie bijlage 6) waarbij 111 lokale omroepen een korte vragenlijst hebben ingevuld, blijkt dat zij gemiddeld 65 procent van hun inkomsten ontfangen aan de reguliere subsidie van de gemeente. 19 procent van de inkomsten van deze omroepen komt voort uit reclame, tegenover 8 procent uit producties in opdracht van de gemeente of instellingen.

Wanneer we dieper inzoomen op de basisfinanciering, op basis van de inkomsten in 2018 van de 26 omroepen die deelnemen aan de pilot, dan valt te constateren dat ze vrijwel allemaal over tenminste de basisfinanciering van euro 1,26 per huishouden konden beschikken; de helft ontving zelfs aanzienlijk meer dan dat, terwijl twee derde daarnaast beschikte over extra middelen vanuit de gemeente.

Twee kanttekeningen hierbij: de extra middelen zijn dikwijls niet vrij te besteden (projectsubsidies) en wanneer dat wel zo lijkt, worden er in een aantal gevallen voorwaarden of inspanningsverplichtingen aan verbonden (meer halen uit de reclamemarkt, fusie met een omroep uit een buurgemeente) die potentieel afleiden van wat in onze ogen de essentie zou moeten zijn: het draaiend houden van een lokale nieuwsredactie. Een tweede kanttekening betreft de afzijdigheid van diverse gemeenten bij de bekostiging van de omroep; het komt voor dat gemeenten binnen hetzelfde verzorgingsgebied zich niet in dezelfde mate verantwoordelijk voelen voor de omroep en niet thuis geven bij het over de brug komen met noodzakelijke extra middelen. Dit verschil van inzicht zorgt voor scheve ogen tussen gemeenten en is funest voor bekostiging op de lange termijn.

De realiteit van de 26 omroepen die deelnemen aan de pilot laat een beeld zien waarbij de bekostiging van hun activiteiten uit balans is; deze schiet ofwel door naar de kant van de advertentie-inkomsten (50% of meer), dan wel naar de kant van de overheidsfinanciering (oplopend in een aantal gevallen tot 90-95%). Wanneer aan hen een blijvende rol in de infrastructuur voor lokale nieuws wordt toegeschreven, zijn zij op de langere termijn gebaat bij een evenwichtiger financieringsstructuur.

Om tot de minimumkosten van een professionele lokale omroep te komen, loont het om naar het aandeel personeelskosten te kijken op de begrotingen van de pilotomroepen. Uit een inventarisatie van de jaarrekeningen en begrotingen van de 26 pilotomroepen, blijkt dat de begrote personeelslasten ten opzichte van de totale begroting, percentueel kleiner zijn bij omroepen die reeds sterk geprofessionaliseerd te werk gaan. Bij omroepen die voorheen volledig op vrijwilligers draaiden en door de pilot voor het eerst professionele krachten in dienst krijgen, worden personeelslasten echter de grootste kostenpost op de begroting. De marges voor de personele lasten bij een geprofessionaliseerde lokale omroep liggen tussen de 60 en 77 procent van de totale begroting.

Samenvatting bijlage: Lokale omroepen en politieke inmenging

De journalistieke onafhankelijkheid van de lokale omroep is al geruime tijd punt van zorg. In verschillende rapporten over de status van de lokale omroep, keert dit terug³. Het komt grofweg neer op de vraag in hoeverre een lokale omroep onafhankelijk aan politieke verslaggeving over een gemeente kan doen, als diezelfde gemeente de grootste geldschieter is. In de Mediawet is vastgelegd dat de gemeente een financieringsverplichting heeft richting de lokale omroep, maar volgens verschillende partijen is dit onvoldoende borging van de journalistieke onafhankelijkheid. Het bracht de combinatie Raad voor Cultuur/Raad Openbaar Bestuur in november 2020 tot de aanbeveling om de basisfinanciering voor de lokale omroepen voortaan te verleggen naar het Ministerie van OC&W, en dus weg te halen bij de lokale omroep.

De geluiden over de vermeende problemen ten aanzien van de onafhankelijkheid van de lokale omroep zijn ook het Stimuleringsfonds bekend. In opdracht van het Stimuleringsfonds onderzocht Tangram Media de mate waarin lokale omroepen in Nederland politieke inmenging ervaren. Hiervoor is gebruik gemaakt van een online vragenlijst, die tot stand is gekomen door kwalitatief vooronderzoek, waarbij verschillende lokale omroepen zijn geïnterviewd.

Uit dit onderzoek, dat is uitgezet onder 185 lokale omroepen en dat is ingevuld door 111 omroepen, komen een aantal verontrustende conclusies naar voren. Zo blijkt dat 14 procent van de lokale omroepen zich weleens

³ Raad Openbaar Bestuur/Raad voor Cultuur, 'Lokale media: niet te missen' (november 2020).

https://www.raadopenbaarbestuur.nl/binaries/raad-openbaar-bestuur/documenten/publicaties/2020/11/12/adviesrapport-lokale-media-niet-te-missen/Lokale_media_niet_te_missen-Adviesrapport_2020-11.pdf; ³ Commissariaat voor de Media, 'Lokale publieke media-instellingen: evaluatie van de gemeentelijke bekostiging 2016-2018' (2019). <https://www.cvdv.nl/sites/default/files/files/Rapport%20Evaluatie%20bekostiging%20lokale%20publieke%20media-instellingen.pdf>

onder druk gezet voelt door gemeentebestuurders om nieuws af te zwakken, en geeft 20 procent van de ondervraagde omroepen aan in de afgelopen 2 jaar meerdere keren het gevoel te hebben gehad dat hun journalistieke onafhankelijkheid onder druk stond wanneer het nieuws over de gemeente betrof. Hoewel lang niet alle omroepen concrete voorvallen rapporteren over politieke inmenging geeft de helft wel aan dat de journalistieke vrijheid als gevolg van de financiële afhankelijkheid in meer of mindere mate eigenlijk altijd wel onder druk staat.

Om politieke inmenging te voorkomen zegt 31 procent van de respondenten dat de professionaliteit van de omroep de belangrijkste voorwaarde is. Op de tweede plaats komt de financiële zekerheid die een belangrijke waarborg is voor de onafhankelijkheid en daarmee het voorkomen van politieke inmenging. De professionaliteit van de bestuurders en communicatieafdelingen van de gemeente komt op de vierde plaats en de minst belangrijke factor m.b.t. het voorkomen van politieke inmenging is dat een omroep een minimale omvang aan vaste medewerkers moet hebben.

Aanbevelingen

1. Neem een besluit over de rol van de lokale omroep in de lokale nieuwsvoorziening

Het dossier 'lokale nieuwsvoorziening' is al een decennium onderdeel van discussie. Met het verdwijnen van lokale media en correspondenten uit middelgrote en kleinere gemeenten in met name ruraal Nederland, zijn er zogenaamde 'witte vlekken' ontstaan: plekken waar geen of nauwelijks lokaal nieuws voor handen is. Dat de lokale omroep hier een rol wil spelen, om te beginnen door een minimaal aanbod van lokaal nieuws te faciliteren, is prijzenswaardig.

Uit de pilot rondom professionalisering van lokale omroepen blijkt nu dat het ook kán: door een aantal journalistieke professionals toe te voegen aan de redacties van lokale omroepen, groeit het nieuwsaanbod zowel in kwantiteit als in kwaliteit bij deze omroepen toe, evenals de bezoekersaantallen van de website en social mediakanalen. Niet alleen loont het verder professionaliseren van de lokale omroepsector, volgens het Stimuleringsfonds is dit voor de nieuwsvoorziening in veel gemeenten noodzakelijk. Daarnaast blijkt uit een rondvraag bij 111 lokale omroepen dat 32 procent hiervan professionalisering als belangrijkste wapen tegen politieke inmenging bij de lokale omroep beschouwt.

Verdere professionalisering van de lokale omroep vraagt echter om een politiek besluit, waarin de erkenning van de lokale omroep als spil in de lokale nieuwsvoorziening een eerste stap is.

2. Leg het brengen van lokaal nieuws vast als publieke taak voor de lokale publieke omroep in de Mediawet

Wanneer de Minister besluit dát er onmiskenbaar een rol is weggelegd voor de lokale omroep in de lokale nieuwsvoorziening, verdient het aanbeveling om de Mediawet op enkele onderdelen aan te passen, zodat de uitvoering van die rol aanzienlijk wordt vereenvoudigd. Op dit moment kent de Mediawet géén verplichting voor lokale omroepen om lokaal nieuws te brengen. De zogenoemde 'ICE-norm' schrijft voor dat de omroepen minstens 50 procent van hun uitzendtijd moeten besteden aan Informatie, Cultuur en Educatie gericht op het verzorgingsgebied, maar nergens staat expliciet dat lokale omroepen de verplichting hebben om nieuws te brengen.

Wanneer het brengen van lokaal nieuws een verplichting voor lokale omroepen wordt, rijst onmiddellijk de vraag wat er dan precies moet worden verstaan onder lokaal nieuws. Zonder dat de overheid op de stoel van de journalistiek gaat zitten, dient hiervoor een definitie te worden opgesteld. Bruikbare criteria hierbij zijn dat het om nieuws moet gaan dat in de eerste plaats betrekking heeft op het verzorgingsgebied van de omroep, tot stand is gekomen op basis van eigen nieuwsgaring en met een vaste (dagelijkse) frequentie wordt geplaatst. Ook de door branchevereniging NLPO en de VNG opgestelde vereisten uit het LTMA (Lokaal Toereikend Media Aanbod) vormen volgens het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek hiervoor een bruikbaar aanknopingspunt. Een controlerend orgaan dient toe te zien op de naleving van deze vereiste, bijvoorbeeld bij het vijfjaarlijkse verlenen van de aanwijzing aan een lokale omroep.

3. Verduidelijk de eis in de Mediawet waarin is opgenomen dat een lokale omroep 'actief moet zijn op alle platformen'

In zijn huidige vorm lijkt de Mediawet te suggereren dat lokale omroepen actief moeten zijn op álle beschikbare aanbodkanalen, dit wil zeggen radio, televisie, internet en social media. Consultaties bij het Commissariaat voor de Media en het Ministerie van OC&W hebben uitgewezen dat dit deze juridische 'eis'

niet als zodanig dient te worden geïnterpreteerd voor iedere individuele lokale omroep, desalniettemin zorgt de bestaande formulering in de praktijk voor verwarring. De strikte interpretatie die ten onrechte door sommige gemeenten wordt gehanteerd bij de vijfjaarlijkse toekenning van de aanwijzing vraagt om een explicietere formulering in de Mediawet.

Het Stimuleringsfonds is van mening dat een dergelijke 'platformverplichting' een sta-in-de-weg is voor verdere professionalisering van de nieuwsredactie van een lokale omroep. De keuze om ergens wel of niet aanwezig te zijn met lokaal nieuws zou moeten voortvloeien uit specifieke ambities op het gebied van sec professionalisering of verdieping van het reeds bestaande nieuwsaanbod. Wanneer deze eis eenmaal is losgelaten, krijgen lokale omroepen meer bewegingsvrijheid voor innovatie, waardoor zij beter kunnen aansluiten op de hedendaagse realiteit van nieuwsconsumptie. Zij kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om meer nadruk te leggen op het brengen van dagelijks lokaal nieuws op hun website, al dan niet aangevuld met podcasts in plaats van horizontale radio- en of televisieprogrammering.

In een gezamenlijk rapport adviseerden de Raad voor Cultuur en de Raad voor het Openbaar Bestuur het Ministerie van OC&W in het najaar van 2019 ook al om de wettelijke mogelijkheid te creëren dat lokale omroepen zelf bepalen welke kanalen zij gebruiken voor uitzending. Dit kan een aanzienlijk besparing opleveren, zowel in tijd als in financiële middelen, die beide ten goede kunnen komen aan journalistieke professionals of specifieke journalistieke ambities.

4. Verhoog de minimale bijdrage voor lokale omroepen

Eerder concludeerde het Commissariaat voor de Media dat 27 procent van de lokale publieke omroepen in Nederland financieel ongezond is⁴. Momenteel kennen lokale omroepen verschillende inkomstenbronnen. Eén hiervan is de gemeentelijke basisfinanciering, een bedrag dat jaarlijks vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) via het Gemeentefonds beschikbaar wordt gesteld.

In 2020 bedroeg de minimale bijdrage aan de lokale omroep per huishouden euro 1,34. Dat jaar was er volgens deze richtlijn 10,6 miljoen euro beschikbaar vanuit het Gemeentefonds. Gemeenten besteden echter gemiddeld 15 miljoen euro aan de basisfinanciering van de lokale publieke omroep: er wordt in verschillende gemeenten al iets bijgelegd. Dit is de tweede bron van inkomsten voor lokale omroepen: extra bijdragen vanuit de gemeente. In veruit de meeste gevallen gaat het hierbij om specifieke opdrachten (dikwijls aangeduid met de term 'projectsubsidie'), soms gaat het om een 'vrij' te besteden bedrag waar al dan niet een 'inspanningsverplichting' tegenover staat. Het beleid dat hieraan ten grondslag ligt kan per gemeente aanzienlijk verschillen.

Als de Minister ervoor kiest om de lokale omroep, conform de eerste aanbeveling, een structurele rol te geven in de lokale nieuwsvoorziening, dan is het volgens het Stimuleringsfonds zaak dat de financiële situatie bij omroepen stabiliseert. Een stap in de goede richting is het verhogen van de minimale bijdrage voor gemeenten aan de lokale omroep.

In een gezamenlijk rapport adviseerden de Raad voor Cultuur en de Raad voor het Openbaar Bestuur het Ministerie van OC&W in het najaar van 2020 om de bijdrage te verhogen naar 2 euro per inwoner. Het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek volgt deze aanbeveling. Dit maakt een fors financieel verschil: uitgaande van 17,6 miljoen Nederlanders komen de totale kosten voor de lokale omroep voor de Nederlandse gemeenten zo op 35 miljoen euro.

De aanbevolen verhoging van de minimale bijdrage voor lokale omroepen is echter nog altijd aanzienlijk minder dan de regionale omroep ontvangt: 8,55 per inwoner; derhalve valt het aan te moedigen dat ook

⁴ Commissariaat voor de Media, 'Lokale publieke media-instellingen: evaluatie van de gemeentelijke bekostiging 2016-2018' (2019).
<https://www.cvdv.nl/sites/default/files/files/Rapport%20Evaluatie%20bekostiging%20lokale%20publieke%20media-instellingen.pdf>

gemeenten zelf, naast de voorgestelde uitbreiding van de aanvullende (project)subsidies beschikbaar blijven stellen aan lokale omroepen.

5. De huidige financieringsstructuur voor lokale omroepen moet op de schop

In het eerdergenoemde rapport adviseert de RvC/ROB eveneens de basisfinanciering voor de lokale omroep naar de Mediabegroting te verleggen en weg te halen uit het Gemeentefonds. Dit lijkt zinnig om te overwegen. Uit onderzoek in opdracht van het Stimuleringsfonds onder 111 lokale omroepen blijkt dat 14 procent van de lokale omroepen zich weleens onder druk gezet voelt door gemeentebestuurders om nieuws af te zwakken. Daarbij geeft 20 procent van de ondervraagde omroepen aan in de afgelopen 2 jaar meerdere keren het gevoel te hebben gehad dat hun journalistieke onafhankelijkheid onder druk stond wanneer het nieuws over de gemeente betrof.

Nog los van kwesties waarbij de journalistieke onafhankelijkheid in het geding is, is het een onwenselijke situatie dat de gemeente acteert als financier van de lokale omroep die geacht wordt diezelfde gemeente kritisch te volgen. Want hoewel gemeenten zorgplicht hebben voor hun lokale omroep, blijkt uit de Evaluatie Bekostiging Lokale Omroepen van het CvdM dat in 2018 ruim een kwart van de gemeenten niet over de brug komt met de afgesproken bijdrage voor de lokale omroep, zonder opgaaf van redenen.

Als er daarom wel voor wordt gekozen de huidige financieringsstructuur aan te houden, waarbij de basisfinanciering voor de lokale omroep uit het Gemeentefonds via de gemeente wordt verdeeld, strekt het tot aanbeveling dat: (a) die bijdrage een verplichtend karakter heeft en (b) er een onafhankelijke beroepsmogelijkheid wordt gecreëerd. Hier kunnen lokale omroepen die minder dan het normbedrag van hun gemeente ontvangen bezwaar maken en eventueel in beroep gaan.

6. Journalistieke professionalisering vergt een professionele basisredactie

In relatief korte tijd hebben pilotomroepen met een zeer verschillende uitgangspositie grote stappen gemaakt met professionalisering. De coronacrisis heeft daaraan bijgedragen, maar het zou groot onrecht doen aan de omroepen om alle vooruitgang die zij lieten zien volledig hieraan op te hangen.

Crisis of geen crisis: omroepen hebben de kans en de middelen met beide handen aangegrepen om te laten zien waartoe zij in staat zijn. Wat zij op het gebied van organisatie, nieuwsaanbod en online bereik wisten te bewerkstelligen, laat duidelijk zien dat zij het in zich hebben om die spilfunctie in de lokale nieuwsvoorziening structureel te maken en verder uit te bouwen.

Uit de pilot blijkt dat het belangrijk is dat er éérst een stevige, professioneel-journalistieke basis gelegd wordt bij de lokale omroepen. Pas als die basis functioneert, kan er sprake zijn van journalistieke verdieping in de vorm van bijvoorbeeld onderzoeksjournalistiek, specifieke jongerenprojecten of het bouwen van een lokaal netwerk. Eerst is het zaak dat er een stevige professionele journalistieke basis gelegd wordt. Een journalistieke rompredactie, zogezegd. Om dit op een journalistiek verantwoorde manier te doen, is volgens het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek een minimale bezetting van 3 fte noodzakelijk.

Deze rompredactie voorziet in eerste instantie in lokale nieuwsvoorziening, en dient te beschikken over minimaal één verslaggever/camjo, een online/bureauredacteur en een eindredacteur/hoofdredacteur. De verslaggever/camjo is in staat om zelfstandig relevante verhalen te maken, de online/bureauredacteur kan nieuwsartikelen schrijven, content van de verslaggever online plaatsen en zich over social media ontfermen en de eind/hoofdredacteur kan de journalistieke lijn van de omroep bewaken en fungeren als aanspreekpunt voor het bestuur van de omroep en partijen van buiten.

Het is mogelijk om functies te combineren en te spreiden over verschillende personen, maar uit de pilot blijkt dat bij minder dan 3 fte bezetting op een redactie continuïteit in de nieuwsvoorziening niet vol te houden is. Deze 3 fte's kunnen op contractbasis in dienst genomen worden, of als freelancer op opdrachtbasis werken (of een combinatie daarvan).

Veel lokale omroepen werken met vrijwilligers. Het Stimuleringsfonds erkent de waarde hiervan: vrijwilligers kunnen een belangrijke schakel vormen tussen de redactie van een lokale omroep en de maatschappij, en kunnen bij beperkte budgetten bij de omroep inspringen in de productie. Hiertoe is een gedegen journalistieke opleiding voor vrijwilligers echter belangrijk.

Voor veel kleinere lokale omroepen is 3 fte momenteel echter niet haalbaar. Voor deze omroepen loont het om naar alternatieve organisatievormen te zoeken, bijvoorbeeld in samenwerking met andere lokale omroepen of met de regionale omroep. Het ligt voor de hand om – in geval van organisaties die schaalvoordeel zoeken in samenwerking - andere (meer verbindende) competenties worden gezocht bij de professionals.

7. Investeer in een nationaal trainings/opleidingscentrum voor lokale journalisten

Een terugkerend probleem in het eerste jaar van de pilot is de grote moeite die lokale omroepen hebben capabel en geschoold personeel aan te trekken en te behouden. Dit heeft deels te maken met de salariëring van de lokale omroep en de grote mate van doorstroom naar andere media, maar ook met een gebrek aan sollicitanten met de juiste journalistieke basisvaardigheden die noodzakelijk zijn voor een professionele lokale omroep.

Porgingen om dit probleem te ondervangen en samen te werken met het hoger onderwijs lopen bij veel lokale omroepen tot nu toe moeizaam. De lokale omroep wordt niet gezien als een vanzelfsprekende samenwerkingspartner voor HBO's en universiteiten, waardoor de aanvoer van geschoolde stagiaires niet gegarandeerd is. Volgens het Stimuleringsfonds is voortdurende scholing een integraal onderdeel van journalistieke professionalisering bij de lokale omroepen. Zo leren vrijwilligers en beginnende journalisten basisvaardigheden, maar kunnen ook meer ervaren redacteurs hun (onderzoeks)vaardigheden blijven bijschaven en nieuwe vaardigheden opdoen. Hierbij kan aansluiting gezocht worden bij bestaande subsidies, zoals de regeling Talentontwikkeling van het Stimuleringsfonds.

Het Stimuleringsfonds signaleert dat er in het aanbod aan cursussen en trainingen voor lokale journalisten een lacune bestaat. Het aanbod op het gebied van datajournalistiek, onderzoeksjournalistiek en andere innovatieve vormen van journalistiek voor gevestigde journalistieke professionals is hevig in ontwikkeling en groeit. Dit is echter voor veel lokale omroepen op dit moment nog een brug te ver; het schort aan 'basale' vaardigheden op het gebied van (eind)redactie, politieke verslaggeving en financieel-economische verslaggeving. Ook op het gebied van montage, camerajournalistiek, digitale technieken valt nog een wereld te winnen. Het opleidingsaanbod op dit terrein is beperkt. Branchevereniging NLPO biedt een aantal cursussen en e-learnings en ook regionale omroepen die samenwerken met lokale omroepen voorzien in opleidingen. Het beeld is echter nogal gefragmenteerd en opleiders en omroepen weten elkaar lastig te vinden. Dit geldt ook voor de private mediasector.

Binnen het Nederlandse mediaveld bestaat er echter veel kennis over deze onderwerpen, zowel aan universiteiten en hogescholen als in de praktijk, zowel op regionaal niveau (regionale omroepen en dagbladen) als nationaal niveau (NVJ, VVOJ, NLPO, ANP, NOS, landelijke dagbladen). Alle partijen erkennen inmiddels ook het belang van goede lokale journalistiek.

Het Stimuleringsfonds ziet het daarom een kans om een brede coalitie te sluiten, waarin lokale omroepen, NVJ, NLPO, NOS, regionale omroepen, lokale en regionale dagbladen, nationale dagbladen en landelijke omroepen en mediabedrijven zitting kunnen nemen, evenals het onderwijsveld (School voor de Journalistiek en andere hogescholen, universiteiten). Deze brede coalitie dient de opleidingsbehoeften én mogelijkheden op lokaal gebied in kaart te brengen, en te komen tot een hedendaags en relevant cursusaanbod. Medewerkers en vrijwilligers van de lokale omroepen in Nederland kunnen (per regio) deze cursussen tegelijk/klassikaal volgen.

De financiering hiervoor zou grotendeels voor rekening van het Ministerie van OC&W komen, maar het strekt beslist tot aanbeveling ook financiering vanuit de private mediasector te onderzoeken.

8. Breng focus aan in de professionaliseringsplannen: éérst de basis, dan de rest

De afgelopen jaren is er vanuit het Ministerie van OC&W, de NOS, het CvdM, de RPO en de NLPO veel aandacht geweest voor de situatie van de lokale omroepen in Nederland. De zorgen over de veelal fragiele situatie waarin omroepen zich bevinden, hebben geleid tot een behoorlijke schare aan regelingen en experimenten. De pilot ter professionalisering van lokale omroepen van het Stimuleringsfonds is er daar één van. Daarnaast is er een regeling vanuit het Ministerie van OC&W waarin zeven grote regionale omroepen samenwerken om journalisten te plaatsen bij lokale omroepen. Hierbij fungeert de regionale omroep als werkgever. Tenslotte gaat er in mei 2021 een pilot voor een samenwerkingsmodel van start, waarbij nieuwe journalisten worden geworven voor een groot aantal lokale omroepen en de NOS als werkgever optreedt.

Deze grote variëteit aan projecten, waaraan veelal dezelfde lokale omroepen deelnemen, leidt nog steeds niet tot stabiliteit, maar tot onrust⁵. De toekomst is nog steeds onzeker voor deze omroepen, die in gedachten houden dat de subsidiegelden en regelingen eindig zijn. Volgens het Stimuleringsfonds is de lokale omroepsector gebaat bij een duurzamer oplossing. Alvorens verder te gaan met regionaal/lokale samenwerkingstrajecten, projecten vanuit de NOS of nieuwe professionaliseringsexperimenten, is het nu zaak om te investeren in een solide basis voor de lokale omroep.

Datzelfde geldt voor de verschillende fusietrajecten waarin een aantal lokale omroepen zich bevindt. Hoewel die in het ene geval geruisloos gaan, blijkt bij andere omroepen de praktijk weerbarstig. Omroepen vrezen voor het verlies van hun identiteit, of dat zij overschaduwd zullen worden door een 'grote broer'. Volgens het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek dient het adagium dan ook te zijn: éérst professionaliseren, dan fuseren.

⁵ Rogmans, D., 'Lokale omroepen moe van de experimenten. Waar blijft de structurele steun?', *Villamedia* (1 maart 2021), <https://www.villamedia.nl/artikel/lokale-omroepen-moe-van-de-experimenten-waar-blijft-de-structurele-steun/72341712-4b3c44da>

Hoofdstuk 1. Organisatorische en beleidsmatige inzichten

– door: Jesse Beentjes

Inleiding

In maart 2020 gingen 20 professionaliseringsprojecten in het kader van de pilot Professionalisering Lokale Omroepen van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek van start. In totaal hebben de projecten 2,85 miljoen euro subsidie ontvangen voor de periode maart 2020-maart 2021. De subsidie is er voor het aanstellen van journalisten (verslaggevers, camerajournalisten, bureauredacteuren, eind/hoofdredactie) en ondersteunende medewerkers die de continuïteit, de spreiding, de diepgang en de kwaliteit van het nieuws moeten verbeteren.

Onder 'ondersteunende medewerkers' verstaan we professionals die van belang kunnen zijn voor de professionalisering van lokale omroepen, bijvoorbeeld bij het aansturen van vrijwilligers, het opleiden van buurtverslaggevers, het begeleiden van stagiaires, het onderhouden van relaties met inwoners uit de wijken of het versterken van participatie. Deze projecten verschillen sterk van karakter, wat nauw samenhangt met de verschillende mate van professionalisering bij de lokale omroepen bij de start van het project.

In deze bijlage gaan we nader in op de verschillende organisatorische inzichten na een jaar pilot professionalisering. Allereerst gaan we in op de vraag: wat is dat nu precies, journalistieke professionalisering? Wat zijn de huidige beleidskaders en waar lopen omroepen momenteel tegenaan? Vervolgens komen de verschillende soorten professionaliseringstrajecten aan bod en de inzichten die we het afgelopen jaar hebben opgedaan op deze gebieden. Tenslotte beschrijven we onze aanbevelingen op het gebied van organisatie en beleid, zoals al eerder in dit advies bondig omschreven.

De informatie over het functioneren van de journalistieke organisaties, de veranderingen binnen de organisaties en de opgedane inzichten zijn ontleend aan een groot aantal gesprekken gedurende het eerste pilotjaar tussen de projectleider en de verschillende projecten. Daarnaast heeft de zelfevaluatie van de pilotomroepen in september 2020 en de aanvraag voor verlenging van het project uit december 2020 als achtergrondinformatie gediend.

1.1 Journalistieke professionalisering: waar hebben we het over?

De pilot Professionalisering Lokale Omroepen is eind 2019 in het leven geroepen om een antwoord te vinden op de vraag: wat is ervoor nodig om de lokale omroep in Nederland op een duurzame en journalistiek verantwoorde manier te professionaliseren? Om een antwoord op die vraag te geven, is het zaak om eerst helder te definiëren wat we precies verstaan onder journalistieke professionalisering.

Volgens het Stimuleringsfonds is journalistieke professionalisering bij lokale omroepen niet lineair en op een gegeven moment 'voltooid', maar is het een proces dat voortdurend aandacht en bijstelling verdient. Wel is het mogelijk om een onderscheid te maken in verschillende fasen van professionalisering. Allereerst is er het proces dat wij 'sec professionalisering' zijn gaan noemen: een proces waarbij omroepen er zorg voor dragen dat aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan voor een journalistiek verantwoorde omroep. Pas als aan deze voorwaarden is voldaan, kan een lokale omroep naar de tweede fase van journalistieke professionalisering: journalistieke verdieping.

Binnen de pilot zijn er projecten die ambities hebben op het gebied van 'sec professionalisering'. Vervolgens zijn er omroepen die reeds over een stevige journalistieke basis beschikken en die de pilot gebruiken om zich te richten op verdiepende experimenten. Tenslotte zijn er omroepen die beide doen.

1.2 Situatieschets

Om de impact van het eerste jaar van pilot professionalisering lokale omroepen goed te overzien, loont het om te kijken naar de situatie vóór maart 2020 bij de verschillende soorten omroepen en hoe de redactie op dat moment haar werk uitvoerde.

Allereerst is er de categorie omroepen die voor aanvang van de pilot geen of nauwelijks professionele krachten in dienst of op opdrachtbasis ingehuurd had (hooguit 1 fte bedrijfsleiding of hoofdredactie). Dit zijn RTV NOF, Sleutelstad, RTV NOT, Omroep Meierijstad, RTV Noordkop/LOS, ZO-NWS, BO en LEO Middelsé.

Bij deze omroepen werden alle taken binnen de nieuwsvoorziening uitgevoerd door (ervaren) vrijwilligers. Deze vrijwilligers selecteerden de onderwerpen, beheerden de websites, radiokanalen en uitzendingen van de omroepen, produceerden items en voerden hierop eindredactie uit. Hoewel de ambities hoog waren bij deze omroepen (wat ook blijkt uit het feit dat zij zich hebben aangemeld voor de Pilot professionalisering), geven deze omroepen aan vóór de pilot aan het uiterste van hun mogelijkheden te zitten. Doorgroeien en innoveren was, zo schreef een van de omroepen in hun aanvraag, niet haalbaar.

Dat had met name te maken met de mate van inzetbaarheid van vrijwilligers, waardoor het garanderen van een continue bezetting op de redactie niet mogelijk was. Ook het voldoen aan bepaalde journalistieke kwaliteitsnormen, het zorgen voor een evenwichtig nieuwsaanbod en het behandelen van de lokale politiek was lastig voor deze omroepen.

Daarnaast ontbrak het vaak aan de juiste vaardigheden op het gebied van eindredactie en bureauredactie. Hoewel, opnieuw, het niet aan de ambitie van de omroepen lag. Het streven naar meer continuïteit op de redactie, een evenwichtiger verdeling in onderwerpen, geografische spreiding over verschillende wijken of kernen: allemaal ambities die de omroepen weliswaar hadden, maar niet of niet voldoende konden verwezenlijken door een bezettingstekort of onvoldoende stabiliteit wanneer het op de bezetting aankwam.

De uitdaging voor deze omroepen heeft erin gezeten om een basisstructuur op te bouwen, en daar de vrijwilligers in mee te krijgen.

Vervolgens is er de categorie omroepen die voor aanvang van de pilot al in grote mate professioneel werkten, omroepen die beschikten over een volledige professionele redactie of een redactie die voor een belangrijk deel door betaalde krachten draaiende werd gehouden. Dit zijn omroepen die zich bezighouden met een journalistiek verdiepingstraject (zie verderop in dit rapport). Voor deze omroepen is het vooral de uitdaging geweest (en dat is het nog steeds) om uit te vogelen wat de precieze verhouding is van de journalistieke verdiepingstrajecten tot de reeds bestaande redactie. Alle omroepen die zich met journalistieke verdieping bezighouden, hebben aangegeven niet te willen dat hun 'verdiepingsredactie' (bv. onderzoeksjournalistiek, politieke verslaggeving of netwerk bouwers) los komt te staan van de reguliere redactie, maar dit blijkt in de praktijk lastig.

1.3 Subsidie en fte's

Met ingang van de pilot en het ontvangen van de subsidie van het Stimuleringsfonds, veranderde personele bezetting bij de lokale omroepen, door het ontstaan van nieuwe functies. In totaal zijn er 66,4 fte's mogelijk gemaakt door de pilot. Aan wat voor soort functies (fte) zijn de middelen uit subsidie besteed? Hiervoor maken we onderscheid tussen leidinggevende functies bij wie de eindverantwoordelijkheid voor het project berust, zoals een projectleider of hoofdredacteur.

Bij iets meer dan de helft van de projecten wordt deze functie geheel of gedeeltelijk uit de subsidie betaald. Veel projecten hebben er echter voor gekozen deze kosten (deels) zelf te dragen en deze taak te beleggen bij de directeur of hoofdredacteur die al bij de omroep in dienst was voorafgaand aan de pilot. In totaal gaat het om 11 procent van de ingezette fte.

20 procent van de fte die binnen de projecten werkzaam zijn, worden aangewend voor functies die onlosmakelijk verbonden zijn met de coördinatie van een specifieke ambitie: denk bijvoorbeeld aan eindredacteurs bij omroepen die inzetten op sec professionalisering of een community manager bij omroepen die zich richten op verdieping en die burgerjournalisten moeten opleiden en begeleiden.

Bijna 69 procent van de fte binnen de pilot betreft journalisten die een directe rol hebben bij het vergroten van de output van de omroepen: het grootste deel hiervan betreft (bureau)redacteurs die zich richten op nieuwsgaring en camjo-verslaggevers die zelf in de dorpen wijken aan de slag gaan. In iets mindere mate hangen de fte samen met politieke verslaggeving of multimedia & vormgeving.

1.4 De basis: 'sec professionalisering'

Binnen de 20 pilotprojecten vormt de groep die zich bezighoudt met 'sec professionalisering' ongeveer een derde van het totaal aantal projecten. De plannen die deze omroepen uitvoeren, zijn het dichtst bij de oorspronkelijke pilotregeling gebleven. Wat verstaan we nu precies onder 'sec professionalisering'?

Kort gezegd: professionalisering zonder opsmuk. De omroepen bij wie het zwaartepunt 'sec professionalisering' is, hebben veelal bescheiden ambities. De kern van die ambities vormt het aanstellen van journalistieke professionals, die in samenwerking met het bestaande kernteam (dat vaak volledig uit vrijwilligers bestond voor aanvang van de pilot) het lokaal journalistieke aanbod verbeteren op de volgende punten:

- Meer **continuïteit** in de berichtgeving: 24/7 nieuws, dus ook 's avonds en in het weekend?
- Een groter aandeel nieuws op basis van **eigen nieuwsgaring** (in tegenstelling tot overgenomen persberichten) op de site van de lokale omroep.
- Voldoende **geografische spreiding**, waarbij er aandacht voor de verschillende dorpen/kernen/wijken in het verzorgingsgebied is.
- Meer **variatie** in thema's en onderwerpen.

Omroepen die zich richten op 'sec professionalisering' geven in hun zelfevaluaties, gesprekken met de projectleider en hun verlengingsaanvraag (van december 2020) aan grote stappen te hebben gemaakt op het gebied van organisatie. De leercurve bij de omroepen die bijna volledig op vrijwilligers draaiden (bv. Omroep Meerijstad, Sleutelstad, RTV Noordoost Twente) is steil geweest: van de ene op de andere dag gingen er professionele journalisten meedraaien op de redacties.

Hierdoor kwamen er voor het eerst redacteurs bij die, naast de hoofdredacteur/directeur, het overzicht hebben over de lokale nieuwsdossiers. Zij moesten natuurlijk ingewerkt worden en hun draai vinden in het werken met vrijwilligers. Hiervoor betekende de coronacrisis een vuurdoop voor de nieuwe werkwijze. Deze nieuwe continue bezetting van de nieuwsredactie wordt door hoofdredacteurs van pilotomroepen omschreven als onmisbaar voor het boeken van vooruitgang.

Vertegenwoordigers van lokale omroepen die dankzij de pilot nu voor het eerst een vaste professionele kern hebben, geven aan de reeds gemaakte kwaliteitsslag niet vol te kunnen houden zonder die kern. Door de pilot is bij de omroepen die 'sec professionaliseren' een professionele 'rompredactie' ontstaan, met daarin een

aantal journalistieke basisrollen vervuld. Onder deze basisrollen verstaan we eind/hoofredactie, bureau/onlineredactie en verslaggeving.

Deze rompredactie is een constante factor en draagt bij aan de kwaliteit en continuïteit van het dagelijks lokale nieuwsaanbod. Daarnaast is het hebben van zo'n rompredactie een voorwaarde om verdere, verdiepende stappen te zetten op het gebied van journalistieke professionalisering.

Lokale omroepen geven aan dat hun redactie dynamisch is, vanwege de aanwezigheid van vrijwilligers en een zeker verloop in medewerkers. Hierdoor zit de kern van de 'sec professionaliseringslag' qua organisatie met name in het helder krijgen van de journalistieke basis en het vastleggen daarvan in een redactiehandboek. Wat zijn de kerntaken van de omroep? Hoe worden die vervuld? Welke rollen zijn daarbinnen in te nemen en hoe worden die verdeeld? Hierdoor wordt de journalistieke professionalisering niet afhankelijk van één persoon die op een bepaald moment op de redactie werkt. Dit professionaliseringsproces kost tijd, maar is een voorwaarde voor verdere stappen richting journalistieke verdieping bij deze categorie omroepen.

Uit de pilot blijkt dat om deze mate van professionalisering te bereiken een bepaalde personele slagkracht noodzakelijk is, een journalistieke basis- of rompredactie zogezegd. Hiermee hebben verschillende projecten geëxperimenteerd, met verschillende mate van bezetting: bij de ene redactie bestaat journalistieke basisredactie sinds de pilot uit 1,5 fte, bij de ander uit 4. Uit evaluaties met de verschillende projecten blijkt echter dat 3 fte als het absolute minimum wordt gezien. Bij minder professionele bezetting, lukt het de omroepen nog steeds niet om aan voorwaarden als continue bezetting en voldoende spreiding te voldoen.

Een terugkerend probleem in het eerste jaar van de pilot is de grote moeite die lokale omroepen hebben capabel en geschoold personeel aan te trekken en te behouden. Het aanbod aan voldoende geschoolde krachten is met name in meer afgelegen gebieden beperkt. Nieuw geworven krachten stromen door naar functies elders, waardoor het vastleggen van de journalistieke basis een lastige kwestie is voor omroepen. Veel hoofdredacteuren geven aan gebaat te zijn bij professionele journalisten met meer kennis en vaardigheden op het gebied van lokale journalistiek.

1.5 Het vervolg: journalistieke verdieping

De tweede categorie omroepen binnen de pilot bestaat uit omroepen die hun 'rompredactie' al op orde hebben. 'Sec professionalisering' is bij deze omroepen dan ook niet (meer) aan de orde. Natuurlijk is het een aandachtspunt van een gezonde journalistieke organisatie, maar het is geen zwaartepunt binnen hun projecten.

Binnen de pilot richten deze omroepen zich op wat we definiëren als 'journalistieke verdieping'. Hiermee bedoelen we ambities die verder gaan dan 'sec professionalisering', door bijvoorbeeld te streven naar een breder of nieuw publiek. Een andere ambitie op het terrein van 'journalistieke verdieping' is het opbouwen van (een vorm van) een burgercorrespondentennetwerk, de zogenoemde 'haarvaten van de samenleving'. Ook ambities om de lokale politieke verslaggeving te verbeteren vallen hieronder, evenals ambities op het terrein van agendabepalende of onderzoeksjournalistiek.

De coronacrisis heeft voor de pilotomroepen met ambities voor 'journalistieke verdieping' meer problemen opgeleverd dan voor omroepen die zich bezighouden met 'sec professionalisering'. Het vinden van burgercorrespondenten, het opbouwen van nieuwe journalistieke dossiers en het verslaan van de lokale politiek waren allemaal lastiger. De eerste paar maanden van de pilot, hebben veel van deze omroepen er dan ook in samenspraak met het Stimuleringsfonds voor gekozen hun extra fte's in te zetten voor de verslaggeving rondom de coronacrisis.

Vanaf september 2020 zijn deze projecten echter ook op stoom, en zijn er waardevolle inzichten opgedaan. De gemene deler in deze inzichten is dat journalistieke verdieping bij een lokale omroep, of die nu op het gebied van het aanspreken van nieuwe doelgroepen, onderzoeksjournalistiek of burgernetwerken ligt, tijd, geld en aandacht kost. Dat lijkt een open deur, maar uit de pilot blijkt dat met name de experimenten waarbij één of meerdere fte's zijn vrijgemaakt om zich volledig te kunnen richten op hun journalistiek verdiepingstraject, floreren. In de volgende alinea's gaan we dieper in op de verschillende journalistieke verdiepingstrajecten.

1.5.1 Lokale politiek

Een specifieke ambitie van een aantal projecten op het gebied van journalistieke verdieping ligt bij het consequenter verslaan van de lokale politiek. Ondanks de lastige situatie door de coronacrisis, zijn er wel degelijk inspanningen verricht op het gebied van het volgen van de lokale politiek. Hierbij gaat het zowel om klassieke politieke verslaggeving (raadsverslaggeving), als ook het agenderen van lokale politieke thema's.

Er wordt geëxperimenteerd met een halve fte politieke verslaggeving (wat meer klassiek te noemen valt), maar ook met nieuwe programmaformats waarbij betrokken burgers een 'schaduwgemeenteraad' vormen, om over actuele lokale politieke onderwerpen te spreken.

Wel geven omroepen aan dat voor het verslaan van de lokale politiek bepaalde vaardigheden nodig zijn, waar het bij lokale omroepen nog weleens aan ontbreekt. Het verslaan van raadsvergaderingen gaat nog wel, maar het lezen van een jaarbegroting of een goed inzicht verwerven in het politieke speelveld is ingewikkelder. Hoewel veel omroepen voorzien in interne opleidingen op bijvoorbeeld het gebied van nieuwslezen en camerajournalistiek, geven ze aan dat het moeilijk is om in opleidingen te voorzien op het gebied van lokale politiek.

Het landelijk en regionaal opleidingsaanbod op dit terrein is ook beperkt: vanuit (branche)verenigingen als de NVJ, NLPO en VVOJ zijn er wel cursussen onderzoeksjournalistiek of financiële journalistiek te volgen, en de NLPO biedt een *e-learning* Politieke journalistiek (ontwikkeld met steun van het Stimuleringsfonds). Verschillende omroepen geven echter aan gebaat te zijn bij een uitgebreider aanbod, dat alle medewerkers die zich met lokale politiek bezighouden kunnen volgen.

1.5.2 Lokaal netwerk

Van de omroepen die zich bezighouden met journalistieke verdieping, is twee derde bezig met het opbouwen van burgernetwerken. Dit blijkt binnen de pilot een belangrijk thema te zijn, dat volgens de omroepen hoort bij de 'gemeenschapstaak' van de lokale omroepen.

Het opzetten van burgernetwerken, ofwel 'de haarvaten van de samenleving ingaan', kent vele vormen. OPEN Rotterdam richt zich met het project Stem Uit De Wijk/Wij Zijn OPEN bijvoorbeeld op twee Rotterdamse stadsdelen (Feyenoord en Alexander). Hierbij worden burgers actief geraadpleegd voor het nieuws en belangrijke dossiers uit deze wijken. OPEN monitort dit actief, en houdt in de gaten wie de 'sleutelfiguren' in de wijk zijn. Ook wordt er aan deze personen teruggekoppeld wat er gedaan wordt met hun tips en informatie.

DTV (Oss/Den Bosch) heeft een vergelijkbare aanpak, waarbij een community-redacteur sinds de start van de pilot een fysiek netwerk heeft opgebouwd in alle kernen en wijken binnen het uitzendgebied van de omroep. Dit netwerk heeft tot een groot aantal publicaties op de website van DTV geleid. Datzelfde geldt voor Studio040 in Eindhoven, waar een soortgelijk project loopt. Omroep ZuidWest, actief in Roosendaal en Bergen op Zoom, heeft een ombudsman aangesteld, die tips, klachten en vragen van burgers onderzoekt.

Een conclusie die te trekken valt over het opbouwen van een burgernetwerk in verschillende kernen/wijken, is dat het zaak is dat er een redacteur is die het netwerk actief in de gaten houdt. De precieze titel voor deze functie verschilt per omroep. Het is een functie die volgens ons niet per se fulltime ingevuld hoeft te worden, maar bijvoorbeeld gecombineerd kan worden met een andere functie (social media-manager) binnen de omroep.

1.5.3 Het bereiken van jongeren

Bij een aantal omroepen binnen de pilot is het aanspreken van nieuwe doelgroepen de kern van hun plannen. Met nieuwe doelgroepen worden dan voornamelijk jongeren en jong volwassenen bedoeld. De nieuwsbehoefte en het (social) mediagebruik van jongeren is anders dan die van volwassenen, maar jongeren zijn wel degelijk geïnteresseerd in wat er in hun omgeving speelt. Daarom onderzoekt een aantal pilotomroepen hoe ze doelgroep- en hiermee platform-specifieke content kunnen brengen.

Bij WOS, OOG en Omroep Venlo zijn in het kader van de pilot vergelijkbare 'jongerenredacties' opgezet, waarbij juniorredacteurs of stagiairs zich grotendeels richten op het bereiken van deze doelgroep. Hierbij ligt de nadruk op social media, en dan met name op Instagram en YouTube. Naast het aanspreken van nieuwe doelgroepen, zit hier ook een opleidingscomponent in. De veelal jonge redacteurs die binnen deze projecten werkzaam zijn, worden ook algemeen journalistiek opgeleid bij de omroepen.

De drie redacties experimenteren met vertelvormen en onderwerpkeuze, in de hoop aansluiting te vinden bij de jongere doelgroep. Hierbij is het belangrijk op te merken dat de content voor jongeren geen een-op-eenkopie moet zijn van het nieuws voor oudere leeftijdsgroepen. Het in kaart brengen van de nieuwsbehoeften van deze doelgroep is een integraal onderdeel van deze experimenten. Zo werkt Omroep Venlo nauw samen met het onderwijs, om te testen wat de jongere doelgroep zoal denkt van de producties van de omroep.

Uit deze experimenten en de voortgang als geheel blijkt dat het, wederom, noodzakelijk is dat er een eindverantwoordelijke wordt aangesteld als een omroep ambities op dit terrein heeft. Deze coördinator of projectleider begeleidt de juniorredacteuren en zorgt er ook voor dat er aansluiting is met de rest van de redactie. Het is van belang dat de 'jongerenredactie' niet een los eilandje op de redactievloer is, maar juist als volwaardig onderdeel daarvan wordt gezien. De jongere redacteuren kunnen nieuwe invalshoeken toevoegen aan het 'reguliere' nieuws en tegelijk leren door mee te kijken bij het produceren van een dagelijks journaal.

Een bijzonder project binnen dit deel van de pilot is Wij Zijn Amsterdam van AT5. De omroep heeft stagiairs geworven voor wie het niet voor de hand ligt om stage te lopen bij de omroep: deze jongeren hebben geen journalistieke opleiding. Het zijn veelal stagiairs van 'buiten de Ring', afkomstig uit de stadsdelen Nieuw-West en Zuidoost. Door jongeren uit deze stadsdelen bij de omroep te betrekken, hoopt AT5 haar netwerk in die delen van Amsterdam uit te breiden en zo een nieuwe blik op het Amsterdamse nieuws te krijgen. Tegelijk leren ze journalistieke basisprincipes en -vaardigheden, en kunnen ze doorstromen naar een 'reguliere' stage. Zo hoopt AT5 meer recht te doen aan de grote diversiteit van Amsterdam. Ook hierbij geldt dat de geboekte resultaten alleen behaald kunnen worden doordat er twee redacteuren belast zijn met de projectleiding van 'Wij Zijn Amsterdam'.

1.6 Fusies & samenwerkingen

Een van de vragen die het Ministerie van OC&W aan het Stimuleringsfonds heeft gesteld in het kader van de pilot, luidt: welke organisatievorm voor de lokale omroep werkt het beste? Is inderdaad het plan voor 80 streekomroepen met basisfinanciering vanuit het Rijk de beste oplossing? Of zijn er andere mogelijkheden?

Binnen de pilot hebben we drie verschillende organisatievormen van omroepen, met alle drie verschillende bestuurlijke realiteiten. Allereerst zijn er zelfstandige omroepen (bv. Omroep Sleutelstad en Omroep Meierijstad) die actief zijn in één gemeente, en één aanwijzing hebben van het Commissariaat voor de Media.

Vervolgens zijn er zelfstandige omroepen die actief zijn in meerdere gemeenten, en ook de aanwijzing van het CvdM voor die verschillende gemeenten hebben (bijvoorbeeld Regio8). Tenslotte zijn er samenwerkingsverbanden tussen verschillende omroepen uit verschillende gemeenten die samen een aanvraag hebben gedaan bij het Stimuleringsfonds.

Na een jaar gesprekken met omroepen, is duidelijk dat er niet één organisatievorm is die werkt voor alle lokale omroepen. Hiervoor is de Nederlandse samenleving te divers en pluriform, en de organisatie van de lokale omroep als zodanig is daarom maatwerk. Wat werkt bij een omroep als DTV, hoeft niet noodzakelijkerwijs te werken bij een omroep als RTV Noordkop/LOS Den Helder.

Fusietrajecten zijn mogelijk, maar de praktijk blijkt weerbarstig. Binnen de pilot zijn verschillende omroepen actief die te maken hebben met ingewikkelde fusies tussen lokale omroepen. Dit wordt veelal veroorzaakt door onwil aan één van beide kanten, het 'gevoel overschaduw te worden' bij een van de fusiepartners of door de angst van een lokale omroep om de eigen identiteit/autonomie kwijt te raken. Dit geeft aan dat er een heleboel factoren meewegen bij het plan voor streekomroepvorming van brancheorganisatie NLPO⁶.

In dit plan worden tachtig streekomroepen gevormd door middel van fusietrajecten. Iedere streekomroep heeft een gemiddeld bereik van 200.000 inwoners. Hierdoor wordt een grotere financiële slagkracht bereikt, maar ontstaan ook 'loggere' organisaties. Hoewel dit in een aantal bestaande gevallen goed werkt, hebben we ook geluiden gehoord van hoofdredacteuren en bestuurders van 'kleinere' lokale omroepen die niet zitten te wachten op dergelijke trajecten⁷. Het vormen van een streekomroep is volgens ons niet de enige weg naar

⁶ Voor het plan tot vorming van streekomroepvorming, zie www.nlpo.nl/streekomroep.

een professionele lokale omroep: de pilot toont aan dat met een bescheiden financiële injectie al een grote professionaliseringslag te maken valt.

Voor het proces van journalistieke professionalisering maakt het niet zoveel uit of een lokale omroep een 'streekomroep' is of niet. De stappen die redacties, moeten doorlopen zijn dezelfde: eerst sec professionaliseren, vervolgens journalistiek verdiepen. Uit onze eerste bevindingen blijkt dat een fusie tussen lokale omroepen geen voorwaarde is voor journalistieke professionalisering.

Maar als er dan al gefuseerd wordt, blijkt dat een proces van professionalisering niet parallel moet lopen aan een fusietraject. Professionalisering is arbeidsintensief, evenals een fusietraject. Deze twee processen tegelijk doorlopen, lijkt onwenselijk. Fusieren kan eventueel later komen, wanneer het vormen van een streekomroep logisch lijkt en gewenst is door alle partijen. De nadruk in dit traject moet dan ook liggen op sec professionaliseren, in plaats van fuseren.

Hetzelfde geldt voor een samenwerking tussen de lokale en regionale omroep. Deze vindt bij een aantal pilotomroepen plaats, de berichten hierover zijn wisselend: pilotomroepen geven aan dat een succesvolle samenwerking tussen hen en de regionale omroep valt of staat met wederzijdse erkenning. Wanneer de indruk ontstaat dat een regionale omroep alleen 'iets komt halen', in de vorm van lokale content, valt dat verkeerd. Er is sprake van verschillende (bestuurs)culturen, waarbij de behoefte voor erkenning van de eigen lokale identiteit groot is.

Daarnaast zijn geldstromen een bemoeilijkende factor bij experimenten met regionaal/lokale samenwerking. Als er vanuit de overheid geld beschikbaar is voor deze vorm van samenwerking, is het noodzakelijk dat een deel hiervan ook bij de lokale omroep terecht komt.

Zodra de regionale omroep en lokale omroep deze verschillen echter benoemen, de wederzijdse intenties helder zijn en vanuit daar een plan opstellen, kan deze samenwerking echter een toevoeging en verbetering zijn. Zo heeft Omroep Meierijstad een vanuit Omroep Brabant gedetacheerde hoofdredacteur en kan RTV Noordkop/ LOS Den Helder gebruik maken van de opleidingsmogelijkheden bij NH Nieuws in het kader van de zogeheten 'frictiegelden'. Uit niets blijkt echter dat samenwerking met de regionale omroep een voorwaarde is voor journalistieke professionalisering bij de lokale omroep. Het kan het proces wel bespoedigen of aanvullen.

De afgelopen twee jaar is er vanuit de overheid op verschillende manieren geïnvesteerd in de lokale journalistiek. Hier is de pilot professionalisering van het Stimuleringsfonds een onderdeel van, maar er lopen ook projecten waarbij de regionale en lokale omroepen nauwer met elkaar samenwerken. Ook wordt er met ingang van 2021 een nieuw samenwerkingsmodel gelanceerd waarbij de NOS en de RPO nieuwe journalisten werven om bij een groot aantal lokale omroepen om de nieuwsvoorziening in Nederland op lokaal niveau te versterken. De resultaten hiervan moeten nog verder worden onderzocht.

Hoofdstuk 2. Inhoudsanalyse websites

– door: Quint Kik en Nel Ruigrok

Inleiding

De pilot biedt ruimte aan 20 projecten, waarbij in totaal 26 lokale omroepen betrokken zijn; een deel van hen opereert als samenwerkingsverband. De 20 projecten of 'pilotomroepen' zijn vertegenwoordigd met 22 nieuwsmerken, omdat sommige onder hen ervoor hebben gekozen om ondanks samenwerking vast te houden aan de eigen website.

De pilotomroepen zijn redelijk gespreid gesitueerd over Nederland: vier zijn afkomstig uit het noorden van het land, drie komen uit het oosten, zeven uit het zuiden en zes bevinden zich in de Randstad. Noord-Brabant en Zuid-Holland zijn met elk vijf projecten enigszins oververtegenwoordigd; de provincies Drenthe, Zeeland en Flevoland zijn daarentegen helemaal niet vertegenwoordigd. Bijna de helft van de projecten is actief in een gemeente met tenminste 100.000 inwoners. De pilot speelt zich af in totaal 47 gemeenten, met samen in totaal iets meer dan drie miljoen inwoners.⁸

De betrokkenheid van bijna twee en een half keer zoveel gemeenten dan projecten bij de pilot, wordt om te beginnen veroorzaakt doordat bij zes projecten sprake is van een vorm van samenwerking tussen twee of meer omroepen in evenzoveel gemeenten. Voorts mag een derde van de pilotomroepen 2 of meer gemeenten tot zijn verzorgingsgebied rekenen, aangezien zij voor die gemeenten over de aanwijzing van het Commissariaat voor de Media beschikken. De resterende zeven beperken zich tot één gemeente, in veruit de meeste gevallen gaat het hierbij om een stad met meer dan 100.000 inwoners.

⁸ In de uiteindelijke berekening is bij pilotprojecten in Rotterdam en Amsterdam uitgegaan van het aantal inwoners uit de stadsdelen die hierbij centraal staan.

2.1 Methodiek inhoudsanalyse online

2.1.1 Beschrijving onderzoeksmethode

Bij de monitoring van de voortgang van de omroepen uit de pilot analyseren we hun ambities op het gebied van het nieuwsaanbod en de impact die zij hiermee bewerkstelligen bij het publiek (bereik, interactie). De ambities zijn ontleend aan de projectplannen die zij indienden bij hun aanvraag.

LJS Nieuwsmonitor en de VU zijn verantwoordelijk voor de inhoudsanalyses van de nieuwsberichten op de websites van de omroepen. Ambities van omroepen op het gebied van nieuwsaanbod zijn door het Fonds vertaald naar zeven aanbodsindicatoren, welke grotendeels ontleend zijn aan de eerdere onderzoeksprojecten van het Fonds naar de nieuwsvoorziening in de regio (2015) en in de G4 (2019).

Voor de analyse van de inhoud van het nieuws is om te beginnen voor de website van iedere lokale omroep een zogeheten 'scraper' geschreven, software om online nieuwsberichten op te halen en te inventariseren. In totaal gaat het om ruim 20 websites (sommige pilotprojecten betreffen een samenwerkingsverband tussen omroepen, waarbij sprake is van meerdere nieuwsmerken).

Aanvankelijk zouden de scrapers worden ingezet om twee metingen te verrichten van elk vier weken: een 0-meting in het voorjaar (maart/ april) en een 1- of vervolgmeting in het najaar (september/ oktober). Vanwege het vermeende effect van de coronacrisis op het nieuwsaanbod én -gebruik is ervoor gekozen om, in plaats van twee meetmomenten, de dataverzameling de gehele periode van 6 januari tot en met 27 september te laten bestrijken. Dit stelt ons in de gelegenheid om ook los van de nieuwspiek van voorjaar 2020 toch enig zicht te krijgen op de voortgang die de omroepen maken met de professionalisering van hun nieuwsaanbod.

De inhoud van het nieuws op de websites is geanalyseerd door middel van diverse technieken van automatische inhoudsanalyse. De basis wordt gevormd door een extensieve, gespecialiseerde computerinfrastructuur: AmCAT (Amsterdam Content Analysis Toolkit). Daarnaast maken LJS en de VU gebruik van Claxon, een programma dat speciaal voor het Fonds is ontwikkeld (ten behoeve van Verkiezingsonderzoek GR18), onder meer om op automatische wijze onderwerpen in nieuwsberichten te kunnen traceren. Tevens is gebruik gemaakt van technieken als topic modelling en deep active learning, voor de analyse van de geografische spreiding van het nieuws, diversiteit van de onderwerpen en de genres in het nieuws en agendabepalend versus agendavolgend nieuws.

2.1.2 Beschrijving indicatoren inhoudsanalyse

De indicatoren voor de inhoudsanalyse zijn ontleend aan de ambities uit de projectplannen van de pilotomroepen. Aan de hand van de indicatoren wordt gekeken naar:

Indicatoren ambities 'sec professionalisering'

- Hoeveelheid nieuwsberichten: 'Hoeveel nieuwsberichten publiceren pilotomroepen en met welke frequentie?'
- Continuïteit nieuwsvoorziening, spreiding over werkdagen en in het weekend: 'Is op alle dagen van de week sprake van een vaste hoeveelheid actueel nieuws?'
- Spreiding van nieuws over verschillende kernen uit het verzorgingsgebied: 'Hoeveel aandacht krijgen kleinere dorpen vergeleken met de grotere steden?'
- Pluriformiteit nieuwsvoorziening, spreiding van nieuws over diverse thema's: 'Besteden pilotomroepen net zoveel aandacht aan zwaardere thema 's zoals zorg, onderwijs, bouw of milieu, als aan 112-nieuws en uitgaansagenda van de stad?'

Indicatoren ambities 'verbreding/verdieping'

Volgen en verslaan van de politiek: 'Wordt de lokale politiek consequent gevolgd en verslagen, geldt dit in dezelfde mate voor grote als kleinere gemeenten uit het verzorgingsgebied van de pilotomroepen?'

- Haarvaten: variatie in brongebruik: 'Laten pilotomroepen in hun brongebruik zien dat zij ook écht in de haarvaten van de samenleving komen, door naast politici en professionals ook betrokken burgers en onafhankelijk deskundigen op te voeren?'
- Diepgang: achtergronden, dossiervorming, onderzoeksjournalistiek: 'Bieden pilotomroepen naast snel nieuws ook ruimte voor verdieping: wordt het nieuws over langere tijd gevolgd, is sprake van dossiervorming en onderzoek?'
- Agendabepalende journalistiek: 'In hoeverre slagen omroepen er in om hun eigen agenda te bepalen (in plaats van dat zij hun onderwerpen grotendeels ontlenden aan regionale of landelijke media)?'

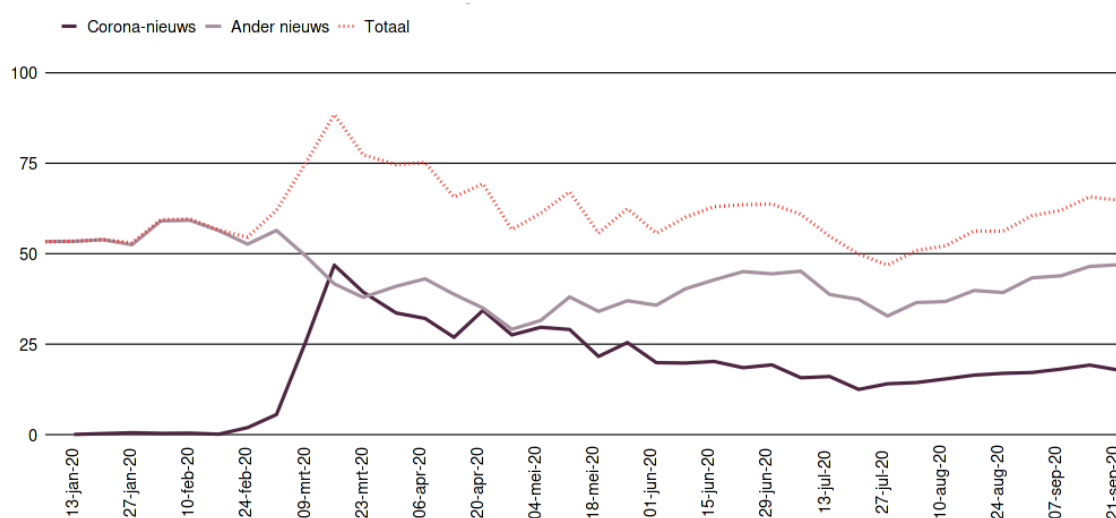
2.2 Resultaten ambities ‘sec professionalisering’

2.2.1 Aantallen nieuwsberichten

Voorafgaand aan de pilot in de maanden januari en februari werden er wekelijks gemiddeld 55 berichten op de websites van de omroepen geplaatst (figuur 2.1.1). Eerder onderzoek van het Stimuleringsfonds⁹ naar aanbod van lokaal nieuws liet zien dat lokale publieke omroepen online in 2014 ongeveer 20 berichten per week publiceerden.

In de maand maart, waarin de eerste coronabrandhaarden geconstateerd worden en de intelligente lockdown van kracht wordt, klimt het gemiddeld aantal berichten per week op de websites naar iets boven de 75 berichten. Dit loopt in de zomermaanden weer terug naar gemiddeld 60 berichten per week, iets boven het niveau van vóór de pilot. In september begint het aantal bericht weer echter op te lopen naar zo'n 65 per week.

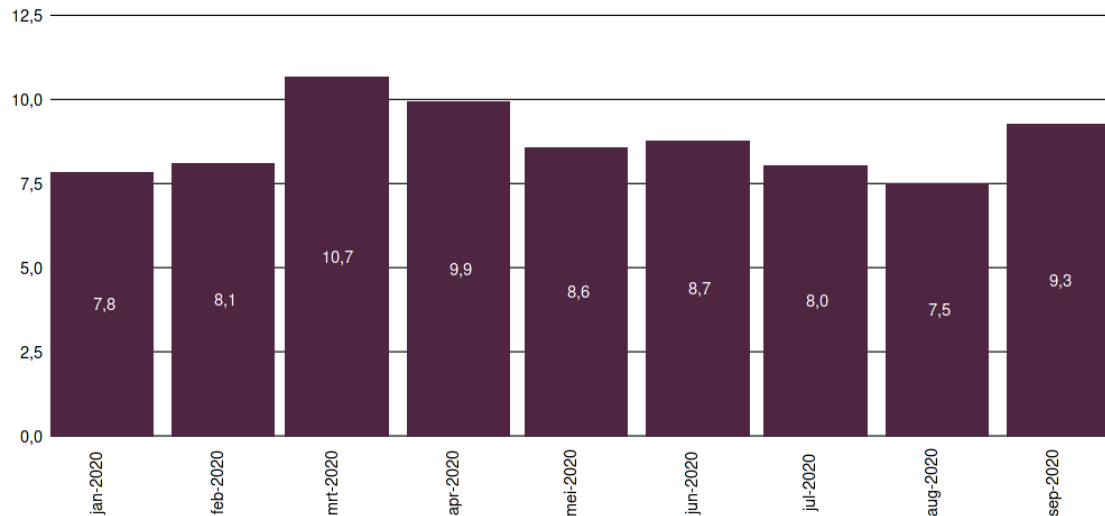
Figuur 2.1.1: Gemiddeld aantal nieuwsberichten per week



In de maand maart publiceerden de omroepen bijna 11 berichten per dag (figuur 2.1.2). Ongeveer 40 procent hiervan was corona-gerelateerd. In de periode van april tot en met september zakte dit terug naar iets meer dan 8 berichten per dag, net iets boven het niveau van voor de pilot. De aandacht voor corona in de berichtgeving blijft ook in de daaropvolgende maanden onverminderd hoog, in september bedraagt dit nog altijd zo'n 30 procent.

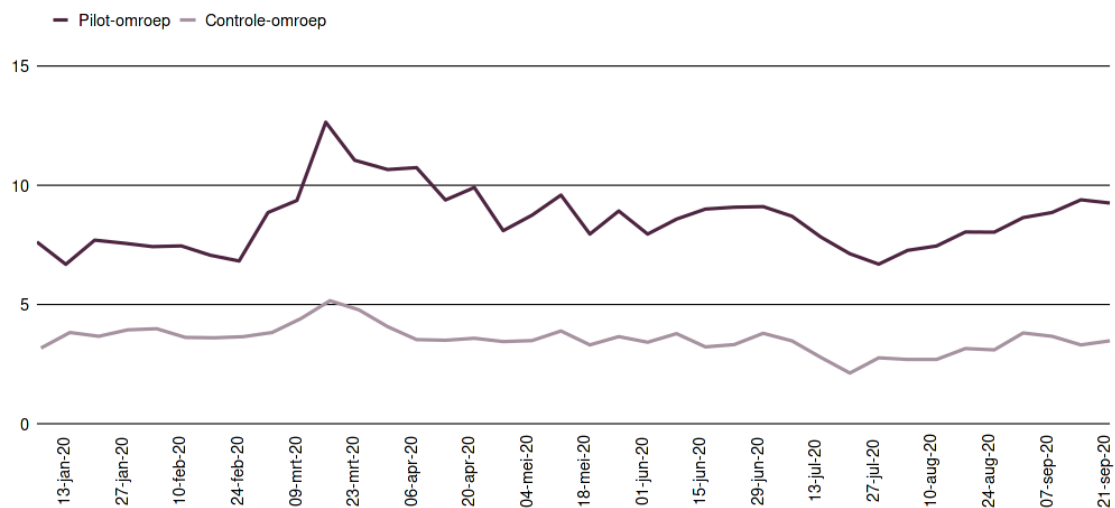
⁹ Rapport 'Gelukkig zijn hier geen journalisten', 2015: In 12 van de 25 onderzochte gemeenten waren lokale omroepen online actief met lokaal nieuws; gezamenlijk publiceerden zij 235 berichten (235/12 = ca. 20 berichten gemeenten). Absolute verschillen tussen gemeenten waren overigens aanzienlijk. De 6 lokale omroepen actief in G30-gemeenten waren al goed voor 162 van genoemde 235 berichten. In 4 middelgrote gemeenten (25-100dvd inwoners) publiceerden lokale omroepen samen 44 berichten.

Figuur 2.1.2: Gemiddeld aantal nieuwsberichten per dag (per maand)



Wanneer de pilotgroep tenslotte wordt afgezet tegen een controlegroep¹⁰ met omroepen die geen deel uitmaken van het experiment, dan vallen twee dingen op. Om te beginnen brengen de pilotomroepen over de gehele periode van januari tot en met september ruim twee keer zoveel nieuws dan de controle groep (figuur 2.1.3). Ten tweede lijkt de beschikbaarheid van extra middelen ervoor te zorgen dat de pilotomroepen in de eerste maanden waarin corona toeslaat een vliegende start te maken met het professionaliseren van de nieuwsproductie; het aantal berichten per dag loopt vanaf maart op tot ruim twee en een half keer zo veel nieuws vergeleken met de controlegroep. Die laatste vertoont weliswaar een vergelijkbaar verloop qua aanbod, maar bij de controlegroep neemt het aantal berichten over de gehele periode af met 5 procent, terwijl dit bij de pilotgroep juist toeneemt met 21 procent.

Figuur 2.1.3: Gemiddeld aantal nieuwsberichten per dag



¹⁰ De controlegroep bestaat uit 9 omroepen waarvan vooraf is vastgesteld dat zij beschikken over een website met lokaal nieuws. Het gaat om de volgende omroepen en gemeenten: RTV Meppel, Omroep Hoeksche Waard, Veluwe FM (Putten, Ermelo, Harderwijk), ZO!34 (Emmen, Coevorden), TV Valkenburg, RTV Zwolle, RTV1 (Stadskanaal, Veendam), RTV L.O.V.E. (Edam-Volendam) en GO RTV (Oldambt).

Concluderend (aantallen nieuwsberichten)

Het hoeft geen verbazing te wekken dat nieuwsmedia in de eerste maanden van de crisis meer berichten produceerden. De lockdown bracht wereldwijd een enorme honger met zich mee naar het laatste nieuws over besmettingen om de hoek. Lokale media sprongen in dit gat en fungeerden als bindmiddel van de lokale samenleving. Een rol die ook de pilotomroepen met verve vervulden; velen van hen opereerden in of nabij brandhaarden in Noord-Brabant en Zuid-Holland en konden direct met de middelen voor professionalisering aan de slag. Niet te verwaarlozen is dat zij aanspraak konden maken op een bijdrage uit het Steunfonds van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek.

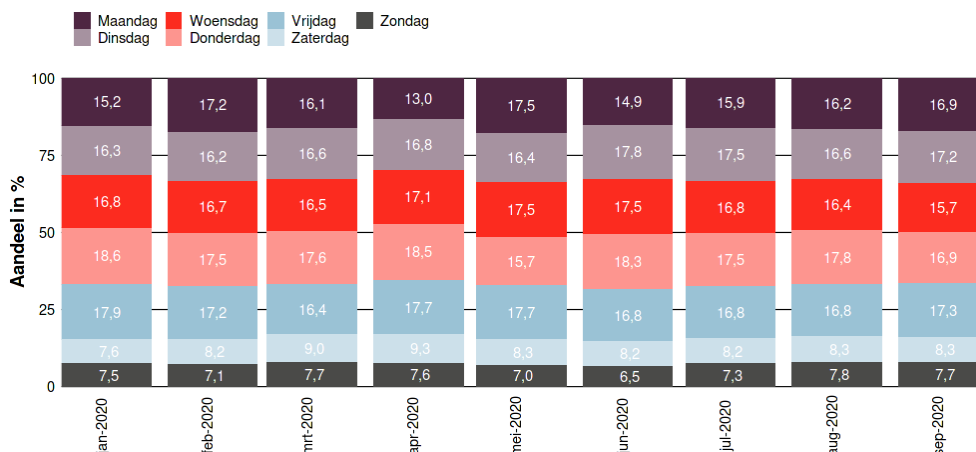
De duidelijke piek in aantal berichten uit het voorjaar kan dus heel goed een gevolg zijn van een samenloop van omstandigheden: extra mankracht op de redactievloer dankzij de pilot, waarmee tegelijkertijd ook kon worden ingespeeld op de plotselinge behoefte aan nieuws over de lokale impact van de pandemie. Echter, pilotomroepen slagen erin om ook na de eerste lockdown (nb: in de zomermaanden) boven het niveau van vóór de pilot te presteren en laten daarbij puur kwantitatief een aanzienlijk verschil zien met lokale omroepen die niet over extra middelen voor professionalisering van journalistiek beschikten.

2.2.2 Continuïteit: spreiding van nieuws over de dagen van de week

Iets meer dan de helft van de pilotomroepen wil om te beginnen meer continuïteit in de nieuwsvoorziening bewerkstelligen door 'permanente bezetting te realiseren voor de nieuwsredactie', 'elke dag eigen nieuwsgaring te realiseren, ook in het weekend' of 'versterken de redactionele capaciteit, door het invoeren van een bureauredactie voor 108 uur per week' of 'dichter in de buurt te komen van de 24/7 eis van het Lokaal Toereikend Media-Aanbod (LTMA)¹¹.

Van gemiddeld 55 berichten per week die de omroepen voorafgaand aan de pilot publiceerden, verschijnt 85 procent op werkdagen (figuur 2.2.1). Omgerekend gaat het om 9 berichten op doordeweekse dagen, in het weekend zijn dit er met 4 per dag aanzienlijk minder. Afgezien van 'meer berichten per dag of per week' heeft een aantal van hen de uitgesproken ambitie om in het kader professionalisering alle dagen van week aanwezig te zijn met nieuws. In het kader van de pilot worden onder meer verslaggevers en bureauredacteuren aangesteld om te zorgen voor 24/7 bezetting, dus ook in de avonduren en in het weekend. Afhankelijkheid van vrijwilligers vóór de pilot liet dit niet altijd toe.

Figuur 2.2.1: Verdeling nieuwsberichten over de dagen van de week (per maand)



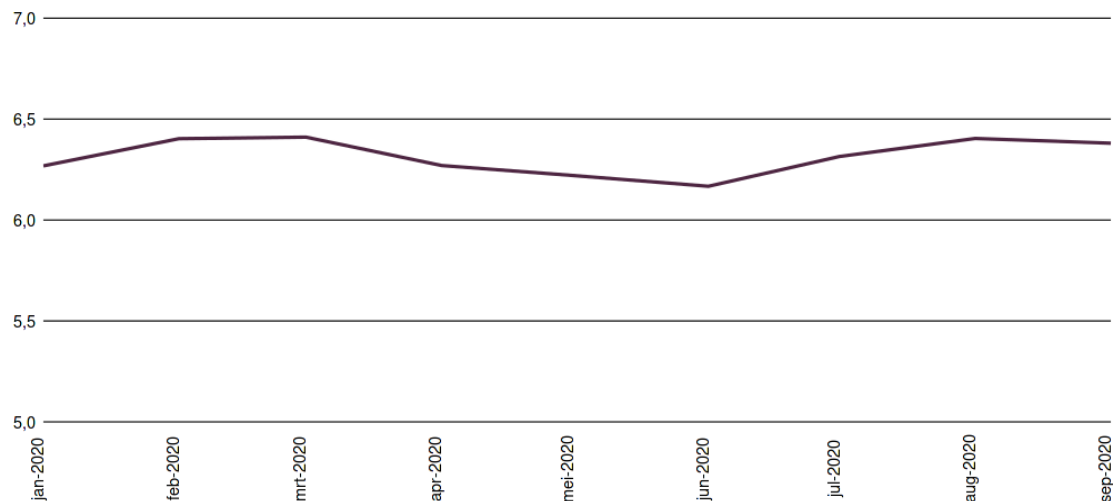
Hoewel er op dit vlak aanzienlijke verschillen tussen individuele omroepen kunnen bestaan – afhankelijkheid van vrijwilligers vóór de pilot is bij een aantal duidelijk af te lezen uit in het verschil in nieuwsaanbod tussen de werkdagen – laat de pilotgroep als geheel een vrij consistent beeld zien. Alle werkdagen kunnen rekenen op

¹¹ Meer informatie op: <https://www.opwegnaarhetkeurmerk.nl/20-criteria>

ongeveer evenveel berichtgeving, in het weekend, als geheel, is er ongeveer evenveel berichtgeving als een werkdag. Aan dit beeld verandert ook weinig in het eerste half jaar van de pilot, ondanks (of dankzij) corona.

Ook wanneer we de verdeling van de nieuwsberichten over de dagen van de week van naderbij bekijken verandert er weinig aan het consistente beeld. Hoe dichter bij 7 (dagen) des te evenrediger de verdeling (figuur 2.2.2). Wat natuurlijk niets zegt over de prestaties van individuele omroepen die voor de pilot op dit vlak extra meters willen maken; nadrukkelijker aanwezigheid in het weekend zou zich bij hen duidelijk in de cijfers moeten aftekenen, de lijn van de grafiek zou in dat geval gedurende het verloop van de pilot dichter naar 7 moeten kruipen.

Figuur 2.2.2: Evenredigheid verdeling nieuwsberichten over de dagen van de week



Concluderend (continuïteit van het nieuws)

De omroepen uit de pilot lijken een spreiding van het nieuwsaanbod op werkdagen voorafgaand aan de pilot al aardig op orde te hebben. Bovendien slagen zij er als groep in die spreiding ook tijdens de coronapandemie op peil te houden. Dat gezegd hebbende, komt het weekend er in vergelijking tot de werkdagen enigszins bekaaid vanaf. Bij pilotomroepen, die bezetting van de redactie in het weekend net zo belangrijk vinden als op werkdagen, zou je hier wellicht een minder groot verschil verwachten. Tegelijkertijd wordt zelfs bij veel nieuwsmidia met overwegend betaalde krachten in het weekend minder nieuws op de websites aangetroffen, iets dat ook te maken heeft met de beperkte bereikbaarheid van bij het nieuws betrokken instanties die moeten worden na-gebeld.

2.2.3 Spreiding van nieuws over alle kernen

Twee derde van de omroepen heeft de intentie om in het kader van professionalisering meer rekening te houden met alle dorpskernen uit verzorgingsgebied. In een aantal gevallen gaat dit hand in hand met plannen voor het opleiden van wijk- of burgerjournalisten (zie ook paragraaf 2.3.2 'Haarvaten'), in andere gevallen wil een omroep daarbij ook 'experimenteren met podcasts en talkshows op locatie'. Veel omroepen willen simpelweg 'banden met de dorpen aanhalen en verhalen brengen uit de gemeenschap' of 'meer aandacht te besteden aan nieuws uit kleinere dorpen, die nu vaak ondersneeuwen ten opzichte van de grote stad.

In tegenstelling tot de andere indicatoren is het voor de indicator 'geografische spreiding' niet mogelijk om in één figuur het gemiddelde resultaat van de spreiding bij alle pilotomroepen te laten zien. Iedere omroep kent zijn eigen specifieke verzorgingsgebied, dat soms uit twee gemeenten, maar in enkele gevallen ook uit maar liefst vijf gemeenten kan bestaan. Om toch een beeld te krijgen van de mate waarin de pilotomroepen erin slagen om bij de spreiding van hun nieuws evenveel rekening te houden grote als kleinere gemeenten binnen hun verzorgingsgebied, kan de ontwikkeling hiervan het beste in een tabel worden afgezet tegen de inwonertallen uit de betrokken gemeenten.

Tabel 2.3.1 Verdeling nieuws over verzorgingsgebied vs. inwonertal gemeenten'

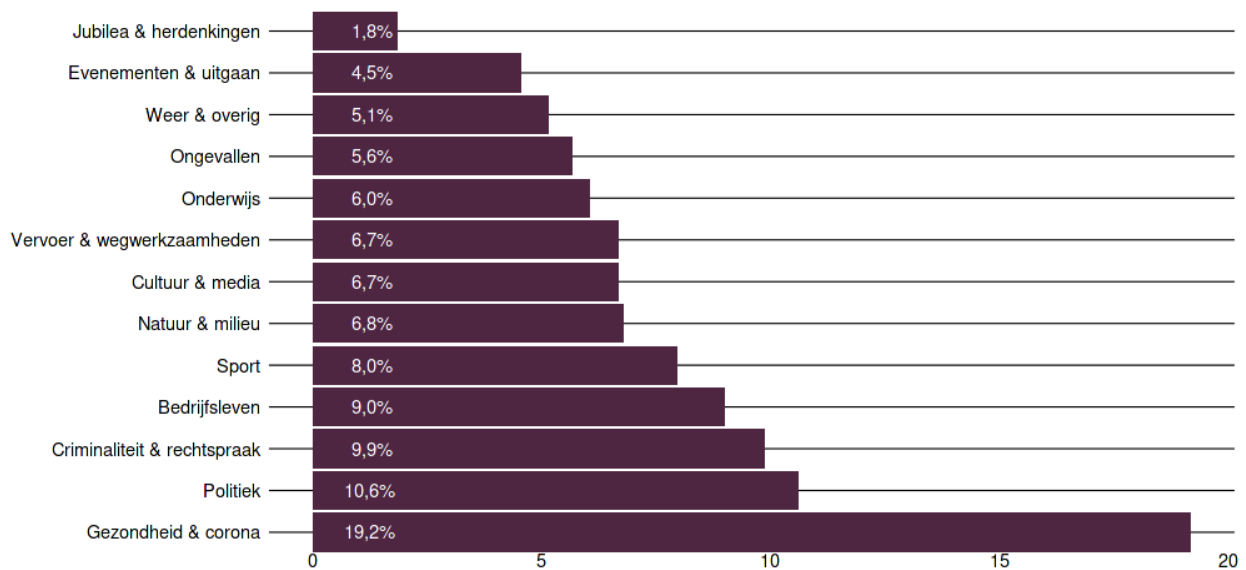
Roepnaam omroep	Gemeenten verzorgingsgebied	Inwonertal 2020 (CBS) verzorgingsgebied	% t.o.v.	% nieuws jan-feb	% nieuws mrt-sep
Zuidwest TV	Bergen op Zoom	68.000	41	48	44
	Roosendaal	77.000	46	37	39
	Woensdrecht	22.000	13	15	17
RTV NOF	Noordoost-Friesland	45.000	70	68	64
	Dantumadeel	19.000	30	32	36
Studio040	Eindhoven	234.000	83	82	74
	Geldrop-Mierlo	29.000	10	14	16
	Waalre	18.000	6	4	11
Regio8	Oude IJsselstreek	39.000	29	36	35
	Montferland	36.000	27	20	18
	Doetinchem	58.000	44	43	45
BO & RTV Katwijk	Noordwijk	43.000	23	38	37
	Teylingen	37.000	19	27	23
	Lisse	23.000	12	12	13
	Hillegom	22.000	12	9	14
	Katwijk	66.000	35	15	14
RTV Noordoost Twente	Dinkelland	27.000	21	16	22
	Losser	23.000	18	19	21
	Oldenzaal	32.000	25	25	22
	Tubbergen	21.000	17	20	17
	Wierden	24.000	19	20	18
Langstraat Media	Waalwijk	49.000	50	Na	55
	Dongen	26.000	27	Na	20
	Loon op Zand	23.000	23	Na	25
Regio Noordkop	Den Helder	56.000	54	52	57
	Hollands Kroon	48.000	46	48	43
WOS Media	Westland	111.000	68	59	54
	Midden-Delfland	19.000	12	19	21
	Maassluis	33.000	20	22	26
Dtv nieuws	Oss	92.000	29	38	33
	Bernheze	31.000	10	13	16
	Uden	42.000	13	18	18
	Den Bosch	155.000	48	30	33

Wanneer we het nieuwsaanbod van de omroepen voorafgaand aan de pilot vergelijken met hoe zich dit in het eerste half jaar ontwikkelt, dan vallen een paar dingen op. Allereerst benaderen de onderlinge verhoudingen tussen het nieuwsaanbod uit de gemeenten in veruit de meeste gevallen redelijk de onderlinge verhoudingen tussen de inwonertallen (tabel 2.3.1). Dit bleek vaak al zo te zijn voorafgaand aan de pilot, maar veel omroepen slagen erin de verdeling van nieuws nog iets beter te laten aansluiten op de verdeling van de inwoners. Verder valt op dat veel kleinere gemeenten met minder dan 25.000 inwoners verhoudingsgewijs op iets meer nieuws mogen rekenen dan waar zij op grond van hun inwonertal 'recht op hebben'. Kennelijk hebben de pilotomroepen ook hier extra oog voor.

2.2.4 Spreiding van nieuws over verschillende thema's

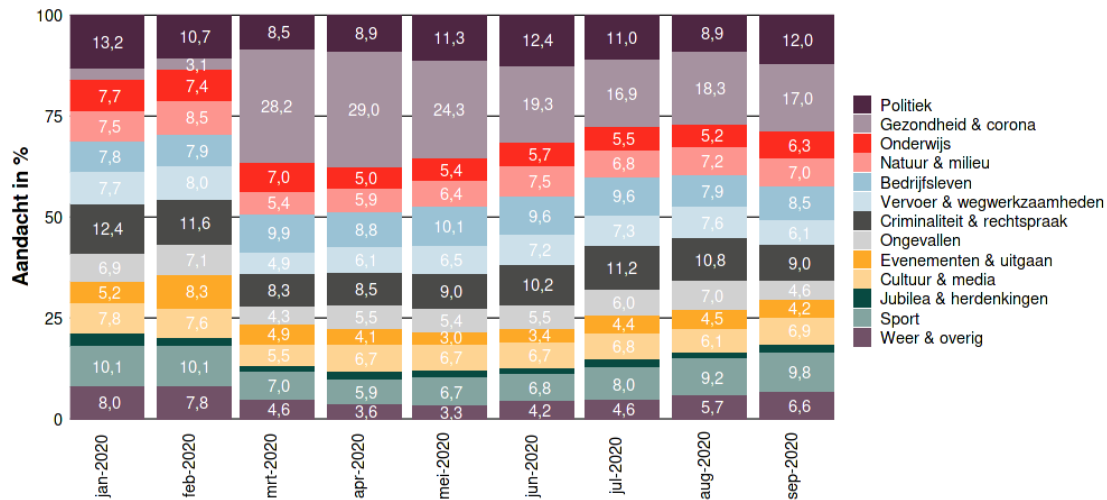
De helft van de pilotomroepen streeft ernaar om meer diversiteit in het nieuwsaanbod te brengen. Sommige mikken daarbij op het extra belichten van thema's waarvan zij vinden dat die voor de pilot te weinig aan bod kwamen, zoals de omroep die 'meer wil publiceren over ontwikkelingen rondom de lokale economie en de universiteit' of een aantal omroepen dat 'een jongere doelgroep wil bereiken met voor hen relevant nieuws (over bijvoorbeeld wonen en werkgelegenheid)'. Andere omroepen willen juist meer evenwicht over de gehele linie van het aanbod, zoals zorgen voor 'evenwichtige inhoudelijke spreiding over alle stromingen (politiek, cultuur, sport, levensbeschouwelijk, maatschappelijk)' of het nieuws 'een kwaliteitsimpuls geven, onder andere door het brengen van relevantere onderwerpen'.

Figuur 2.4.1: Thema's binnen het totale nieuwsaanbod (jan t/m sep 2020)



Weinig verrassend wijdden de omroepen in de eerste 7 maanden van de pilot een groot deel van hun aandacht aan nieuws op het gebied van 'Gezondheid & Corona', bijna 2 keer zoveel als aan de thema's 'Politiek' of 'Criminaliteit & Rechtspraak' (figuur 2.4.1).

Figuur 2.4.2: Relatieve aandacht per thema (per maand)



Iets meer dan de helft van de berichten in de maanden januari en februari betreft 'zacht nieuws': 112-berichten, de uitgaansagenda, sportuitslagen en service-gerelateerde informatie (figuur 2.4.2). Eerder onderzoek van het Stimuleringsfonds¹² bracht aan het licht dat binnen het online nieuwsaanbod van lokale publieke omroepen in 2014 meer dan de helft van de berichten 'zacht nieuws' betreft. In de maanden voorafgaand aan de pilot laten de omroepen in dat opzicht weinig verschil zien.

Iets minder dan helft van de berichten op de websites van de omroepen in januari en februari is gewijd aan 'hard nieuws', over zaken als 'Onderwijs', 'Natuur & Milieu' en 'Politiek'. Op grond hiervan valt te concluderen dat hard nieuws en zacht nieuws elkaar online in balans houden.

De eerste maanden van de pilot brengen een drastische verandering in dit beeld; geheel voorspelbaar drukt nieuws over '(Gezondheid &) corona' een zwaar stempel op het online aanbod. In maart en april piekt de berichtgeving over de ontwikkelingen rond het virus; op elke 10 berichten op de websites van de omroepen gaan er 3 over corona. Na april neemt dit geleidelijk af, maar in de maanden tot en met september bedraagt het nog altijd een kleine 20 procent.

De aandacht voor corona gaat logischerwijs ten koste van het zachte nieuws; bij het uitblijven van sportwedstrijden en evenementen zakt dit aandeel in het voorjaar terug naar iets meer dan een derde van de berichten. Pas in de zomermaanden klimt dit weer iets omhoog, maar blijft daarbij onder de 45 procent. Het harde nieuws, inclusief nieuws over corona, heeft de overhand gekregen. Uit de zelfevaluaties van omroepen komt naar voren dat zij mede dankzij de pilotsubsidie in staat waren om beter tegemoet te komen aan de nieuwsbehoefte van de inwoners uit hun verzorgingsgebied.

Concluderend (diversiteit van het nieuws)

Zorgen voor een goede afwisseling van berichten – oftewel voldoende aandacht voor hard nieuws als tegenwicht voor de in verhouding zwaardere focus op zacht nieuws die het onderzoek uit 2014 liet zien bij lokale omroepen – behoort bij een flink aantal omroepen tot de ambities voor de pilot. Het eerste half jaar van de pilot stemt wat dit betreft hoopvol; als groep slagen de pilotomroepen erin om een grote diversiteit aan onderwerpen te brengen, zonder dat 112-berichten, de uitgaansagenda en sportverslaggeving hierin de overhand hebben.

Natuurlijk weegt de invloed van de coronapandemie zwaar op de accenten binnen het aanbod; met het opschorten van sportwedstrijden en grote evenementen kun je het doorslaan van de balans naar hard nieuws

¹² Rapport 'Gelukkig zijn hier geen journalisten', 2015: Hier is sprake van enige mate van onderschatting, aangezien sport en service bij het onderzoek uit 2014 buiten beschouwing zijn gelaten. Onderzoek van het Fonds uit 2013 naar online nieuws in 80 gemeenten liet zien dat nieuws over sport ongeveer 20% bedraagt van het totale aanbod. 50% van de resterende 80% = 40%, incl. 20% sport = 60%. Het aandeel 'zacht nieuws' lag in 2014 dus waarschijnlijk meer in de buurt van de 60%.

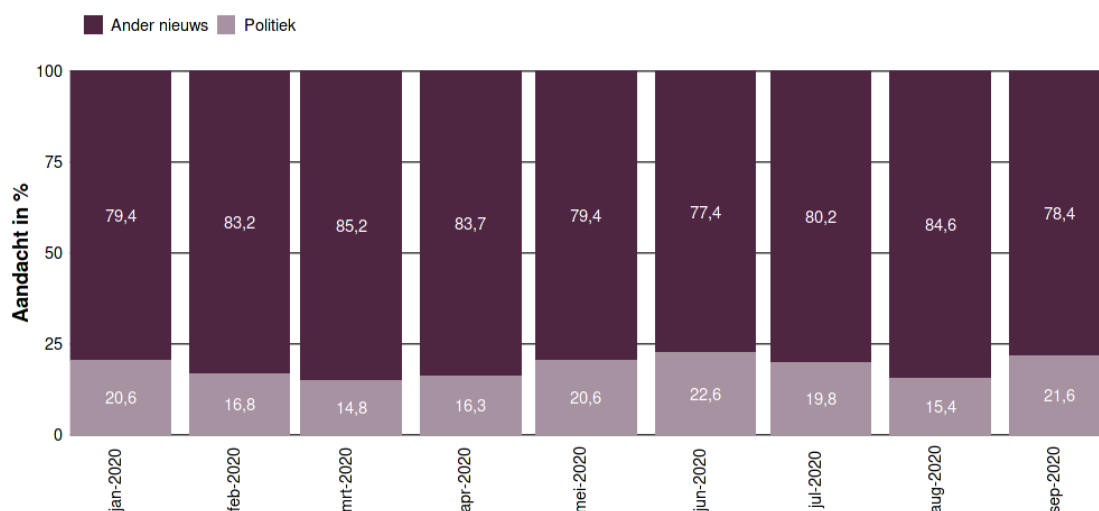
niet volledig toeschrijven aan het succesvol realiseren van de ambities. Het is interessant om te zien in hoeverre omroepen er in het verdere verloop van de pilot in slagen om die balans (licht) in het voordeel van hard nieuws te handhaven. Ook de blijvende aandacht voor politiek nieuws is hiervoor een belangrijke graadmeter.

2.3 Resultaten ambities ‘verbreding/ verdieping’

2.3.1 Volgen en verslaan van de politiek

Ongeveer de helft van de pilotomroepen rekent het volgen en verslaan van de politiek in het verzorgingsgebied tot zijn ambities. Zo wil één van de omroepen ‘gemeentevolgers’ aanstellen die naast de raadsvergaderingen ook aanwezig zullen zijn bij het traject voorafgaand aan de besluitvorming (dorpsraden, bezorgde bewoners, wijkbijeenkomsten en commissievergaderingen). Een andere omroep wil ‘de politieke verslaggeving professionaliseren’ door een ‘schaduwgemeenteraad’ in het leven te roepen, ‘een dwarsdoorsnede uit de maatschappij, bestaande uit vertegenwoordigers van wijkraden, jongeren, senioren, milieu, ondernemers, toerisme, financiën’ met wie de politieke verslaggevers het gesprek zullen aangaan over het lokale beleid ‘op een moment dat het nog invloed kan hebben op de besluitvorming’. Een derde wil simpelweg ‘Met een aparte politieke verslaggever beide gemeenten van actueel en verdiepende politieke informatie voorzien.’

Figuur 3.1.1: Relatieve aandacht nieuws over lokale politiek



De relatieve aandacht voor lokale politiek in het nieuwsaanbod van de omroepen laat in de eerste helft van pilotjaar 1 een voorzichtige opwaartse ontwikkeling zien (figuur 3.1.1). De mate waarin politieke besluitvorming in het nieuws aan bod komt in de maanden januari en februari voorafgaand aan de pilot ligt net iets onder de 20 procent. Tijdens de coronapiek in het voorjaar valt de aandacht voor politiek in eerste instantie terug naar een procent of 15 – iets dat ten minste voor een deel zal samenhangen met het opschorten van fysieke raadsvergaderingen – maar vlak voor de zomervakantie herpakt de aandacht voor lokaal bestuurlijk nieuws zich, om in september op het oude niveau terug te keren.

Eerder onderzoek van het Stimuleringsfonds¹³ liet zien dat lokale omroepen op hun website in 2014 gemiddeld in 1 op de 5 berichten stilstaan bij lokale politiek; alleen regionale dagbladen besteden meer aandacht aan bestuurlijk nieuws, maar zij brengen in absolute aantallen aanzienlijk meer berichten. Hiermee vergeleken deden omroepen het al niet slecht, de pilotomroepen vormen hierop geen uitzondering.

Aandacht voor lokale politiek binnen het nieuwsaanbod laat een redelijk constant beeld zien, maar komen kleinere gemeenten daarbij in vergelijkbare mate aan bod als de grotere? De helft van de pilotomroepen mag twee of meer gemeenten tot zijn verzorgingsgebied rekenen. Net als bij de indicator ‘geografische spreiding’ is het niet mogelijk om in één figuur de combinatie van ‘aandacht voor lokale politiek in het nieuws’ en ‘evenredige spreiding van politiek nieuws over alle gemeenten uit het verzorgingsgebied’ te laten zien. Om

¹³ Rapport ‘Gelukkig zijn hier geen journalisten’, 2015: Relatieve verschillen tussen de 3 categorieën gemeenten waren overigens aanzienlijk. In kleine (<25.000 inwoners) en grote gemeenten (>95.000) lag de aandacht voor nieuws over politieke besluitvorming op 17%, terwijl dit in middelgrote gemeenten (25-95.000 inwoners) 41% bedroeg.

toch een beeld te krijgen van de mate waarin de pilotomroepen erin slagen om bij de spreiding van *politiek* nieuws evenveel rekening te houden met grote als kleinere gemeenten binnen hun verzorgingsgebied, kiezen we ervoor om ook deze ontwikkeling in een tabel af te zetten tegen de inwonertallen uit de gemeenten.

Tabel 3.1.1: Aandeel politiek nieuws per gemeente

Roepnaam omroep	Gemeenten verzorgingsgebied	Inwonertal 2020 (CBS)	% nieuws mrt-sep
Zuidwest TV	Bergen op Zoom	68.000	32
	Roosendaal	77.000	29
	Woensdrecht	22.000	31
RTV NOF	Noordoost-Friesland	45.000	23
	Dantumadeel	19.000	14
Studio040	Eindhoven	234.000	18
	Geldrop-Mierlo	29.000	17
	Waalre	18.000	20
Regio8	Oude IJsselstreek	39.000	16
	Montferland	36.000	22
	Doetinchem	58.000	18
BO	Noordwijk	43.000	36
	Teylingen	37.000	28
	Lisse	23.000	31
	Hillegom	22.000	39
RTV Noordoost Twente	Dinkelland	27.000	19
	Losser	23.000	24
	Oldenzaal	32.000	15
	Tubbergen	21.000	22
	Wierden	24.000	21
Langstraat Media	Waalwijk	49.000	10
	Dongen	26.000	11
	Loon op Zand	23.000	11
Regio Noordkop	Den Helder	56.000	35
	Hollands Kroon	48.000	32
WOS Media	Westland	111.000	20
	Midden-Delfland	19.000	16
	Maassluis	33.000	19
Dtv nieuws	Oss	92.000	21
	Bernheze	31.000	24
	Uden	42.000	19
	Den Bosch	155.000	25

Wanneer we aandacht voor politiek nieuws binnen het totale nieuwsaanbod tussen de verschillende gemeenten vergelijken, dan valt op dat kleine gemeenten binnen het verzorgingsgebied van een omroep verhoudingsgewijs op net zo veel politiek nieuws mogen rekenen als de grotere (tabel 3.1.1). Voor zover hier voorafgaand aan de pilot al geen sprake van was, laat de eerste helft in een aantal gevallen een gelijkmatiger verdeling zien: qua aandacht voor lokaal bestuurlijk nieuws komen gemeenten uit één verzorgingsgebied hier dichterbij elkaar in de buurt te liggen, vaak in het voordeel van de kleinere.

Concluderend (politiek in het nieuws)

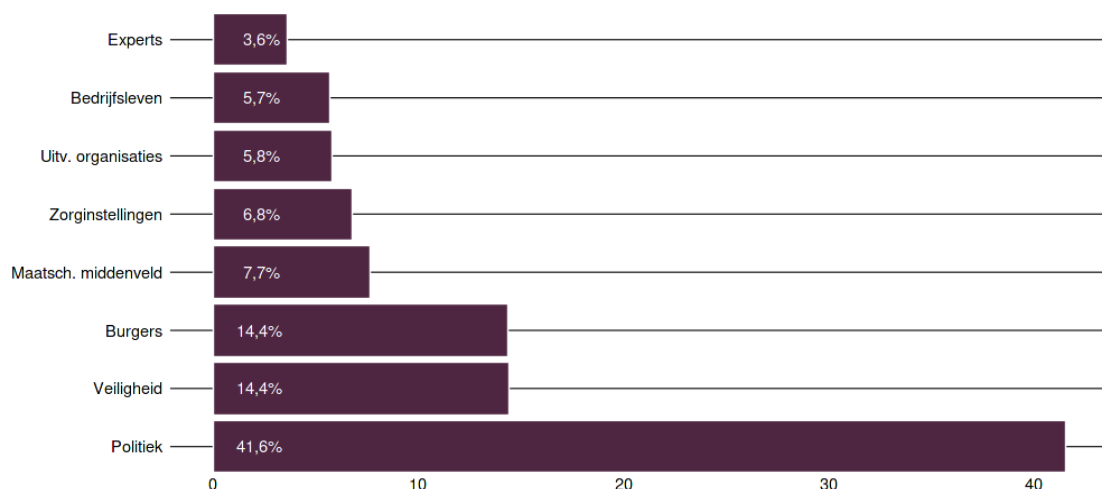
Ondanks het tijdelijk opschorten van fysieke raadsvergaderingen – wat in veel gemeenten aan de orde was tijdens de eerste coronagolf – bleven omroepen de lokale politiek in het vizier houden. In theorie hebben de middelen uit de pilotsubsidie eraan bijgedragen dat er tijd en capaciteit was om de politiek onder deze lastige omstandigheden te volgen; waar veel omroepen te maken kregen met vrijwilligers die uit angst voor besmetting van de redactie wegbleven, hielden betaalde (politiek) verslaggevers de nieuwsvoorziening op peil. Die praktijk laat zich aflezen uit het feit dat de verslaggeving na het beëindigen van de intelligente lockdown weer terugkeert op het oude peil. Daarbij lijkt het erop dat de pilotomroepen er scherp op waren dat het aanbod in grotere gemeenten niet ten koste ging van dat in kleinere gemeenten. De tweede helft van het eerste pilotjaar zal moeten uitwijzen of de omroepen in staat zijn dit niveau vast te houden of naar een hoger plan te tillen.

2.3.2 Haarvaten: variatie in brongebruik

Ongeveer driekwart van de pilotomroepen wil het nieuws verslaan 'vanuit de haarvaten van de samenleving'. Hiertoe stelt één van de omroepen een 'ombudsfunctionaris' aan die 'een bron zal zijn van nieuwe verhalen, op onderzoek uit gaat en inwoners helpt bij het oplossen van problemen die in de wijken spelen'. Andere omroepen willen 'aan de slag met burgerjournalisten, die verhalen gaan maken over hun eigen wijk of buurt', een netwerk bouwen van 'correspondenten waarmee ze elke kern of grotere wijk van het verzorgingsgebied afdekken' of 'nieuws diep in de wijken nog beter ontsluiten door het verbinden van partijen en sleutelfiguren, het organiseren van redactievergaderingen en trainingen voor wijkbewoners en het weven van een web en bouwen van een community.'

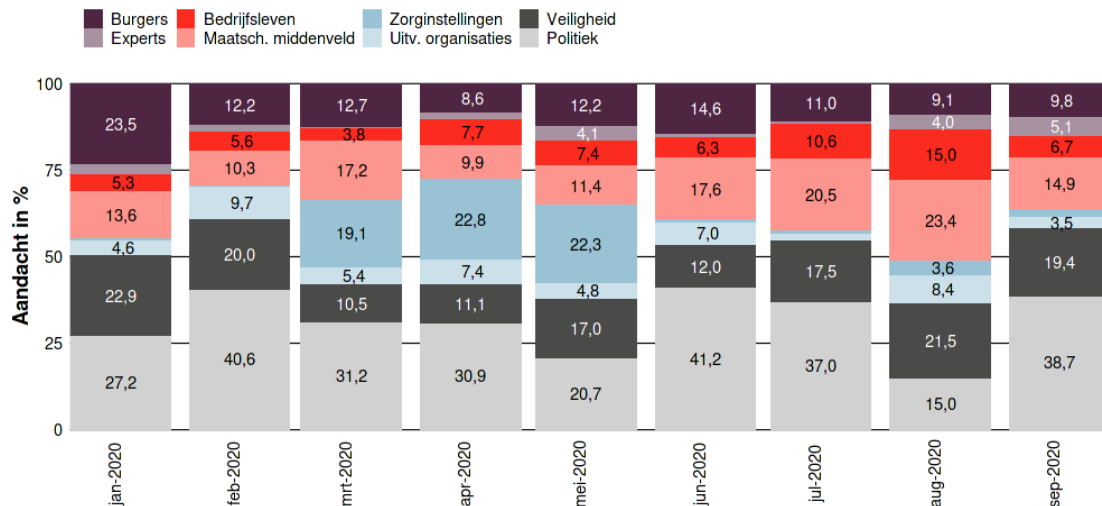
Concreet zou dit tijdens de pilot moeten resulteren in nieuws, waarbij het brongebruik een balans laat zien tussen enerzijds institutionele bronnen (politiek en organisaties die in het verlengde liggen van het lokale bestuur zoals politie, zorginstellingen en uitvoerende organisaties op het gebied van bijvoorbeeld onderwijs en vervoer) en niet-institutionele bronnen (bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties als kerken, vakbonden, sportverenigingen en de cultuur- en mediasector, onafhankelijke experts (SCP, CPB, hoogleraren) en burgers. Anders gezegd kom je als omroep pas echt in de haarvaten, wanneer je bij politiek nieuws niet alleen de wethouder of het raadslid aanhaalt, maar ook de lokale middenstand, de maatschappelijk werker of een betrokken burger als bron raadpleegt.

Figuur 3.2.1: Brongebruik binnen het totale nieuwsaanbod (jan t/m sep 2020)



Het totale nieuwsaanbod uit de eerste 7 maanden van de pilot laat duidelijk zien dat politici aanzienlijk vaker worden opgevoerd dan de andere bronnen (figuur 3.2.1). De weg naar raadsleden, de wethouder en de burgemeester en de gemeentelijk communicatie-afdeling is kennelijk sneller gevonden dan die naar de burger die met de gevolgen van het beleid te maken krijgt. (Woordvoerders namens) politici figureren ongeveer 3 keer vaker in de nieuwsberichten dan burgers en de hulpdiensten (politie, brandweer). Maatschappelijk middenveld, bedrijfsleven en experts komen nog minder vaak aan bod.

Figuur 3.2.2: Relatieve aandacht per brontype (per maand)



In de maanden januari en februari is gemiddeld iets meer dan een derde van de bronnen (gemiddeld 34%) een politicus of diens woordvoerder (figuur 3.2.2). Iets minder dan een derde (29%) betreft veiligheid (hulpdiensten), zorginstellingen en overige uitvoerende organisaties. Ongeveer een vijfde van de bronnen (gemiddeld 18%) is een burger. Eerder onderzoek van het Stimuleringsfonds naar aanbod van lokaal nieuws uit 2014 liet een vergelijkbaar beeld zien. Afgemeten aan het brongebruik valt er wat het verslaan van het nieuws vanuit de haarvaten van de samenleving betreft nog een wereld te winnen.

In het voorjaar drukte corona ook een zwaar stempel op het brongebruik binnen het nieuws; in maart, april en mei is 20 procent van de bronnen een woordvoerder namens een zorginstelling. In de maanden hierna valt dit terug naar enkele procenten en nemen institutionele bronnen hun oude plek (gemiddeld 60%) weer in. Aan het figureren van de overige brontypen valt op dat het aandeel van burgers in de nieuwsberichten terugloopt naar gemiddeld zo'n 11 procent en het maatschappelijk middenveld groeit naar 19 procent. Ofschoon de corona maatregelen met ingang van juni aanzienlijk werden versoepeld, spelen de naweën van de lockdown de omroepen mogelijk toch nog parten.

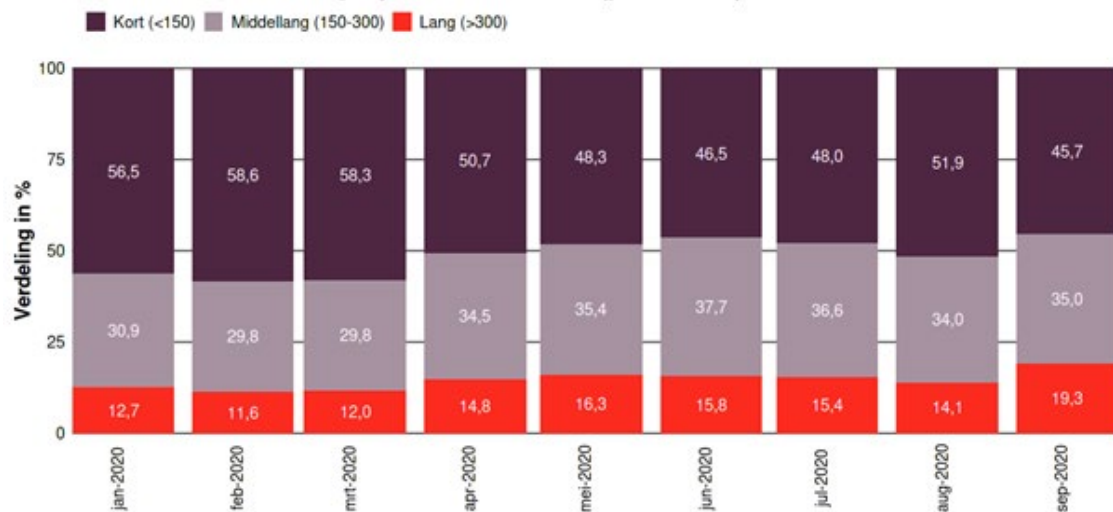
Concluderend (bronnen in het nieuws)

Institutionele bronnen – politici en aan het bestuur gelieerde organisaties – drukken voor, tijdens en na corona een zwaar stempel op het brongebruik van de omroepen uit de pilot. Hoewel dit gegeven de omstandigheden niet heel verrassend is, levert die constatering wel een aandachtspunt op voor het verdere verloop van de pilot, zekere voor omroepen die in hun berichtgeving hun verzorgingsgebied over de volle breedte aan bod willen laten komen.

2.3.3 Diepgang: achtergronden, dossiervorming, onderzoeksjournalistiek

Een derde van de pilotomroepen streeft naar meer verdieping bij het nieuws in de vorm van achtergronden en het aanleggen van dossiers. Sommige onder hen spreekt hierbij van 'onderzoeksjournalistiek'. Een omroep wil bijvoorbeeld '(master)studenten van de opleiding Journalistiek en Nieuwe Media van de Universiteit Leiden professioneel begeleiden en gezamenlijk werken aan diepgravende artikelen met een onderzoeksjournalistiek karakter.' Een andere omroep wil 'een onderzoeksjournalist dossiers laten aanleggen van zaken die over een langere termijn spelen en kunnen leiden tot onthullingen.

Figuur 3.3.1: Gemiddelde woordlengte per nieuwsbericht (per maand)

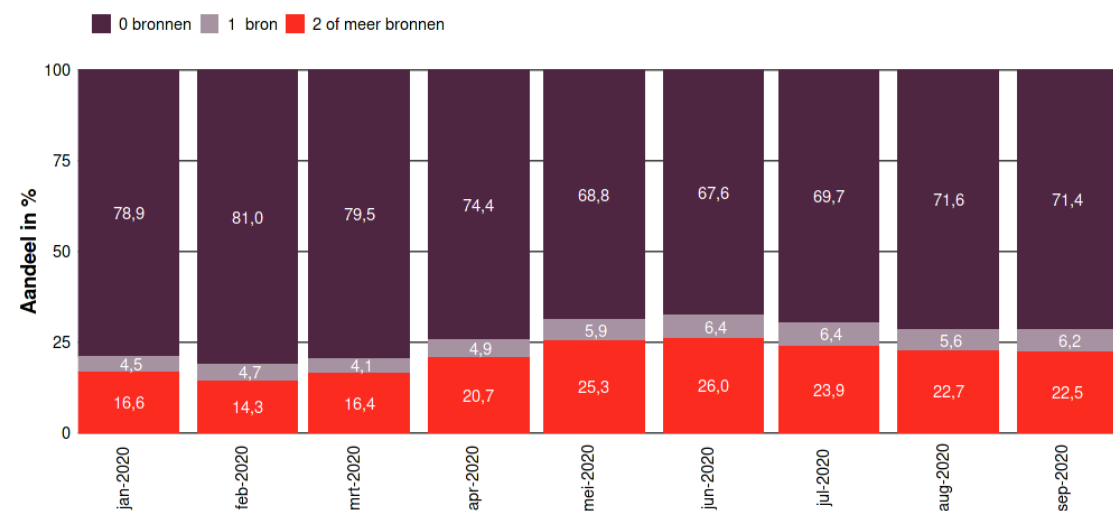


Om een eerste indruk te krijgen van de diepgang in de berichten kijken we naar de verhouding tussen 'snel nieuws' en langere verhalen op de websites. In januari en februari bestaat ruim de helft van het aanbod uit korte nieuwsberichten (gemiddeld 58%), is ongeveer een derde een middellang nieuwsverhaal (30%) en duidt de woordlengte van 1 op de 8 artikelen op berichtgeving waarin context of duiding bij het nieuws worden gegeven, mogelijk in de vorm van een achtergrondverhaal (figuur 3.3.1).

In de eerste helft van pilotjaar 1 is het aandeel van de 'kortjes' teruggelopen naar gemiddeld 50 procent, een afname die ten goede komt van zowel de nieuwsverhalen (35%) als de complexere artikelen (15%). Dit levert een eerste indicatie dat de pilotomroepen daadwerkelijk bezig lijken te zijn om meer balans in hun aanbod te brengen tussen oppervlakkige berichten en meer diepgang in hun nieuws.

In de volgende figuren nemen we ook nog de aantallen bronnen per bericht onder de loep en kijken we naar de variatie in het brongebruik: worden er binnen één en hetzelfde bericht veelal dezelfde (institutionele) brontypen opgevoerd of wordt juist gebruik gemaakt van 'tegengestelde' geluiden?

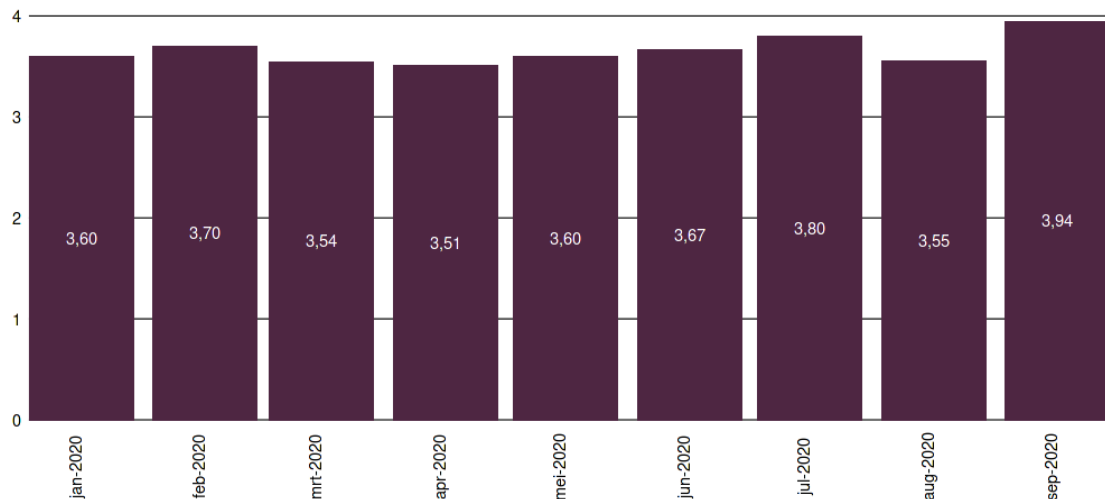
Figuur 3.3.2: Aantal bronnen per nieuwsbericht (per maand)



In januari en februari wordt in 80 procent van de berichten geen enkele bron actief opgevoerd, dit wil zeggen: het nieuws kent natuurlijk wel een oorsprong, maar die is niet af te leiden uit het vermelden van (actoren namens) organisaties (figuur 3.3.2). Ongeveer 5 procent van de berichten is gebaseerd op 1 enkele bron en in 15 procent van de berichten figureren 2 of meer bronnen.

Het aantal berichten op basis van 2 of meer bronnen bedraagt in de periode van maart tot en met september 2020 gemiddeld 22 procent, het aantal berichten zonder bron komt uit op gemiddeld 72 procent (het aandeel berichten op basis van 1 bron blijft nagenoeg hetzelfde). Waar vóór de pilot in ongeveer 1 op de 6 berichten 2 of meer bronnen werden opgevoerd, is dat over de eerste helft van pilotjaar 1 gestegen naar ruim 1 op de 5 berichten; een ontwikkeling die kan duiden op toegenomen diepgang in het nieuws van de omroepen.

Figuur 3.3.3: Variatie in brongebruik binnen de nieuwsberichten



Ook als we kijken naar de afwisseling tussen verschillende typen bronnen in het nieuws op de websites – we beperken ons hierbij tot berichten met 2 of meer bronnen – dan valt op dat de omroepen zich niet enkel verlaten op één specifiek type bron (figuur 3.3.3). Het is dus niet zo dat in die berichten enkel en alleen de politiek aan het woord gelaten wordt, dit geluid wordt afgewisseld met 2 á 3 andere soorten bronnen (al worden niet-institutionele bronnen in verhouding minder vaak opgevoerd, zoals we in paragraaf 2.2 zagen). Wel neemt de variatie gedurende de pilot toe.

Concluderend (verdieping in het nieuws)

Hoewel een oordeel over de mate waarin pilotomroepen toekomen aan onderzoeksjournalistiek om aanvullend onderzoek vraagt, is er alle aanleiding om aan te nemen dat er op gebied van verdieping belangrijke stappen zijn gezet. Niet alleen is het aantal artikelen met meer dan 300 woorden verhoudingsgewijs toegenomen en laat die ontwikkeling een stijgende lijn zien, dit geldt evenzeer voor het aantal artikelen met 2 of meer bronnen en de variatie binnen het brongebruik. Bij de voorzetting van de pilot zal moeten blijken of men er al of niet in slaagt om dit vast te houden dan wel verder uit te breiden en te vertalen in onderzoeksjournalistiek, door artikelen van pilotomroepen met deze ambitie gericht te analyseren.

2.3.4 Agendabepalende journalistiek

Iets meer dan de helft van de omroepen wil met de middelen uit de pilot een omslag bewerkstelligen van louter het kopiëren van persberichten van derden naar een zwaardere focus op het brengen van 'eigen' lokaal nieuws (in de zin van 'door de omroep geproduceerd'). Bij omroepen die voor de continuïteit van hun nieuwsvoorziening voornamelijk bogen op vrijwilligers blijkt het staande praktijk om dergelijk 'nieuws' van lokale middenstand, verenigingsleven en de gemeentelijke communicatie-afdeling met hooguit een minimale aanpassing over te nemen. Op basis van eerder onderzoek uit 2015 concludeerde het Stimuleringsfonds dat, ten aanzien van politiek nieuws, dit bij lokale omroepen 22 procent bedroeg.¹⁴

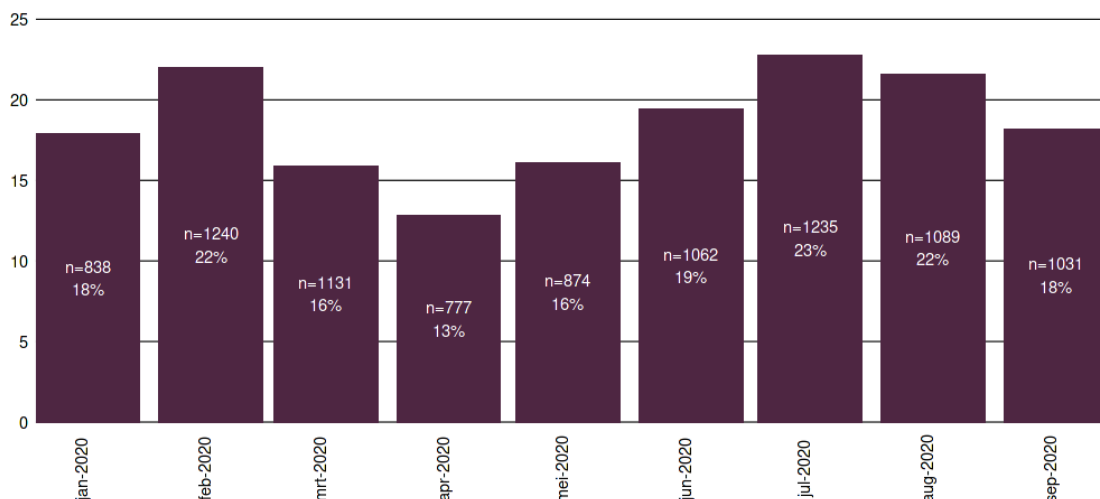
Niet heel vreemd dus, dat pilotomroepen in het kader van professionalisering hierin verandering willen brengen; in hun plannen ambiëren zij 'onafhankelijke content te maken op basis van eigen nieuwsgaring', meer eigen nieuws te maken, in plaats van reactief aan nieuwsgaring te doen' en 'meer uniek en meer echt lokaal te worden qua content.' Bij [omroep x] lees, hoor en zie je straks zaken die je niet ergens anders terugvindt', zoals één van hen het treffend onder woorden brengt.

Het vaststellen van de mate waarin pilotomroepen daadwerkelijk erin slagen de balans tussen overgenomen (pers)berichten en 'eigen' nieuws te doen doorslaan naar de laatste categorie, vereist aanvullend onderzoek. Wel valt hier iets te zeggen over een ambitie die nog een stap verder gaat: het streven naar 'agendabepalende' journalistiek.

Nieuwsmedia die 'agendabepalend' te werk gaan, bepalen zelf proactief hun eigen nieuwsagenda (i.t.t. media die hoofdzakelijk 'agendavolgend' opereren en die de agenda van andere media volgen of het stadhuis, uitvoerende organisaties uit de quartaire sector (politie, onderwijs, sociale zekerheid en zorg) en bedrijfsleven of media die zich beperken tot het verslaan van 112- en andere incidenten. De mate waarin een lokale omroep agendavolgend of agendabepalend opereert is tot op zekere hoogte af te leiden uit de overlap tussen het nieuws dat hij zelf brengt en dat van zijn concurrenten.

Om een indruk te krijgen van de mate waarin de omroepen er in slagen agendabepalende journalistieke reportages te vervaardigen, is hun online nieuwsaanbod vergeleken met dat van het regionale dagblad en de regionale publieke omroep in hun verzorgingsgebied. Van alle aangetroffen artikelen die 30 procent of meer overeenkomen met berichten op de website van de concurrenten en die later zijn gepubliceerd dan die van de concurrentie, veronderstellen we dat ze op de een of andere manier zijn overgenomen. In de figuur is te zien hoe groot het aandeel van dit soort 'overgenomen' artikelen is per maand op het totale nieuwsaanbod.

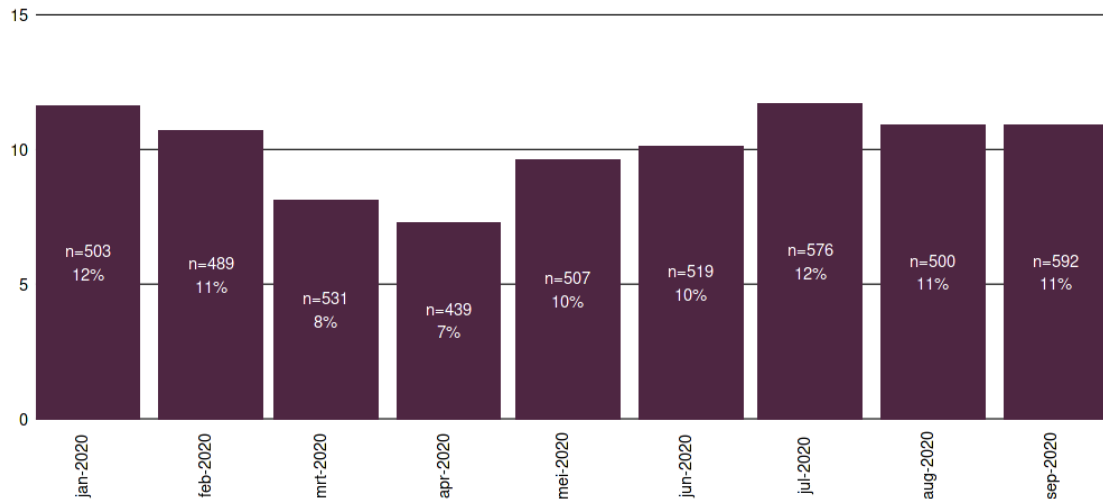
Figuur 3.4.1: Agendabepalende journalistiek: overlap nieuwsberichten met regionale omroepen



¹⁴ Rapport 'Gelukkig zijn hier geen journalisten', 2015. NB: Bij de huis-aan-huisbladen bedroeg dit overigens 20%, bij zelfstandige nieuwssites liep dit op tot bijna 50%.

We zijn ons ervan bewust dat tussen sommige lokale omroepen en hun regionale evenknieën een overeenkomst bestaat waarbij laatstgenoemde nieuws overneemt van de lokale omroep en de overlap derhalve groter zal zijn dan bij het regionale dagblad. Ook realiseren we ons dat het goed mogelijk is dat bij overlap journalisten van beide media bij verschillende media bij dezelfde persconferentie aanwezig hadden kunnen zijn.

Figuur 3.4.2: Agendabepalende journalistiek: overlap nieuwsberichten met regionale dagbladen



De overlap tussen lokale en regionale omroepen bedraagt in januari en februari gemiddeld 20 procent; bij 1 op de 5 berichten is dus sprake van een overlap van 30 procent of meer en is het aannemelijk dat berichten op de websites van lokale omroepen grotendeels overgenomen zijn van regionale omroepen (figuur 3.4.1). Per maand gaat het om iets meer dan 1.000 berichten, omgerekend 50 berichten per pilotomroep. In het verloop van de pilot daalt dit aandeel licht naar 18 procent. De overlap met de regionale dagbladen ligt met 11 procent aanzienlijk lager dan bij regionale omroepen en ook hier neemt het percentage iets af tot 10 procent (figuur 3.4.2). Hier gaat het om 500 berichten per maand, omgerekend 25 berichten per pilotomroep (in paragraaf 2.2.1 zagen we dat de pilotomroepen ongeveer 60 berichten per week/ 240 per maand publiceren).

Op basis hiervan kunnen we voorzichtig concluderen dat een groot deel van de pilotomroepen ook echt werk lijkt te maken van 'agendabepalende journalistiek' en zijn eigen nieuwsagenda volgt.

Concluderend (agendabepalende journalistiek)

Hoewel het geheel of gedeeltelijk overnemen van berichten alleen geen ultiem bewijs is voor een agendabepalende koers bij de nieuwsgaring, levert het toch een aardige indruk op van de mate van authenticiteit van het nieuws op de websites van de pilotomroepen. Met name ten opzichte van regionale dagbladen kan gesteld worden dat de pilotomroepen ook echt een eigen koers blijken te varen. Bij aanvullend onderzoek zal nader bekeken moeten worden waaruit die overgenomen precies bestaan.

Hoofdstuk 3. Impact en bereik: Social Media

– door: Quint Kik

Inleiding

Door veranderingen in de bezetting op de redactie – het aanstellen van een betaalde coördinator (hoofdredacteur/ eindredacteur) en één of meer verslaggevers in het veld – beoogt de regeling het nieuwsaanbod van omroepen een impuls te geven, resulterend in meer en relevante berichtgeving. In het hoofdstuk over impact van de professionalisering op de websites van lokale omroepen werd al gewezen op verschillende vormen van impact die omroepen hiermee kunnen genereren. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om vormen van ‘institutionele impact’, ofwel de mate waarin de berichtgeving de lokale politiek bereikt en een actieve bijdrage levert aan discussie in de raad en in de samenleving.

Impact aan de publiekscant is behalve uit online bereikcijfers ook af te lezen uit het bereik en de interactie (*engagement*) die omroepen bewerkstelligen met hun berichtgeving op social media. Ten aanzien van het bereik van nieuws op de website keken we naar fluctuaties in de aantallen unieke bezoekers voor en tijdens de pilot, het soort pagina’s dat wordt bezocht (112-nieuws of berichten over lokale politiek), de herkomst van de bezoekers (Google search, social media of rechtstreeks) en de mate waarin omroepen erin slagen om juist inwoners uit hun verzorgingsgebied te bereiken.

Bij nieuws via de social mediakanalen kan aanvullend nog in kaart worden gebracht hoeveel extra volgers verhoogde activiteit de omroepen oplevert, hoe vaak berichten worden weergegeven in de tijdlijn van nieuwsconsumenten en welke mate van betrokkenheid bezoekers van de platformen laten zien, ofwel: hoe vaak worden de nieuwsberichten geliket, gedeeld en becommentarieerd?

Ambities op het gebied van nieuwsaanbod gaan in veel gevallen hand in hand met doelstellingen op het gebied van bereik en interactie op social media. Zo zijn er om te beginnen omroepen binnen de pilot vertegenwoordigd, die ernaar streven om met hun nieuws meer jongeren te bereiken en die daarbij willen experimenteren op de platformen waar deze doelgroep zich bevindt: ‘de omroep moet zijn nieuwsaanbod nadrukkelijker afstemmen op de verschillende doelgroepen binnen het verzorgingsgebied. Centraal in het project staat het ontwikkelen van nieuwe vertelstijlen, passend bij de diverse (online) kanalen en hun gebruikers’, ‘de pilot gaat verder dan het vullen van een YouTube-kanaal met bestaande audiovisuele items. Een nieuwe ploeg zal samen met de zittende journalisten dagelijks redactie-overleg voeren, maar vervolgens stand alone een eigen plan trekken; nieuwsonderwerpen kunnen zeker hetzelfde zijn, doch de aanvliegroute en uitwerking zullen significant anders zijn’ en ‘door middel van een aparte jongerenredactie gaan wij een geheel nieuwe groep inwoners uit ons gebied bereiken. De jongerenredactie gaat zich richten op onderwerpen die jongeren in onze regio raken en op een andere toon lokaal nieuws brengen, waaraan de doelgroep onder de 30 jaar zich kan spiegelen.’ Onder jongeren verstaat de ene omroep scholieren op het voortgezet onderwijs, MBO en HBO, voor de ander gaat het om de studentenpopulatie en een derde mikt hierbij op jongvolwassenen tussen 18 en 34 jaar. Social mediakanalen waarop deze omroepen zich in het kader van de pilot actief zullen richten, zijn in het bijzonder Instagram en YouTube.

Daarnaast zijn er omroepen die zich nadrukkelijker in de haarvaten van de samenleving willen begeven om hier verhalen op te halen en een netwerk op te bouwen van vrijwilligers en die de dorpen en de wijken gaan verslaan. Een omroep die actief is in een aantal plattelandsgemeenten wil ‘in elke kern een ‘omroeper/burgercorrespondent’ krijgen die input geeft om zo meer interactie op gang te brengen, waardoor hij zich verder ontwikkelt tot het onafhankelijke nieuwspodium voor de streek’. Een omroep, actief in de stad, wil ‘het versnipperde en kwetsbare hyperlokale nieuwsnetwerk versterken en structureren door in enkele stadsdelen communities op te bouwen, wijkredactievergaderingen en trainingen voor inwoners te organiseren en met hen nieuws diep in de wijken nog beter te ontsluiten’. Voor beide typen omroepen vormen social media allereerst een onmisbare bron om potentiële (burger)journalisten op het spoor te komen en aan zich te binden.

Bij verschillende omroepen fungeert hiertoe een community manager - een ‘verbindingsofficier’ die de ideeën inventariseert en garant staat voor wederkerigheid door de tipgevers op de hoogte te houden van de laatste ontwikkelingen – of een afzonderlijke social mediaredacteur, die zorgdraagt voor, zoals een omroep het verwoord, ‘kanaalafhankelijke content, kanaal specifieke storytelling: geproduceerde content wordt platform specifiek bewerkt en verspreidt, met het oog op een groter bereik de uiteenlopende social mediakanalen.’

Tot slot worden social media ook ingezet bij experimenten met onderzoeksjournalistiek en het belichten van politiek nieuws vanuit andere invalshoeken dan het bestuur. Om met het laatste te beginnen: dit betreft vooral

het laten doorklinken in de berichtgeving van de stem van vertegenwoordigers vanuit het maatschappelijk middenveld en/ of inwoners die direct met het gevolg van lokaal beleid te maken krijgen. Bij een omroep vertaalt dit zich in een ambitie om social media in te zetten aan de achterkant: 'In het tv-programma worden politiek actuele onderwerpen besproken met een dwarsdoorsnede van de maatschappij [...] Via een samenvatting in een vlog op Instagram worden jongeren geïnformeerd.' Bij andere wordt social media juist actief betrokken aan de voorkant, door in het stadium van de nieuwsgaring een 'ombudsfunctionaris' of zogenoemde 'gemeentevolgers' het publiek actief te benaderen bij het inventariseren van onderwerpen die in dorpen of wijken kunnen spelen. Een omroep gaat nog een stapje verder, door voor een nieuwe aanpak van onderzoeksjournalistiek social media gericht in te zetten bij het opsporen van nieuwe, relevante bronnen, zoals deskundigen op een bepaald gebied of 'actievoerende' wijkbewoners: hij wil er daarmee 'voor zorgen dat de lokale omroepen in hun gemeenschap gezien, herkend en erkend worden als een belangrijk informatiekanaal en strategisch gesprekspartner voor dorp en/of stad'

In hun projectplannen hebben de omroepen ambities opgenomen voor wat betreft organisatorische professionalisering en nieuwsaanbod. Aanvullend heeft ruim drie kwart van hen ook doelstellingen op het gebied van impact: het genereren van bereik op de website én op social media. Twee derde van de pilotomroepen wil meer volgers en/ of een toename van het aantal weergaven van hun nieuwsberichten, een derde meet daarnaast zijn succes af aan een hogere mate van interactie met zijn publiek, afgemeten aan de stijging van het aantal likes, shares en comments op de berichtgeving.

Alle 22¹⁵ omroepen uit de pilotprojecten zijn in het licht van hun ambities actief op één of meerdere social mediaplatformen: Facebook (20 van de 22), Twitter (13), YouTube (11) en Instagram (17).

Welke vorderingen hebben de lokale omroepen hiermee gemaakt in de eerste helft van de pilot?

Onderzoeksmethode

Los van de kwantitatieve gegevens over het nieuwsaanbod op de websites analyseert LJS van elke pilotomroep kwantitatieve gegevens op één of meerdere social mediakanalen (Instagram, Facebook, YouTube, Twitter) om een indruk te krijgen van de mate van interactie tussen de omroep en zijn publiek (likes, shares & comments). Beide worden gezien als een vorm van impact, naast bijvoorbeeld het bereik van de website. Dit laatste wordt in een afzonderlijk hoofdstuk geanalyseerd door Piet Bakker op basis van geanonimiseerde gebruikersstatistieken van de Google Analytics-pagina's van de omroepen.

De indicatoren voor de inhoudsanalyse zijn ontleent aan de ambities uit de projectplannen van de pilotomroepen. Aan de hand van de indicatoren wordt gekeken naar:

- volgers/ abonnees & views, likes/ shares / comments: 'Weet het publiek uit het verzorgingsgebied de omroep te vinden en waarderen? Praat de omroep met zijn publiek?'

¹⁵ Van de 22 onderzochte nieuwsmerken: bij twee van de 20 pilotprojecten wordt gebruik gemaakt van de twee afzonderlijke nieuwsmerken van de bij het samenwerkingsverband aansloten omroepen.

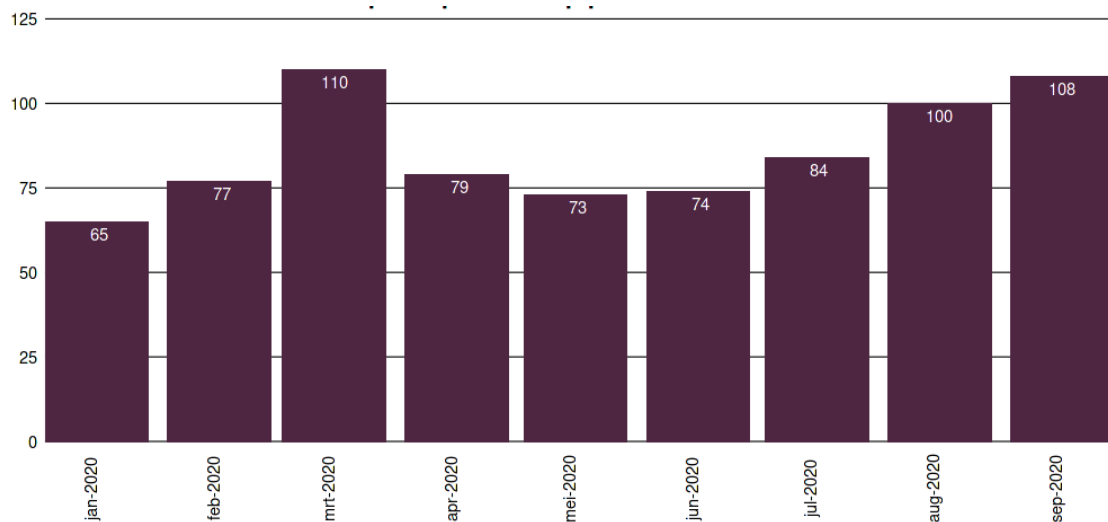
3.1 Resultaten

3.1 Aantal geplaatste berichten

Op een basaal niveau maakt het aantal (door)geplaatste berichten door de pilotomroepen op social media sinds het begin van de pilot een opmerkelijke groeistuij door, die deels (maar niet geheel) toe te schrijven is aan ontwikkelingen rond corona. Halverwege het eerste pilotjaar is dit op Facebook (figuur 1.1) én op Twitter toegenomen met ruim een kwart, op Instagram groeide het aantal berichten met bijna twee derde en op YouTube steeg het zelfs met drie kwart.

Daarmee kan tenminste geconstateerd worden dat sec het plaatsen van berichten op social media bij pilotomroepen aan prioriteit heeft gewonnen; kennelijk zijn zij in gaan zien dat een zo breed mogelijke verspreiding van hun nieuwsberichten bijdraagt aan een grotere bekendheid in het verzorgingsgebied, ook bij groepen inwoners die men voorheen niet of in mindere mate bereikte.

Figuur 1.1: Gemiddeld aantal facebookposts per omroep per maand



3.2 Aantal volgers of abonnees

Bij driekwart van de deelnemers aan de pilot maken ambities met betrekking tot het vergroten van het aantal volgers op één of meerdere social media platformen deel uit van het projectplan. Een deel van hen streeft naar toename in zijn algemeenheid, maar een ruime meerderheid hangt hier een concreet streefpercentage aan, variërend van 10 tot 25 procent tot een verdubbeling van het aantal volgers.

Op Facebook trad bijna een verdubbeling (45%) van het aantal volgers op. Op een enkele uitzondering na haalde elke omroep zijn individuele streefpercentage. Een kwart van de omroepen kreeg ruim anderhalf keer zo veel volgers erbij. De toename was overigens een stuk groter op Instagram; ook daar liet het aantal volgers een toename zien, variërend van een derde tot een verdubbeling, met enkele uitschieters bij omroepen die erin slaagden hun volgersaantallen te vermenigvuldigen met 8x tot maar liefs 36x.

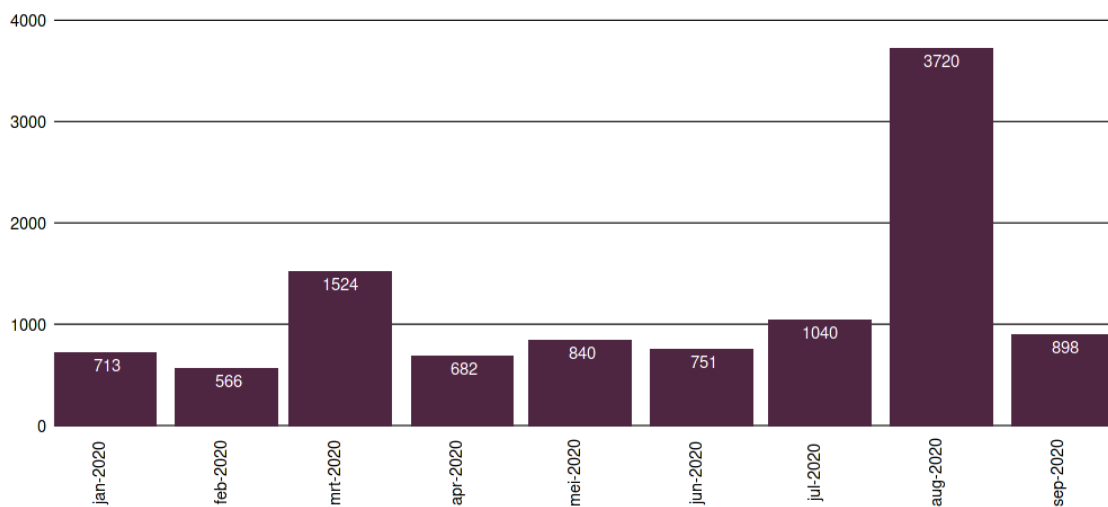
Voor YouTube en Twitter laten de resultaten een wisselend beeld zien. Van de pilotprojecten, actief op YouTube, slaagt de helft erin het beoogde aantal abonnees te behalen, bij de andere helft blijft dit ver achter bij de eigen verwachtingen. Twitter laat vergelijkbare resultaten zien, hier liggen de volgersaantallen nog verder van de gestelde doelen af. Dit hoeft niet noodzakelijkerwijs een probleem te zijn, het betekent echter wel dat omroepen de inzet van deze specifieke platformen nog eens tegen het licht moeten houden en kritisch moeten bezien in relatie tot hun aanbods- en organisatiedoelstellingen; wellicht moeten streefcijfers worden bijgesteld naar realistischer doelen.

3.3 Aantal weergaven berichten

In de projectplannen van ruim twee derde van de deelnemers aan de pilot zijn ambities opgenomen met betrekking tot het vergroten van het bereik van de (door)geplaatste berichten ofwel de aantallen weergaven. Streefpercentages die men nastreeft voor de aantallen volgers worden in de meeste gevallen onverkort gehanteerd voor het bereik op social media.

Op YouTube (figuur 3.1) lijken de pilotprojecten hier beter in te slagen dan op Twitter; waar de pilotomroepen op de laatstgenoemde hooguit een stijging weten te bewerkstelligen van 5 procent, is op YouTube ruimschoots sprake van een verdubbeling. Ook wanneer een opvallende uitschieter in augustus buiten beschouwing zou worden gelaten, bedraagt de toename nog altijd zo'n 50 procent.

Figuur 3.1: Gemiddeld aantal views per YouTube video per maand

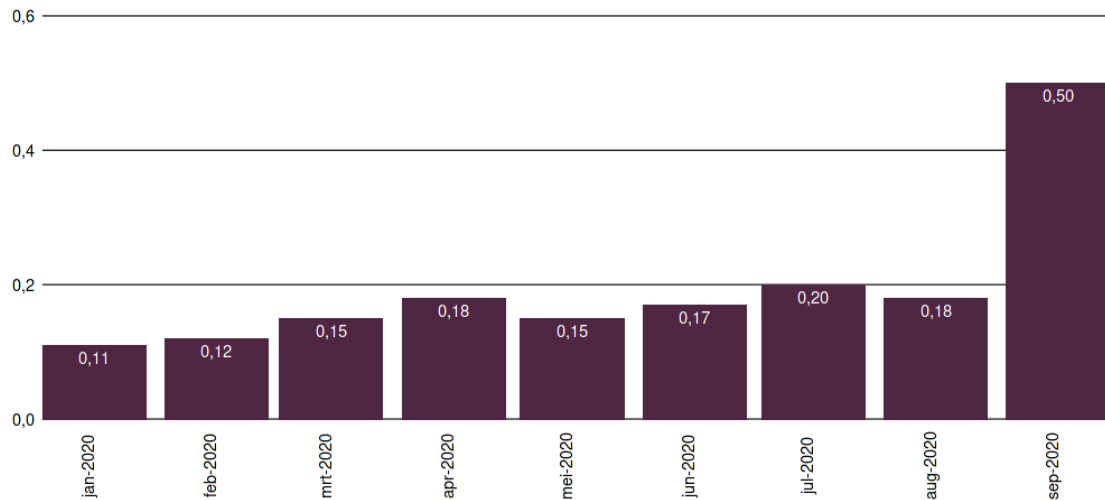


3.4 Interactie: aantal likes, shares & comments

Voor omroepen die jongeren willen bereiken of willen investeren in het bouwen van een netwerk van burgercorrespondenten zijn de reacties – likes, shares en vooral comments – op social media behalve een maatstaf van populariteit ook een manier om met hun publiek in gesprek te komen in interessante bronnen op het spoor te komen.

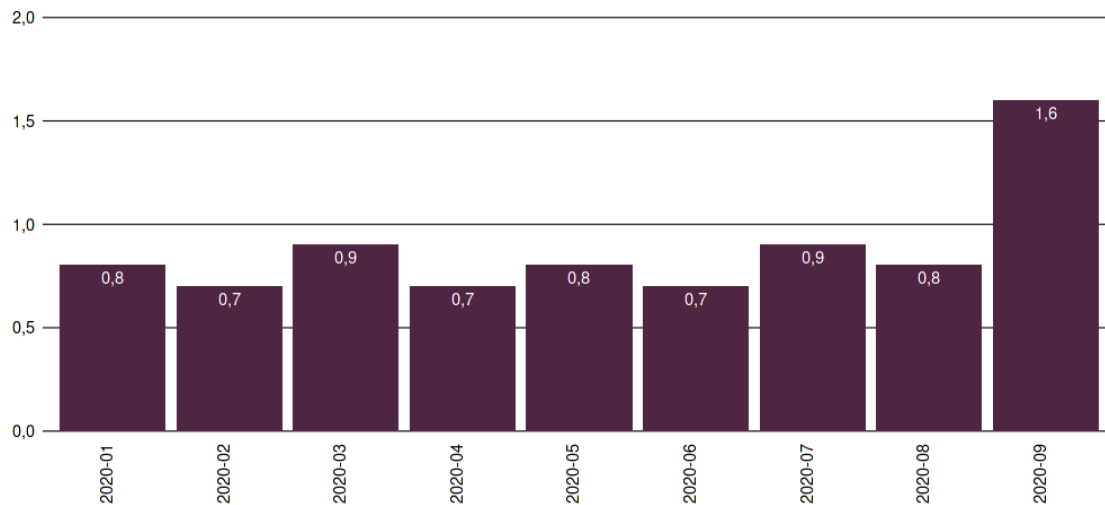
Naast een aanzienlijk toename van het aantal (door)geplaatste berichten neemt ook de mate van interactie duidelijk een vlucht. Vergeleken met de periode voor de pilot worden berichten bijvoorbeeld twee tot drie keer zo vaak gedeeld op Facebook. Op Instagram en YouTube worden berichten en video's respectievelijk anderhalf keer en drie keer vaker geliket, op de twee laatstgenoemde platformen (figuur 4.1) worden twee tot drie keer zo vaak comments achtergelaten.

Figuur 4.1: Gemiddeld aantal comments per instagrame bericht per maand



Op Twitter (figuur 4.2) neemt ook de gemiddelde lengte van een discussie naar aanleiding van een geplaatst bericht gestaag toe, met 20 procent. Waar we eerder zagen dat het aantal volgers slechts met een fractie toenam, lijken die volgers wel langer met elkaar en met de omroep 'in gesprek' te blijven.

Figuur 4.2: Gemiddelde discussielengte n.a.v. een tweet van de omroep



Concluderend: omroepen zijn social media onmiskenbaar actiever gaan inzetten bij het verspreiden van nieuwsberichten. Volgersaantallen op Facebook en Instagram zijn aanzienlijk toegenomen, op YouTube en Twitter blijven deze bij een deel van de omroepen achter bij de verwachtingen. Getuige de toegenomen aantallen shares, likes en comments op alle platformen weet het publiek uit de verzorgingsgebieden de social mediakanalen niet alleen te vinden, maar ook dermate te waarderen dat men zich de moeite getroost om iets met de hier aangetroffen nieuwsberichten 'te doen'.



Hoofdstuk 4. Impact en bereik: Websites

– door: Piet Bakker

Inleiding

Twintig projecten bij 26 lokale omroepen kregen in 2020 en 2021 steun om door extra inzet van journalisten meer nieuws te gaan maken. Doel van de pilot was te onderzoeken of een financiële injectie zou leiden tot meer nieuws maar ook tot meer relevante berichtgeving door lokale omroepen. Dat zou zich onder meer kunnen vertalen in meer impact en een groter bereik.

Impact

Impact kan op verschillende manieren worden vastgesteld. Het gaat om wat berichtgeving 'doet' met gebruikers en de samenleving. Op het meest elementaire niveau gaat dat om bereik: hoeveel mensen hebben iets tot zich genomen. Maar impact heeft meer dimensies: hoe goed (lang) hebben ze iets gelezen of bekeken, wat vinden ze ervan, delen ze het nieuws of 'liken' ze het? Ook een reactie toevoegen of bijdragen op site, via mail of sociale media zijn vormen van impact. Daarnaast kunnen ook bekendheid en waardering worden gemeten.

De maatschappelijke impact kan afgeleid worden uit het aantal vragen in de gemeenteraad dat op artikelen is gebaseerd, het aantal keren dat een medium in discussies wordt genoemd, of de politieke gevolgen van de berichtgeving. Ook het aantal keren dat andere media naar een artikel verwijzen, is een mogelijke indicatie.

Bereik

Bereik kan gemeten worden door analyse van websitebezoek en kijk- en luisteronderzoek. De relatie tussen extra journalistieke inzet en bereik is niet eenduidig maar wel degelijk aanwezig. Meer content leidt over het algemeen tot een hoger bereik, mensen bezoeken een site vaker als ze weten dat er vaak nieuwe artikelen op verschijnen maar ook leidt het tot meer bereik via sociale media (die die nieuwe content verspreiden), zoekmachines (die nieuwe content indexeren) en andere sites waarop naar de content gelinkt wordt.

Niet alleen de hoeveelheid artikelen maar ook het soort content is van belang: eigen actueel, relevant, aantrekkelijk en uniek nieuws trekt over het algemeen meer bezoek dan overgeschreven persberichten die overal te vinden zijn. Ook levert dat meer discussie op wat het bezoek weer stimuleert. Sociale media en de SEO (Search Engine Optimalisatie) ondersteunen een groeiend bezoek.

Hypothese

In feite verwachten we dat meer journalistieke inzet zal leiden tot meer (relevant) nieuws en dus tot meer bezoek. Die toename kan 'direct' zijn (mensen die een site bezoeken door een URL in te tikken of via een bookmark bezoeken), via 'social' (met name Facebook en Twitter) verlopen, door 'search' (hoog scoren bij Google) en via 'referers' (links op andere sites zoals Google News). Ook de inzet van een nieuwsbrief of een app kan tot meer bezoek leiden. Al deze middelen zijn afhankelijk van nieuws op de website; zonder regelmatig vers en relevant nieuws leveren deze kanalen nauwelijks een bijdrage aan de groei.

De coronacrisis (vanaf maart 2020) zorgt ook voor een sterk verhoogde belangstelling voor nieuws op alle platformen. Het effect is dus niet alleen het gevolg van de extra inzet door de pilot. Bij het onderdeel 'best-bezochte pagina's' kunnen we wel zien hoeveel van deze 'toppers' coronanieuws bevatten. De twee effecten (pilot en corona) zijn moeilijk van elkaar te isoleren – maar corona is natuurlijk ook 'gewoon' nieuws.

Benchmark

De effecten van de inspanningen dankzij de pilot-subsidie en de corona-uitbraak zijn niet van elkaar te scheiden, maar de grote nieuwshonger en toegenomen belangstelling voor nieuws is wel gedocumenteerd voor andere platformen waar de nieuwsconsumptie in 2020 vergeleken is met 2019. Het NOS Journaal, RTL, Nieuwsuur en talkshows zien hun kijkcijfers sterk stijgen¹⁶, NU.nl, AD, Telegraaf, NRC, Volkskrant en Trouw krijgen te maken met een grote toestroom van bezoekers op hun site¹⁷.

VINEX NOBO, het onderzoek waarbij de meeste grote Nederlandse nieuwsmerken zijn aangesloten, meldt een toename in bereik van al hun media samen van 75 procent van de Nederlanders in januari-februari 2020

¹⁶ Bakker, P., 20 maart 2020, Nieuws kijken over het coronavirus: veel extra kijkers voor NOS Journaal, <https://www.svdj.nl/nieuws-kijken-coronavirus-nos-journaal-miljoenen-extra-kijkers/>

¹⁷ Bakker, P., 31 maart 2020, Nederlanders lezen veel meer online nieuws tijdens coronacrisis, <https://www.svdj.nl/nederlanders-lezen-veel-meer-online-nieuws-tijdens-coronacrisis/>

naar bijna 80 procent in maart.¹⁸ Daarna daalt het tot juli (maar blijft boven de 75 procent) en stijgt tot november als ruim 80 procent van de Nederlanders minstens één keer per maand een nieuwsplatform bezoekt (die maand was er ook de discussie over het vuurwerkverbod, de toeslagenaffaire en de verkiezingen in de VS).

Voor regionale online media rapporteert VINEX NOBO een toename van zo'n 50 procent bij Hart van Nederland en Het Parool, van 25 procent bij Indebuurt.nl en De Stentor, van 23 procent bij De Gelderlander en van 15 procent bij het Brabants Dagblad.

Op grond van deze cijfers zou een stijging van het bereik (aantal gebruikers) van minstens 15 procent (2019–2020) te verwachten zijn bij de websites van de omroepen uit de pilot.

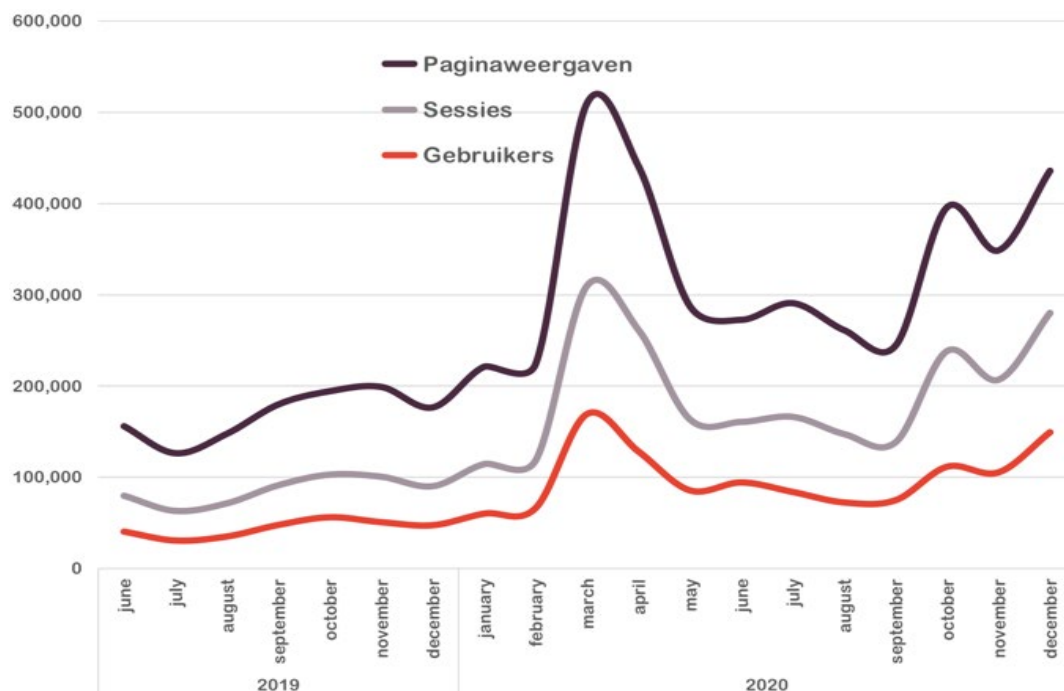
Bereik van lokale omroepen via Google Analytics

Google Analytics levert data waarmee media door de tijd heen gevolgd worden en kunnen worden vergeleken met andere media (zie 4.1 Methode en Google Analytics).

Een gebruiker kan in een maand meerdere keren een site bezoeken en tijdens elk bezoek meerdere pagina's raadplegen. Bereik wordt gemeten op drie niveaus: gebruikers op basis IP-nummers (dus 'apparaten'), sessies (bezoeken) en paginaweergaven wat het totaal aantal 'pageviews' van een site aangeeft.

Bij een willekeurige omroep kan dat er uitzien als in het voorbeeld hieronder: paginaweergaven zijn altijd het hoogst, gevolgd door het aantal sessies (bezoeken). Het aantal gebruikers wordt door de onderste lijn aangegeven. In het voorbeeld lopen de cijfers op in maart 2020 waarna ze dalen maar hoger blijven dan in 2019; vanaf september 2020 lopen de cijfers weer op.

Voorbeeld figuur: gebruikers, bezoek en paginaweergaven (gemiddeld per maand), 2019-2020



Op basis van deze eenheden kan ook het aantal pagina's per bezoek en het aantal sessies per gebruiker worden vastgesteld. Als eigenaar van een website hoop je dat die getallen relatief hoog zijn en/of stijgen door de tijd heen. Dat betekent dat gebruikers per bezoek meer pagina's lezen en vaak terugkomen.

¹⁸ Vinex NOBO Nieuwsbrief 1, januari 2021 'Ons bijzondere online gedrag in 2020 in NOBO-cijfers'

Pagina's per sessie heeft o.a. te maken met de inrichting van de site en de mate waarin het voor gebruikers aantrekkelijk is om andere verhalen te lezen tijdens het bezoek. *Sessies per gebruiker* geeft aan hoe vaak mensen terugkeren naar de site. Dat heeft o.a. met de verwachting van de lezer te maken dat deze daar relevant nieuws aantreft, met de vindbaarheid (search) van content en de mate waarin het via sociale media wordt gedeeld.

De *verblijfsduur* kan Google alleen berekenen als gebruikers meerdere pagina's bezoeken. Dat betekent dat dit getal met voorzichtigheid gebruikt moet worden. Het is wel mogelijk verblijfsduur door de tijd heen als een indicatie te beschouwen voor de mate waarin gebruikers content lezen. Ook levert het informatie om omroepen met elkaar te vergelijken.

De *leeftijd* van gebruikers wordt ingeschat op basis van gebruikers met een Google (Gmail) account en gebruikers die bij partners van Google bekend zijn. In veel gevallen is Google Analytics zo ingericht door beheerders dat er geen leeftijdsgegevens gerapporteerd worden. Google rapporteert slechts over een deel van de bezoekers, en alleen over de leeftijdscategorieën vanaf 18 jaar.

Google weet van elke pagina hoe vaak deze wordt bezocht. Het is mogelijk een ranglijst van de meest-bezochte pagina's te maken. We kijken in dit geval naar coronanieuws, 112-nieuws, omroep-nieuws (streams), overig nieuws en het bezoek aan de homepage.

De pagina die de bezoeker bezoekt voordat deze naar de site van de lokale omroep ging, is van belang om erachter te komen hoe mensen op de site terecht komen, belangrijke categorieën zijn *social*, *search*, *referrals* en *direct*. Dit geeft aan hoe afhankelijk de website is van verschillende bronnen. Als vrijwel al het verkeer van *search* (Google) of *social* (o.a. Facebook) komt, maakt dat een website kwetsbaar. Direct bezoek is wat dat betreft stabiel; diversificatie kan websitebezoek een meer constante basis geven.

Op basis van het IP-adres kan vastgesteld worden waar de bezoeker zich bevindt. De nauwkeurigheid bij plaatsen is overigens niet 100 procent. Maar ook bezoeken uit andere plaatsen zijn vaak relevant, het kunnen inwoners zijn die daar werken terwijl mensen die elders wonen maar in de gemeente van de omroep werken weer meegeteld worden als 'eigen inwoners'. Ook inwoners uit buurgemeenten en voormalige en toekomstige inwoners hebben interesse in wat er in de gemeente gebeurt. Vergelijkingen tussen periodes geven trends aan. Behalve de 'kerngemeente(n)' komen ook buurgemeenten en de vier grote steden in vrijwel elke top 10 voor.

Ook weten we dankzij Google met welk soort apparaat de bezoeker de site bezoekt: een smartphone, een tablet of via de laptop/pc.

4.1 Methode en Google Analytics

Omroepen en websites

20 projecten doen mee aan de pilot, 2 projecten exploiteren elk 2 websites. Van de 22 websites ontbraken bij 4 langere perioden in de Google Analytics data waardoor die geen deel uitmaken van deze rapportage. Bij 2 omroepen ontbreken één of enkele maanden, deze zijn wel in de analyse opgenomen.

Figuren

De staafdiagrammen hebben over het algemeen geen specifieke aanduiding bij de x-as omdat daar de namen van de omroepen zijn weggelaten. Elke staaf staat voor een individuele omroep.

Bij figuur 2.1.1 zijn de cijfers van de Amsterdamse lokale omroep AT5 buiten beschouwing gelaten. Deze omroep scoort op het niveau van landelijke media en zou het gemiddelde zeer sterk beïnvloeden. Bij de andere figuren is ze wel meegenomen in de cijfers.

Figuur 2.2.1 is gebaseerd op 17 van de 18 websites, bij één site was Google Analytics zo ingericht dat het aantal gebruikers per plaats niet kon worden gerapporteerd.

Figuur 2.3.1 bevat de analyse over 17 websites, bij één omroep is niet te achterhalen wat voor soort pagina's in de top 25 staan.

Google Analytics

Google Analytics levert transparante en vergelijkbare data op: media kunnen door de tijd heen gevolgd worden (toename per jaar, maand, week of dag) en ze kunnen vergeleken worden met andere media.

Google Analytics levert verschillende soorten bereikdata:

- Unique visitors (gebruikers), waarbij het aantal unieke IP-nummers over een bepaalde periode wordt aangegeven. In feite gaat dat dus over 'apparaten' en niet over bezoekers (iemand die via laptop en smartphone een site bezoekt, telt tweemaal mee). Dat aantal is dus altijd een overschatting, ook omdat gebruikers ervoor kunnen kiezen cookies niet bewaren of weg te gooien waardoor ze telkens als nieuwe bezoeker worden gezien.
- Sessies (bezoeken), het aantal keren dat een site bezocht wordt, tijdens zo'n bezoek kunnen meerdere pagina's opgevraagd worden.
- Pageviews (paginaweergaven) is het totaal aantal 'views' van een site, dat is het hoogste aantal. Een bezoeker kan bijvoorbeeld in een maand tweemaal een site bezoeken en tijdens elk bezoek de 'home' bekijken en een artikel lezen: één bezoeker, twee sessies en vier pageviews in die maand.
- Google Analytics meet veel meer: de duur van het bezoek, het soort apparaat, de bezochte pagina's, de herkomst (vorige pagina) en de geo-locatie van de gebruiker (op basis van het IP-nummer van het apparaat). Ook worden leeftijd en geslacht van de gebruiker ingeschat.

Gebruikers, sessies en paginaweergaven

Google Analytics overschat het aantal gebruikers doordat apparaten in plaats van gebruikers worden gemeten, maar ook omdat robots (zoals Google zelf, maar ook Facebook en andere socials) meegeteld worden als bezoeker.

Deze eenheden leveren ook extra data op: het aantal pagina's dat per bezoek wordt bezocht en het aantal sessies per gebruiker. Als lokale website hoop je dat die getallen relatief (vergeleken met anderen) hoog zijn en/of stijgen door de tijd heen. Dat betekent dat gebruikers per bezoek meer pagina's lezen en vaak terugkomen.

Verblijfsduur

In deze rapportages rapporteren we ook over de duur van het verblijf. Die kan Google alleen berekenen als gebruikers meerdere pagina's bezoeken. Als bezoekers maar één pagina lezen en daarna verdwijnen (het venster of tabblad sluiten) telt Google hun verblijfsduur als '0' seconden, ook al zijn ze langer op de pagina geweest. Dat beïnvloedt de verblijfsduur dus negatief (gebruikers met een verblijfsduur van 0 seconden). Het betekent dat verblijfsduur voorzichtig geïnterpreteerd moet worden. Die is in feite hoger. Maar het is wel

mogelijk verblijfsduur door de tijd heen als een indicatie te beschouwen voor de mate waarin gebruikers content lezen en verblijfsduur van verschillende sites met elkaar te vergelijken.

Leeftijd

De leeftijd van gebruikers wordt door Google Analytics ingeschat. Inschatten doet Google op basis van bekende gebruikers met een Google (Gmail) account en gebruikers die bij partners van Google bekend zijn. Het is geen exacte weergave van de leeftijd, maar een indicatie. In sommige gevallen is Google Analytics zo ingericht door de beheerder dat er geen leeftijdgegevens uit gehaald kunnen worden. Google rapporteert slechts over een deel van de bezoekers, en alleen over de leeftijdscategorieën vanaf 18 jaar.

Best-bezochte pagina's (top 25)

Google weet ook van elke pagina hoe vaak deze binnen een bepaalde tijdsperiode wordt bezocht. Het is mogelijk een ranglijst van de meest-bezochte pagina's te laten maken. We kijken in dit geval vooral naar 112-nieuws, coronanieuws, omroep-nieuws (streams), overig nieuws en het bezoek aan de homepage.

Herkomst

De pagina die de bezoeker bezocht voordat deze naar de site van de lokale omroep ging is van belang om erachter te komen hoe mensen op je site terecht komen, belangrijke categorieën zijn social, search en direct – in dat laatste geval is er uiteraard geen 'vorige' pagina maar komen bezoekers rechtstreeks op de website.

Deze indicator geeft aan hoe afhankelijk de website is van verschillende 'bronnen'. Als vrijwel al het verkeer van search (Google) of social (Facebook) komt, maakt dat een website kwetsbaar. Als Google de algoritmes aanpast of Facebook aan de knoppen gaat draaien kan dat fatale gevolgen voor het bezoek hebben. 'Direct' bezoek is wat dat betreft een stabielere factor terwijl diversificatie van 'herkomst' het websitebezoek ook een meer constante basis kan geven.

Geo-locatie

Op basis van het IP-adres kan vastgesteld worden waar de bezoeker zich bevindt. De nauwkeurigheid van deze plaatsbepaling is bij landen en regio's zeer goed, maar niet bij plaatsen. Daar kunnen afwijkingen voorkomen waardoor mensen die wel in een plaats zijn ergens anders worden gerapporteerd. Ook bezoeken uit andere plaatsen zijn vaak relevant, het kunnen inwoners zijn die daar werken, of omgekeerd: mensen die elders wonen maar in de gemeente van de omroep werken. Ook inwoners uit buurgemeenten een voormalige en toekomstige inwoners hebben interesse in wat er in de gemeente gebeurt. Geo-locatie moet met voorzichtigheid worden gebruikt, vergelijkingen tussen periodes geven wel trends aan.

Apparaat

Google weet ook met welk soort apparaat de bezoeker de site bezoekt: een smartphone, een tablet of via de laptop/pc.

4.2 Resultaten

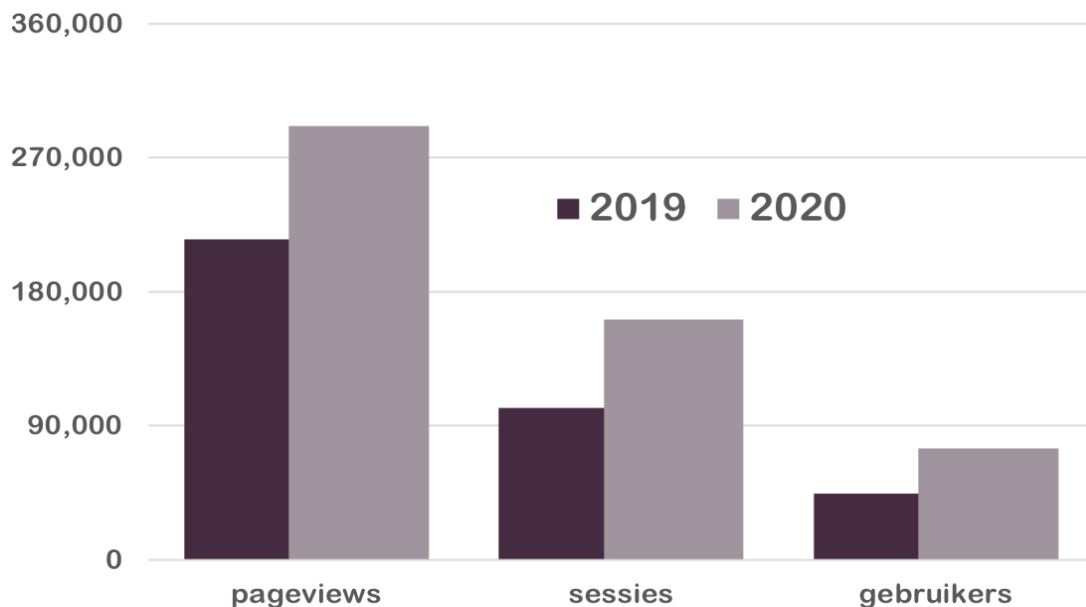
De resultaten worden op geaggregeerd niveau weergegeven (zie 4.1 Methode en Google Analytics). Omroepen hebben inzicht in de data verstrekt onder voorwaarden dat er op geanonimiseerd niveau wordt gerapporteerd. Er worden gemiddelden en/of totalen gemeld; afwijkingen van die gemiddelden kunnen niet herleid worden naar individuele omroepen.

Achtereenvolgens wordt gerapporteerd over bezoek, bezoekers en pageviews (4.2.1), bezoek binnen het eigen uitzendgebied (4.2.2), de pagina's die worden bezocht (4.2.3), de leeftijd van de bezoekers (4.2.4), de herkomst (vorige pagina) van het bezoek (4.2.5), het apparaat waarmee websites worden bezocht (4.2.6), de verblijfsduur van het bezoek (4.2.7), en het aantal pagina's per sessie en het aantal sessies per gebruiker (4.2.8).

4.2.1 Bezoek, bezoekers, pageviews

Het bezoek (paginaweergaven, sessies en gebruikers) neemt sterk toe als we de maandgemiddelden van alle omroepen bekijken (figuur 2.1.1). De grootste groei zit bij het aantal gebruikers (plus 68 procent), het aantal bezoeken (sessies) stijgt met 59 procent. Het aantal paginaweergaven steeg tussen 2019 en 2020 gemiddeld met 35 procent.

Figuur 2.1.1: Bezoek in aantallen (gemiddeld per maand), 2019-2020



Bezoekcijfers van verschillende omroepen lopen fors uiteen, van gemiddeld 13.500 paginaweergaven per maand tot ruim een miljoen. Het aantal unieke gebruikers per maand in 2020 ligt tussen de 8.000 en 208.000. Die verschillen hebben niet alleen te maken met de populariteit van de website van de omroep maar uiteraard ook met de omvang van het verzorgingsgebied, dat varieert tussen de 65.000 en het tienvoudige daarvan.

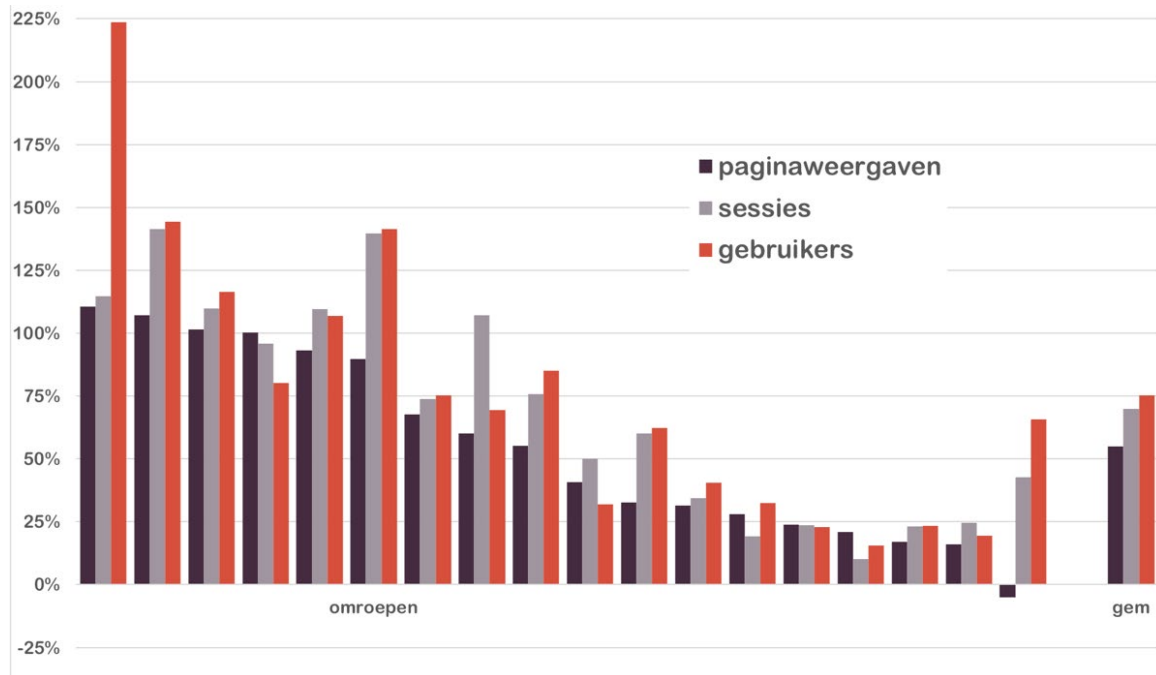
Wanneer we inzoomen op de maanden van de pilot (vanaf maart 2020) en dat vergelijken met dezelfde periode in 2019 en niet de absolute aantallen maar de percentuele verschuivingen bekijken, levert dat het volgende beeld op: alle cijfers stijgen, behalve bij één omroep die in 2020 5 procent minder paginaweergaves laat zien (figuur 2.1.2).

Het aantal gebruikers stijgt het snelst (75 procent gemiddeld) bij vijf omroepen die meer dan een verdubbeling laten zien – de 'laagste' score is 15 procent, een grens die we eerder als *benchmark* beschouwden.

Het aantal sessies stijgt gemiddeld met 70 procent (zes omroepen scoren boven de 100 procent).

Het aantal paginaweergaven stijgt gemiddeld met 55 procent, vier omroepen zien het aantal gebruikers meer dan verdubbelen.

Figuur 2.1.2: Veranderingen (%) in bezoek (maandgemiddelde), maart-december van 2019 en 2020 vergeleken



4.2.2 Bereik binnen eigen 'uitzendgebied'

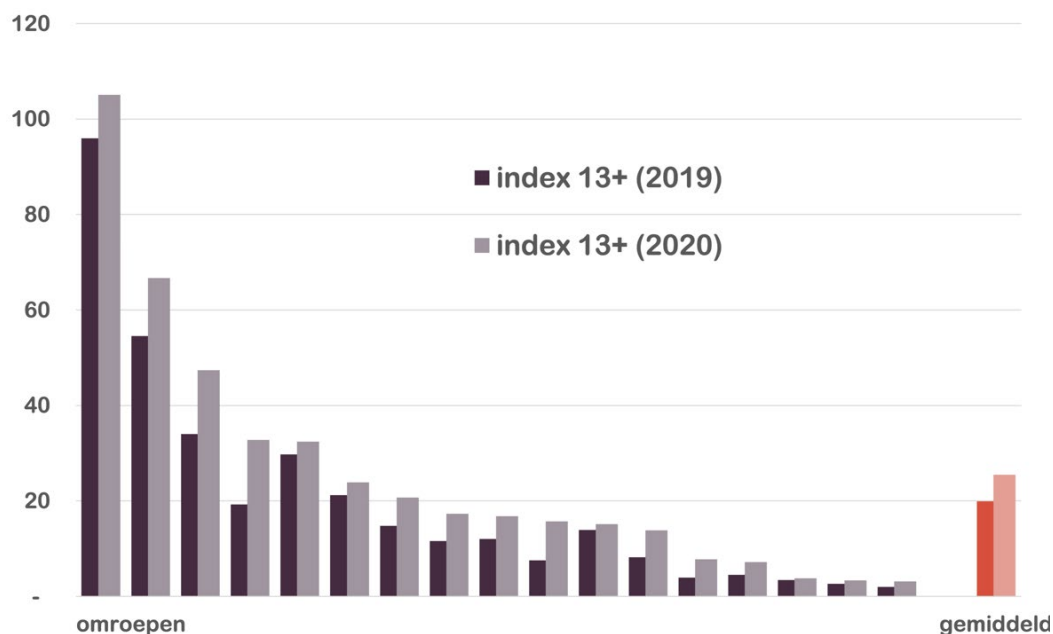
Een groeiend bereik is een mooi resultaat, maar het gaat uiteraard om het bereik van een lokale omroep in het eigen uitzendgebied. Google Analytics kan daar uitsluitend over geven omdat van elke gebruiker een IP-nummer bekend is, dat aan een locatie is gekoppeld.

Google kent het aantal gebruikers in een bepaald gebied, maar dat is niet gelijk aan het aantal personen; een en dezelfde gebruiker kan de omroepsite vanaf verschillende apparaten (smartphone, laptop) benaderen, die telt Google dus dubbel. Aan de andere kant worden mensen die internetten via een zakelijk netwerk of een VPN-verbinding veelal niet meegerekend, doordat hun IP-adres bijvoorbeeld buiten het verzorgingsgebied van de omroep gesitueerd is. Anders gezegd: 'niet-inwoners' die op hun werkplek in het uitzendgebied de site bezoeken worden wel meegerekend, inwoners die op hun werk elders - buiten het verzorgingsgebied - de site bezoeken worden niet meegerekend. Kortom: de meting is een 'benadering' en het is niet mogelijk om op basis daarvan exact vast te stellen welk percentage van de inwoners de site bezoekt.

Aangezien de methodische vertekeningen elk jaar op dezelfde manier en bij elke site plaatsvinden, kunnen we echter wel periodes vergelijken en omroepen met elkaar vergelijken. Onderstaande grafiek geeft dus niet het 'percentage' van de inwoners aan dat de website bezoekt, maar is een 'index' (het aantal inwoners van 13 en ouder gedeeld door het aantal bezoeken dat Google op basis van de IP-adressen in het uitzendgebied situeert). Die index kan dus ook hoger dan 100 zijn, een situatie die zich voordoet als het bereik erg groot is doordat bijvoorbeeld dezelfde gebruikers op verschillende apparaten de omroepsite bezoeken, maar ook als zich daartussen veel zakelijke IP-adressen bevinden van mensen die de omroepsite vanaf hun werkplek binnen het verzorgingsgebied bezoeken.

Alle omroepen zien het aantal gebruikers in hun uitzendgebied stijgen als de laatste tien maanden van 2019 worden vergeleken met dezelfde periode in 2020. De 'footprint' wordt dus groter. Er zijn grote verschillen tussen omroepen, één omroep bereikt gemiddeld per maand meer IP-adressen in 2020 dan er mensen van 13 jaar of ouder wonen. Bij vijf omroepen is de 'footprint' minder dan 5 procent (figuur 2.2.1).

Figuur 2.2.1 Index gebruikers (13+) in 'eigen' uitzendgebied per maand, maart-december 2019, 2020

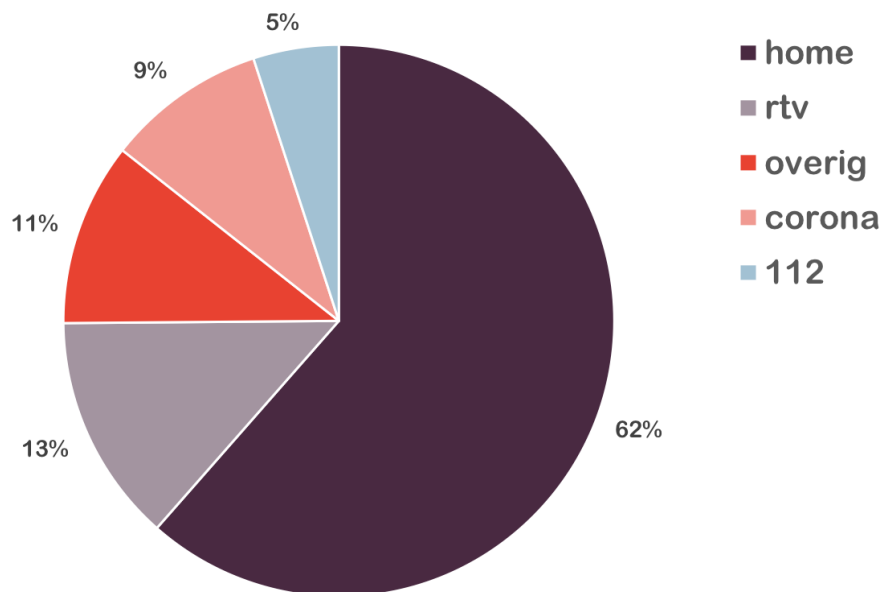


4.2.3 Welke pagina's worden bezocht?

Bij de pilotomroepen is in 2020 'home' de meest bezochte pagina. Uit een analyse van de pagina's van de top 25 van alle omroepen blijkt dat na 'home' (inclusief andere startpagina's) de pagina's die verwijzen naar radio- en tv-content relatief vaak bezocht worden. Binnen de top 25 komen daarna 'overig' nieuws, coronanieuws en 112-nieuws (figuur 2.3.1).

Bij deze figuur en deze cijfers moeten twee aantekeningen gemaakt worden. De eerste is dat het uitsluitend over de top 25 gaat. De verdeling over de rest kan daar niet uit afgeleid worden. Daarnaast is het een gemiddelde, individuele omroepen wijken daar vaak sterk vanaf. Er zijn omroepen waar bijna de helft van de top 25 uit RTV-pagina's bestaat, waar 30 procent coronanieuws is of waar 'home' goed is voor ruim 90 procent.

Figuur 2.3.1 Verdeling (paginaweergaven) over nieuws-genres, gemiddelde van top 25 (2020)



De twee dominante categorieën (75 procent van de top 25) bestaan uit pagina's die verwijzen naar andere pagina's binnen de eigen website. Omdat we weten welk aandeel de top 25 zelf inneemt (gemiddeld 40 procent) zit gemiddeld 30 procent van de paginaweergaven bij pagina's zonder nieuws, de waarden voor de verschillende omroepen variëren tussen de 13 en 52 procent.

4.2.4 Leeftijd

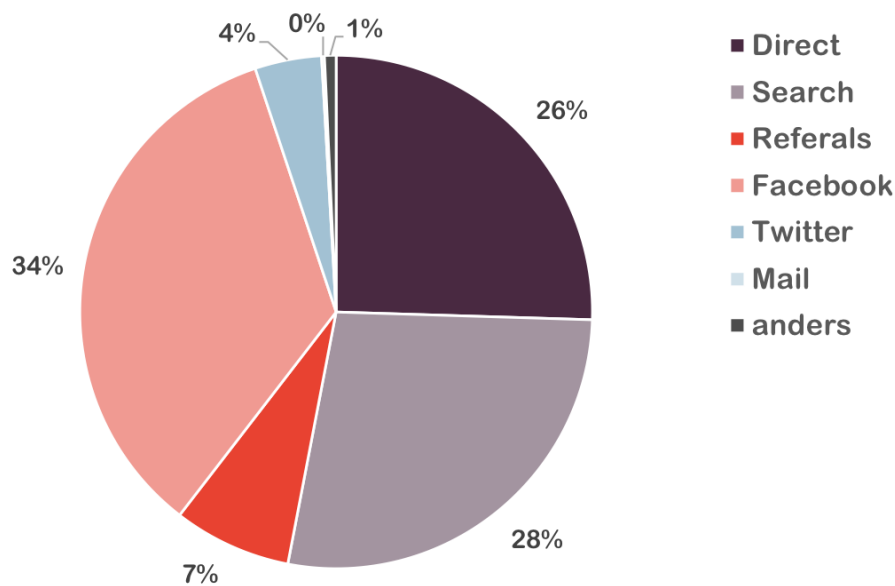
Bij meer dan de helft van de pilotomroepen is Google Analytics zo ingericht dat het niet mogelijk is de leeftijd van de gebruikers vast te stellen. Bij de omroepen waar dat wel het geval is, wordt één trend duidelijk: het bereik in alle leeftijdscategorieën stijgt (er worden dus ook meer jongeren bereikt) maar het bereik bij ouderen neemt meer toe dan bij jongeren. In 2019 was bijna de helft (48 procent) van de gebruikers jonger dan 45 jaar, in 2020 was dat 37 procent.

4.2.5 De herkomst van bezoek

Bezoekers komen op een site via verschillende 'routes', dat kan *direct* door de URL in te tikken of via bookmarks of favorieten, na een *zoekactie* (Google, Bing), door een link op een *social medium* zoals Facebook of Twitter, via een link op een andere site (een *referaal*) of via een link in een *mail*. Deze vijf opties zijn samen goed voor vrijwel het volledige verkeer naar een site.

Drie bronnen domineren: Facebook (*social*), *searchen direct*. Samen zijn ze gemiddeld goed voor 87 procent van het totaal. Ook hier zijn grote verschillen tussen omroepen. Direct verkeer varieert tussen de 15 en de 50 procent, zoekacties zijn goed voor 17 à 45 procent van het verkeer en Facebook zit tussen de 8 en de 53 procent. Twitter en verkeer via links een mail (nieuwsbrief) dragen over het algemeen maar weinig bij (figuur 2.5.1). Er is geen duidelijke trend als 2019 en 2020 met elkaar worden vergeleken.

Figuur 2.5.1 Verdeling (sessies) naar bron van bezoek (2020)



Het is aannemelijk dat verschuivingen en verschillen gerelateerd zijn aan de manier waarop artikelen zijn geschreven (vindbaarheid voor Google en andere zoekmachines), het beleid op het gebied van sociale media (welke platformen worden ingezet), *referrals* (bv. aanmelding bij Google Nieuws en het inschakelen van partners) en de inzet van nieuwsbrieven of apps. Het verkeer naar de site kan beïnvloed worden door 'aan knoppen te draaien'.

Ondanks de grote verschillen kan wel iets gezegd worden over de spreiding van het verkeer over de verschillende bronnen. In het algemeen lijkt een onevenwichtige verdeling ongunstig: relatief veel verkeer van Google en Facebook betekent niet alleen afhankelijkheid van die kanalen en daarmee een betrekkelijk grote kwetsbaarheid (als één van die partijen een algoritme verandert of het beleid aanpast kan dat zo tot een fors verlies in verkeer leiden), maar ook dat andere kanalen wellicht onderbenut zijn. Direct verkeer en bezoek via mail zijn bijvoorbeeld relatief stabiel en minder kwetsbaar.

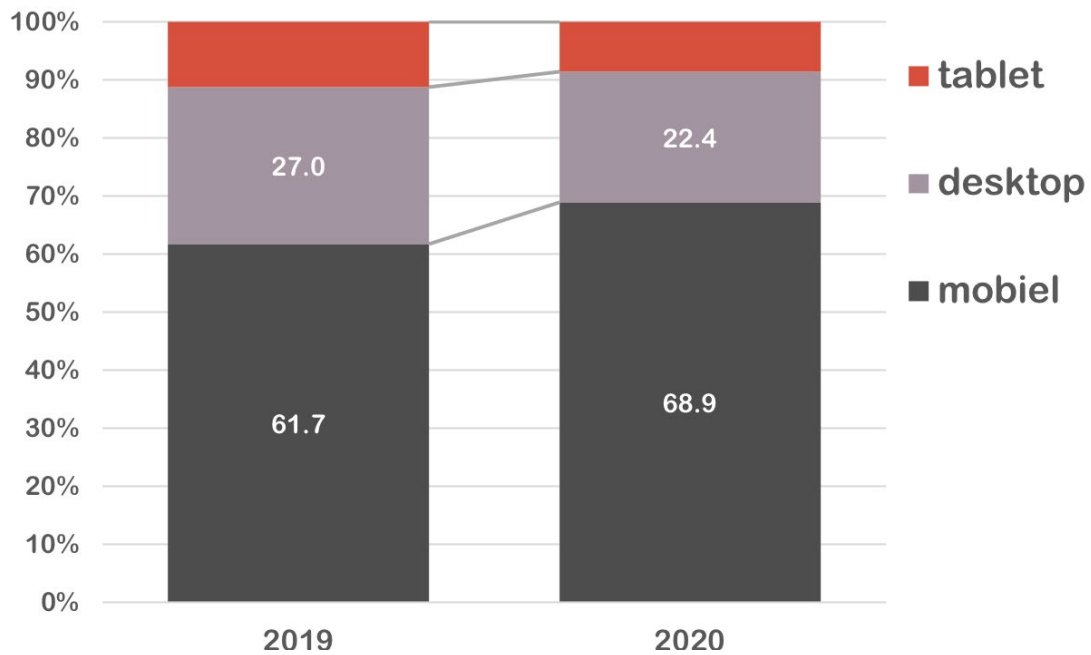
De mate van spreiding kan worden uitgedrukt met de Herfindahl-Hirschman-index: de som van de gekwadraterde marktaandeelen¹⁹. In een monopolistische situatie (als alles van één bron zou komen) is de HHI gelijk aan '1'. Als de verschillende bronnen elkaar in evenwicht houden, is de HHI bij zeven mogelijke bronnen 0,14. Bij de sites in de pilot is het gemiddelde 0,31 en varieert de HHI voor omroepen tussen de 0,25 en 0,37 – in die laatste gevallen gaat het om sites die meer dan de helft van hun verkeer via Facebook krijgen.

¹⁹ CBS, 'Herfindahl-index', <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen/herfindahl-index>

4.2.6 Mobiel, laptop en tablet

Mobiel verkeer domineert en wordt steeds belangrijker. Tussen 2019 en 2020 steeg het aandeel in het totale bezoek (sessies) van mobiel van 62 naar 69 procent, laptop/pc-gebruik (desktop) daalde van 27 naar ruim 22 procent. De rest is tablet-gebruik: minder dan 10 procent in 2020 (figuur 2.6.1). De variatie tussen omroepen is vrij groot, met dien verstande dat alle omroepen in 2020 meer dan de helft (laagste aandeel is 55 procent) van hun verkeer op mobiele apparaten realiseren. Dat loopt bij enkele omroepen op tot meer dan 75 procent.

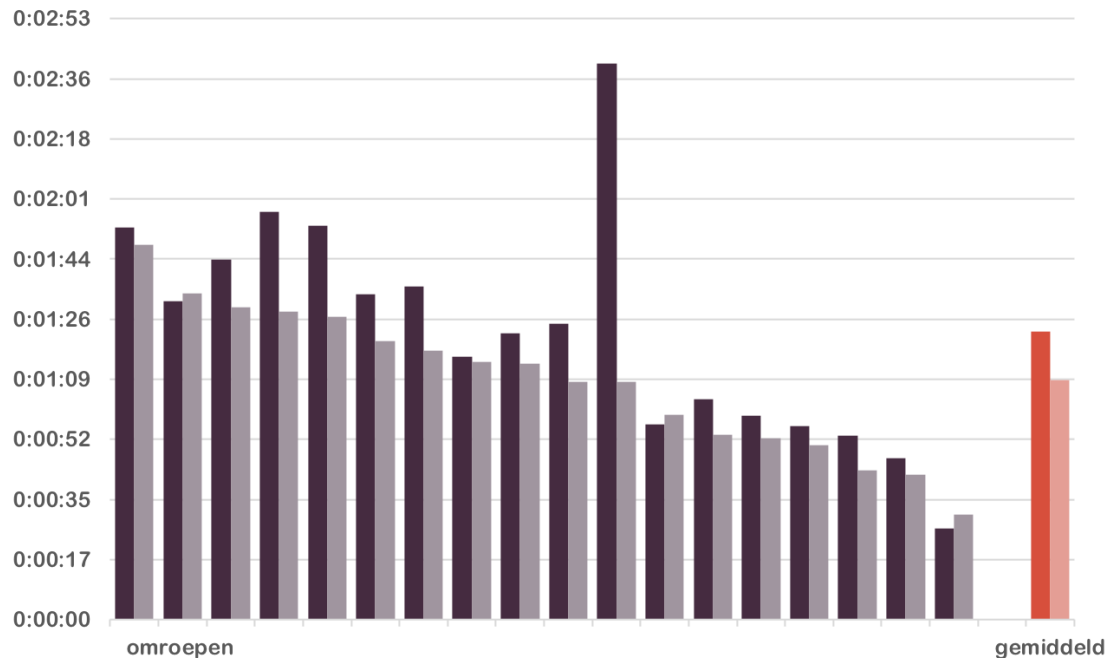
Figuur 2.6.1 Verdeling (sessies) naar apparaat van het bezoek (2020)



4.2.7 Verblifsduur

Bij alle omroepen (op twee na) daalt de gemiddelde verblifsduur in 2020 vergeleken met 2019 (figuur 2.7.1). De prijs voor de hogere aantallen bij het bezoek is kennelijk dat het bezoek minder lang blijft of slechts één pagina bezoekt wat de verblifsduur ook negatief beïnvloedt. Dat een groot deel van het nieuwe bezoek van 'buiten' komt en wellicht in één bericht (en minder in nieuws uit het verzorgingsgebied) is geïnteresseerd (of daarop is geattendeerd door sociale media of een zoekactie) en dat mobiel gebruik snel toeneemt, zijn ook mogelijke verklaringen.

Figuur 2.7.1: Verblifsduur bezoek per omroep, 2019 - 2020



4.2.8 pagina's per sessie en sessies per gebruiker

Het aantal pagina's per sessie lag in 2019 op 1,91 en een jaar later op 1,76. Ook hier een daling, die wellicht ook als 'prijs' voor het gestegen bezoek kan worden beschouwd. De variatie is behoorlijk groot, in 2020 is het hoogste 2,45 en het laagste 1,44.

Het aantal sessies per gebruiker blijft nagenoeg gelijk: 2,06 in 2019 tegen 2,01 in 2020. Ook hier veel spreiding, in 2020 varieert het van 1,18 tot 3,33.

4.3 Conclusies en aanbevelingen

Alle omroepen zien hun bereik in 2020 en specifiek in de pilot-periode (maart-december 2020) stijgen ten opzichte van 2019. Die stijging geldt zowel het aantal gebruikers (plus 75 procent in de laatste 10 maanden van 2020 vergeleken met dezelfde periode in 2019), het aantal bezoeken (plus 70 procent) als het aantal paginaweergaven (plus 55 procent). Slechts één omroep zag het aantal paginaweergaven licht dalen (maar zag tegelijkertijd wel een forse stijging in bezoekers en gebruikers). Vier omroepen scoren toenames van minder dan 20 procent, de rest zit daarboven, verdubbelingen van het bereik op één of meer van de indicatoren komt bij zeven omroepen voor. Bij analyses van grotere regionale media over 2020 bleek dat die een minimale groei van 15 procent (gebruikers) lieten zien ten opzichte van 2019²⁰, die grens wordt door alle omroepen van de pilot gehaald.

In hoeverre die groei te 'danken' is aan corona is niet met zekerheid vast te stellen. Uit analyses van de best bezochte pagina's blijkt wel dat coronanieuws en substantieel aandeel inneemt, maar niet dat dit onderwerp dominant was.

De groei in bereik wordt zowel binnen het eigen uitzendgebied gerealiseerd als daarbuiten. De 'footprint' in het eigen gebied neemt bij alle omroepen toe. Opvallend is wel dat er een groep omroep-websites is (10 van de 18 in dit geval) met een relatief bescheiden bereik in hun eigen uitzendgebied. Het zou aanbeveling verdienen daar meer op te sturen door deze media.

Meer bereik betekent niet automatisch dat mensen meer artikelen per bezoek bekijken, vaker terugkeren of langer op de site verblijven. De gemiddelde verblijfsduur daalt licht, het aantal bekeken pagina's per bezoek daalt ook en het aantal bezoeken per gebruiker blijft stabiel. Omdat sommige omroepen aanzienlijk beter scoren dan andere, zou het aanbeveling verdienen om ook hier beleid op te ontwikkelen.

Meer bezoekers betekent ook meer bereik bij jongeren, een groep die vaak matig bereikt wordt door lokale omroepen. De groei bij oudere groepen is relatief gezien groter. Dat kan te maken hebben een online inhaalslag van oudere groepen maar ook met de typische doelgroep voor lokaal nieuws die nu nog meer dan gemiddeld op zoek gaat naar informatie.

Bezoekers komen op verschillende manieren op de site van een omroep, gemiddeld komt 28 procent via Google (search) en 34 procent via Facebook (social). Ook hier een grote spreiding, voor omroepen met een onevenwichtige opbouw van de bronnen van het bezoek verdient het aanbeveling de analyses te gebruiken om meer te sturen op diverser bereik om de afhankelijkheid van Amerikaanse tech-bedrijven te verminderen.

Lokaal nieuwsgebruik is vooral mobiel, het aandeel van de smartphone is het grootst (bijna 70 procent in 2020) en groeit nog steeds. Hier de aanbeveling om de geschiktheid en de gebruiksvriendelijkheid van de site op de smartphone goed te blijven monitoren.

²⁰ Vinex NOBO Nieuwsbrief 1, januari 2021 'Ons bijzondere online gedrag in 2020 in NOBO-cijfers'



Hoofdstuk 5. Financiering en kosten lokale publieke omroep

– door: Quint Kik en Jesse Beentjes

Inleiding

Het Commissariaat voor de Media concludeerde in 2019 dat 27 procent van de lokale publieke omroepen in Nederland financieel ongezond is²¹.

In het onderzoeksvoorstel voor de monitoring van de pilot 'professionalisering lokale omroepen' zijn deelvragen opgenomen over de gevolgen van een incidentele injectie van middelen vanuit het Rijk op de professionalisering van lokale omroepen. In voorgaande bijlages keken we naar veranderingen in de kwaliteit van de nieuwsvoorziening, de impact van het nieuws op het publiek en de herinrichting van de organisatie op het gebied van journalistiek.

Eén deelvraag uit het onderzoeksvoorstel die we nog niet hebben beantwoord, ging specifiek over structurele financiering van lokale publieke omroepen in de toekomst:

'Welke middelen zijn nodig om lokale omroepen blijvend een rol te laten spelen in de nieuwsvoorziening in hun gemeente en waar moeten die middelen vandaan komen?'

Het beantwoorden van die vraag vereist een om te beginnen een algemeen beeld van de bekostiging van de lokale publieke omroep: over welk budget kunnen zij jaarlijks beschikken? Aansluitend is een indruk nodig van de lasten die rechtstreek samenhangen met activiteiten op het gebied van lokale journalistiek, om te kunnen bepalen wat een omroep minimaal nodig heeft voor het in de lucht houden van een nieuwsredactie. Daarbij zijn we ons ervan bewust dat een omroep zich niet uitsluitend bezighoudt met het verzorgen van lokaal nieuws. Sterker nog, de 'I' in 'ICE', een term uit de Mediawet die gehanteerd wordt bij de minimale vereiste van 50 procent 'Informatie, cultuur en educatie' in de programmering van de omroepen, schrijft nergens voor dat het hierbij om nieuws moet gaan²².

In dit hoofdstuk kijken we allereerst naar de batenkant van de 20 pilotprojecten: aan de hand van de jaarrekening van de 26 deelnemende omroepen schetsen we een beeld van de uiteenlopende middelen waarover een lokale omroep beschikt en wat de omvang van die middelen is. Hiervoor maken we gebruik van de jaarrekening uit 2018 en splitsen we de middelen uit in *gemeentelijke basisfinanciering, extra middelen vanuit de gemeente, advertentieomzet en overige inkomsten*.

Voor elk van de genoemde vier typen kijken we naar de omvang in relatie tot de totale inkomsten. Dit gebeurt op basis van geaggregeerde cijfers; het is nadrukkelijk niet de bedoeling om omroepen te kwalificeren als financieel (on)gezond, het is ons te doen om het opsporen van trends op basis van verschillen en overeenkomsten tussen omroepen.

Aansluitend proberen we een indruk te krijgen van de kosten die specifiek samenhangen met de nieuwsvoorziening. Hiertoe legden we aan alle omroepen drie gerichte vragen voor over de bekostiging van journalistiek:

- Welk deel van de lasten hangt rechtstreeks samen met journalistiek en nieuwsvoorziening?
- Om welke posten (personele én andere lasten) op de jaarrekening 2018 gaat het hierbij?
- Welk deel van de lonen en salarissen betreft journalistieke functies (jaarrekening 2018)?

We proberen hierin opvallende overeenkomsten en verschillen aan te wijzen, waarbij we specifiek letten op organisatievorm en habitat van de omroepen. Mogelijk zijn de door ons geïdentificeerde organisatievorm (zelfstandig, streekomroep of samenwerkingsverband) en/of de plaats waar de omroep actief is - in een verstedelijkte of juist in een meer rurale omgeving - van invloed op de inkomsten en de bekostiging van de omroep als nieuwsorganisatie. Op het geschetste beeld van de inkomsten en uitgaven baseren we ons mede op advies over toekomstige, structurele financiering en waar deze middelen vandaan moeten komen.

²¹ Commissariaat voor de Media, 'Lokale publieke media-instellingen: evaluatie van de gemeentelijke bekostiging 2016-2018' (2019).
<https://www.cvdm.nl/sites/default/files/files/Rapport%20Evaluatie%20bekostiging%20lokale%20publieke%20media-instellingen.pdf>

²² Richtlijn 'Publieke lokale media-instellingen en de Mediawet' van het Commissariaat voor de Media, 2009

Aan de pilot nemen 26 omroepen deel, in 20 projecten. Het betreft 7 zelfstandige omroepen, actief in één gemeente, 7 streekomroepen met aanwijzingen voor 2 of meer gemeenten en 6 samenwerkingsverbanden tussen 2 omroepen in 2 of meer gemeenten. Ongeveer de helft van de projecten speelt zich geheel of gedeeltelijk af in een stad met meer dan 100.000 inwoners, met naast Amsterdam en Rotterdam ook Groningen en Eindhoven. De andere helft is gesitueerd in meer landelijke regio's, zoals Twente, de Achterhoek, Zuid-Limburg, het Westland en de Bollenstreek.

5.1 Bekostiging publieke omroep: basisfinanciering

De 26 omroepen die deelnemen aan de pilot ontvingen gemiddeld € 2,47 per huishouden, bijna twee keer het normbedrag dat in 2018 geraamd is op € 1,26. Een dergelijk fictief gemiddelde doet echter geweld aan de werkelijkheid: de verschillen tussen de pilotomroepen lopen flink uiteen.

Zo ontvingen 11 omroepen een bedrag dat zich op of net iets boven de norm bevond. Vijf van hen kregen 1,5 à 2x de norm, 7 omroepen konden zelfs rekenen op 3 tot ruim 6x de norm (in een uitzonderlijk geval bedroeg dit meer dan 8 euro, de bijdrage die een regionale omroep omgerekend per huishouden ontvangt). Het maakt bij die laatste twee groepen niet uit of het gaat om een zelfstandige opererende omroep in één gemeente of een samenwerkingsverband in meerdere gemeenten. Wel zijn omroepen, actief in een stad met 100.000 inwoners of meer, duidelijk oververtegenwoordigd: zij maken twee derde uit van de groep die 1,5 keer de norm of meer krijgt.

Ten aanzien van de basisfinanciering kan sprake zijn van verschillende bedragen vanuit gemeenten binnen het verzorgingsgebied van één (streek)omroep: vaak keert één van hen een hoger bedrag uit, terwijl de andere zich strikt aan de financieringsnorm houden. Overigens kregen drie omroepen 18 procent minder dan de norm. Incidentele bedragen voor specifieke doeleinden zijn buiten de berekening van de basisfinanciering gehouden, deze categorie inkomsten komt hieronder apart aan bod.

5.2 Bekostiging publieke omroep: extra middelen

16 van de 26 omroepen beschikken naast de basisfinanciering over extra middelen vanuit de gemeente. In veruit de meeste gevallen gaat het hierbij om specifieke opdrachten (dikwijls aangeduid met de term 'projectsubsidie'), soms gaat het om een 'vrij' te besteden bedrag waar al dan niet een 'inspanningsverplichting' tegenover staat. Wat in de eerste plaats bij de genoemde 16 opvalt, is dat het om zeer uiteenlopende bedragen gaat. Gemiddeld gaat het om een iets meer dan een ton per omroep, maar achter deze 'werkelijkheid' gaat een versnipperd beeld schuil.

Aandacht lokale politiek

5 van de 26 omroepen krijgen extra middelen voor het op een of ander wijze besteden van aandacht aan de lokale politiek, al is dit meestal niet altijd om die te volgen en/ of te verslaan. Het gaat bijvoorbeeld om het doorgeven van raadsvergaderingen, wat op zichzelf meer een vorm van dienstverlening is waar de inhoudelijke bijdrage van de omroep beperkt is (LEO, ZO-NWS). Een stap verder gaan incidentele producties rondom bijvoorbeeld de lokale verkiezingen, zoals een rechtstreeks verslag van de uitslagenavond (RTV NOF). Het verst gaan coproducties met de gemeente zoals het organiseren van openbare debatten (BO), vlogs van jongeren over politiek of het organiseren van 'een wekelijks programma van 15-20 minuten maakten over de belangrijkste thema's en besluiten, met fragmenten uit het debat in commissies en raad, interviews met experts, politici en inwoners zelf, op locatie' (RTV Dordrecht).

De bedragen liepen uiteen van zo'n 20 tot 50 euro. In 2018 werd 9 procent van de extra middelen vanuit de gemeente voor dit soort doeleinden gebruikt.

Aandacht specifieke thema's

9 van de 26 omroepen krijgen daarnaast/in plaats daarvan extra middelen om aandacht te besteden aan specifieke thema's: in veel gevallen gaat het om zogeheten 'projectsubsidies', die door gemeenten

worden verstrekt om extra aandacht te genereren voor bijvoorbeeld aanpassingen van verkeersstromen (Omroep Venlo), de bouw van een cultureel centrum (OOGtv), problemen met de waterhuishouding (1Twente), laaggeletterdheid (AT5) of ondervoeding bij ouderen (OPEN). Soms gaat het daarbij om onderwerpen die gemeentegrenzen overstijgen, die bijvoorbeeld regionale beleidsterreinen betreffen (BO) of de veiligheidsregio aangaan (WOS).

Het gaat veelal om videoproducties met eerder een informatief dan een puur journalistiek karakter, al bedingen sommige omroepen expliciet redactionele afhankelijkheid ten aanzien van de uitvoering en de mogelijkheid om hier nadien in de eigen nieuwsprogramma's aandacht aan te besteden. Sommige gemeenten kiezen er bewust voor om dit bij lokale omroepen te beleggen: 'dit wordt niet uitgezet bij hun vaste makers omdat ze het via onze kanalen willen uitzenden en door onze redactionele vrije aanpak het de authenticiteit en geloofwaardigheid versterkt dan wanneer het weer een film vanuit de gemeente is door de gemeente gedeeld via de gemeente. Een unieke positie door de kanalen en het gediversifieerde bereik.'

Met 70 procent van de extra middelen vanuit de gemeente vormt dit veruit de grootste categorie. De precieze bedragen lopen behoorlijk uiteen; van 15.000 tot 25.000 euro bij 3 omroepen, via 75.000 tot 150.000 euro (4 omroepen) tot 250.000-500.000 euro (2 omroepen).

Facilitair

6 van de 26 omroepen ontvingen van de gemeente een afzonderlijke tegemoetkoming in de kosten voor huisvesting, denk hierbij aan een huursubsidie of verhuiskosten (OOGtv, Langstraat, Meierij, BO) of andere facilitaire zaken, zoals vervanging van apparatuur (Regio Noordkop) of onderhoud van ICT-netwerk (RTV Dordrecht). Het is van belang om hierbij te benadrukken dat het om een eenmalige bijdrage ging van minimaal 5.000 en maximaal 30.000 euro, waarmee deze categorie zich beperkt tot een bescheiden 5 procent van de extra middelen.

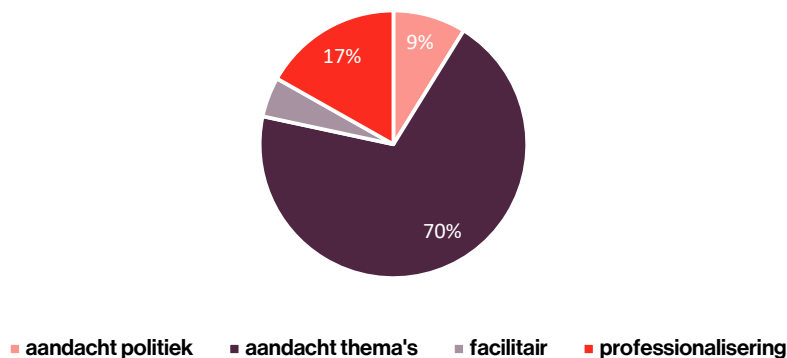
Professionalisering

Tot slot ontvingen 5 omroepen een extra bijdrage voor verdere professionalisering van de omroep: een opstartsubsidie (Omroep Meierij), een 'transitiesubsidie' (RTV Dordrecht) of een bijdrage voor de vorming van een streekomroep (Regio8). In een enkel geval wordt hierbij verwezen naar een 'prestatiecontract' en verwacht de gemeente van de omroep een concrete tegenprestatie in de vorm van een inspanningsverplichting om meer geld uit de reclamemarkt te halen (Regio Noordkop, RTV Dordrecht) of in gesprek te blijven met mogelijke omroepfusiepartners (Regio Noordkop, BO). Daarmee is de omroep niet helemaal vrij om de extra middelen naar eigen inzicht aan te wenden.

Los van de basisfinanciering ontvingen 16 omroepen gezamenlijk een bedrag van 1,87 miljoen euro aan extra middelen vanuit de gemeenten uit hun verzorgingsgebied. Daarbij valt op dat bij omroepen met meerdere aanwijzingen (zogenoeten 'streekomroepen') lang niet alle gemeenten zich in dezelfde mate verantwoordelijk voelen voor de lokale omroep en met extra middelen over de brug komen.

Overigens ontvingen 10 van de 26 omroepen, betrokken bij de 20 pilotprojecten, naast de basisfinanciering géén extra middelen vanuit de gemeente.

Figuur 2.1: Pilotomroepen: extra middelen gemeente (N= 1,87 miljoen euro)



5.3 Bekostiging publieke omroep: reclamemarkt

Vrijwel alle deelnemende omroepen slagen erin om inkomsten uit de reclamemarkt te halen. De onderlinge verschillen zijn echter aanzienlijk. Iets meer dan een kwart van de pilotomroepen haalt tussen de 2.500 en 25.000 euro aan middelen uit de markt, een vergelijkbaar aandeel verdient tussen 25.000 en 75.000 euro met reclame en ongeveer derde slaagt erin om voor ettelijke tonnen aan advertenties te verkopen. Het gaat in de meeste gevallen om een mix van advertenties op de verschillende platformen (naast televisie, radio en de website betreft het in een aantal gevallen ook de kabelkrant) en een enkele grotere commerciële opdracht. In totaal ging het in 2018 om 3,1 miljoen euro, maar de laatste categorie omroepen is verantwoordelijk voor ruim 80 procent van dit bedrag.

Onder die laatste groep bevinden zich evenveel zelfstandige omroepen, als streekomroepen of samenwerkingsverbanden. De organisatievorm lijkt bij pilotomroepen niet doorslaggevend te zijn voor de omvang van de middelen die zij uit de advertentiemarkt weten te halen. Wel bevinden zich onder hen iets meer omroepen die actief zijn in een stad met 100.000 inwoners of meer. Daar staat tegenover dat er ook 'stadsomroepen' zijn bij wie de reclameopbrengsten niet boven de 20.000 euro uitkomen. Gezien de krimpende markt en het wegvloeien van inkomsten naar Google en Facebook²³ is het maar zeer de vraag of de advertentiemarkt ook op de langere termijn een goede basis biedt als inkomstenbron voor lokale omroepen.

5.4 Bekostiging publieke omroep: overige inkomsten

Ruim driekwart van de 26 omroepen uit de pilotprojecten heeft los van de vraag of er al dan niet advertentieruimte wordt verkocht, inkomsten uit andere bronnen. Hierbij gaat het onder meer om sponsoring (14 omroepen), producties voor derden (7 omroepen), donaties (6 omroepen), nevenactiviteiten (4 omroepen) en het doorverhuren van ruimte of techniek (3 omroepen). Hiermee is een totaalbedrag van 1,4 miljoen euro gemoeid.

5.5 Bekostiging publieke omroep: onderlinge verhouding inkomstenbronnen

Hierboven hebben we licht geworpen op de herkomst van de middelen van de pilotomroepen in 2018: de basisfinanciering, extra middelen van de gemeente, reclamemarkt en overige inkomsten. Hoe verhielden die vier inkomstenbronnen zich eigenlijk tot elkaar? Waren de omroepen voorafgaand aan de pilot afhankelijker van de gemeente of juist van lokale adverteerders?

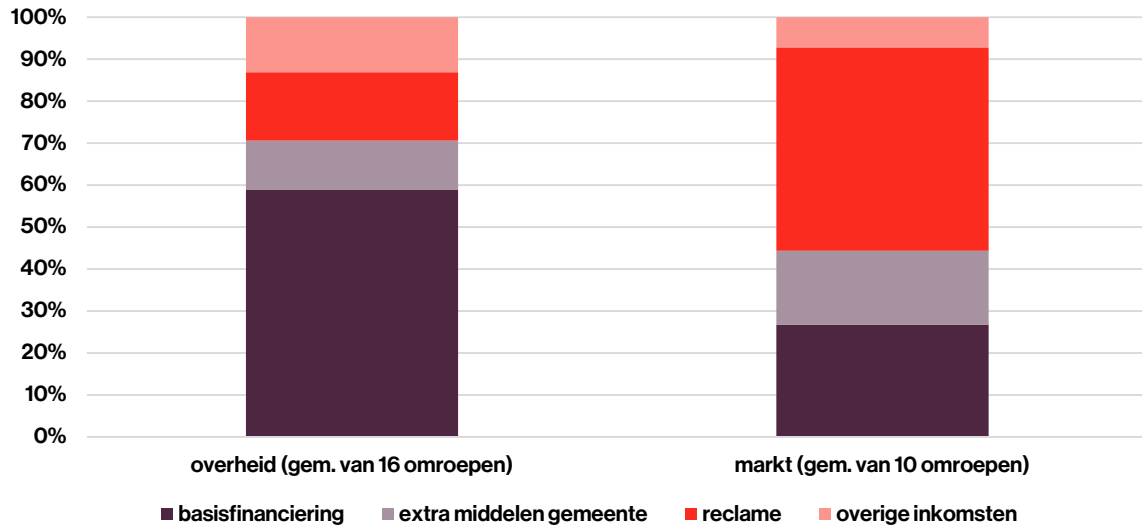
De onderlinge verhouding op basis van de 26 omroepen uit de 20 pilotprojecten laat het volgende beeld zien: met gemiddeld 51 procent maakt de basisfinanciering in 2018 iets meer dan de helft van de middelen uit. Worden daar de extra middelen vanuit de gemeente (14%) bij opgeteld, dan kom je uit op 65 procent, wat betekent dat de lokale omroepen vóór de pilot voor bijna twee derde afhankelijk waren van de overheid. Voorts haalden zij gemiddeld 24 procent van hun inkomsten uit de advertentiemarkt en was er 11 procent aan overige inkomsten uit onder meer sponsoring, producties voor derden en donaties.

Het boven beschreven beeld doet echter geen recht aan de grillige werkelijkheid: zo zijn er in de pilot omroepen bij wie het zwaartepunt overheelt naar middelen vanuit de (lokale) overheid én zijn er daarnaast omroepen die juist een groter deel van hun inkomsten uit de reclamemarkt halen.

²³ Mediamonitor 2020, Commissariaat voor de Media

In zijn oorspronkelijke pilotplan uit 2018 gaat branchevereniging NLPO²⁴ uit van het streven om tenminste 39 procent van het totaalbudget van een lokale publieke omroep uit de markt te halen. Slechts 10 van de 26 omroepen uit de pilot behaalt die streefnorm, gemiddeld bestaat in 2018 bijna 50 procent van hun jaarlijkse budget uit advertentie-inkomsten. Daar bevinden zich overigens enkele uitschieters tussen die 60 tot 70 procent uit de markt weten te halen.

Figuur 5.1: Accenten financiering lokale omroep



Waar de basisfinanciering bij deze 10 omroepen maar een kwart van het totale budget uitmaakt, ligt dat bij de andere groep van 16 omroepen op zo'n 60 procent van hun budget. Wanneer je hierbij de extra middelen zou optellen, kom je op ruim 70 procent (al is met uitschieters tot 90-95% in deze groep sprake van omroepen die nagenoeg volledig afhankelijk zijn van de overheid). Advertentie-inkomsten maken bij deze groep gemiddeld 16 procent uit, hooguit een zesde van de totale middelen.

Alleen al binnen de groep van pilotomroepen is daarmee sprake van een scherpe tweedeling. Vraag is welke verdeling van middelen de lokale omroep op de lange termijn de beste garanties biedt voor een structurele rol in de lokale nieuwsvoorziening. Overeenkomstig het NLPO-plan zou naast de genoemde 38 procent uit de reclamemarkt het resterende budget betrokken moeten worden uit de basisfinanciering (46%) en een 'lokale aanvulling op basis van karakteristieken vanuit de gemeente' (15%). Het valt te bezien of dit inderdaad de ideale verhouding is; om hier een uitspraak over te doen moet eerst nog gekeken worden naar de kant van de uitgaven van de omroep en welk deel van de lasten rechtstreeks samenhangt met journalistiek.

Concluderend: op basis van de inkomsten van de pilotomroepen in 2018 constateren we dat ze vrijwel allemaal over tenminste de basisfinanciering konden beschikken; de helft ontving zelfs aanzienlijk meer dan dat, terwijl twee derde daarnaast beschikte over extra middelen vanuit de gemeente. Twee kanttekeningen hierbij: de extra middelen zijn dikwijls niet vrij te besteden (projectsubsidies) en wanneer dat wel zo lijkt, worden er in een aantal gevallen voorwaarden of inspanningsverplichtingen aan verbonden (reclamemarkt, fusie) die potentieel afleiden van wat in onze ogen de essentie zou moeten zijn: het draaiend houden van een lokale nieuwsredactie.

Een tweede kanttekening betreft de afzijdigheid van diverse gemeenten bij de bekostiging van de omroep; het komt voor dat gemeenten binnen hetzelfde verzorgingsgebied zich niet in dezelfde mate verantwoordelijk voelen voor de omroep en niet thuis geven bij het over de brug komen met noodzakelijke extra middelen. Dit verschil van inzicht zorgt voor scheve ogen tussen gemeenten en is funest voor bekostiging op de lange termijn.

²⁴ Voorstel pilot streekomroepen 16 maart 2018, NLPO

In gevallen waarbij middelen te kort schieten zou de reclamemarkt mogelijk uitkomst kunnen bieden, maar de realiteit is dat een groot deel van de omroepen er hooguit in slaagt hier een zesde van zijn budget aan te onttrekken. Het grillige verloop van advertentie-inkomsten voor nieuwsmedia in de laatste 10 jaar ook landelijk maakt bovendien een al te grote afhankelijkheid hiervan onwenselijk en het voortbestaan van de lokale omroep als vaste waarde in de nieuwsvoorziening kwetsbaar.

Tot slot: de realiteit van de 26 omroepen die deelnemen aan de pilot laat een beeld zien waarbij de bekostiging van hun activiteiten uit balans is; deze schiet ofwel door naar de kant van de advertentie-inkomsten (50% of meer), dan wel naar de kant van de overheidsfinanciering (oplopend in een aantal gevallen tot 90-95%). Wanneer hen een blijvende rol als in de infrastructuur voor lokale nieuws wordt toegedicht zijn zij op de langere termijn gebaat bij een evenwichtiger financieringsstructuur.

NB: De financiële cijfers waarop dit hoofdstuk gebaseerd is, zijn zoals gezegd afkomstig uit 2018. Het is goed mogelijk dat 2017 of 2019 een net wat ander beeld laat zien. Sommige van de hierboven beschreven inkomstenbronnen zijn eenmalig, andere structureel voor een wat langere periode en in 2020 had een aantal lokale omroepen bijvoorbeeld weer last van de tegenvallende inkomsten op de reclamemarkt door de corona-crisis. Per omroep zal een ander jaar mogelijk een ander beeld opleveren, maar het zullen veelal accentverschillen zijn die de indrukken van de pilotgroep als geheel hooguit beperkt zullen bijstellen.

5.6 De lastenkant: gemiddelde kosten van een lokale omroep

Om uitspraken te kunnen doen over de kosten van een lokale omroep, is het zinnig die verschillende kosten te onderscheiden. Die zijn hieronder opgesomd:

- Loonkosten (inclusief sociale lasten)
- Scholing personeel
- Huisvestingskosten (waaronder kantinekosten)
- Productiekosten (waaronder exploitatiekosten/BUMA)
- Vervoerskosten
- Loonkosten freelancers
- Kantinekosten
- Overige medewerkerskosten
- Facilitaire/kantoorkosten
- Algemene kosten
- Rentelasten
- Afschrijvingen
- Investeringsmaterieel
- Verkoopkosten
- Representatiekosten

Een inventarisatie van de verschillende jaarrekeningen en begrotingen van de 20 pilotprojecten uit 2019, toont aan dat de lasten sterk verschillen per omroep. Het verschil valt te verklaren door organisatievorm, grootte van de omroep, het aandeel journalisten binnen het personele bestand, het aantal salesmedewerkers dat werkzaam is voor een lokale omroep en ook de mate van professionalisering.

Immers, bij een omroep die in 2019 voornamelijk op vrijwilligers draaide, zijn de personele lasten vanzelfsprekend een stuk lager dan bij een omroep als AT5, waar voornamelijk professionele journalisten werkzaam zijn. Hierdoor is het lastig om één beeld te geven van de vaste lasten van een lokale omroep. Het is daarom zinnig de omroepen te verdelen in drie groepen, en per groep te kijken naar het aandeel personele lasten versus huisvestings-, productie- en overige kosten. Onder personele lasten worden in dit hoofdstuk zowel de personeelskosten geschaard, als inhuren. Met name bij nieuwsredacties is het inhuren van freelance nieuwsredacteuren gebruikelijk.

Een inventarisatie van het aandeel van de totale lasten dat direct de journalistiek bij de lokale omroep ten goede komt, levert een divers beeld op. Omroepen hanteren verschillende definities van 'journalistiek'. Waar

de ene omroep stelt dat uiteindelijk alle uitgaven de journalistiek ten goede komen (ook die aan salesmedewerkers of exploitatiekosten), stelt de andere omroep dat het aandeel journalistiek 'puur' bestaat uit redacteurs, verslaggevers en de hoofdredactie. De percentages 'directe journalistiek' hieronder, zijn dus geen absolute getallen, maar berusten op een schatting van de omroepen zelf.

Groep 1

Deze groep bestaat uit 10 projecten die in 2019 een begroting van 350.000 euro of meer hadden. Dit zijn omroepen die voor het overgrote deel, of volledig, door journalistieke professionals gerund worden. De redactionele bezetting bij deze omroepen bestaat voornamelijk uit journalistieke professionals. Deze omroepen zijn dus als zodanig al 'sec geprofessionaliseerd' en beschikken over een basisredactie. Deze omroepen zijn groter in zowel personeel als begroting, wat betekent dat er verhoudingsgewijs ook meer kosten gemaakt worden voor ondersteuning en sales.

De percentages van de begroting die deze omroepen aan personeelslasten (inclusief pensioenpremies en werkgeverslasten) kwijt zijn, lopen in deze groep enigszins uiteen, maar komen nooit boven de 65 procent van de totale begroting. Gemiddeld liggen de personeelslasten voor aanvang van de pilot professionalisering op 50 procent van de totale lasten in deze categorie omroepen. In 2020 komt hier een substantieel bedrag bij vanuit de pilot professionalisering, bij deze 10 omroepen allemaal bedragen van rond de 150.000 euro, bedoeld voor journalistieke fte's. Hierdoor komen de gemiddelde personeelslasten in 2020 hoger te liggen bij deze omroepen, rond de 60 procent van de totale begroting.

Groep 2

Vervolgens is er de groep omroepen in de pilot die voor aanvang van de pilot professionalisering wel beschikte over een of meerdere journalistieke professionals, maar ook werkte met vrijwilligers. De totale begrotingen van deze categorie omroepen bedroegen in 2019 tussen de 200.000 en 350.000 euro (RTV NOF, ZO-NWS, ZuidWest). Ondanks het lagere aantal journalistieke fte's op de redacties van deze omroepen, drukken de personele lasten verhoudingsgewijs ongeveer hetzelfde op de begroting bij deze omroepen in 2019: 51 procent.

Met de aanvang van de pilot professionalisering in 2020, krijgen deze omroepen alle drie een, verhoudingsgewijs, forse subsidie, bedoeld voor arbeidskosten. Hierdoor groeit het aandeel personeelslasten bij deze omroepen in 2020 behoorlijk, naar 67 procent.

Groep 3

Tenslotte is er de groep van 7 omroepen in de pilot die in 2019 een totale begroting onder de 200.000 euro hadden. Dit zijn Omroep Meierijstad, Sleutelstad, RTV Noordkop, LEO, Langstraat en RTV Noordoost Twente. Omdat deze omroepen in 2019 voornamelijk met vrijwilligers werkten, lagen de personele lasten in dat jaar procentueel laag bij deze omroepen: gemiddeld 19 procent, die grotendeels aan vrijwilligersvergoedingen en inhuurkosten van een parttime hoofdredacteur of bedrijfsleider opgingen. Met de komst van de pilot verandert dit flink, en is plotseling het gemiddelde aandeel personele lasten op de begroting 77 procent.

Concluderend: wanneer we deze drie groepen met elkaar vergelijken, zien we dat het gemiddelde aandeel personele lasten bij deze omroepen sterk verschilt, zowel voor als na de pilot. Waar bij verder geprofessionaliseerde omroepen met een zekere financiële slagkracht de gemiddelde loonkosten voor de pilot zo'n 50 procent bedragen, ligt dit na de pilot op zo'n 60 procent. In de tweede categorie, omroepen die voor de pilot al deels met betaalde professionals werkten, verschuift dit percentage van 51 naar 67 procent. In de derde categorie tenslotte, komt het zwaartepunt van de begroting plotseling op personele lasten te liggen: van 19 naar 77 procent. De trend: hoe groter en verder geprofessionaliseerd de omroep, hoe kleiner het aandeel personele lasten wordt. Daarbinnen wordt ook het aandeel 'journalistiek' automatisch wat kleiner.

Bijlage: Literatuurlijst

Literatuurlijst

- Bakker, P., 31 maart 2020**, Nederlanders lezen veel meer online nieuws tijdens coronacrisis, <https://www.svdj.nl/nederlanders-lezen-veel-meer-online-nieuws-tijdens-coronacrisis/>.
- Bakker, P., 20 maart 2020**, Nieuws kijken over het coronavirus: veel extra kijkers voor NOS Journaal, <https://www.svdj.nl/nieuws-kijken-coronavirus-nos-journaal-miljoenen-extra-kijkers/>.
- Centraal Bureau voor de Statistiek**, 'Herfindahl-index', <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen/herfindahl-index>.
- Commissariaat voor de Media**, Lokale publieke media-instellingen: evaluatie van de gemeentelijke bekostiging 2016-2018 (2019), <https://www.cvdm.nl/sites/default/files/files/Rapport%20Evaluatie%20bekostiging%20lokale%20publieke%20media-instellingen.pdf>.
- Commissariaat voor de Media**, Mediamonitor 2020 (2020), <https://www.mediamonitor.nl/wp-content/uploads/Mediamonitor-2020.pdf>.
- Commissariaat voor de Media**, 'Richtlijn 'Publieke lokale media-instellingen en de Mediawet'' (2009), <https://www.cvdm.nl/media-instellingen>
- Kik, Q., Landman, L. en Hietbrink, N.**, Gelukkig zijn hier geen journalisten, Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (2015), <https://www.svdj.nl/wp-content/uploads/2015/12/KiKampLandman2014.pdf>.
- Kik, Q., Medendorp, M. en Ruigrok, N.**, Pas op: breekbaar. Een onderzoek naar de het nieuwsecosysteem in de grootste steden van Nederland, Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (2019), www.pasopbreekbaar.nl.
- Mediawet 2008** (29 december 2008), geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0025028/2021-04-01>.
- Nederlandse Lokale Publieke Omroep**, Voorstel pilot streekomroepen (2018).
- Raad Openbaar Bestuur/Raad voor Cultuur**, 'Advies organisatie en financiering lokale publieke omroepen' (2019).
- Raad Openbaar Bestuur/Raad voor Cultuur**, Lokale media: niet te missen, (2020). https://www.raadopenbaarbestuur.nl/binaries/raad-openbaar-bestuur/documenten/publicaties/2020/11/12/adviesrapport-lokale-media-niet-te-missen/Lokale_media_niet_te_missen-Adviesrapport_2020-11.pdf.
- Rogmans, D.**, 'Lokale omroepen moe van de experimenten. Waar blijft de structurele steun?', Villamedia (1 maart 2021), <https://www.villamedia.nl/artikel/lokale-omroepen-moe-van-de-experimenten-waar-blijft-de-structurele-steun/72341712-4b3c44da>.
- VINEX-NOBO Nieuwsbrief** 1, januari 2021: ons online gedrag in 2020 in cijfers.

Bijlage: Lokale omroepen en politieke inmenging

– door: Tangram Advies & Onderzoek, Willem van Leerdam

Lokale omroepen en politieke inmenging.

Onderzoek naar het fenomeen politieke inmenging. Komt het voor? Waar merkt men het aan en welke voorwaarden zijn nodig om onafhankelijke journalistiek te waarborgen?

Tangram Advies & Onderzoek

Willem van Leerdam

31 maart 2021

Bestemd voor:

Stimuleringsfonds voor de Journalistiek

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
1.1	Opzet van het onderzoek	1
1.2	Respons	1
2.	Resultaten	3
2.1	Wat is, en hoe vaak ervaren lokale omroepen politieke inmenging.....	3
2.2	Extreme inmenging komt voor maar lijkt beperkt.....	6
2.3	Meerderheid positief over eigen gemeente	7
2.4	Professionaliteit van de omroep en goede afspraken belangrijkste voorwaarden	8
2.5	Verschillen tussen omroepen	9

1. Inleiding

Journalistieke onafhankelijkheid is een groot goed. Journalisten moeten zich ten alle tijden vrij voelen om te publiceren wat zij in de samenleving ervaren. Voor lokale omroepen geldt dat evenzeer. Door de wijze waarop lokale omroepen gefinancierd worden bestaat er in zekere zin een financiële afhankelijkheid waardoor de journalistieke onafhankelijkheid wel eens onder druk kan komen te staan. Het is min of meer een publiek geheim dat er in de relatie tussen gemeentebesturen en lokale omroepen wel eens spanning is doordat de financierende partij het principe “wie betaalt bepaalt” iets te letterlijk opvat en vervalt in politieke inmenging in de wijze waarop de lokale omroep verslag doet van nieuws uit de lokale samenleving.

Om meer inzicht te krijgen in het fenomeen politieke inmenging heeft het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek Tangram Onderzoek gevraagd een onderzoek uit te voeren teneinde meer inzicht te krijgen in het verschijnsel politieke inmenging. Meer specifiek betekent dit dat het onderzoek gericht is op de vraag wat verstaan de lokale omroepen onder inmenging, hoe vaak komt het werkelijk voor en welke randvoorwaarden zijn van belang

1.1 Opzet van het onderzoek

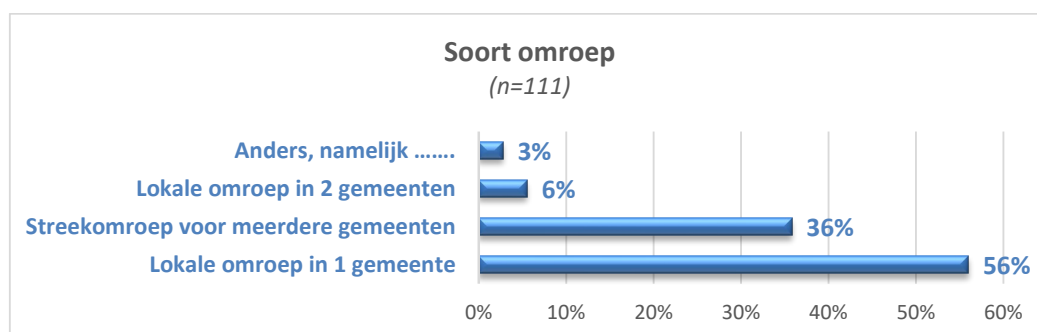
Het onderzoek naar politieke inmenging is uitgevoerd door middel van een online vragenlijst. Voorafgaand deze vragenlijst is kwalitatief vooronderzoek gedaan waarin het onderwerp verkend is door middel van persoonlijke interviews met hoofdredacteurs of directeurs van negen verschillende lokale omroepen. Op basis van de bevindingen in deze interviews is vervolgens een vragenlijst opgesteld waarvoor 185 lokale omroepen zijn uitgenodigd om in te vullen.

1.2 Respons

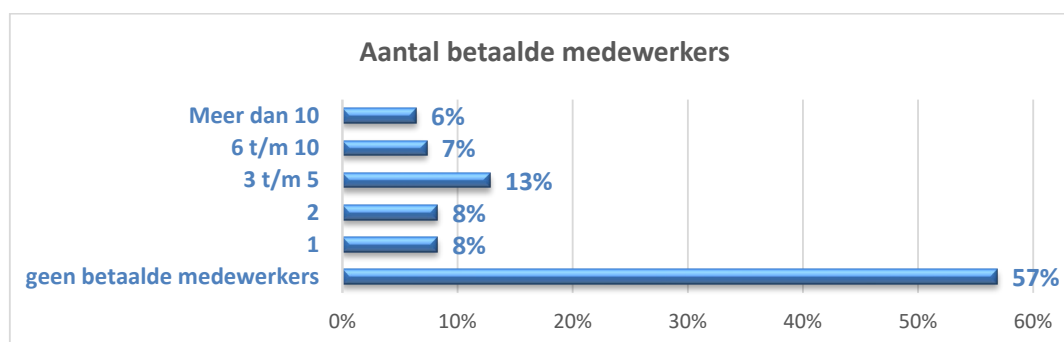
Voor het onderzoek zijn zoals gezegd 185 omroepen uitgenodigd. Daarvan hebben 111 (60%) omroepen ook daadwerkelijk de vragenlijst ingevuld. Om een indruk te krijgen van de samenstelling van de respondentgroep is een aantal kenmerken bevestigd. Het merendeel van de respons is gegeven door lokale omroepen (64%) en 36% is afkomstig van streekomroepen (Figuur 1). Het onderzoek maakt ook duidelijk dat de lokale omroepen zeer afhankelijk zijn van vrijwilligers. (Figuur 3) Alle omroepen maken gebruik van vrijwilligers en 44% heeft zelfs 50 of meer vrijwilligers. Daar staat tegenover dat ruim meer dan de helft van de omroepen geen enkele betaalde werknemer in dienst heeft (Figuur 2). Slechts 13% heeft meer dan 5 betaalde medewerkers. (Het betreft hier aantallen personen dus geen FTE).

We hebben de omroepen ook gevraagd van welke inkomstenbronnen zij de omroep ‘draaien’. In tabel 1 is te zien dat de reguliere bijdrage van de gemeente gemiddeld 65% van de totale inkomsten vormt. In de tabel is eveneens te zien dat er een of meerdere omroepen zijn die voor 100% afhankelijk zijn van de gemeentelijke bijdrage en dat er ook een omroep is waar de gemeentelijke bijdrage slechts 12% van de totale inkomsten vormt.

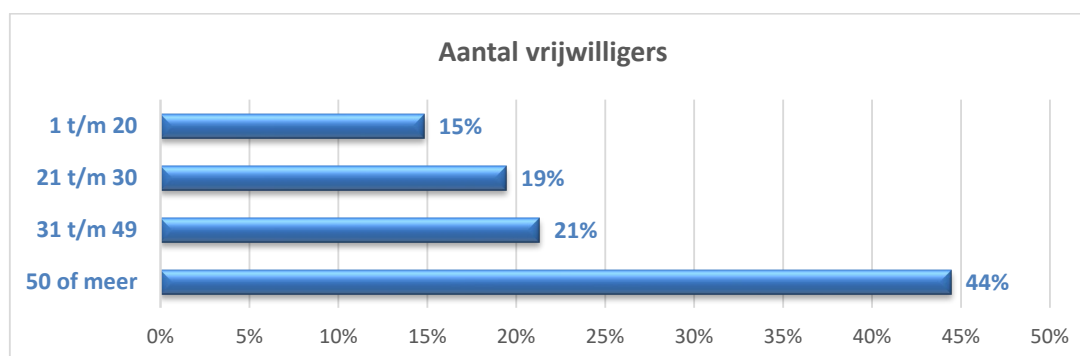
Figuur 1. Soort omroep



Figuur 2. Betaalde medewerkers



Figuur 3. Vrijwilligers



Tabel 1: Inkomsten verdeling van de omroepen

	Gemiddeld	Mediaan	Standaard afwijking	Max.	Min.
Reguliere subsidie van de gemeente	65%	72%	24%	(100%)	12%
Reclame	19%	13%	18%	(70%)	0%
Producties in opdracht van gemeente of instellingen	8%	5%	12%	(60%)	0%
Overige commerciële inkomsten	8%	5%	11%	(77%)	0%

2. Resultaten

2.1 Wat is, en hoe vaak ervaren lokale omroepen, politieke inmenging?

Om een indruk te krijgen wat directeuren en hoofdredacteuren onder politieke inmenging verstaan is hen een vijftal situaties voorgelegd. Een zeer groot deel (83%) meent dat er sprake is van politieke inmenging als er nadrukkelijk verzocht wordt om een artikel of reportage aan te passen. De helft van de omroepen vindt dat er sprake is van inmenging als de gemeente op een of andere manier laat doorschemeren dat de beslissing over subsidie voor de omroep er weer aankomt. Een burgemeester die een interview weigert ervaren de respondenten niet zo zeer als politieke inmenging. (Figuur 4).

Figuur 4. Wat verstaat men onder politieke inmenging



Bijna een derde (30%) van de respondenten geeft aan dat hun journalistieke onafhankelijkheid in de afgelopen 2 jaar een of meerdere keren onder druk stond rond het produceren van nieuws over de gemeente. (Figuur 5).

Meer concreet geeft 14% van de respondenten aan wel eens onder druk te zijn gezet door gemeentebestuurders om bepaald nieuws af te zwakken. Als we dat extrapoleren naar de populatie betekent dat bij 35 van de circa 260 omroepen sprake is van dit soort inmenging. (Figuur 6).

Een aantal deelnemers aan het onderzoek heeft geeft nadere toelichting waaruit blijkt dat dit soort inmenging voorkomt:

“In ons geval kwam de druk om nieuws af te zwakken vanuit de ambtelijke hoek. Ze dreigden ons niet te betalen, omdat onze berichten rond het project Armoede volgens hen te veel de negatieve kant belichtten.”

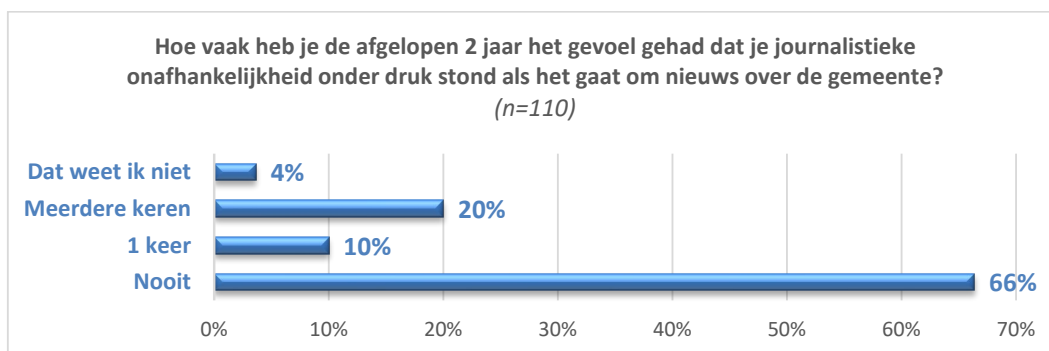
“De gemeentebestuurder vroeg om bepaalde antwoorden of juist geen antwoord (mond vol tanden) niet in het item te laten.”

‘Wel eens voorgekomen. Dat kan ook subtiel door aan te geven dat je de omroep maar niets vindt en het zonde is van subsidiegeld. Dat recht om een mening te hebben moet iedereen ook juist behouden. Maar diezelfde gemeentebestuurders bepalen eens in de vijf jaar of je weer een verlenging van de vergunning krijgt. Indirect is er dus een vorm van (ernstige) beïnvloeding. Je houdt ze dus liever te vriend.’

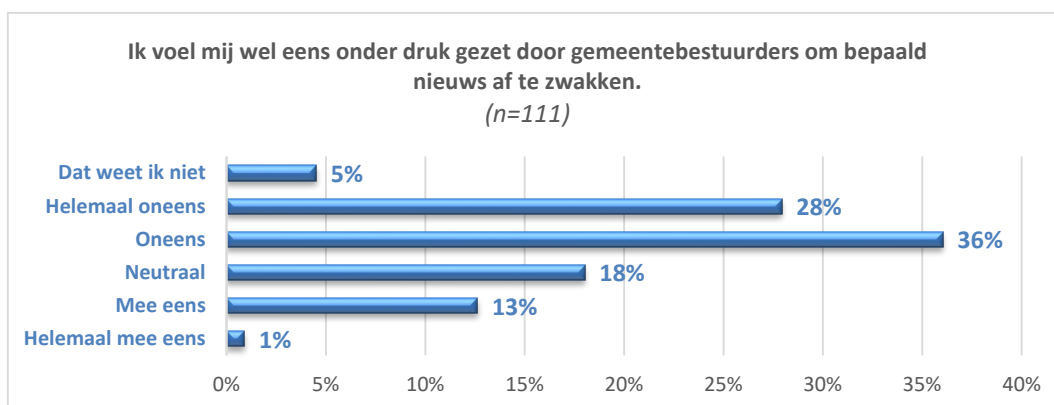
“Tot nu toe hebben we dat gevoel wel een aantal keer gehad, maar we zijn er nooit op in gegaan”

“Weleens een verzoek tot aanpassing gehad, maar dan wel gemotiveerd waarom meer nuance op zijn plaats zou zijn. En nooit druk gevoeld om iets aan te passen. Wel om er nog eens naar te kijken.”

Figuur 5. Druk op journalistieke onafhankelijkheid



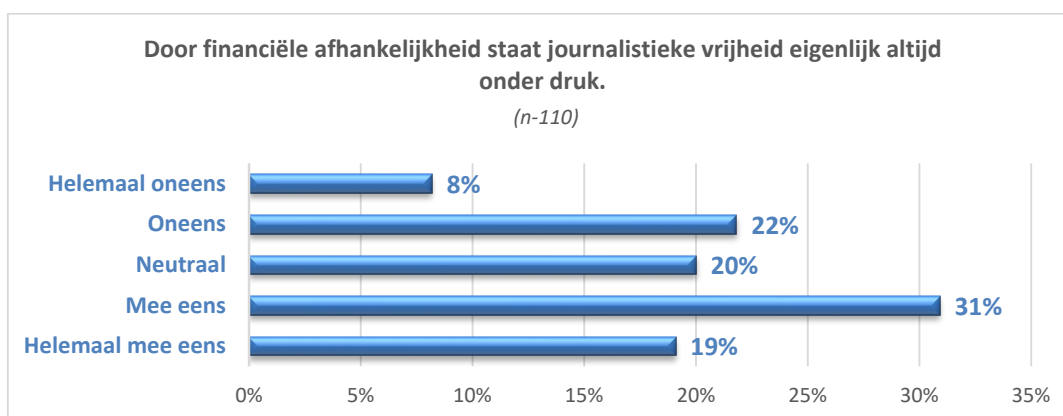
Figuur 6. Onder druk nieuws afzwakken



2.1.1 Journalistieke vrijheid en financiële afhankelijkheid

Hoewel lang niet alle omroepen concrete voorvallen rapporteren over politieke inmenging geeft de helft wel aan dat de journalistieke vrijheid als gevolg van de financiële afhankelijkheid in meer of mindere mate eigenlijk altijd wel onder druk staat.

Figuur 7. Journalistieke vrijheid en financiële afhankelijkheid



Onderstaande citaten illustreren op welke wijze de omroepen de spanning tussen financiële afhankelijkheid en journalistieke vrijheid ervaren.

“In ons geval onder meer via een kritische brief van de collegefracties naar de omroep, een burgemeester die zich in de raad kritisch over ons programmabeleid uitlaat en aangeeft geen bekostigingsbijdrage te willen betalen en te gaan onderzoeken of de aanwijzing kan worden ingetrokken, en negatieve opmerkingen van een raadsfractie in de gemeenteraad, die natuurlijk door de plaatselijke krant gretig werden opgepakt.”

“Niet in de zin dat iemand van de gemeente invloed heeft op de inhoud van de berichtgevingen, maar als je gevraagd wordt om ergens aandacht aan te schenken ben je daar wel meer toe geneigd om het te doen.”

“Het is natuurlijk altijd een lastige situatie dat je (omroep) degene die je bekostigt (gemeente) kritisch moet volgen. Dat levert wel eens een spanningsveld op. Lokale journalistieke vrijheid komt pas echt tot zijn recht als de bekostiging niet meer via de gemeente loopt.”

2.2 Extreme inmenging komt voor, maar lijkt beperkt

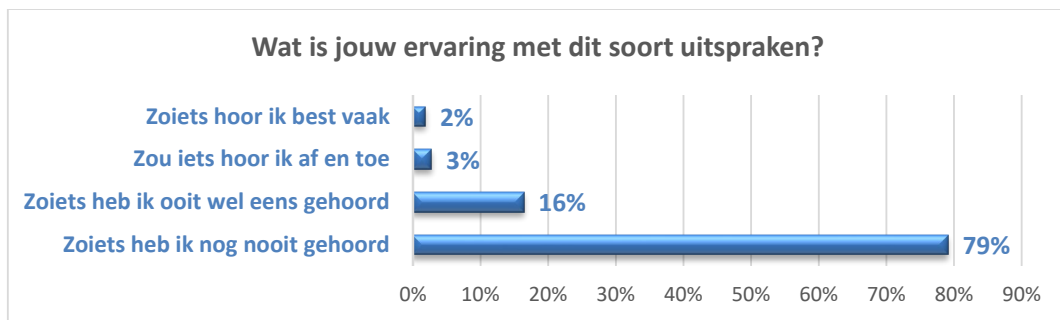
Om na te gaan hoever het kan gaan met de inmenging is de respondenten de volgende, waar gebeurde, situatie voorgelegd en gevraagd of dit bekend voorkomt.

Uitspraak burgemeester:

“Oké,” zegt de burgemeester, “Wij gaan meer financieren, maar hoe gaan we dan organiseren dat wij mee kunnen praten over wat er wel of niet gepubliceerd wordt?”

Ruim een op de vijf respondenten geeft aan wel eens van dit soort uitspraken te horen. Van hen hoort vijf procent dit soort opmerkingen regelmatig en zestien procent heeft ooit weleens iets dergelijk gehoord. Een aantal respondenten geeft vervolgens ook voorbeelden uit de eigen ervaring. En een even grote groep kent wel voorbeelden maar geeft die in dit onderzoek liever niet.

Figuur 8. Ervaringen



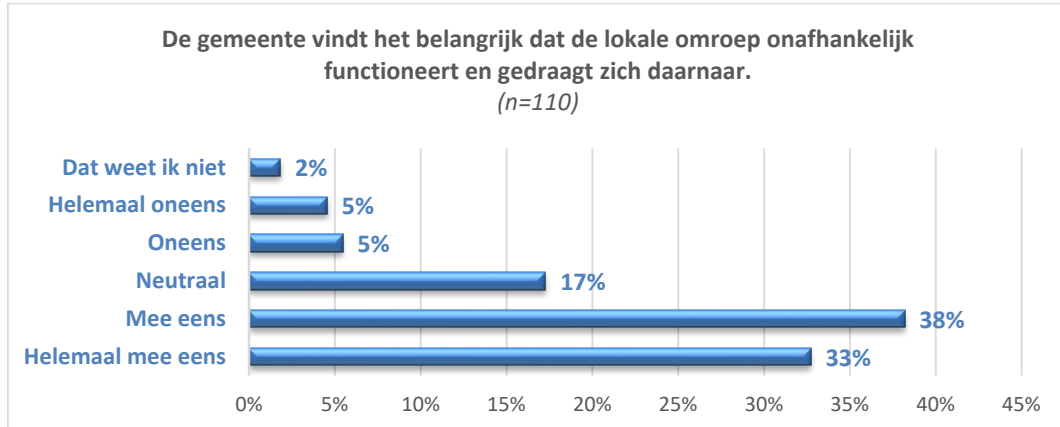
Enkele concrete voorbeelden:

1. We moesten meerdere keren onterecht 'op het matje' komen bij verschillende bestuurders omdat ze het niet eens waren met verschillende publicaties van ons.
2. Toen de avondklokrellen plaatsvonden waren er veel signalen dat er rellen konden uitbreken. Gemeente vroeg om hier niet van tevoren over te publiceren om verdere escalatie te voorkomen.
3. Onze omroep groeit naar streekomroep. Vooral de nieuwe (kleinere) gemeenten denken inhoudelijke afspraken te kunnen maken. Of verwachten dat wij een soort mediabureau zijn voor de gemeente
4. Inzake een zaak tussen gemeente, provincie, rechter en burgers waar men aangaf beter te wachten tot na juridisch duidelijkheid.
5. Er was sprake van een subsidiefraude binnen de gemeente, niet iedereen (raadsleden, locoburgemeester) wilde ons te woord staan
6. Een wethouder die de subsidie ter discussie wil stellen na een kritisch artikel over zijn beleid
7. Een burgemeester heeft onze hoofdredacteur persoonlijk gebeld met het verzoek een artikel aan te passen. "Het moet binnen een uur zijn aangepast, anders..." En de rest sprak hij niet uit. We hebben het artikel (natuurlijk) niet aangepast.

2.3 Meerderheid positief over eigen gemeente

Hoewel een ruime meerderheid (71%) aangeeft te ervaren dat hun gemeente het belangrijk vindt dat de lokale omroep onafhankelijk functioneert en dat de gemeente zich daar ook naar gedraagt, heeft ruim een kwart daar toch wel twijfels over of ziet die houding bij de gemeente eigenlijk helemaal niet.

Figuur 9. Houding gemeente m.b.t. onafhankelijkheid omroep



Onderstaande citaten van enkele respondenten illustreren de spanning tussen de gemeente en de omroepen als het gaat om het onafhankelijk functioneren van de omroep.

“Toch komt het voor dat b.v. raadsleden niet weten dat we als lokale publieke media-instelling onder de mediawet vallen en een onafhankelijk journalistiek medium zijn. Zij gaan ervan uit dat we ook citymarketing activiteiten kunnen ontplooiën. Daarnaast heerst nog het eeuwige misverstand dat we subsidie van de gemeente krijgen i.p.v. dat we een wettelijke bijdrage uit het gemeentefonds van BiZa krijgen.”

“Meeste ambtenaren en college- en raadsleden wel, maar er zijn altijd mensen binnen deze groep die vindt dat “wie betaalt, bepaalt”.

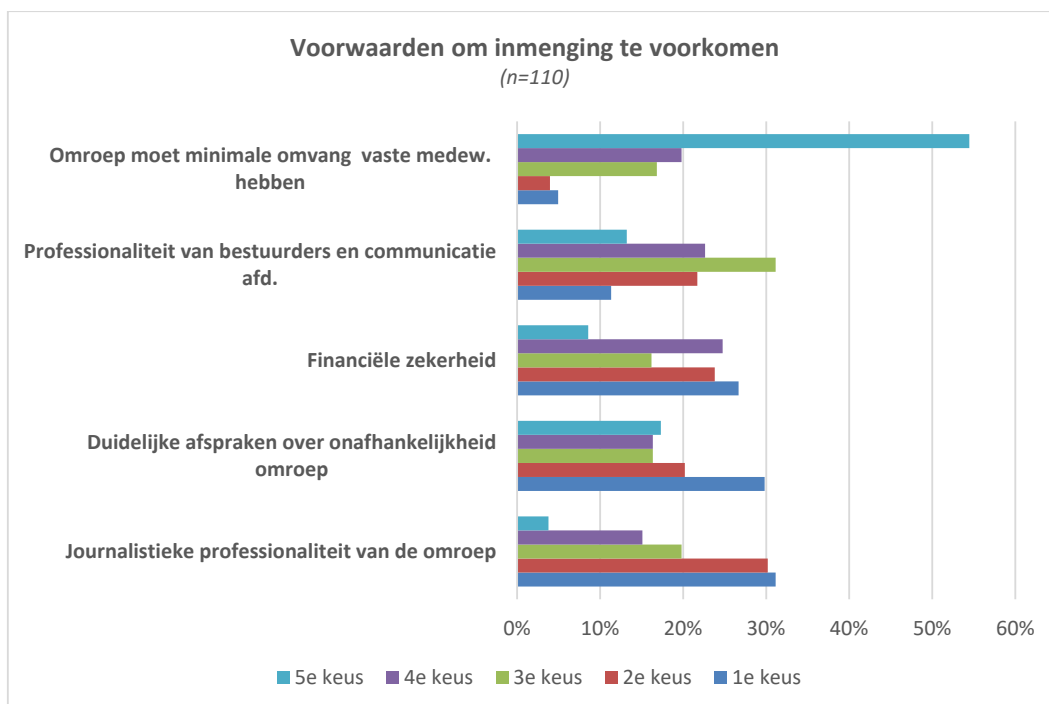
“In woord benadrukt de gemeente dat de lokale omroep onafhankelijk moet kunnen functioneren, maar in de praktijk handelt een deel van het ambtelijke apparaat daar niet naar.”

“De gemeente legt ons niets in de weg om kritische vragen te stellen. Dat is positief. De gemeente staat echter niet open voor discussies over de financiering van de omroep, daar zit al snel de deur dicht. Als ze de omroep belangrijk zouden vinden, dan is financieringsdiscussie een vanzelfsprekendheid.”

2.4 Professionaliteit van de omroep en goede afspraken belangrijkste voorwaarden

Om politieke inmenging te voorkomen zegt 31% van de respondenten dat de professionaliteit van de omroep de belangrijkste voorwaarde is. Op de tweede plaats komt de financiële zekerheid die een belangrijke waarborg is voor de onafhankelijkheid en daarmee het voorkomen van politieke inmenging. De professionaliteit van de bestuurders en communicatieafdelingen van de gemeente komt op de vierde plaats en de minst belangrijke factor m.b.t. het voorkomen van politieke inmenging is dat een omroep een minimale omvang aan vaste medewerkers moet hebben.

Figuur 10. Voorwaarden



Tabel 2: Belangrijkste voorwaarden om politieke inmenging te voorkomen.

	1e keus	2e keus	3e keus	4e keus	5e keus	Totaal
Journalistieke professionaliteit van de omroep	31%	30%	20%	15%	4%	100%
Financiële zekerheid	27%	24%	16%	25%	9%	100%
Duidelijke afspraken over onafhankelijkheid omroep	30%	20%	16%	16%	17%	100%
Financiële zekerheid	27%	24%	16%	25%	9%	100%
Professionaliteit van bestuurders en communicatie afd.	11%	22%	31%	23%	13%	100%
Omroep moet minimale omvang vaste medewerkers hebben	5%	4%	17%	20%	54%	100%

2.5 Verschillen tussen omroepen

Binnen de wereld van lokale omroepen bestaan flinke verschillen. Er zijn omroepen die met louter vrijwilligers 'draaien' en omroepen die een of meerdere betaalde medewerkers in dienst hebben. We zien in het onderzoek dat de omroepen die alleen met vrijwilligers werken het belangrijk vinden dat er goede afspraken met de gemeentegemaakt worden over de onafhankelijkheid van de omroep. Ruim een derde (35%) vindt dit de belangrijkste voorwaarde om politieke inmenging te voorkomen. Binnen de groep omroepen die ook betaalde medewerkers in dienst hebben noemt 19% dit als belangrijkste voorwaarde. Voor de omroepen met betaalde medewerkers geldt de professionaliteit van de omroep als belangrijkste voorwaarde om inmenging te voorkomen. Ruim een derde noemt deze voorwaarde als meest belangrijk terwijl dat door de vrijwillige omroepen door 26% als belangrijkste voorwaarde wordt genoemd. Het lijkt erop dat omroepen met vrijwilligers iets minder van eigen kracht uitgaan dan de omroepen met betaalde medewerkers.

'Lokale omroepen op stoom, de weg naar professionalisering' is een onderzoek van het
Stimuleringsfonds voor de Journalistiek

www.svdj.nl

 **stimuleringsfonds
voor de
journalistiek**