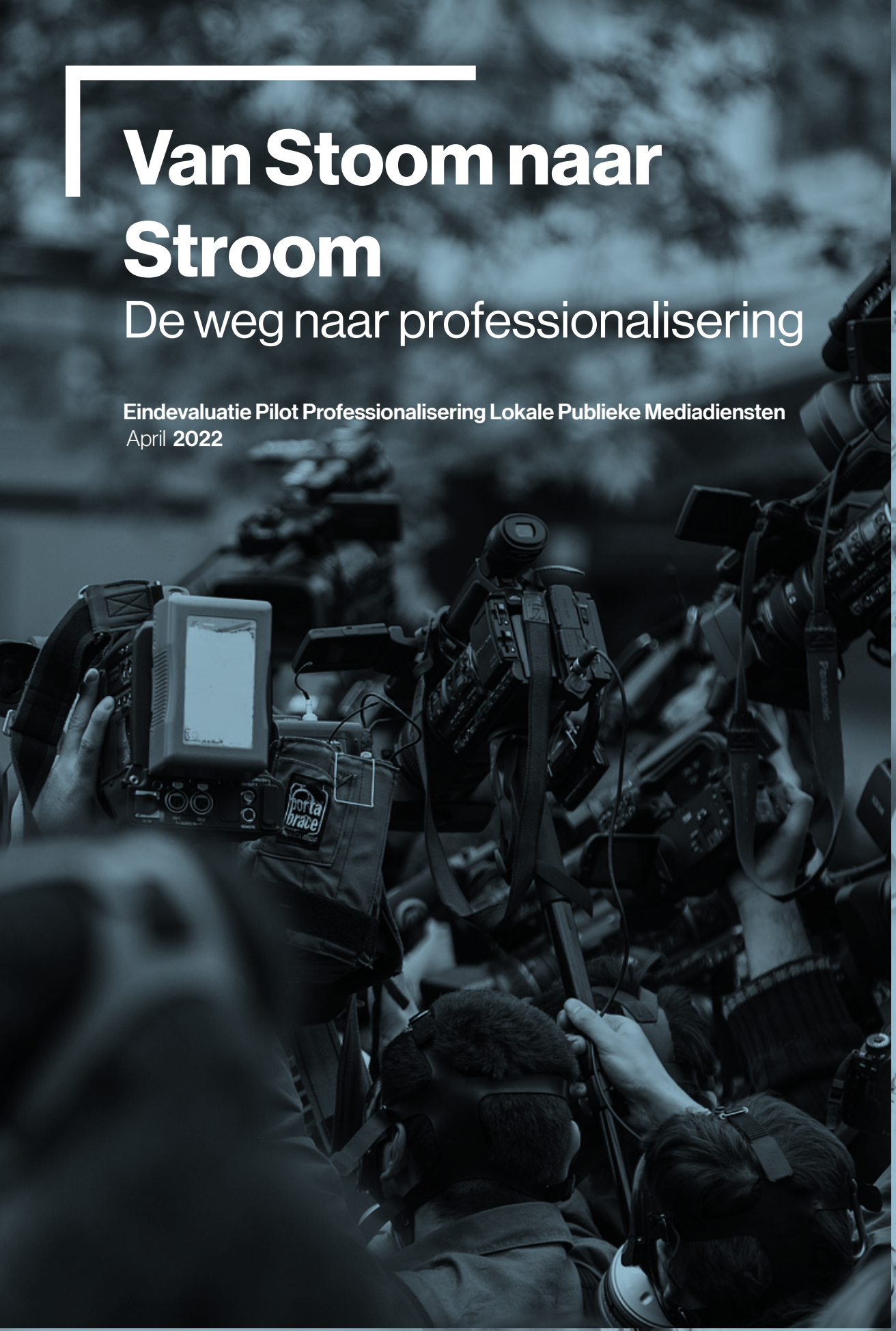
Van Stoom naar Stroom

De weg naar professionalisering

Eindevaluatie Pilot Professionalisering Lokale Publieke Mediadiensten
April **2022**



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

© 2022 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 4
Over de onderzoekers/auteurs 5
Managementsamenvatting 6
Aanbevelingen 11
Hoofdstuk 1. Organisatorische en beleidsmatige inzichten 15
Inleiding 16
Methodiek 16
1.1 Professionalisering van de journalistieke basis 17
1.2 Doorontwikkeling van de journalistieke professionaliteit 20
Hoofdstuk 2. Financiering en kosten van lokale omroepen 25
Inleiding 26
Methodiek: samenstelling quickscan 27
2.1 Bekostiging publieke omroep: basisfinanciering 29
2.2 Bekostiging publieke omroep: extra middelen 30
2.3 Bekostiging publieke omroep: reclamemarkt 31
2.4 Bekostiging publieke omroep: overige inkomsten 32
2.5 Bekostiging publieke omroep: onderlinge verhouding inkomstenbronnen 32
2.6 De lastenkant: gemiddelde kosten van een lokale omroep 33
2.7 De lastenkant: journalistieke professionalisering 34
2.8 Op weg naar journalistieke professionalisering 35
Hoofdstuk 3. 37
Inleiding 38
Methodiek: selectie indicatoren 39
3.1 Indicator journalistieke missie 41
3.2 Indicator participatie 42
3.3 Indicator online nieuws 42
3.4 Indicator frequentie berichtgeving 43
3.5 Indicator eigen nieuwsgaring 43
3.6 Indicator politiek nieuws 44
Hoofdstuk 4. Bereik websites omroepen 46
Inleiding 47
4.1 Methode en Google Analytics 48
4.2 Resultaten 50
Bijlage: literatuurlijst 56

Inleiding

In maart 2020 gingen twintig projecten[1] in het kader van de pilot Journalistieke Professionalisering Lokale Publieke Mediadiensten van start bij in totaal 26 Nederlandse publieke lokale omroepen. Een jaar lang deden zij ervaring op met het versterken van journalistieke activiteiten binnen hun organisatie, waarin ze terzijde werden gestaan door het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (SVDJ). In het najaar van 2020 kondigde het SVDJ aan de pilot met negen maanden te verlengen tot 1 december 2021.

In een aantal opzichten toonde het tweede pilotjaar gelijkenissen met het eerste. Er rolden nieuwe coronagolven over het land, die de kwetsbaarheid van lokale media in het algemeen – naast lokale omroepen ook de talloze huis-aan-huiskranten en zelfstandige nieuwssites die Nederland rijk is – alleen maar verder blootlegden. Het Tijdelijk Steunfonds voor de Lokale Informatievoorziening van het SVDJ waar alle drie gebruik van konden maken, werd enkele malen verlengd. Een neveneffect hiervan bij lokale omroepen buiten de pilotregeling was dat ook zij onbedoeld in een soort van experiment belandden. Een, waarbij de veelal oudere vrijwilligers tijdelijk werden afgelost door ingehuurde freelancers, die zich – nadrukkelijker dan nogal wat omroepen gewend waren – exclusief met lokale nieuwsvoorziening gingen bezighouden.

Nieuw ten opzichte van het eerste pilotjaar was een tweede pilot met lokale omroepen, die halverwege 2021 van start ging. Een, waarvoor journalisten werden aangesteld bij lokale omroepen en in uiteenlopende mate begeleiding kregen vanuit branchevereningingen NLPO en RPO en de NOS. In december kondigde toenmalige demissionair minister Slob aan ook dit experiment te zullen verlengen en wel tot medio 2023.

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? Vragen, die we in het tussentijdse rapport uit april 2021 adresseerden met acht aanbevelingen. Voor deze eindevaluatie over de gehele pilotperiode trachten we de antwoorden verder te verdiepen en de aanbevelingen waar nodig aan te scherpen. Opnieuw wordt gekeken naar de organisatie en financiering van journalistiek bij lokale publieke omroepen. Hierbij betrekken we ook inzichten van buiten de pilot, op basis van onze ervaringen met het Steunfonds.

Dit rapport laat duidelijk zien dat het professionaliseren van journalistiek bij de lokale omroepen zijn vruchten heeft afgeworpen. Tegelijkertijd heeft het incidentele experiment heel veel inzichten over professionalisering opgeleverd, waarvan *de lokale journalistiek als geheel* structureel profijt zou kunnen hebben. Voor die journalistieke professionalisering biedt dit rapport een uitgewerkt voorstel.

[1] De projecten lopen bij de volgende omroepen / gemeenten: 1Twente (Hengelo), AT5 (Amsterdam), Bollenstreek Omroep (Hillegom, Lisse, Noordwijk & Teylingen,), Dtv (Bernheze, Den Bosch, Oss & Uden), Langstraat Media (Dongen, Loon op Zand & Waalwijk), LEO (Leeuwarden), LOS Den Helder/RTV Noordkop (Den Helder, Hollands Kroon), Omroep Meierij (Meierijstad), Omroep Venlo, OOGtv (Groningen), OPEN Rotterdam, Regio8 (Doetinchem, Montferland & Oude IJselstreek), RTV Dordrecht, RTV NOF (Noordoost-Friesland & Dantumadeel), RTV Noordoost-Twente (Dinkelland, Losser, Oldenzaal, Tubbergen & Wierden), Sleutelstad (Leiden), Studio040 (Eindhoven, Geldrop & Waalre), WOS Media (Westland, Midden-Delfland, Maassluis), ZO-NWS (Beekdaelen, Meerssen & Voerendaal) en ZuidWest TV (Bergen op Zoom, Roosendaal & Woensdrecht).

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.

Jos Timmers is journalist en als freelancer betrokken bij de uitvoering van het Tijdelijk Steunfonds voor Lokale Mediadiensten bij SVDJ. Hij was tussen 1991 en 2020 lid van de hoofdredactie van dagblad Het Binnenhof, de Geassocieerde Pers Diensten, Novum Nieuws en videoplatform Zoomin. Voor het hoofdstuk 'Financiën' in dit rapport heeft hij eerdere uitkomsten van de Pilot Professionalisering vergeleken met de resultaten van een aanvullend quickscan-onderzoek onder 56 lokale publieke omroepen. Daarbij werd met name gekeken naar de bronnen van inkomsten, soorten uitgaven en de kosten van journalistieke professionalisering.

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. Ook was hij betrokken bij de vertaling van de ambities van de omroepen op het gebied van nieuwsaanbod en impact naar indicatoren voor de inhoudsanalyse.

Managementsamenvatting

Voor de pilot van het SVDJ is in totaal 4,85 miljoen euro aan subsidie verdeeld over deze twintig projecten. De middelen waren expliciet bedoeld voor het inzetten van extra arbeidskracht; in totaal kregen de omroepen er 62,2 fte aan journalistieke professionals op de redactie bij, in dienst of op opdrachtbasis. In de praktijk ging 10 procent van de middelen naar een hoofd- of eindredacteur en werd 20 procent gebruikt voor een coördinator die zich exclusief ontfermde over journalistieke ambities, variërend van sec professionalsering tot verdiepingstrajecten. Met 70 procent werd het grootste deel van de middelen aangewend voor het in dienst nemen van online bureauredacteuren, verslaggevers, camjo's en social mediaredacteuren.

Samenvatting hoofdstuk 1: Organisatorische en beleidsmatige inzichten

In het tussentijdse rapport 'Lokale omroepen op stoom' (2021) werd uitvoerig stil gestaan bij het professionaliseren van de journalistieke basis van lokale omroepen. Daarin ging het met name over de minimale bemensing van een lokale omroep; een eerste vereiste om in zijn verzorgingsgebied een serieuze rol te kunnen spelen op het gebied van lokale nieuwsvoorziening. In deze eindevaluatie ligt de focus nadrukkelijk op ervaringen die in de pilot werden opgedaan ná het professionaliseren van de basis. Hierbinnen maken we onderscheid tussen enerzijds journalistieke 'verbreding' en anderzijds journalistieke 'verdieping'.

Projectplannen en voortgangsgesprekken met de pilotomroepen dienden daarbij als belangrijke input, alsmede de eindrapportage die werd ingediend bij het afsluiten van de subsidieregeling.

Een belangrijke constatering op basis van de twee jaar durende pilot met lokale publieke omroepen, is dat er geen 'one size fits all'-model bestaat voor het professionaliseren van de journalistieke basis. Wel valt er een aantal algemene kenmerken te benoemen, geldend voor iedere professionele journalistieke organisatie. Deze komen duidelijk naar voren in de effecten van de pilot. De kenmerken van een professionele journalistieke basis zien we terug in zowel de *organisatie* als het *nieuwsaanbod* van de omroepen uit de pilot.

Journalistieke basis

Vanuit de pilot zijn vier kenmerken aan te wijzen van een journalistiek professionele organisatie. Allereerst is dat de aanwezigheid van een coördinator op de nieuwsredactie, verantwoordelijk voor de aansturing van een gedeeltelijk uit vrijwilligers bestaande nieuwsredactie én een aanspreekpunt voor het publiek uit verzorgingsgebied. Het tweede kenmerk is het belang van continuïteit op de nieuwsredactie, door te streven naar een 24/7 bezetting én bereikbaarheid van de omroep. Van cruciaal belang is voorts dat professionals kennis en vaardigheden worden overdragen op vrijwilligers; het binnen de pilot gesignaleerde vliegwieleffect tussen enerzijds geschoolde professionals en anderzijds betrokken vrijwilligers blijft alleen op die manier behouden, het derde kenmerk van een journalistiek professionele organisatie. Een vierde en laatste kenmerk is goed werkgever- c.q. opdrachtgeverschap, waarbij realistische verwachtingen en reflectie op de journalistieke rol van de omroep centraal staan, in het besef dat een vrijwilligersorganisatie anders functioneert dan een organisatie waar deels ook met betaalde professionals wordt gewerkt.

Naast genoemde kenmerken van een journalistiek professionele *organisatie* zijn er – als het gaat om de basis – ook drie kenmerken van journalistiek professioneel *nieuwsaanbod*. Allereerst is dat een evenwichtige spreiding van het nieuws over de weekdagen, van belang om uit te kunnen groeien tot een vaste waarde in het nieuwsconsumptiepatroon van inwoners uit het verzorgingsgebied.

Een tweede kenmerk is dat de berichtgeving voor een aanzienlijk deel bestaat uit lokale berichten op basis van eigen nieuwsgaring. Een onafhankelijke nieuwsredactie vergroot niet alleen de geloofwaardigheid, maar zorgt ook dat de omroep als zodanig wordt erkend door gemeente en potentiële samenwerkingspartners, een derde kenmerk van professioneel nieuwsaanbod.

In het tussentijdse rapport spraken we van journalistieke verdiepingstrajecten in het verlengde van de geprofessionaliseerde basis. Daarbinnen hebben we voor deze eindevaluatie een verfijning aangebracht tussen enerzijds verbreding en anderzijds verdieping. Waar de bevindingen in de categorie 'professionalisering basis' uitmondden in een lijst met kenmerken van een organisatie met een professionele journalistieke basis, betreft het voor deze categorie een lijst met mogelijke ambities op het gebied van journalistieke doorontwikkeling. Daarbij viel op dat sommige omroepen zich richten op verbreding, terwijl de basis nog niet volledig stond. Op basis van ervaringen uit de pilot constateren wij dat doorontwikkeling pas kan plaatsvinden

als de basis staat en dat journalistieke verdieping beter slaagt, naarmate journalistieke verbreding succesvol is afgerond.

Journalistieke verbreding

Ten aanzien van verbreding van het aanbod constateerden wij allereerst een organisatorische ambitie: het bouwen en onderhouden van een netwerk, bestaande uit vertegenwoordigers vanuit het maatschappelijk middenveld, (burger)journalisten en (omroep)vrijwilligers. Deze organisatorische ambitie gaat hand in hand met een ambitie op het gebied van nieuwsaanbod: het voorzien in een evenwichtige spreiding van nieuws uit de kernen of wijken van het verzorgingsgebied. Een toegewijde community manager c.q. spin in het web bleek hierbij van onschatbare waarde.

Een alternatieve ambitie op het gebied van nieuwsaanbod is een evenwichtige spreiding van lokaal nieuws over zoveel mogelijke onderwerpen en relevante (beleids)thema's waar inwoners mee te maken kunnen krijgen. Dit draagt in potentie bij aan een grotere betrokkenheid van het publiek.

Een evenwichtige onderwerpskeuze speelt een zo mogelijke nog grotere rol, wanneer de omroep ambieert om jongeren en jongvolwassenen te bereiken die men voorheen niet op zijn platformen aantrof. Hierbij is het niet alleen zaak om onderwerpen te kiezen die de doelgroep aanspreken, maar dit ook te doen op de platformen waar zij verkeren en in een verhaalvorm die past bij hun nieuwsconsumptiegedrag. Een toegewijde social mediaredacteur is hierbij onontbeerlijk gebleken.

Een laatste ambitie op het terrein van verbreding speelt niet op het terrein van aanbod, maar juist op dat van bereik: het monitoren van websitebezoek en interactie op social media, met het oog op maximale impact van het nieuws. Inzichten over het bereik en interactie kunnen de omroep helpen zijn nieuws hier beter op af te stemmen en daarmee zijn rol als verteller èn verbinder waar te maken.

Journalistieke verdieping

Is de journalistieke basis op orde en heeft een omroep aanvullend hierop ervaring opgedaan met één of meerdere ambities van verbredende aard, dan kan hij zich gaan oriënteren op mogelijke ambities die het nieuws verder helpen verdiepen. Dit zijn om te beginnen organisatorische ambities, te weten het vergroten van de journalistieke kwaliteit van de berichtgeving, waarbij een omroep nadrukkelijker rekenschap geeft van journalistieke ethiek. Daarmee ontwikkelt hij zich tevens tot een geschikte partner als begeleider van stagiaires van het MBO, HBO en de universiteit, een tweede mogelijke ambitie op het terrein van verdieping.

Een derde, organisatorische ambitie zou kunnen liggen bij het diversifiëren van het personeels- c.q. vrijwilligersbestand, om zo een stem te geven aan groepen uit het verzorgingsgebied van de omroep die niet of nog te weinig gehoord worden. Wellicht dat het duurzaam aangaan van samenwerking met externe partijen hierbij uitkomst kan bieden; deze vierde en laatste ambitie op gebied van organisatorische verdieping biedt bovendien de mogelijkheid om gezamenlijk fondsen te werven.

Ambities op het gebied van professionalisering van het nieuwsaanbod betreffen inhoudelijke diepgang en verrijking van lokaal nieuws: het aanleggen van nieuwsdossiers rond lokale thema's. Hiermee raakt de omroep aan een tweede ambitie: het vervullen van de waakhondfunctie van de journalistiek door het adequaat volgen en verslaan van de lokale politiek. Dat daarmee niet louter aanwezigheid op de raadstribune wordt bedoeld, mag blijken uit de derde ambitie: meer aandacht voor agendabepalende journalistiek. Daarmee komt ook de vierde en laatste ambitie ten aanzien van het nieuwsaanbod in zicht: de omroep zou zich kunnen bekwamen in onderzoeksjournalistiek.

Samenvatting hoofdstuk 2: Financiering en kosten lokale publieke omroep

Voor dit hoofdstuk en voor hoofdstuk 3 *Invulling journalistieke rollen* is aanvullend onderzoek gedaan om een breder beeld te kunnen schetsen van de sector dan enkel op basis van de omroepen uit de pilot. Voor beide quickscans werd een groep van 56 omroepen samengesteld, die meer recht doet aan de grote verscheidenheid aan lokale omroepen die Nederland rijk is. Hierbij is gestreefd naar een optimale geografische spreiding over Nederland en het opnemen van zowel stadsomroepen als streekomroepen, individueel opererende omroepen en omroepen, deel uitmakend van lossere samenwerkingsverbanden. Een aantal hiervan neemt deel aan projecten en pilots van NLPO, RPO en de NOS, die zich parallel aan de SVDJ-pilot voltrokken.

Achtereenvolgens keken we bij de quickscan naar de inkomsten en de uitgaven van omroepen.

De manier waarop de basisbekostiging is geregeld leidt tot een ongelijke behandeling van lokale publieke omroepen. Onder de 56 omroepen waren zeven omroepen (12,5%) die in het jaar 2021 meer bekostiging ontvingen dan €1,39 per huishouden, het normbedrag van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. 21 Omroepen (37,5%) ontvingen precies de norm. Bij 24 omroepen (43%) lag de grondslag van de basisbekostiging beneden het normbedrag. Vier omroepen (7%) gaven geen antwoord op de vraag over het normbedrag.

In 2019 ontving 48 procent van de ondervraagde omroepen naast de basisfinanciering extra middelen vanuit de gemeente. Meestal waren die gekoppeld aan vastgestelde bestemmingen zoals het uitzenden van raadsvergaderingen of lokale evenementen. In 2021 was dat percentage opgelopen tot 60. Het ging in dat jaar om zeer uiteenlopende bedragen, van 1.851 tot 162.000 euro.

De mate waarin lokale publieke omroepen erin slagen om inkomsten uit de reclamemarkt te halen verschilt sterk. Sommige, vooral kleinere omroepen hebben helemaal geen advertentie-inkomsten en bij andere lopen de reclame-inkomsten in de honderdduizenden euro's. Die omroepen hebben tijdens de coronacrisis hun advertentie-inkomsten zien dalen, in enkele gevallen tot (bijna) nul. Een groot deel van de omroepen had nog andere bronnen van inkomsten: sponsoring, producties voor derden, donaties, het doorverhuren van ruimte of techniek en nevenactiviteiten. Op een paar uitzonderingen na ging het hierbij niet om substantiële bedragen.

Een nadere blik op de uitgaven van de meeste omroepen bevestigt het beeld uit het tussentijdse rapport dat hun inkomsten geen financiële ruimte bieden om de kosten te kunnen dragen van professionalisering in het algemeen en journalistieke professionalisering in het bijzonder. Een klein aantal omroepen geeft aan daar ook helemaal geen behoefte aan te hebben, onder meer met als argument dat het aantrekken van betaalde professionals tot scheve ogen kan leiden in een organisatie met louter onbetaalde vrijwilligers. De meeste omroepen hebben echter wel in meer of mindere mate de ambitie om journalistiek te professionaliseren, maar lopen daarbij aan tegen harde financiële grenzen. Alle inkomsten gaan op aan huur, investeringen in techniek, productie- en uitzendkosten en reguliere bedrijfskosten. Om de stap naar professionalisering te kunnen zetten, zo gaven de omroepen uit het onderzoek aan, zou er substantieel meer geld bij moeten komen.

Bij wijze van eerste stap noemden de meeste omroepen een aanpassing van het huidige systeem van bekostiging via de gemeente; een stap die het nieuwe kabinet voornemens is te nemen (de opmerkingen dateren van voor het coalitieakkoord). Dat systeem voldoet naar hun oordeel niet langer; het leidt in de praktijk te vaak tot onduidelijkheid en in sommige gevallen zelfs tot willekeur. Als tweede stap bepleitten de omroepen een verhoging van de grondslag van de bekostiging, omdat die voor de meeste omroepen niet toereikend is om in de huidige vorm te kunnen blijven bestaan. Tot slot vroeg men om een heldere structuur voor de financiering van professionalisering, een die langduriger zekerheid biedt dan kortlopende projecten of pilots.

De manieren waarop omroepen eventuele extra middelen willen gebruiken om hun professionele ambities te verwezenlijken of uit te bouwen, lopen uiteen. Een kopploeg van 12 omroepen (21%) heeft al professionele journalisten in dienst. De aantallen uitgedrukt in fte variëren van 0,4 tot in één geval meer dan 20. Voor omroepen met één enkele journalistieke fte drukken de kosten voor journalistiek zwaar op de begroting. Dit maakt ze al bij een klein beetje financiële tegenwind erg kwetsbaar. Bij de allergrootste omroepen, die naast journalistiek ook ander personeel in dienst hebben voor onder meer techniek, sales en backoffice, trekken de expliciete kosten voor journalistiek juist een minder zware wissel op de totale begroting.

Kijken we naar de grote groep van omroepen die aangeeft met journalistieke professionals te zullen gaan werken zodra hier geld voor beschikbaar komt, dan blijken meerdere wegen naar hetzelfde doel te leiden. Hun suggesties variëren van inzetten op samenwerking met collega-omroepen uit buurgemeenten, geld voor scholing en training van vrijwilligers door journalistieke professionals op al dan niet op freelancebasis, het aanstellen van een hoofdredacteur of nieuwscoördinator die de grote lijnen uitzet en tegelijkertijd kan functioneren als opleider van vrijwilligers tot het in dienst nemen van een volwaardige redactie: een hoofdredacteur en meerdere professionele journalisten.

Daarbij worden overigens ook kanttekeningen gezet. Zo benadrukken sommige omroepen dat samenwerking niet automatisch hoeft te leiden tot de vorming van een streekomroep. Over wenselijkheid, nut en noodzaak van de vorming van streekomroepen lopen de meningen sowieso uiteen. Wie wanneer voor welke weg naar journalistieke professionalisering kiest, is afhankelijk van de grootte van de omroep, de ambities en de financiële slagkracht.

Samenvatting hoofdstuk 3: Invulling journalistieke rollen

In plaats van de inhoudsanalyse van de websites uit het tussentijdse rapport aan te vullen met nieuwe gegevens, is gekozen voor een quickscan van de journalistieke aspiraties van een indicatieve groep lokale omroepen binnen en buiten de pilot. Dit biedt een breder beeld van de stand van zaken in de sector als het gaat om de wijze waarop omroepen hun nieuwsvoorziening organiseren en het vervullen één of meerdere journalistieke rollen. Hierbij is gebruik gemaakt van dezelfde groep van 56 omroepen als de quickscan voor hoofdstuk 2 *Financiering en kosten lokale publieke omroep*.

Voor een indruk van de journalistieke aspiraties van lokale omroepen werd gekeken naar wat er in de praktijk is terug te zien van het vervullen van de verschillende journalistieke rollen: de rol van verteller, de rol van controleur en de rol van verbinder in de lokale samenleving. Daarbij werd gekeken naar de volgende indicatoren, die iets zeggen over de organisatie van de nieuwsvoorziening: online nieuws, frequentie van de berichtgeving, eigen nieuwsgaring, bronvermelding, politiek nieuws, participatie en de journalistieke missie.

De resultaten van de quickscan laten zien dat vrijwel alle omroepen op de een of andere manier actief zijn met lokaal nieuws op hun website. Kanttekening daarbij is dat twee op de vijf omroepen online hooguit één bericht per dag publiceert of helemaal geen online geschreven nieuws heeft.

Lang niet alle berichten zijn geschreven op basis van eigen nieuwsgaring. Waar drie op de tien omroepen hoofdzakelijk eigen nieuws publiceert, plaatst een kwart enkel persberichten van derden door. Bij ruim twee op de vijf omroepen wordt geen auteur vermeldt en bijna de helft laat bronvermelding in het geheel achterwege. Waar de omroep de rol van 'verteller' met verve vervult, komt bij die van 'controleur' de onafhankelijkheid en geloofwaardigheid in het gedrang.

In het aanzicht van de gemeenteraadsverkiezingen hadden vrijwel alle omroepen de politiek in het vizier, getuige de ruime aandacht voor debatten en interviews met lijsttrekkers. Los daarvan besteedt ongeveer de helft van de omroepen geregeld aandacht aan bestuurlijk nieuws.

Bij ongeveer één op de vijf omroepen is op de website terug te vinden wie eindverantwoordelijk is voor de nieuwsberichten, bij nog geen één op de tien is dit 'gezicht achter de nieuwsvoorziening' ook rechtstreeks te benaderen. Bij veruit de meeste omroepen beperken de contactmogelijkheden zich tot een algemeen emailadres of het contactformulier voor nieuwstips. Waar de overgrote meerderheid op zijn website ruimte biedt aan een colofon met een nadere toelichting waar nieuws te vinden is, doet hooguit één op de acht moeite om iets van een missie op het gebied van nieuwsvoorziening en journalistiek te formuleren. De rol die het publiek uit het verzorgingsgebied krijgt toebedeeld bij het aandragen van onderwerpen is veelal passief en beperkt zich tot een tiplijn of een contactformulier, waarbij de helft van de omroepen weinig tot niets onderneemt om actief contacten te leggen en te onderhouden. De rol van verbinder is dus voor verbetering vatbaar.

Samenvatting hoofdstuk 4: Bereik websites

Alle omroepen in de pilot zagen hun online bereik in 2020 fors stijgen ten opzichte van 2019. Dat kan niet volledig worden gewijd aan de pilot. De coronacrisis veroorzaakte een grote groei in de nieuwshonger in 2020. De stijging van het bereik gold zowel voor het aantal gebruikers, het aantal bezoeken als het aantal paginaweergaven. Slechts één omroep zag het aantal paginaweergaven licht dalen (maar zag tegelijkertijd wel een forse stijging in bezoekers en gebruikers).

In 2021 is de verandering aanzienlijk minder spectaculair. In ongeveer de helft van de gevallen is er helemaal geen sprake van stijgende cijfers. Als die cijfers wel stijgen, is de toename over het algemeen minder dan in 2020. Wel was het gemiddelde bereik in 2021 hoger dan in 2019. Voor deze 'afvlakking' van de resultaten bestaat een aantal mogelijke verklaringen.

De forse groei in 2020 (soms zelfs een verdubbeling) maakt het vrijwel onmogelijk dat 'kunstje' een jaar later nog eens te herhalen. Dat geldt vooral voor omroepen die al een groot bereik hebben in hun eigen gebied. Het verzorgingsgebied wordt immers niet groter, waardoor de groei begrensd wordt. Deze verklaring zou in ieder geval op kunnen gaan voor omroepen die wel groeien, maar aanzienlijk minder dan in het eerste jaar. Bovendien kregen omroepen er in het eerste jaar personeel bij, niet in het tweede. Dat het effect in dat eerste jaar daarmee sterker is, ligt voor de hand.

Daarmee is echter nog niet verklaard, hoe het kan dat een deel van de omroepen het bereik ziet dalen. Mogelijk speelt coronanieuws hier een rol; we hebben gezien hoe het aandeel van dat nieuws in 2021 fors terugliep. Niet dat er minder aanbod van nieuws was (nieuwe varianten, de lockdown, avondklok, boosters, protesten), maar het kan zijn dat, zowel bij nieuwsbrengers als voor publiek, een zekere corona-vermoeidheid is opgetreden.

Daarnaast kan er in individuele gevallen sprake zijn van een bijzondere omstandigheid. Omroepen kunnen met personeelsproblemen te kampen hebben gehad. Ook kunnen ze hun extra staf zo hebben ingezet, dat er geen effect op het bereik te verwachten was. De 'footprint' in het eigen gebied nam bij alle omroepen toe in 2020, maar ook hier is er aanzienlijk minder effect een jaar later. Slechts bij twaalf van de vijftien omroepen waarover we complete data hebben, is de footprint in 2021 hoger dan in 2019. In negen van de vijftien gevallen stijgt de footprint in beide jaren. Opvallend is wel, dat er nog steeds een groep omroepwebsites is, met een relatief bescheiden bereik in hun eigen gemeente(n).

Meer bereik betekent niet automatisch dat gebruikers meer artikelen per bezoek bekijken, vaker terugkeren of langer op de site verblijven. De gemiddelde verblijfsduur daalde in 2020 en blijft gelijk in 2021. Het aantal bekeken pagina's en het aantal bezoeken per gebruiker daalt. Sommige omroepen scoren aanzienlijk beter dan andere. Een hoger aantal bezoekers betekent ook meer bereik onder jongeren. Waardevol, omdat deze groep vaak matig wordt bereikt door lokale omroepen. Toch is de groei bij oudere groepen relatief gezien groter over de gehele periode. Dat kan te maken hebben een online inhaalslag van oudere groepen. Een andere verklaring is dat het de typische doelgroep voor lokaal nieuws betreft, die nu nog meer dan gemiddeld op zoek gaat naar informatie.

Bezoekers komen op verschillende manieren op de site van een omroep. In 2021 komt gemiddeld 26 procent via Google (search) en 30 procent via Facebook; een kwart komt direct. Over de onderzoeksperiode wordt de afhankelijkheid van Facebook minder, terwijl direct verkeer toeneemt. Ook hier bestaat er een grote spreiding tussen de omroepen. Tot slot: lokaal nieuwsgebruik geschiedt vooral mobiel. Het aandeel van smartphones telde in 2021 ruim 70 procent en groeit nog steeds.

Aanbevelingen

In april 2021 publiceerde het SVDJ een tussentijds onderzoeksrapport over de eerste helft van de 'Journalistieke professionalisering lokale publieke mediadiensten'. Hierin werden eerste inzichten gedeeld op organisatorisch en financieel vlak, alsmede voorlopige resultaten op het gebied van nieuwsaanbod en online bereik van de pilotomroepen. Ook werd een extern onderzoek uitgevoerd naar politieke inmenging van gemeentebesturen bij omroepen. Hieruit volgde acht aanbevelingen aan het Ministerie van OCW.

Met de voltooiing van de pilot, concludeert het SVDJ dat de aanbevelingen uit 'Lokale omroepen op stoom' onverkort gehandhaafd blijven, maar hier en daar aangescherpt, dan wel aangevuld dienen te worden. Deze eindevaluatie van de pilot moet worden gezien als een aanvullend adviesrapport en tevens praktische handreiking voor journalistieke professionalisering van lokale omroepen.

Voorafgaand aan de regeling was duidelijk dat de omroepen uit de SVDJ-pilot als groep verre van representatief zijn voor de sector als geheel. Het beeld van de lokale omroepen in ons land is enorm gedifferentieerd: er bestaat niet één lokale omroep. De ontstaansgeschiedenis van een omroep, de plaats waar de omroep actief is (een meer verstedelijkte of meer rurale omgeving), vrijwilligers, bestuur en lokale politiek; allemaal hebben ze invloed op het functioneren van een lokale omroep. We zijn ons daarbij ook zeer bewust van het feit 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 exclusief om nieuws zou moeten gaan.

In dit advies hebben we er dan ook bewust voor gekozen om breder te kijken dan de pilot en ook de financiering van lokale omroepen buiten de pilot in dit advies te betrekken, alsmede de wijze waarop zij momenteel invulling geven aan journalistiek.

Voor deze eindevaluatie zijn de gegevens uit de bovengenoemde rapportage om te beginnen aangevuld met nieuwe inzichten uit de tweede helft van de pilot: ervaringen met organisatorische professionalisering en resultaten van online bereik. Daarnaast hebben we een tweetal aanvullende onderzoeken uitgevoerd onder een veel bredere groep van lokale omroepen; één, naar mogelijke financiering van journalistieke professionalisering en één naar de bestaande praktijk bij het vervullen van journalistieke ambities.

Ervaringen met de pilotomroepen en de nieuwe informatie uit de aanvullende onderzoeken zijn vervolgens gebruikt om de aanbevelingen uit april 2021 op onderdelen aan te scherpen en concreter te maken. Daarnaast hebben we gekeken naar onze onderzoeken van de afgelopen jaren en de ervaringen die we hebben opgedaan met de uitvoering van het Steunfonds. Hiervoor is gekozen, in het licht van het voornemen van het nieuwe kabinet om de onafhankelijkheid van de pers op lokaal niveau beter te waarborgen, de financiering van de lokale publieke media over te hevelen van het Gemeentefonds naar landelijke financiering en daarin extra te investeren. De leidende gedachte zou wat ons betreft het professionaliseren van lokale journalistiek moeten zijn, niet het professionaliseren van louter lokale publieke omroepen.

Nu begrijpen wij ook dat het professionaliseren van journalistiek het meest uitvoerbaar is langs de lijn van lokale omroepen. Dat geeft overzicht in een zeer pluriform deel van de sector. Dat neemt niet weg dat ook hierbinnen ruimte kan zijn voor die pluriformiteit. In de Mediawet gaat het over Publieke Lokale Media-instellingen, niet specifiek over omroepen. We hebben afgelopen jaren gezien dat enkele private partijen, zoals zelfstandige nieuwssites en huis-aan-huiskranten, de aanwijzing voor publieke lokale media-instelling in hun gemeente hebben verkregen. Als een dergelijke partij een beter uitgangspunt heeft om journalistiek te professionaliseren, zou daar in het stelsel nadrukkelijk ruimte voor moeten zijn. Onderstaande aanbevelingen gelden dus voor alle partijen die willen professionaliseren binnen dit stelsel, die we gemakshalve aanduiden als 'lokale omroepen'.

Vandaar de titel van dit rapport: voor de journalistieke professionalisering van omroepen én lokale media in het algemeen breekt een nieuwe fase aan, met een nadrukkelijk accent op modernisering en verduurzaming: Van stoom naar stroom.

Met het oog op het voornemen van het nieuwe kabinet zouden wij de aanbevelingen in deze eindevaluatie als volgt willen aanscherpen:

Allereerst dient te worden voldaan aan wat wij zien als randvoorwaarden:

1. Constaterende dat de Rijksoverheid het belang en de rol van de lokale omroep als een belangrijke schakel in de lokale nieuwsvoorziening onderschrijft en van zins is hiervoor financiële middelen beschikbaar te stellen**, benadrukken wij nogmaals het belang om het brengen van lokaal nieuws – met een dagelijkse**

frequentie, redactioneel onafhankelijk en op basis van eigen nieuwsgaring – als publieke taak voor de lokale publieke omroep ook expliciet vast te leggen in de Mediawet.

2. Constaterende dat de huidige Mediawet uit 2008 dateert**, benadrukken wij onverkort de noodzaak om de bestaande platformverplichting voor lokale omroepen nader te expliciteren en deze, met het oog op journalistieke vernieuwingen, te laten meebewegen met de stand van de hedendaagse informatietechnologie**. Om een lokale publieke omroep een rol te laten spelen in de nieuwsvoorziening is een zwaarder accent op journalistieke professionalisering van de online aanwezigheid niet alleen logisch, maar ook cruciaal. Een producent van lokaal nieuws moet in elk geval daar zijn, waar het grootste deel van de nieuwsconsumenten zich ophoudt, zonder daarbij hinder te ondervinden van de verplichting om op alle platformen aanwezig te zijn.

Voorts pleiten wij ervoor de middelen die het nieuwe kabinet van zins is beschikbaar te stellen in te zetten voor **een systeem van gelaagde, meerjarige financiering van journalistieke professionalisering**. Met een modulair opgebouwd programma, waarbij rekening gehouden wordt met zowel de recente ervaringen uit de SVDJ-pilot, als inzichten uit de lopende als de specifieke context waarin de zeer van elkaar verschillende lokale publieke omroepen opereren, achten wij de kans op blijvende effecten voor de onafhankelijke lokale journalistiek het grootst. De voorgestelde aanpak zou bestaan uit drie, op elkaar voortbouwende professionaliseringsmodules, die we hieronder zullen toelichten:

3. Het kabinet is voornemens de financiering van de lokale publieke media over te hevelen van het Gemeentefonds naar landelijke financiering. **Geef bij het aanwenden van deze middelen prioriteit aan het bouwen van een solide journalistieke basis en beschouw journalistieke professionalisering van omroepen als een op zichzelf staande ambitie**. Plannen voor fusie of samenwerking dienen hier al dan niet aan vooraf te gaan of te volgen op het professionaliseren van de basis. De eerste module van het door ons bepleite meerjarig gefinancierde programma omvat derhalve bekostiging van die basis, een startkapitaal dat de lokale omroep dient te gebruiken voor het opbouwen van eerstelijns nieuwsvoorziening.

De belangrijkste aanbeveling uit het tussentijdse rapport – journalistiek verantwoorde professionalisering vraagt om een personele bezetting van 3 fte – blijft overeind staan. Lokale omroepen zijn te divers, om een eenduidige onderverdeling van de invulling voor te schrijven. Duidelijk is wel dat er **van deze 3 fte er minstens één 'nieuwscoördinator' (hoofd- of eindredacteur of anderszins)** dient te zijn.

Voorts is het 'waarom' van een professionaliseringstraject cruciaal. Tijdens de pilot hebben veel omroepen moeilijkheden ervaren met het integreren van de nieuwe, betaalde medewerkers op de bestaande redactie tussen de vrijwilligers. Een sleutel tot succes lijkt te zitten in **reflectie vooraf en tijdens het professionaliseringsproces**: waarom doet de omroep wat hij doet? Op welk(e) platform(en) wil de omroep wel of niet actief zijn? Welke rol speelt professionalisering hier precies in? Wat is er noodzakelijk voor de omroep om professionalisering tot een succes te maken? Begeleiding bij het zoeken naar antwoorden op deze vragen is een belangrijk onderdeel en derhalve stap 1 van de eerste module.

Naast de in het tussentijdse onderzoeksrapport aangestipte noodzaak van permanente opleiding en training voor journalistieke professionals, is het van groot belang dat professionaliserende lokale omroepen **kennis en ervaring opdoen met werkgeverschap/opdrachtgeverschap**. Omroepen die de transitie van 'vrijwilligersorganisatie' naar 'organisatie met professionals' hebben gemaakt, geven aan dat dit een punt van aandacht is geweest tijdens de pilot. De algehele professionaliteit van de lokale omroep is ook een punt van aandacht: er is meer dan journalistieke ontwikkeling alleen. Hierbij gaat het om zaken als coaching voor leidinggevenden, maar ook het opdoen van ervaring met fondsenwerving. Medewerkers van professionaliserende omroepen dienen ook op dit vlak te worden bijgestaan, juist om de journalistieke groei mogelijk te maken.

Gelet op de ervaringen uit de pilot en nieuwe inzichten op basis van aanvullend onderzoek naar een bredere groep van lokale omroepen geven wij in overweging om de eerste module van het door ons bepleite programma voor journalistieke professionalisering gelijktijdig open te stellen voor private partijen. De groep van lokale publieke omroepen kent een dusdanig grote verscheidenheid in ambitieniveau, dat privaat gefinancierde media als huis-aan-huisbladen en nieuwssites in een deel van gemeenten over een beter uitgangspositie beschikt. Bovendien slaagde die laatste groep erin om in gemeenten als Leiden, Zwolle en Zaanstreek de aanwijzing voor lokale omroep te bemachtigen.

4. De tweede module is bedoeld voor omroepen die hun basis op orde hebben en toe zijn aan de volgende stap: journalistieke verbreding. Deze is gericht op verdere professionalisering van de organisatie, diversificatie van het nieuwsaanbod en een zwaar accent op het monitoren van online bereik. De middelen die hiervoor nodig zijn, komen boven op de basisfinanciering vanuit het Rijk. Het ligt voor de hand dat lagere overheden bijspringen om de tweede laag in de financieringsstructuur zeker te stellen. Zij hebben het meeste zicht op waar het in de lokale, journalistieke infrastructuur aan schort. Onze aanbeveling aan de staatssecretaris: **Overtuig gemeenten en provincies – in hun hoedanigheid als stakeholders van lokale journalistiek – van de noodzaak om met extra middelen bij te dragen aan journalistieke verbreding**. Omroepen kunnen bij de gesuggereerde verbredingstrajecten begeleid worden door professionals, resulterend in 'de overgang van stoom naar stroom'.

Journalistieke verbredingstrajecten dienen breed gedragen te worden binnen een organisatie. Alleen hierdoor kunnen de trajecten gaan werken als 'vliegwiel'. Het vormen van 'eilandjes' op de redactie (door bijvoorbeeld een aparte jongerenredactie op te zetten, die volledig los van de rest van de redactie opereert) dient voorkomen te worden. In het negatieve geval, waarbij het verdiepingstraject erg op zichzelf staat, zullen professionals die zich bezighouden met een verbredingstraject zich 'roepende in de woestijn' voelen en het gevoel hebben dat ze er alleen voor staan.

Het aanwijzen van een eindverantwoordelijke voor het verbredingstraject is van groot belang. Dit kan belegd worden bij de hoofd- of eindredacteur, maar het is zaak dat hier dan ook uren voor vrijgemaakt worden. **De benodigde fte voor verbreding komen bovenop de 3 fte die als noodzakelijk wordt gezien voor een professionele basis**.

Verder is het zaak dat professionaliserende lokale omroepen kennis en ervaring opdoen met het stellen van **realistische doelen op het gebied van aanbod en bereik én het monitoren van voortgang**. Door in een logboek bij te houden hoeveel en wat voor soort producties over specifieke onderwerpen worden gemaakt, door zich te verdiepen in Google Analytics en bereiks- en interactiegegevens van de social media en door het in kaart brengen van **'best practices' en 'lessons learned'** ten aanzien van werkprocessen.

5. De derde module is gericht op journalistieke verdieping. Deze bouwt voort op de eerste twee modulen en stelt omroepen in staat om – na het consolideren en verbreden van hun journalistieke basis – adequate controle van de macht te organiseren, van politieke verslaggeving tot onderzoeksjournalistiek. Einddoel van journalistieke professionalisering is om de onafhankelijkheid van omroepen te vergroten en te verzekeren. Een logische derde laag in de financieringsstructuur zou dan ook niet rechtstreeks moeten worden ondergebracht bij overheden. **Beleg journalistieke verdieping bij onafhankelijke fondsen, die al dan niet beschikken over bestaande regelingen en programma's op het gebied van journalistieke verdieping**. Het spreekt vanzelf dat deze fondsen hun kennis en ervaring ook aanwenden om omroepen te helpen bij het verduurzamen van journalistieke verdieping.

6. Totstandkoming van een systeem van gelaagde, meerjarige financiering van journalistieke professionalisering is enorm gebaat bij de inzichten uit lopende pilots en programma's buiten het SVDJ op het gebied van samenwerking bij journalistieke professionalisering. **Geef bij de nadere uitwerking van een modulair opgebouwd programma rond journalistiek professionalisering een duidelijke rol aan ervaringsdeskundigen vanuit de NLPO, RPO en NOS** zodat deze expertise en kennis van het veld niet verloren gaan.

De vraag op welke manier een rompredactie van 3 fte georganiseerd dient te worden, werd in het tussentijdse rapport niet beantwoord. Zelfs wanneer de basisfinanciering zou worden opgehoogd naar 2 euro per inwoner, zoals wij adviseerden, dan zou een omroep een gemeente met minimaal 125.000 inwoners moeten bedienen om 3 fte te kunnen betalen. In Nederland zijn er slechts 22 gemeenten die over het benodigde inwonertal beschikken. Los van arbeidsplaatsen hebben omroepen bovendien ook nog operationele kosten, op het gebied van huisvesting en facilitaire middelen.

Vorming van streekomroepen door fusie van lokale omroepen dan wel samenwerking in losser verband vormt hiervoor een mogelijke oplossing. Sinds het voorjaar van 2021 loopt er echter ook, parallel aan de pilot van het

SVDJ, een pilot vanuit NLPO, RPO en NOS. Bij het project *Versterking Lokale Journalistiek door Samenwerking* zijn circa 60 nieuw geworven journalisten aan de slag gegaan bij ruim 40 lokale omroepen. Een deel hiervan wordt begeleid vanuit de NOS en de regionale publieke omroepen.

Vanuit de RPO lopen daarnaast sinds april 2019 verschillende samenwerkingsprojecten, bekostigd vanuit de Subsidieregeling Samenwerking en Innovatie Regionale Omroepen van het ministerie van OCW. De middelen worden enerzijds gebruikt voor het versterken en continueren van bestaande samenwerkingen tussen regionale en lokale omroepen. Anderzijds worden de middelen ingezet voor het zogeheten 'witte vlekken'-plan, waarbij professionele journalisten worden gestationeerd in plaatsen die goed werkende lokale nieuwsvoorziening ontberen. Zij worden begeleid en mogen gebruik maken van de faciliteiten van de regionale omroepen.

Tussentijdse resultaten en ervaringen laten zien dat een professionele journalistieke basis onontkoombaar is, maar dat die bijvoorbeeld ook bereikt kan worden door lokale omroepen op deelgebieden te laten samenwerken met professionals vanuit de NOS en RPO. Hier zit een sleutel in voor kleinere lokale omroepen, die bijvoorbeeld in **samenwerkingsverband met andere lokale omroepen, met de regionale omroep óf met bijvoorbeeld de NOS** hun rompredactie georganiseerd kunnen krijgen.

Hoofdstuk 1. Organisatorische en beleidsmatige inzichten

¬ door: Quint Kik

Inleiding

In maart 2020 ging de pilot Journalistieke Professionalisering Lokale Publieke Mediadiensten van start. Uit de tweejarige looptijd bleek dat een grote verscheidenheid aan lokale omroepen een grote verscheidenheid aan doelen nastreefde. In het tussentijdse onderzoeksrapport van SVDJ, *Lokale omroepen op stoom* (2021), werd daarom onderscheid gemaakt tussen twee hoofdcategorieën binnen de deelnemers aan de pilot. Enerzijds waren er de omroepen die zich richten op het professionaliseren van hun journalistieke basis. Anderzijds was er de groep die zich juist richtte op de doorontwikkeling van hun organisatie, door aan de slag te gaan met verbreding of verdieping van hun journalistieke activiteiten. Uit de tussentijdse evaluatie bleek al dat de professionele journalistieke basis moet staan, alvorens omroepen aan de slag kunnen met verbreding en aansluitend met verdieping.

Waar het eerste jaar van de pilot de contouren van deze categorieën schetste, leverde het tweede jaar een duidelijke invulling van deze categorieën op.

Methodiek

Voor deze invulling maken we gebruik van voortgangsgesprekken met de deelnemers, hun eindverslagen en een vergelijking van hun projectplannen met de uiteindelijke resultaten.

Op basis van deze gegevens kunnen we vaststellen welke gevolgen de pilot heeft gehad voor deelnemende omroepen. Deze gevolgen leiden tot bevindingen voor de twee categorieën. Voor de ene categorie is dat een lijst met kenmerken van een organisatie met een professionele journalistieke basis. Voor de andere categorie is dat een lijst met mogelijke ambities op het gebied van journalistieke verbreding en verdieping.

Waar relevant zullen de bevindingen worden geïllustreerd aan de hand van citaten uit de eindverantwoording van deelnemende omroepen. Deze quotes zijn geanonimiseerd; het is niet onze bedoeling om gele kaarten uit te delen aan individuele omroepen. Wel streven we ernaar een zo eerlijk mogelijk beeld te schetsen van de ontwikkelingen die pilotdeelnemers de afgelopen twee jaar doormaakten, met naast pluspunten ook verbeterpunten: lessen over vallen én opstaan.

1.1 Professionalisering van de journalistieke basis

Eén zaak is duidelijk op basis van de pilot: er bestaat geen *one size fits all*-model voor het professionaliseren van de journalistieke basis. Lokale omroepen bestaan in vele soorten en maten, zo ook binnen de pilot. Een aantal omroepen draaide volledig op vrijwilligers, andere omroepen hadden qua betaalde krachten alleen een hoofdredacteur of directeur in dienst.

Ook de organisatievorm van de omroepen verschilde: binnen de pilot waren zowel omroepen vertegenwoordigd met een aanwijzing van het Commissariaat voor de Media voor één gemeente (in totaal 7), als omroepen actief in twee of meer gemeenten (7). Een derde groep bestond uit losse samenwerkingsverbanden tussen verschillende omroepen uit verschillende gemeenten (6), waarvan er twee sneuvelden gedurende het verloop van de pilot.

Ondanks de uiteenlopende organisatievormen, is er wel een aantal algemene kenmerken van journalistieke professionalisering. Deze komen duidelijk naar voren uit de effecten van de pilot op basis van de eigen verslaglegging van omroepen. Zelfs zij, die bij aanvang van de pilot hun journalistiek professionalisering op orde leken te hebben, bleken in de praktijk de subsidie ook aan te wenden voor het vervolmaken van die basis. De kenmerken van de professioneel journalistieke basis zien we terug in zowel de *organisatie* als het *nieuwsaanbod* van de lokale omroepen uit de pilot.

1.1.1 Kenmerken van een journalistiek professionele organisatie

We kunnen een viertal kenmerken aanwijzen van een journalistiek professionele organisatie, op basis van de ervaringen uit de pilot. Voor aanvang van de pilot werden journalistieke werkzaamheden verricht door toegewijde, maar incidentele of beperkt beschikbare krachten op redacties. Aansturing vond plaats via de directeur of de enige verslaggever, naast diens overige werkzaamheden. Dit maakte de redactie kwetsbaar en het nieuwsaanbod afhankelijk van vrijwilligers.

Verschillende pilotomroepen hebben om die reden geïnvesteerd in een journalistieke leidinggevende:

> *"De hoofdredacteur heeft voor structuur en rust in de organisatie gezorgd, waardoor de verslaggevers precies weten waar ze aan toe zijn en wat van hen verlangd wordt."*

> *"Dankzij de pilot [was het] mogelijk de dagelijkse leiding (hoofdredacteur) daadwerkelijk fulltime in te zetten. Dat heeft geleid tot betere aansturing van de medewerkers, betere contacten met politiek en bedrijfsleven en groei van de omroep."*

> *"[De hoofdredacteur] heeft een aanzienlijke kwaliteitsimpuls gegeven [door] de lat hoger [te leggen]."*

Op basis hiervan kunnen we het eerste kenmerk van een journalistiek professionele organisatie herkennen:

1. **Een 'coördinator nieuwsredactie' stuurt vrijwilligers aan.**

Deze coördinator zet de lijnen uit, belegt redactievergaderingen, stuurt verslaggevers erop uit, kent de inwoners uit het verzorgingsgebied van de omroep en is aanspreekbaar voor het publiek als 'gezicht' achter het nieuwsmerk dat de omroep representeert. De coördinator zorgde, samen met andere professionals en vrijwilligers, dat er een stevige basis op de redactie werd gelegd. Nieuws concentreerde zich niet langer op de dagen dat er vrijwilligers beschikbaar waren om nieuwsitems te maken:

> *"Wat een grote meerwaarde van de pilot was, was het verbeteren van de continuïteit in de berichtgeving. Ook buiten kantoortijden. Waar we zeker mee doorgaan is het inroosteren van een (eind)redacteur op zaterdag en op zondag, zodat ook in het weekeinde de nieuwsvoorziening op peil blijft. Voor de pilot waren er weekeinddagen dat er niet of nauwelijks mensen bezig waren met de redactie. Dat was toen zo, maar naar die situatie willen we zeker niet meer terug."*

Hierin schuilt het tweede kenmerk:

2. **De redactie is 24/7 bezet en bereikbaar.**

Tegelijkertijd is het niet zo dat professionals de taak van vrijwilligers overnamen. Verscheidene omroepen gaven aan dat ingehuurde professionals kennis met zich meebrachten, waar de vrijwilligers mee omhoog werden getild. Hierbij ging het over vaardigheden als interviewtechnieken en montage, maar ook over kennis van grote journalistieke kwesties. Deze kennis werd intern gedeeld op de redacties, ook met vrijwilligers. De vrijwilligers stonden op hun beurt dichter op het publiek in de verschillende gemeenten, waardoor de omroep beter betrokken raakten bij de lokale gemeenschappen. Hiervan ging een zogenoemd 'vliegwieleffect' uit:

> *"Er zijn enorme stappen gemaakt. Vrijwilligers ervaren dit als positief, elke dag is er nu iemand die ze aan kunnen spreken voor overleg en worden ze geactiveerd. [...] Kennis wordt gedeeld, de pilotmedewerkers hebben bijv. montagecursus gegeven, interviewtechnieken gedeeld en zijn een 'vraagbaak' voor vrijwilligers die ambities hebben op journalistiek gebied. Het werkproces wordt continu bijgesteld en met 'trial en error' wordt de efficiëntie steeds beter."*
>
> *"Er is een stijlboek gemaakt voor [onze omroep] die als te hanteren maatstaf is geïmplementeerd."*
>
> *"De werkwijze is zo veranderd dat er meer ruimte is voor het opvragen, opvolgen en verwerken van community content. [...] In vergelijking met voor de aanvang van de pilot betekent dit vooral meer freelancers die ook aan kennisdeling en begeleiding kunnen doen."*

Cruciaal in het geval van een organisatie die in de meeste gevallen voornamelijk draait op vrijwilligers, is blijvende aandacht voor coaching en opleiding. Een derde kenmerk luidt daarom:

3. **Professionals dragen kennis en vaardigheden over op vrijwilligers.**

Een laatste kenmerk van in journalistiek opzicht professionele organisaties, schuilt in een ambitie die vrijwel afwezig was in de projectplannen van de deelnemers. Eenmaal bezig zichzelf journalistiek te professionaliseren, bleek een omroep niet te kunnen zonder geregeld te reflecteren op zijn positie: waar wil hij als brenger van lokaal nieuws voor staan en hoe organiseert hij dit? Een vrijwilligersorganisatie is wezenlijk anders dan een organisatie met louter professionals of een mengvorm van professionals en vrijwilligers:

> *"Wij wilden te veel, we wilden de pilot benutten om in 1 keer de hele organisatie te professionaliseren. [...] een aanzet tot professionalisering doen op organisatorisch, financieel en journalistiek gebied. We wilden onze actuele berichtgeving verbeteren EN onze content- en publicatiestrategie ontwikkelen EN onze programmering verbreden EN ook onze eigen inkomsten verhogen. Bijna volledige professionalisering dankzij de pilot. Ons inzicht nu is dat dit misschien wel te veel (van het goede) was..."*
> *"Financieel gezien hebben we gemerkt dat het wel of niet in dienst hebben van betaalde krachten en de toename van inkomsten veel meer vraagt dan een vrijwillig penningmeester kan waarmaken. Daarom is gaandeweg de pilot ook besloten de financiële zaken extern te brengen bij een professioneel administratiekantoor. Ook dit is een gegeven dat na afronding van de pilot gehandhaafd blijft."*
>
> *"De organisatie en inzet van vrijwilligers kan beter. Enerzijds te wijten aan corona, maar anderzijds ook aan de specifieke problematiek van vrijwilligersorganisatie-management. Eisen, opleidingsniveau, continuering, betrouwbaarheid zijn zomaar enkele elementen waar we tegenaan lopen. Daar moet een algemeen geldende structuur voor worden ontwikkeld, waar we maar ten dele aan zijn toegekomen."*
>
> *"Het binnenhalen en binden van goede medewerkers is gedurende de hele pilot-periode niet eenvoudig geweest. Regionale omroepen hebben al problemen met het vinden van goede journalisten. Voor ons is dit gezien de tarieven/salarissen die wij betalen (in verhouding tot het sub-cao niveau van de eigen medewerkers) nog lastiger."*

Het laatste organisatiekenmerk luidt daarom als volgt:

4. **Er is sprake van goed werkgever- en opdrachtgeverschap.**

1.1.2 Kenmerken van journalistiek professioneel nieuwsaanbod

Journalistieke professionalisering zien we niet alleen terug in de organisatie, maar ook in het nieuwsaanbod. Deze organisaties hebben de ambitie om uit te groeien tot een vaste waarde in het nieuwsconsumptiepatroon van inwoners uit het verzorgingsgebied. Dat kan alleen als er sprake is van een website, waar met vaste regelmaat vers nieuws te halen is. Bij een nieuwscoördinator en 24/7 bezetting van de redactie, hoort dan ook het volgende kenmerk van het nieuwsaanbod:

5. **Het nieuws wordt evenwichtig verspreid over de weekdagen.**

Daarnaast is van belang gebleken wat voor nieuwsaanbod er op die dagen beschikbaar moet zijn. Waar omroepen, die voorafgaand aan de pilot hoofdzakelijk met vrijwilligers opereerden in de eerste plaats waren aangewezen op persberichten en 112-berichtgeving, konden zij door de extra menskracht meer verhalen op basis van eigen nieuwsgaring gaan maken en de verschillende wijken/kernen van de gemeenten beter bedienen. De omroep is meer dan het verlengstuk van de communicatie-afdeling van de gemeente en meer dan louter doorgeefluik van persberichten van het plaatselijke verenigingsleven of de lokale middenstand. Ook het duidelijk vermelden van een datum, de naam van de auteur en waar relevant bronvermelding vergroten de onafhankelijkheid en de geloofwaardigheid van de omroep.

> *"Eigen nieuws is goud waard. Door correspondenten tips uit hun wijken en dorpen te laten aandragen, en die als serieus materiaal te beschouwen, heeft [de omroep] sinds de start van de pilot (dus maart 2020) zo'n 750 webartikelen en 400 video-items geproduceerd. Dat zijn dus stuk voor stuk berichten en video's die we anders niet of pas veel later zouden hebben gehad.*"

> *"Onze actuele berichtgeving is in alle opzichten sterk verbeterd. [...] Het zijn er niet meer dan voor de pilot, maar het niveau is over de hele linie een stuk hoger. Van de inhoud /onderwerpkeuze (actueler, urgenter, relevanter, meer eigen verhalen/eigen agenda) tot de uitwerking (journalistieker, kritischer, beter geschreven, meer reportages – met meerdere sprekers en invalshoeken – i.p.v. 1-interview-items)."*

Dit levert een volgend kenmerk op voor het professionele journalistieke nieuwsaanbod:

6. **Een aanzienlijk deel van de berichtgeving bestaat uit eigen lokale nieuwsgaring.**

1.1.3 Hoe de omroep wordt gekenmerkt door anderen

Tot slot moeten we stilstaan bij iets wat niet door de omroep wordt bepaald, maar door andere organisaties. Op basis van bovenstaande kenmerken zagen we hoe ook het beeld van omroepen in het verzorgingsgebied veranderde. Door de professionalisering wordt de omroep beter gewaardeerd in de gemeente(n), zowel door het publiek als door het lokale bestuur. Hierdoor kunnen omroepen beter voldoen aan hun publieke taak. Daarnaast maakt deze professionaliseringsslag dat de omroepen serieuzer worden genomen als partij door bijvoorbeeld de regionale omroep, die meer berichten gaan overnemen van de lokale omroep en intensiever met hen willen samenwerken:

> *"De ontwikkeling die we hebben doorgemaakt is niet onopgemerkt gebleven. [De regionale omroep] investeert in samenwerking met ons en neemt steeds vaker content van ons over.*"

> *"Na twee jaren blijkt duidelijk dat er een flink netwerk opgebouwd is onder de doelgroep in het verspreidingsgebied. De redactie wordt veel actiever benaderd door externen dan in de beginfase van de SvdJ-pilot [...] Er is een samenwerkingsverband met NOS en [de regionale omroep] gestart."*

> *"Een bijkomend effect is dat onze berichtgeving veel meer impact heeft op ons uitzendgebied, waardoor het medium ook veel volwassener is geworden en serieus wordt genomen. Aan het begin van de pilot waren partijen nog argwanend als [de omroep] belde met de mededeling er komt een verslaggever. Nu is het andersom, als we niet aanwezig zijn worden we gemist."*

Het laatste kenmerk van een lokale omroep met een professionele journalistieke basis, luidt daarom als volgt:

7. **Een professionele journalistieke organisatie wordt als zodanig erkend door de buitenwereld.**

1.2 Doorontwikkeling van de journalistieke professionaliteit

Gedurende de pilot heeft ongeveer de helft van de projecten zich beziggehouden met wat wij zien als 'journalistieke doorontwikkeling'. Aangezien zij hun professioneel-journalistieke basis (grotendeels) op orde hadden voor aanvang van de pilot, legden zij zich binnen de pilot toe op een volgende stap op het gebied van verbreding en/of verdieping van hun journalistieke activiteiten.

Ook hier wijzen de inzichten uit de tweejarige pilot niet in de richting van een 'one size fits all'-model. De omroepen wier professionalisering grotendeels op orde was bij aanvang van de pilot, verwezen al in hun projectplannen naar uiteenlopende onderwerpen waarmee zij wilden gaan experimenteren. Dat gold overigens ook voor omroepen met ambities die zich zowel op het terrein van het professionaliseren van de basis als journalistieke doorontwikkeling afspeelden.

Naast de organisatievorm, kon ook de stedelijke of rurale achtergrond van het verzorgingsgebied van de omroep een groot verschil maken voor de uiteindelijke focus qua ambities. Omroepen, opererend in recentelijk gefuseerde gemeenten, wilden bijvoorbeeld beter doordringen tot de haarvaten van de verschillende (dorps)kernen uit hun verzorgingsgebied. Andere omroepen wilden hun aanbod meer gaan toesnijden op bevolkingsgroepen die men voorheen niet of nauwelijks bereikte: jongeren en jongvolwassenen, al dan niet met een migratieachtergrond.

Flink wat omroepen wilden zich in het kader van de pilot gaan ontfermen over belangrijke beleidsdossiers die inwoners direct raken. De onderwerpen konden aanzienlijk verschillen tussen stedelijke en plattelandsgemeenten. Daarbij wilden zij vaak ook de algehele kwaliteit van het nieuws verbeteren en het volgen van de politiek professioneler aanpakken.

Ondanks die uiteenlopende uitvalsbasissen, is er wel een aantal algemene inzichten dat geldt voor deelnemende omroepen met vergelijkbare ambities op het gebied van journalistieke doorontwikkeling. We hebben hierbij geconstateerd dat deze ambities zich laten verdelen in twee categorieën. De eerste categorie betreft *journalistieke verbreding*, de tweede categorie *journalistieke verdieping*. Ook hier geldt: waar doorontwikkeling pas kan plaatsvinden als de basis staat, komt succesvolle verdieping pas na verbreding.

1.2.1 Journalistieke verbreding

De verschillende ambities die op het gebied van journalistieke verbreding kunnen worden nagestreefd, zijn op basis van de pilot onderverdeeld in drie soorten: organisaties, nieuwsaanbod en bereik.

Ambities op het niveau van de organisatie en het nieuwsaanbod

Een aantal omroepen uit de pilot rekent twee of meer gemeenten tot hun verzorgingsgebied. Andere omroepen opereren in gemeenten die sinds een fusie bestaan uit meerdere kernen. Een à twee verslaggevers kunnen nooit in hun eentje meerdere gemeenten, stadsdelen of een veelvoud aan dorpskernen afdoende verslaan. Om die reden maakten verschillende pilotdeelnemers het bouwen en onderhouden van een netwerk van tipgevers tot burgerjournalisten tot een speerpunt van hun project. Hiertoe stelden zij een community manager in de rol van 'spin in het web' aan, die het netwerk te bouwde én onderhield. Een dergelijke rol droeg in belangrijke mate bij aan een evenwichtig spreiding van nieuws uit het gehele verzorgingsgebied:

> *"De belangrijkste activiteiten die [de omroep] in het kader van de pilot heeft ontplooid is het realiseren van een werkwijze om samen met bewoners van het bedieningsgebied een web te weven om hyperlokale verhalen naar boven te halen. Door redacteuren de wijken in te laten gaan en meer aandacht te besteden aan nazorg is het netwerk van de omroep ondanks de beperkingen door corona een aanwinst geworden. [...] Door de pilot hebben we wijkprofielen opgebouwd, sleutelfiguren en sleutelorganisaties in kaart gebracht. Hierop kunnen we komende jaren op doorbouwen."*

> *"De community manager heeft een dekkend correspondentennetwerk aangelegd en onderhouden. Daardoor is [onze omroep] minder afhankelijk geworden van persberichten van organisaties en mededelingen en besluiten van de gemeenten. De omroep is mede daardoor in staat een eigen koers te varen en heeft unieke content gebracht, veel meer dan voorheen."*

De ambitie op het niveau van organisatie voor verbreding, is daarom:

1. **Het bouwen en onderhouden van netwerken in de haarvaten.**

De bijbehorende ambitie op het niveau van het nieuwsaanbod, luidt:

2. **Een evenwichtige spreiding van nieuws uit kernen/wijken van het verzorgingsgebied**

Een andere ambitie ligt in het verlengde van professionalisering van de basis. Hoewel 112-nieuws onder gebruikers populair is, kan het worden afgewisseld met berichtgeving over onderwerpen die inwoners direct aangaan en die bijdragen aan een grotere betrokkenheid bij hun gemeente, bijvoorbeeld op het gebied van wonen, zorg, onderwijs, economie, werkgelegenheid, verkeer en milieu:

> *"Een kern van (betaalde) professionele journalisten is cruciaal voor de kwaliteit en de kwantiteit aan berichtgeving die het publiek van ons verwacht. Zowel voor artikelen als video's kiezen we niet meer automatisch voor de onderwerpen die makkelijk zijn binnen te harken, maar voor de onderwerpen die we het meest relevant vinden. We zien dat we daardoor ook relevanter zijn voor de inwoners."*

De bijbehorende ambitie:

3. **Een evenwichtige spreiding over onderwerpen en relevante beleidsthema's**

Verscheidene omroepen wilden hun aanbod niet alleen professionaliseren, maar ook diversifiëren. Bijvoorbeeld door met lokaal nieuws specifieke doelgroepen te adresseren, zoals jongeren en jongvolwassenen, laagopgeleiden en migranten, en hierbij te kiezen voor aangepaste vertelvormen en een platform dat aansluit bij de doelgroep. De onderwerpskeuze richt zich in dat geval op thema's die raken aan de interesses van de doelgroep, de vorm wordt aangepast aan het mediaconsumptiegedrag. Dit vereist enerzijds een toegewijde redactie, bij voorkeur bestaande uit vertegenwoordigers van de doelgroep, anderzijds dient de specialistische redactie niet te verworden tot een eiland binnen de lokale omroep; bij succes is het cruciaal dat de kennis wordt overgedragen:

> *"Dat we de pilotploeg (tot op zekere hoogte) in het begin hebben laten zwemmen en eigen richting hebben laten kiezen is een juiste strategie gebleken. De overtuiging heerst dat als we hen stevig hadden aangestuurd en daarmee geïnjecteerd met de gangbare onderwerpen, aanvliegroutes en aard van producties (vertelvormen van de journalistieke verhalen) we niet hadden bereikt wat nu als resultaat in de boeken staat."*

> *"Dankzij ons project hebben we deze jongeren zonder media-achtergrond kennis laten maken met het vak. Met workshops, cursussen en heel veel oefenen in de praktijk hebben we de jongeren de kneepjes van het mediavak kunnen leren. [...] Dit heeft geresulteerd in een diverser nieuwsaanbod op [onze platformen] en meer diversiteit op de werkvloer. De onderwerpen werden voor en door jongeren gemaakt en sloten zo naadloos aan op de belevingswereld van jongeren. [...] veel jongeren uit het project nu nog steeds een rol hebben binnen [onze omroep]."*

De laatste ambitie voor het nieuwsaanbod wordt gekenmerkt als:

4. **Nieuws op maat bieden voor specifieke doelgroepen en op specifieke platformen.**

Ambitie op het gebied van bereik

Aandacht voor het monitoren van online bereik en interactie op de website en op social media leverde tal van inzichten op. Deze inzichten helpen de lokale omroep zich beter te positioneren in de lokale samenleving en ten opzichte van collega's. Een frequente blik onder de motorkap van Google Analytics biedt inzicht in de bezoekers van de website: hoe is deze op de website van de omroep beland, via welk apparaat maakt hij gebruik van de omroep, hoeveel bezoekers komen uit het verzorgingsgebied van de omroep en welke artikelen trekken de meeste bezoekers.

Het bijhouden van interactie op de social media-kanalen geeft aanvullend inzicht in de mate waarin artikelen reuring te weeg brengen in de lokale gemeenschap en in hoeverre bezoekers de moeite nemen om items te becommentariëren (en deze toevoegingen bruikbare nieuwstips en ander aanknopingspunten bevatten):

"Er is in zeer korte tijd een volledig nieuwe werkwijze ontwikkeld. [...] Dit is vanaf nul opgebouwd, tot nu toe werkten vrijwilligers vanuit huis en 'vrijblijvend', nu wordt elke dag gewerkt aan 'nieuwsverhalen'. Er is een tiplijn in werking gesteld en er wordt actief via sociale media met het publiek gecommuniceerd."

"Door middel van nieuwe vertelstijlen willen we een voor ons niet voldoende bereikte doelgroep te binden. Online en in het bijzonder op Instagram is het gelukt een jongere doelgroep te bereiken."

"We hebben ons gefocust op het creëren van content met een relevante nieuwswaarde op een manier die jongeren zoveel mogelijk aanspreekt. Dit hebben we gedaan middels: eigen nieuwsitems, Instagram Stories, Instagram IGTV Explainers (mini documentaires), videoseries, podcast-reeksen en documentaires. Dit heeft geresulteerd in een groter bereik op onze online media."

De laatste verbredingsambitie voor verbreding is dan ook:

5. **Monitoren van en sturen op websitebezoek en interactie op social media, met het oog op maximale impact van het nieuws.**

1.2.2 Journalistieke verdieping

Ook in de laatste categorie van journalistieke verdieping hebben de deelnemers aan de pilot allerlei plannen uitgevoerd, die zich laten vertalen in een zevental ambities. Deze zijn verdeeld over twee soorten: ambities op het niveau van de organisatie en ambities op het niveau van het nieuwsaanbod.

Ambities op het niveau van de organisatie

Zodra een omroep de basis op orde heeft en ervaring heeft opgedaan met projecten van verbredende aard – bouwen aan een netwerk van tipgevers en burgerjournalisten, de diversiteit van het nieuws vergroten, het consequent monitoren van gebruik en interactie en op basis hiervan doelgroepen bedienen – is hij toe aan de module 'verdieping'. Waar het lokale nieuws zich bij voorgaande modules beperkte tot nieuwsberichten en -verhalen, hebben we gezien dat omroepen zich in categorie hebben toegelegd op het brengen van achtergronden, duiding en analyse en het opvoeren van uiteenlopende bronnen. Het staat buiten kijf dat de omroep hierbij rekenschap geeft van journalistieke principes als hoor en wederhoor. Deze ambitie is vervlochten met de taakopvatting van een professionele lokale omroep:

1. **Vergroten van de journalistieke kwaliteit.**

Verscheidene omroepen in de pilot hebben zich ontwikkeld tot een interessante stageplek voor afstudeerders aan het MBO, HBO of universiteit. Een lokale omroep biedt in potentie een interessante context om ervaring op te doen met lokale verslaggeving vanuit de haarvaten van gemeenschappen, in het bijzonder in kleine en middelgrote gemeenten en meer rurale gebieden waar journalisten zich de laatste jaren minder vaak neigen te vertonen. De organisatie dient in dat geval wel garant te kunnen staan voor optimale stagebegeleiding:

"Twee stagiaires is het maximum dat je met een redactie van 2.5 fte kan ondersteunen. Het kost ook tijd om stagiaires te ondersteunen, en de stageperiode is vaak kort, 3 maanden. Het is belangrijk om selectief te zijn bij het aannemen van stagiaires, als het niet past kost het vooral veel tijd voor ondersteuning en kan er frustratie ontstaan."

"De periode van twee dagen per week is krap. Als dat bv een fulltime stage (of vier dagen) betreft, zal er een snellere ontwikkeling van de stagiairs zijn en kunnen we ze nog beter helpen om hun talenten te ontplooien. Ook hebben we uit dit traject geleerd dat er goed moet worden nagedacht over de periode na de opleiding bij [...]. Na een intensieve begeleiding bij [...] was een stap naar een stage bij het nieuws (waar de begeleiding minder intensief is) soms een (te) grote stap."

Een ambitie op het niveau van de organisatie kan dan ook zijn:

2. **Scouten en begeleiden van stagiaires van MBO, HBO en universiteit.**

Ook op het punt van het bevorderen van diversiteit zagen deelnemende omroepen een uitgelezen kans. Net als de randstad kennen ook grotere gemeenten in rurale gebieden aanzienlijke migrantengemeenschappen, die weinig aan bod komen in de lokale media. Als het inderdaad klopt dat lokale omroepen hen in verhouding beter weten te bereiken dan hun collega-media (zoals naar voren komt in de conclusies uit het recentelijk verschenen NLPO-rapport *Lokale omroepen: de Stem van Iedere Burger*[2]), dan is het een kleine stap om deze groep met meer dan gemiddelde belangstelling in overweging te nemen als journalist op de redactie:

> *"Ook hebben we ondervonden dat de groepjes maximaal uit drie jongeren moeten bestaan. Bij een kleiner groepje is er meer persoonlijke aandacht voor de jongeren wat hun ambitie en inzet ten goede komt. Daarnaast realiseren we ons na de pilot dat het heel belangrijk is dat de begeleider de belevingswereld van deze diverse [...] jongeren snapt en feeling heeft met de onderwerpen die zij bedenken."*

Een heldere bijbehorende ambitie luidt daarom:

3. **Diversiteit op redacties.**

Doordat journalistieke verdiepingstrajecten veelal op projectbasis plaatsvinden, heeft een aantal omroepen de mogelijkheid tot samenwerking opgezocht met externe partijen. Denk aan samenwerkingen met de regionale omroep, het onderwijs, private media, bibliotheek. Dit versterkte niet alleen de journalistiek maar bood ook een kans om op projectbasis gezamenlijk fondsen te werven:

> *"Door de pilot zijn we ook een interessantere partner geworden voor de regionale en landelijke omroepen. Met het extra nieuws heeft de omroep zelf geïnvesteerd in een reclame vrije nieuwe site en een app. Deze zijn gemakkelijk ook door andere omroepen in te zetten, zonder hoge kosten voor het maken van eigen site en app."*

> *"De omroep is verhuisd naar de bibliotheek in het centrum van de stad, waardoor zichtbaarheid wordt vergroot, de faciliteiten zijn verbeterd en de samenwerking met onder andere de bibliotheek kan worden geïntensiveerd."*

De laatste ambitie op het niveau van organisaties wordt daarmee als volgt:

4. **Duurzame samenwerking met externe partijen.**

Ambities op het niveau van het nieuwsaanbod

Ook in het nieuwsaanbod hebben omroepen zich gericht op verdieping. De ambities op dit niveau liggen in elkaars verlengde en worden daarom gezamenlijk gepresenteerd. Wat ze gemeen hebben, is dat het slagen van elk van deze ambities bij de omroepen afhankelijk was van een toegewijde professional, van 'gemeentevolger' tot 'ombudsjournalist'. Deze ontfermde zich exclusief over een verdiepingsproject:

> *"De ombudsjournalist heeft een ongekende hoeveelheid dossiers op zijn bureau liggen. We krijgen daarmee ook echt zaken voor elkaar. Als de budgetten er zijn is dit absoluut een vorm van journalistiek waar we verder op in willen zetten."*

> *"Door de aanstelling van gemeentevolgers in [in ons verzorgingsgebied] zijn we, zeker in de eerste anderhalf jaar van het project, in staat gebleken ons meer te verdiepen in de lokale politiek. [...] Ook commissievergaderingen werden veel vaker gevolgd dan voorheen. Dit heeft geleid tot verschillende verhalen die we zonder dit project niet hadden gepubliceerd. Zo zijn er gedurende de projectperiode verschillende dossiers opgebouwd. Dit gebeurde met informatie uit raadsvergaderingen, maar zeker ook door input vanuit inwoners zelf."*

> *"Verder heeft de aangestelde politiek verslaggever ervoor gezorgd dat we ook de lokale politiek in beide gemeenten veel beter dan voorheen konden volgen. Dat heeft er ook toe geleid dat de contacten met de lokale politiek aanzienlijk zijn verbeterd en de waardering voor de omroep vanuit deze groep is gestegen."*

[2] NLPO-rapport Lokale omroepen: de stem van iedere burger (AethiQs, december 2021): https://www.nlpo.nl/sites/default/files/inline-files/Lokale%20omroepen%20-%20De%20stem%20van%20iedere%20burger.pdf

We hebben hierbij onderscheid gemaakt tussen de volgende ambities:

5. **Het aanleggen en bijhouden van belangrijke nieuwsdossiers.**
6. **Politieke verslaggeving.**
7. **Aandacht voor agendabepalende journalistiek.**

De overtreffende trap in de ambities voor het nieuwsaanbod, kan gevonden worden in een ambitie die zowel door omroepen wordt genoemd als door politiek en maatschappij wordt gewenst:

8. **Het bedrijven van onderzoeksjournalistiek.**

Verder: het effect van verbreding en verdieping en de rol van gemeenten zelf

De pilot voor de professionalisering van lokale omroepen is altijd van tijdelijke aard geweest. Dat is ook wat een pilot in zijn algemeenheid impliceert. Hoewel er structurele financiering vanuit het Rijk voor lokale omroepen is toegezegd, was deze begrijpelijkerwijs nog niet uitgewerkt toen de pilot eindigde. In afwachting van en waarschijnlijk in noodzakelijke aanvulling op die landelijke financiering, heeft de pilot laten zien dat ook gemeenten zich opwerpen als belangrijke stakeholder voor lokale omroepen. Gemeenten waarderen de inzet van omroepen op het vlak van verbreding en verdieping en zijn bereid gebleken hieraan bij te dragen:

> *"Journalistiek gezien hebben we stappen kunnen maken door dankzij de pilot dagelijks een professionele redactie te hebben kunnen inzetten. Dit handhaven we ook na afloop van de pilot en dat is weer mogelijk doordat we dankzij de pilot meer externe financiën hebben kunnen realiseren en ook beide gemeenten de jaarlijkse bekostiging hebben verhoogd.*"

> *"De werkzaamheden binnen de pilot vielen ook de gemeenten op. Daar waren we al mee in gesprek over een hogere, structurele bijdrage. Die is er gekomen. Verder zijn we een politiek programma op TV gestart waarvan twee gemeenten de facilitaire kosten betalen."*

> *"De ingezette professionalisering heeft er voor een belangrijk deel aan bijgedragen dat de gemeente ons een belangrijkere positie in haar meerjarenbeleidsplannen heeft gegeven, (nu nog) net onder de kernorganisaties. En vanuit deze optiek heeft de gemeente een substantiële bijdrage aan onze verhuizing geleverd.*"

> *"De extra middelen voor 2 jaar van de gemeente [...] zijn in belangrijke mate gebaseerd op de resultaten die we tijdens en dankzij het professionaliseringsproject hebben kunnen bereiken. De gemeente ervaart en waardeert de toegenomen kwaliteit en bereik van ons werk en spreekt hiermee het vertrouwen uit dat zij in onze organisatie heeft als dé lokale omroep van [de gemeente]. [...] Als omroep prijzen wij ons gelukkig dat de gemeente [...] dat erkent en nu een bijdrage levert waarmee we verder kunnen professionaliseren. Desalniettemin denken wij dat een andere vorm van financiering de voorkeur heeft omdat een lokale omroep nu afhankelijk is van lokale bestuurders.*"

Conclusie

Zoals SVDJ al beschreef in het rapport *Lokale Omroepen op Stoom*, is journalistieke professionalisering en organisatieontwikkeling bij de lokale omroep een continu proces, dat blijvende aandacht en bijstelling vraagt. Zo zijn permanente aandacht voor coaching (begeleiding) en opleiding of bijscholing noodzakelijk om de rijdende trein in beweging te houden.

Uit de eindevaluatie komt naar voren dat verschillende soorten lokale omroepen uiteenlopende soorten professionalisering nastreven. Hieruit kan geconcludeerd worden dat er geen one-size-fits-all-traject is waarlangs lokale omroepen kunnen professionaliseren. Er tekenen zich eerder opbouwende modules af, waar lokale omroepen in opeenvolgende fases uit kunnen kiezen. Deze modules passen bij de ambities die de omroepen uit deze pilot hebben uitgesproken. Hierbij moet worden opgemerkt dat ambities op het niveau van verbreding en verdieping pas kunnen slagen, op het moment dat de professionele journalistieke basis staat.

Hoofdstuk 2. Financiering en kosten van lokale omroepen

¬ door: Jos Timmers

Inleiding

De discussie over de professionalisering van lokale publieke omroepen eindigt steevast in vragen over geld. Welke financiële middelen zijn nodig om die omroepen daadwerkelijk lokale journalistiek te laten bedrijven? Dat was in het voorjaar van 2021 een van de vragen in de tussentijdse evaluatie 'Lokale omroepen op stoom: de weg naar professionalisering'. De wereld onderging op dat moment een ingrijpende verandering; ook die van de lokale omroepen. In de voorbije twee jaar heeft de coronacrisis ze meer dan ooit bewust gemaakt van hun rol en positie in de lokale nieuws- en informatievoorziening. Tegelijkertijd heeft die crisis het financiële fundament onder een grote meerderheid van deze omroepen (verder) aangetast.

Het Tijdelijk Steunfonds voor Lokale Informatievoorziening (hierna: Steunfonds) heeft veel lokale omroepen geholpen om de coronacrisis financieel te overleven. Enerzijds liep de omzet terug, doordat plaatselijke bedrijven hun advertenties introkken. Anderzijds stegen de kosten, doordat oudere vrijwilligers massaal afhaakten en moesten worden vervangen door betaalde krachten. Door het Steunfonds kon de lokale informatievoorziening toch doorgezet worden. In hun eigen woorden ervaarden omroepen hoe hun journalistieke slagkracht toenam en daarmee het niveau van hun nieuwsvoorziening steeg. Nu de coronasteun is beëindigd, zetten deze omroepen noodgedwongen een stap terug. De gemeentelijke basisbekostiging, hun belangrijkste bron van inkomsten, biedt immers geen financiële ruimte om de professionals in dienst te houden. Hoe graag ze ook zouden willen; er is geen geld voor daadwerkelijke (journalistieke) professionalisering.

De gegevens die de deelnemende omroepen hebben ingediend, ter verantwoording van de besteding van de kredieten van het Steunfonds, geven een helder beeld van die beperkte financiële mogelijkheden. Naar onze inschatting zou dat beeld de inzichten uit het tussentijdse onderzoeksrapport van de pilot kunnen helpen verbreden. Concreet wilden we een representatiever beeld van de relatie tussen de inkomsten van omroepen – de basisbekostiging, aanvullende middelen vanuit gemeenten en reclamebaten – hun uitgaven en de mogelijkheden voor journalistieke professionalisering: wat denken zij zelf nodig te hebben om een redactie in te richten en lokale journalistiek te bedrijven en waar zouden die middelen dan vandaan moeten komen?

Hiertoe werd een quickscan opgezet waarvoor een nieuwe groep omroepen werd samengesteld. Hieronder in de sectie methodiek is te lezen hoe deze tot stand kwam.

Methodiek: samenstelling quickscan

Van de 243[3] lokale omroepen die in het voorjaar van 2020 een aanwijzing hadden van het Commissariaat voor de Media – de officiële erkenning op grond waarvan zij mogen uitzenden en voor gemeentelijke bekostiging in aanmerking komen – hebben er 182 een beroep gedaan op het Steunfonds. Na afloop van de kredietperiode beoordeelde het SVDJ van elk van deze omroepen de inhoudelijke en financiële verantwoording, om een besluit te kunnen nemen over de omzetting van het krediet in een uitkering.

De verantwoording van de deelnemende omroepen bevat een schat aan informatie over hun organisatorische en inhoudelijke functioneren tijdens de coronacrisis, de obstakels die ze moesten overwinnen om hun continuïteit op peil te houden en de financiële gevolgen daarvan. Daarbij werden de volgende vragen gesteld:

- In hoeverre was het verleende krediet toereikend om de bestaande lokale informatievoorziening voort te zetten tijdens de kredietperiode?
- In hoeverre is uw lokale informatievoorziening tijdens de coronacrisis blijvend veranderd? Denk bijvoorbeeld aan nieuwe journalistieke werkwijzen, het werken op afstand of het behandelen van andere nieuwsonderwerpen.
- Hoe kijkt u naar uw rol als lokaal nieuwsmedium sinds de coronacrisis?
- Zijn er nieuwe samenwerkingen ontstaan tussen uw omroep en lokale organisaties, zoals de gemeente?
- Zijn er organisatorische veranderingen op uw redactie doorgevoerd in de kredietperiode? Zo ja, bent u van plan daar een aantal van te behouden?

De antwoorden wilden we gebruiken om een breder beeld dan enkel de pilot te kunnen krijgen van de financiële situatie waarin lokale omroepen verkeren. Aangezien deze gegevens met een ander doel werden verzameld, is aan alle omroepen vooraf toestemming gevraagd om ze te mogen verwerken in de quickscan voor de eindevaluatie van de pilot. In totaal reageerden 112 omroepen (63%) positief op ons verzoek; de helft hiervan werd door ons opgenomen in de selectie. Hierdoor is het mogelijk om een representatievere analyse te maken van de beschikbare middelen bij lokale omroepen in het algemeen en het deel hiervan dat door hen wordt aangewend voor de lokale nieuws- en informatievoorziening.

Bij de selectie voor de quickscan uit de groep van 112 omroepen die instemden, maakten we gebruik van een actuele versie van de Cebuco-indeling van Nederland van het CBS[4]. Daarbij streefden we ernaar omroepen uit zoveel mogelijk verschillende Cebuco-gebieden deel te laten uitmaken van de quickscan. Daarnaast hebben we rekening gehouden met de actuele stand van zaken op het gebied van streekomroepvorming[5], een proces waarbij lokale publieke omroepen door fusie of op andere wijze tot een vorm van samenwerking trachten te komen. Zowel omroepen die worden aangemerkt als 'volwaardige streekomroep', als omroepen die een eerste stap hebben gezet om te komen tot streekomroepvorming (of tot een andere vorm van samenwerking) en omroepen zonder enige samenwerkingsambities maken verhoudingsgewijs deel uit van de quickscan. Verder is bij de samenstelling gestreefd naar een zo optimaal mogelijke geografische spreiding over Nederland, een die recht doet aan zowel verstedelijkte als rurale gebieden, met omroepen actief in 1 gemeente, omroepen actief in 2 of meer gemeenten of samenwerkingsverbanden van 2 of meer omroepen en met omroepen die deelnemen aan pilots van SVDJ, NLPO/RPO/NOS[6] en/of samenwerkingsprojecten van RPO[7].

Alle omroepen uit de selectie zijn door ons benaderd met een aanvullende vragenlijst en hebben deze beantwoord. De antwoorden bieden extra inzicht in hun financiële situatie en de rol die de omroepen voor zichzelf zien als onderdeel van de infrastructuur voor lokaal nieuws, nu en in de nabije toekomst. De antwoorden

---

[3] Jaarverslag NLPO 2019 (p. 34, stand per 31-12-2019)
[4] Gebied voor reclame en verkoopdoeleinden. De indeling van Nederland in 50 verzorgingsgebieden is ontworpen door het Centraal Bureau voor Courantenpubliciteit (Cebuco). De meest recente indeling is hier te vinden: https://www.moa.nl/gouden-standaard-expertise-center.html
[5] NLPO - Beleidsevaluatieonderzoek Streekomroepvorming (Kwink Groep, september 2021): https://www.nlpo.nl/sites/default/files/inline-files/20211203_Tussenevaluatie%20Streekomroepvorming_eindrapport_def.pdf
[6] RPO 15 januari 2021, *Versterking lokale journalistiek door samenwerking publieke omroepen*: https://www.stichtingrpo.nl/versterking-lokale-journalistiek-door-samenwerking-publieke-omroepen/
[7] RPO 12 augustus 2021, *Regionale en lokale omroepen maken een eind aan 'witte vlekken'*: https://www.stichtingrpo.nl/samenwerking_wittevlekken/#:~:text=Dit%20gebeurt%20door%20samen%20te,geplaatst%20bij%20een%20lokale%20omroep

zijn afgezet tegen de resultaten die naar voren kwamen uit de pilot professionalisering. Hierdoor is het mogelijk om een diepere en representatievere analyse te maken van de beschikbare financiële middelen van lokale omroepen, hun uitgaven en de (on)mogelijkheden die de omroepen zelf zien om stappen te zetten op weg naar journalistieke professionalisering.

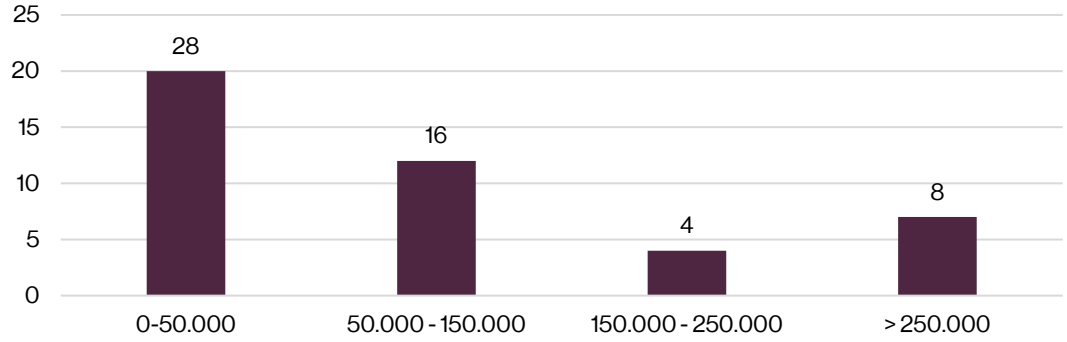
De vragen die wij hebben voorgelegd zijn de volgende:

- Wat zijn de bedragen van de basisbekostiging in de jaren 2019, 2020 en 2021?
- Wat was in 2021 de grondslag (bedrag per huishouden) van de gemeentelijke basisbekostiging?
- Heeft uw omroep naast deze officiële bekostiging nog andere bijdragen van de gemeente ontvangen en zo ja, waarvoor?
- Als er naast de gemeentelijke bekostiging andere inkomsten zijn in de genoemde jaren, hoeveel bedragen die en indien mogelijk uitgesplitst (reclame, donaties etc.) per jaar?

Zowel de gegevens uit het steunfonds als de extra vragen zijn, zoals afgesproken met de omroepen, geanonimiseerd verwerkt in de analyse. Het is niet de bedoeling een oordeel uit te spreken over de organisatiegraad en/of financiële positie van een individuele omroep. Het ging ons om het opsporen van trends op basis van verschillen en overeenkomsten tussen omroepen.

We kijken als eerste naar de batenkant van de omroepen en maken in de quickscan op basis van hun begroting 2021 onderscheid tussen vier categorieën omroepen: 0-50.000, 50-150.000, 150-250.000 en meer dan 250.000 euro (fig 2.1).

Figuur 2.1 Aantal omroepen in de quickscan op basis van hun begroting 2021



De gegevens die wij hebben verkregen beslaan echter niet één jaar maar drie opeenvolgende jaren: 2019, 2020 en 2021. We kijken naar de uiteenlopende middelen waarover een lokale omroep beschikt en splitsen die uit in gemeentelijke basisfinanciering, extra middelen vanuit de gemeente, advertentieomzet en overige inkomsten. Op basis hiervan kunnen we onder meer de afhankelijkheid van de gemeentelijke basisbekostiging vaststellen.

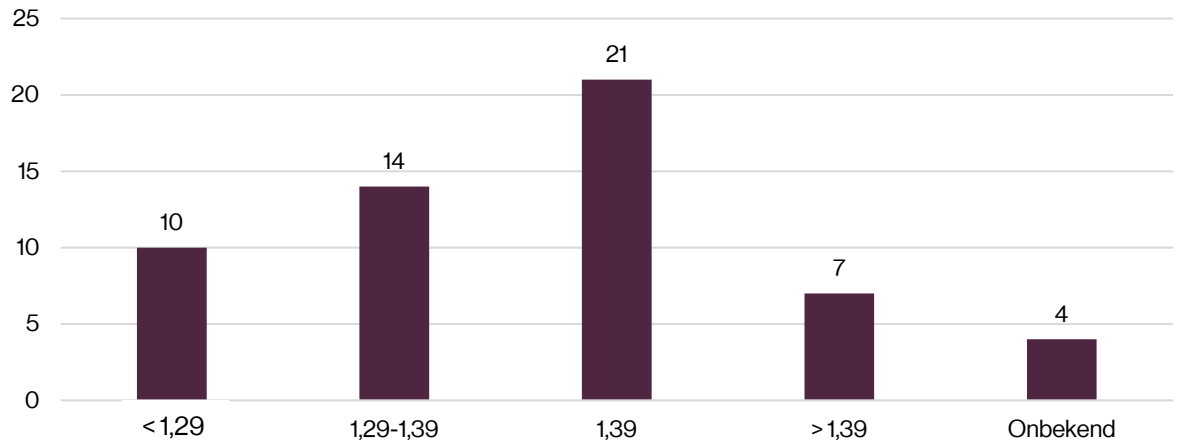
Vervolgens proberen we op basis van de cijfers over 2021 een dieper zicht te krijgen in de kosten; in hoeverre maken de omroepen kosten die specifiek samenhangen met journalistiek en nieuwsvoorziening en zo ja, welk beslag leggen die kosten dan op de totale uitgaven? Zijn die specifieke journalistieke kosten er niet, waaruit bestaan dan de voornaamste uitgaven van de omroep?

De laatste vraag die wij de omroepen hebben voorgelegd ging heel specifiek over het proces van (verdere) journalistieke professionalisering en de (financiële) voorzieningen die volgens de omroepen noodzakelijk zijn om hier meters te kunnen maken. Op basis van hun antwoorden zijn we in staat om aan te geven wat een omroep naar eigen inzicht minimaal nodig heeft voor het in de lucht houden van een nieuwsredactie.

2.1 Bekostiging publieke omroep: basisfinanciering

Het eerste dat opvalt ten aanzien van de basisfinanciering door de gemeenten is het verschil in de bijdrage per huishouden tussen de pilotomroepen en de 56 omroepen uit de quickscan. De omroepen die deelnamen aan de pilot ontvingen gemiddeld een bedrag van €2,47 per huishouden, bijna twee keer zoveel als het normbedrag dat in 2018 stond op €1,26. Slechts drie omroepen uit de pilot kregen in 2018 minder dan de toen geldende norm. Zo'n fictief gemiddelde doet de werkelijkheid wel geweld aan: de verschillen tussen de omroepen in de pilot liepen flink uiteen. Voor het jaar 2021 bedroeg de normbekostiging €1,39 per huishouden[8]. Van de 56 omroepen binnen de quickscan konden of wilden vier geen antwoord geven op de vraag hoeveel hun gemeenten betaalden per huishouden (fig 2.2). Zeven omroepen ontvingen naar eigen zeggen een bedrag ruim boven de norm terwijl 21 conform de VNG-norm werden bekostigd. 24 Omroepen lieten weten dat de grondslag van hun basisbekostiging in 2021 (ver) beneden de norm van € 1,39 per huishouden lag.

Figuur 2.2 Grondslag bekostiging per huishouden (2021)



Hierbij nog de volgende kanttekeningen:

- In een aantal gevallen meldde de omroep dat de basisbekostiging werd 'vervuild' omdat daarin meer vergoedingen waren opgenomen (bijvoorbeeld een bijdrage in de huur) dan alleen de gelden uit het Gemeentefonds.
- Voor het jaar 2022 is de norm voor de bekostiging door de VNG vastgesteld op 1,43 euro per huishouden. Twee omroepen gaven aan dat hun tot nu toe te lage bekostiging voor het jaar 2022 zou worden vastgesteld op basis van de geldende VNG-norm van 1,43 euro per huishouden.
- Sommige omroepen uitten kritiek op de wijze waarop hun gemeenten omgaan met de basisbekostiging, bijvoorbeeld door ondanks verzoeken tot verhoging jarenlang dezelfde bedragen uit te keren, onder de norm en zonder indexatie op basis van veranderd aantal huishoudens.
- Er waren ook omroepen die volstrekt geen idee hadden van de hoogte van de normbekostiging voor 2021.

Hoewel de aanvullende gegevens betrekking hebben op iets minder dan een kwart van alle lokale publieke omroepen in ons land, lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de manier waarop hun basisbekostiging thans is geregeld te veel ruimte laat voor onduidelijkheid, ongelijke behandeling en soms ook gemeentelijke willekeur. De meeste van de omroepen die wel de normbekostiging ontvingen, gaven aan dat ook voor hen deze inkomstenstroom eigenlijk niet of net voldoende is om te kunnen blijven bestaan en geen ruimte biedt voor (verdere) journalistieke professionalisering.

[8] Bron: Bedragen voor lokale omroep in Gemeentefonds 2021 | VNG

2.2 Bekostiging publieke omroep: extra middelen

Van de 56 omroepen in de quickscan kregen 33 in 2021 naast de basisfinanciering extra middelen aangereikt vanuit de gemeente. Deze uitkomst verschilt procentueel (59%) niet veel van het resultaat onder de pilotomroepen. Daar ontvingen 16 van de 26 omroepen (61%) extra middelen vanuit de gemeenten. Nog twee overeenkomsten tussen beide onderzoeken: in de meeste gevallen zijn de extra middelen geoormerkt voor specifieke bestemmingen en het gaat om zeer uiteenlopende bedragen. In 2021 was het laagste bedrag €1.851,- en het hoogste €162.000.

Doordat de gegevens van de quickscan een periode van drie jaar omvatten, is het mogelijk om nog wat meer in te zoomen op de extra middelen van de gemeenten. Dan valt een aantal zaken op. Ook in 2019 en 2020 lag het aantal omroepen dat extra steun kreeg van de gemeente steevast zo rond de 30 en er is een vaste groep die in de periode 2019-2021 nooit een extra bijdrage van de gemeente mocht verwelkomen. Wat verder opvalt, is de verscheidenheid aan voorwaarden die door de gemeenten werden gesteld aan de besteding van deze aanvullende middelen. Het is een enorme lappendeken, grofweg te bundelen in de volgende bestemmingen:

- aandacht lokale politiek
- gemeentelijke projecten
- bijdrage vorming streekomroep
- aanschaf techniek/vernieuwing studio
- bijdrage in de huur
- bijdrage in kosten verhuizing

Slechts in enkele gevallen stond het de omroep vrij om zelf de bestemming van de gelden te kiezen. Wat verder opvalt is de fluctuatie van de ontvangen bedragen in de periode 2019-2021.

Streamen van raadsvergaderingen

De verplichte inzet van de extra middelen om op een of andere wijze aandacht te besteden aan de lokale politiek kent, zoals ook al bleek uit het onderzoek naar de pilotomroepen, verschillende verschijningsvormen. Het ging bij de omroepen in de quickscan onder meer om het louter doorgeven van raadsvergaderingen, wat meer een vorm van dienstverlening is waar de inhoudelijke bijdrage van de omroep zeer beperkt is. Deze vorm van dienstverlening heeft tijdens de coronacrisis een grote vlucht genomen; tal van omroepen hebben (een deel van) hun krediet uit het Steunfonds gebruikt om te investeren in techniek waardoor zij in staat waren – en zijn – om raadsvergaderingen live via hun website te streamen.

Aandacht specifieke thema's

Binnen de pilot bleken 9 van de 26 omroepen geld van hun gemeenten te krijgen – zogeheten 'projectsubsidies' – om extra aandacht te besteden aan specifieke lokale thema's en onderwerpen, zoals duurzaamheid of sociaal beleid. Dat zien we ook terug in de gegevens van de quickscan. Het gaat dan onder meer om de verslaglegging van hoorzittingen, een lokaal publieksonderzoek, de productie van een lokaal actualiteitenprogramma, aandacht voor 'de week van' of de opening van een gebouw en het uitzenden van een cultureel forum. Uit de nu beschikbare gegevens is overigens niet op te maken of de omroepen bij de samenstelling van de producties de vrije hand hebben, of fungeren als doorgeefluik voor het verhaal van de gemeente.

Coproducties met gemeente

Verder zijn extra middelen vanuit de gemeente met enige regelmaat geoormerkt voor coproducties met de gemeente, zoals het organiseren van openbare debatten of de productie van videoreportages, met eerder een informatief dan een puur journalistiek karakter. Uit het onderzoek onder de pilotomroepen bleek, dat sommige omroepen hierbij expliciet redactionele onafhankelijkheid ten aanzien van de uitvoering bedongen en de mogelijkheid om nadien in de eigen nieuwsprogramma's aandacht te besteden aan het thema. Sommige gemeenten, zo bleek toen, kozen ervoor om dergelijke producties bij de lokale omroep te beleggen en niet zelf te maken of uit te besteden aan een (commercieel) videobedrijf, met als reden dat zo'n keuze de authenticiteit en geloofwaardigheid ten goede kwam. In het onderzoek onder de pilotomroepen bleek dat ongeveer 70 procent van de extra middelen werd gebruikt voor dit soort producties. De quickscan levert op dit punt weinig andersoortige of aanvullende informatie op. In de verantwoording van de besteding van het Steunfonds

maakten meerdere omroepen wel melding van coproducties met gemeenten. In de praktijk bleek dat met name het wekelijkse gesprek met de burgemeester, waarin deze de plaatselijke corona-situatie mocht toelichten.

Facilitair

Waar in het onderzoek van de pilot 6 van de 26 omroepen (23%) een incidentele, afzonderlijke tegemoetkoming in de kosten ontvingen voor huisvesting, vervanging van apparatuur of onderhoud van het ICT-netwerk, samengevat in het begrip 'facilitair', lag dat percentage binnen de quickscan nauwelijks hoger. Wat hierbij een 'matigende' rol kan hebben gespeeld, is dat een groot aantal van de omroepen in de quickscan een deel van de kredieten van het Steunfonds heeft mogen gebruiken voor aanschaf van apparatuur. Dit was toegestaan, indien die nodig was om veel meer live en op afstand uit te kunnen zenden. De aanvullende middelen van de gemeenten in de quickscan variëren, los van de corona-kredieten, tussen de enkele duizenden tot ruim 30.000 euro per keer.

Overige

Sommige omroepen binnen de quickscan ontvingen van hun gemeente extra middelen die bij de omroepen als 'opstartsubsidie' in de boeken staan, bij de andere als 'transitiesubsidie' of 'bijdrage vorming streekomroep'. 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 of in gesprek te blijven met mogelijke omroepfusiepartners voor de vorming van een streekomroep. Wat daarbij verder opvalt, is dat bij omroepen met meerdere aanwijzingen (de 'streekomroepen') lang niet alle gemeenten zich in dezelfde mate verantwoordelijk voelen voor de lokale omroep en met extra middelen over de brug komen.

2.3 Bekostiging publieke omroep: reclamemarkt

Veel lokale publieke omroepen slagen erin om in elk geval enige inkomsten uit de reclamemarkt te halen. Dat kwam naar voren uit de pilot en het is ook de conclusie uit de quickscan, maar de onderlinge verschillen zijn aanzienlijk.

Bij de pilotomroepen haalde iets meer dan een kwart een bedrag op aan reclamegelden tussen de 2.500 en 25.000 euro, een vergelijkbaar aandeel tussen 25.000 en 75.000 euro en ongeveer een derde wist voor ettelijke tonnen aan advertenties te verkopen. Het zijn cijfers afkomstig uit de jaarrekening over 2018, die pilotdeelnemers aanleverden bij hun projectplannen. In de meeste gevallen ging het 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 om 3,1 miljoen euro, waarbij omroepen die actief zijn in een stad met 100.000 inwoners of meer over het algemeen het succesvolst waren in het binnenhalen van advertentiegelden.

Zoals in de inleiding al gezegd: sinds 2018 is de wereld ingrijpend veranderd. Uit de informatie van de deelnemers uit de quickscan is af te leiden welke schadelijke effecten de coronacrisis heeft gehad op de advertentie-inkomsten in vooral 2020. In de loop van 2021 werd weliswaar een verbetering van de resultaten zichtbaar, maar het blijft de vraag of de inkomsten ooit weer het oude niveau bereiken. In zijn algemeenheid geldt dat, hoe groter de omroep en des te groter het aandeel van reclame in de totale inkomsten, des te harder de klappen als gevolg van corona. De omroepen met weinig of geen reclame-inkomsten hadden hier logischerwijs weinig of geen last van. Tegelijk blijkt uit de cijfers dat omroepen met een sterk homogeen verzorgingsgebied met een herkenbare lokale identiteit er beter in zijn geslaagd hun adverteerders vast te houden en daarnaast de inkomsten uit giften en donaties in 2020 hebben zien stijgen.

De cijfers over 2021 laten bij veel omroepen een herstel zien van de commerciële inkomsten, een weerspiegeling van het snelle herstel van de Nederlandse economie. Maar het blijft de vraag hoe blijvend dat is. De trend van de advertentiemarkt op langere termijn is nu eenmaal dalend, mede door het wegvloeien van inkomsten naar techbedrijven als Google en Facebook. Daar komt in het voorjaar van 2022 de oorlog in Oekraine nog bij, met onvoorspelbare gevolgen voor de wereldeconomie.

2.4 Bekostiging publieke omroep: overige inkomsten

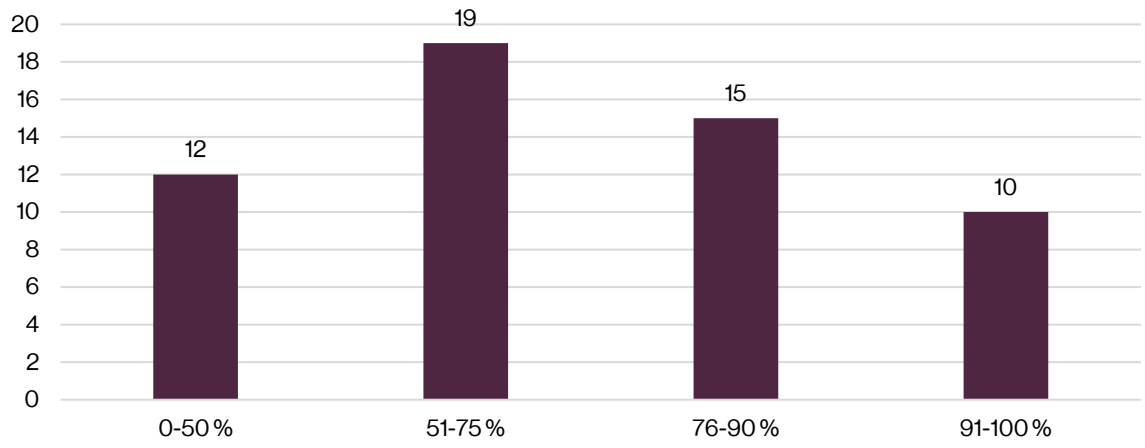
Los van verkoop van advertentieruimte en gemeentelijke bijdragen hadden bijna alle omroepen ook nog inkomsten uit andere bronnen. Bij de pilotomroepen gold dat voor ruim driekwart van de deelnemers. Onder de omroepen binnen de quickscan liep dat percentage op naar ruim 83 procent, met opnieuw de kanttekening dat de bedragen enorm uiteenlopen. Het gaat hierbij om sponsoring, producties voor derden, donaties, het doorverhuren van ruimte of techniek en nevenactiviteiten, waaronder bij een kleine omroep (17.000 huishoudens) een speciale luisteraarsactie die jaarlijks vele tienduizenden euro's aan extra inkomsten oplevert.

2.5 Bekostiging publieke omroep: onderlinge verhouding inkomstenbronnen

Nu we zicht hebben op de inkomsten van de omroepen en de herkomst van de middelen, is het mogelijk om een beeld te schetsen van de mate waarin de 56 lokale publieke omroepen binnen de quickscan afhankelijk waren van de gemeentelijke basisbekostiging. We hebben hierbij gekeken naar 2021 en berekend voor hoeveel procent de basisbekostiging deel uitmaakt van de totale inkomsten.

Twaalf omroepen (21,5%) waren in 2021 voor de helft of minder van hun inkomsten afhankelijk van de gemeentelijke basisbekostiging (fig 2.3). Zes daarvan haalden hun inkomsten vooral uit advertenties en producties voor derden. Het gaat hier vooral om omroepen in meer verstedelijkt gebied en met een professionele organisatie, zakelijk en journalistiek. De overige zes kregen in 2021 vooral aanzienlijke extra middelen van de gemeente, waardoor het aandeel van de basisbekostiging in de totale inkomsten verminderde. Negentien omroepen (34%) waren voor 51 tot 75 procent van hun inkomsten aangewezen op de basisbekostiging. Voor vijftien omroepen (27%) ligt het afhankelijkheidspercentage tussen 75 en 90 en voor tien omroepen (19%) is de basisbekostiging met percentages tussen 90 en 100 hun enige levenslijn.

Figuur 2.3 Afhankelijkheid van de gemeente: Basisbekostiging als % van alle inkomsten (2021)



Kort samengevat: deze grafiek toont het gewicht van de basisbekostiging voor de lokale publieke omroepen: 44 van de 56 omroepen in de quickscan (77%) waren voor meer dan 50 procent van de inkomsten afhankelijk van de basisbekostiging door de gemeente.

Als we vervolgens de extra middelen die gemeenten beschikbaar stellen in de berekening verwerken, wordt de financiële afhankelijkheid van de gemeente vanzelfsprekend alleen maar groter.

Hier wijken de cijfers van de quickscan overigens af van de gegevens in het onderzoek naar de pilotomroepen met cijfers uit 2018. De gemiddelde afhankelijkheid van gemeentelijke gelden lag toen lager, waarbij moet worden opgemerkt dat er ook toen grote individuele verschillen waren tussen de omroepen; de een leunde

zwaarder dan gemiddeld op de reclamemarkt, de ander juist bovengemiddeld op de steun vanuit de lokale overheid.

Samengevat: lokale publieke omroepen, van groot tot klein, kunnen allemaal beschikken over een vorm van basisfinanciering, maar de onderlinge verschillen zijn groot. Dat geldt ook voor de aanvullende middelen die gemeenten beschikbaar stellen. Positieve uitzonderingen daargelaten, blijkt het vaak een ingewikkeld huwelijk tussen een gemeentebestuur en de lokale omroep, dat al begint met de grondslag van de basisbekostiging. In de uitkering 2021 van het Gemeentefonds zat een bedrag voor de lokale omroep verdisconteerd op basis van €1,39 per huishouden. In dat jaar kregen 24 van de 56 omroepen binnen de quickscan (43%) een bekostiging die onder die VNG-norm lag. Waarom gemeenten dat doen, hebben wij niet onderzocht.

Uit de reacties van omroepen, zowel in de verantwoording van het steunfonds als in het aanvullende onderzoek, blijkt de relatie met gemeenten ook op andere fronten geregeld meer dan ingewikkeld. Sommige omroepen wilden hun gegevens wel delen, maar alleen onder de absolute voorwaarde dat hun antwoorden anoniem zouden worden verwerkt, omdat zij de relatie met hun gemeente 'niet lastiger willen maken dan-ie al is'.

Een tweede observatie is de geringe betrokkenheid van meerdere gemeenten bij de bekostiging van de omroep; het komt voor dat gemeenten binnen hetzelfde verzorgingsgebied van een omroep zich niet in dezelfde mate verantwoordelijk voelen voor de omroep, niet dezelfde grondslag voor de basisbekostiging hanteren en al helemaal niet thuis geven bij het verschaffen van noodzakelijke extra gelden.

Als gemeenten naast de basisbekostiging extra financiële middelen beschikbaar stellen, zijn die in de meeste gevallen niet vrij te besteden. Ze zijn vaak bedoeld als projectsubsidies waarbij de gemeente de voorwaarden voor de besteding dicteert: streven naar vergroting van reclame-inkomsten of samengaan met een andere omroep in een streekomroep.

De grotere omroepen uit de quickscan – qua begroting – slaagden er door de jaren heen in een relatief fors deel van hun totaalbudget te halen uit advertentieverkoop en producties in opdracht van derden. Doordat wij cijfers hebben opgevraagd over de jaren 2019-2021 wordt duidelijk dat de coronacrisis er vooral bij deze omroepen zwaar in heeft gehakt. In 2018 ging de branchevereniging NLPO er nog van uit dat lokale omroepen idealiter zo'n 40 procent van hun inkomsten uit de markt zouden moeten halen. Gegeven de cijfers van de afgelopen drie jaren lijkt dat voor de overgrote meerderheid van de omroepen uit de quickscan op korte of middellange termijn een onhaalbare kaart.

Deze vaststelling, gevoegd bij de wetenschap dat de bekostiging door de gemeenten en aanvullende middelen in de meeste gevallen onvoldoende zijn om de weg naar journalistieke professionalisering in te kunnen slaan, roept de vraag op welke wijze van financiering de lokale omroep op langere termijn de beste garanties biedt om een structurele rol te (blijven) spelen in de lokale journalistieke nieuwsvoorziening. Om hier een gefundeerde uitspraak over te kunnen doen moet eerst nog gekeken worden naar de uitgaven van de lokale publieke omroepen. Welke kosten moeten ze maken om überhaupt als omroep te kunnen functioneren? En als ze eenmaal de weg naar professionalisering zijn ingeslagen; wat zijn daarvan de financiële gevolgen en welk deel van de lasten hangt dan rechtstreeks samen met de journalistieke professionalisering?

2.6 De lastenkant: gemiddelde kosten van een lokale omroep

Alle lokale publieke omroepen hebben in beginsel te maken met dezelfde basiskosten. Het gaat daarbij om:

- Huisvestingskosten inclusief de kosten van de nutsvoorzieningen.
- Uitzendkosten waaronder kosten voor internetverbindingen, bijdrage lidmaatschap NLPO, etc.
- Productiekosten van de uitzendingen op radio, tv en de website.
- Technisch-facilitaire kosten zoals aanschaf/vervanging van apparatuur.
- Algemene kosten waaronder vervoerskosten, kantoorkosten, representatie.
- Financiële kosten zoals afschrijvingen, rentelasten en kosten accountant.

Veel omroepen, maar niet allemaal, hebben ook de volgende uitgaven.

- Vergoedingen voor vrijwilligers.
- Kosten van freelancers.

Afhankelijk van onder meer de grootte van de omroepen en de mate waarin ze financieel zwaarder leunen op andere inkomsten dan die van de gemeenten (zoals reclame en/of externe producties) komen we nog de volgende kostenposten tegen:

- Loonkosten, inclusief sociale lasten.
- Overige medewerkerskosten, bijvoorbeeld leaseauto's.
- Verkoopkosten.
- Scholingskosten.

Voor de quickscan hebben we gevraagd naar de totale kosten in 2021 en dan zien we, logischerwijs, enorme verschillen in het kostenniveau. Dat valt te verklaren door organisatievorm, grootte van de omroep, het aandeel journalisten binnen het personele bestand, het overige personeel inclusief salesmedewerkers etc. De laagste kosten, 13.200 euro, waren niet geheel toevallig van de omroep die het moet doen met de laagste grondslag voor de basisbekostiging (€1,07 per huishouden) en geen extra middelen ontvangt van de gemeente. „Het is dus woekeren met de centen", schrijft de voorzitter van deze omroep, die geheel op vrijwilligers draait. De hoogste uitgaven zagen we bij omroepen met medewerkers in vaste dienst, zowel journalistiek als ondersteunend, die naast stevige bijdragen van gemeenten er ook in slagen om inkomsten uit de markt te halen. De loonkosten vormden daar het belangrijkste deel van de uitgaven. Belangrijker dan het verschil tussen het laagste en hoogste uitgavenniveau in 2021 zijn echter de volgende constateringen:

- Meer dan de helft van de omroepen binnen de quickscan had in 2021 minder dan 50.000 euro aan kosten.
- Het lijkt, op basis van de tot nu toe bekende gegevens, dat meer dan de helft van de omroepen in 2021 meer kosten had dan inkomsten. Voorlopige cijfers over 2021 geven zelfs aan dat 35 van de omroepen in ons onderzoek het jaar met verlies dreigen af te moeten sluiten (62,5%). Hierbij past wel een tweetal voorbehouden. In ons onderzoek hebben we financiële coronasteunmaatregelen (SVDJ, NOW en andere) niet meegenomen. De meeste omroepen zijn nog bezig met de samenstelling van hun jaarcijfers. Pas als die zijn afgerond is duidelijk of het beeld echt zo somber is als het nu lijkt.

2.7 De lastenkant: journalistieke professionalisering

De inzet van de quickscan is om meer fundament te geven aan de gedachtevorming over de verdere professionalisering van journalistiek bij lokale omroepen en de (financiële) middelen die daarvoor nodig zijn. Vandaar dat wij behalve financiële gegevens alle deelnemende omroepen de volgende vragen hebben voorgelegd:

- Heeft uw omroep mensen in (loon)dienst - professionals, dus niet vrijwilligers - die zich bezighouden met lokale journalistiek (nieuws- en informatievoorziening)? Zo ja, hoeveel en wat is dan de verhouding, in procenten uitgedrukt, tussen uw totale kosten en de kosten voor de journalistieke professionals?
- Heeft u geen journalistieke professionals in dienst, wat zijn dan uw voornaamste kostenposten?
- Welke (financiële) voorzieningen zijn volgens u nodig om de eerste stap naar verdere professionalisering te kunnen maken?

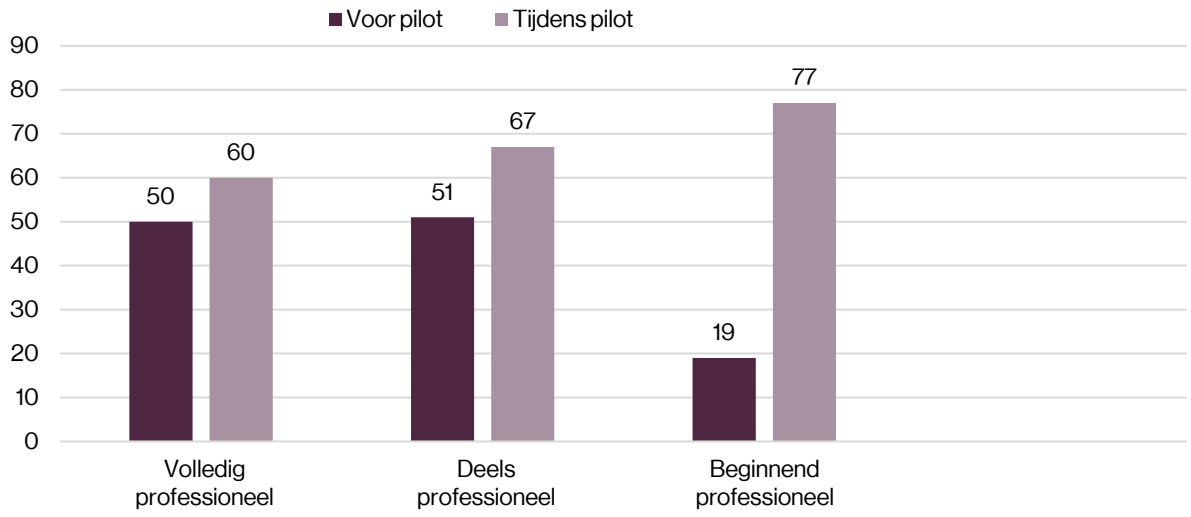
Het eerste dat opvalt, is het grote aantal omroepen 44 (79%) dat geen enkele professionele journalist in loondienst heeft of, zoals de omroepen het liever formuleren, zich financieel geen professionele journalisten kan veroorloven. Van de omroepen uit de quickscan zeggen er twaalf (21%) journalistieke professionals in loondienst te hebben. Het aantal varieert van 0,4 tot acht of negen. Bij tien van de twaalf maken de kosten voor het journalistiek personeel in loondienst meer dan 60 procent uit van de totale kosten van de omroep (fig 2.4).

In het onderzoek onder de pilotomroepen lagen deze percentages anders. Omroepen met een begroting van 350.000 euro of meer werden voor het overgrote deel, of volledig, door journalistieke professionals gerund. Deze omroepen maakten daarnaast ook kosten voor bedrijfsleiding, sales en ondersteuning. De percentages van de begroting die deze omroepen aan totale personeelslasten (inclusief pensioenpremies en werkgeverslasten) kwijt waren, gingen door de pilot weliswaar omhoog (naar 60 procent). Het journalistieke aandeel in de kosten lag daar dus onder.

Omroepen die voor aanvang van de pilot professionalisering wel beschikten over een of meerdere journalistieke professionals, maar ook werkten met vrijwilligers, zagen door de komst van de extra journalistieke slagkracht het aandeel personeelslasten in de begroting stijgen van 51 naar 67 procent.

De omroepen die nog geen ervaring hadden met professionele journalistiek en voornamelijk met vrijwilligers werkten, zagen door de pilot hun loonkosten het sterkst stijgen. Die stegen van gemiddeld 19 procent van de totale kosten voor de pilot, door het binnenvliegen van professionals naar een percentage van zo ´n 77 procent.

Figuur 2.4 Stijging loonkosten als % begroting bij omroepen uit de SVDJ-pilot



De tendens is overduidelijk: journalistieke professionalisering kost geld.

Overigens bleek uit de pilot dat omroepen verschillende definities hanteren van ‘journalistiek’. Waar de ene omroep stelde dat uiteindelijk alle uitgaven de journalistiek ten goede komen (ook die aan salesmedewerkers of exploitatielasten), was de ander van mening dat het aandeel journalistiek puur bestond uit redacteuren, verslaggevers en de hoofdredactie.

Uit beide onderzoeken komt ook naar voren dat een groot aantal omroepen geregeld gebruik maakt van freelancers. Dat geldt binnen de quickscan ook voor de omroepen die geen journalistieke professionals in loondienst hebben. De precieze taak van veel zzp’ers bij de omroepen werd niet altijd even duidelijk omschreven. Ze worden onder meer ingezet als nieuwslezer, studio-technicus, verkoper van advertenties en een enkele keer als redacteur. Onder de vrijwilligers zijn ook geregeld mensen die kennis en ervaring hebben in met name de professionele audio- en videowereld. De begroting van deze omroepen laat, zo schrijven ze, echter geen enkele ruimte voor het in dienst nemen van een journalistieke professional.

2.8 Op weg naar journalistieke professionalisering

De vraag welke (financiële) voorzieningen, volgens de omroepen binnen de quickscan, nodig zijn voor (de eerste stap naar) verdere professionalisering levert duidelijke antwoorden op. De basisbekostiging blijkt voor veel omroepen net, of net niet, voldoende om hun basiskosten te dekken. Een bloemlezing uit de reacties:

"Een fulltime professioneel journalist kost meer dan onze volledige begroting. Een subsidie daarvoor zou goed zijn."

"Als we op professionele wijze lokaal nieuws willen maken dan hebben we iemand nodig die hiermee actief bezig kan zijn en onze vrijwilligers kan aansturen en opleiden."

"Er zijn minimaal 3 fte's nodig op journalistiek. Voor radio, televisie en online. En dat is al erg beperkt."

"Exploitatiebegroting voor een gezonde publieke lokale omroep ligt minimaal rond de 350.000 euro."

"Minimaal 5 fte aan betaalde verslaggevers, dus ongeveer 400k Euro."

"De omroep kan geen professionals aannemen omdat deze te duur zijn om te kunnen betalen uit de middelen van de omroep."

"Denk aan minimaal 2 fte, journalist kost ca 55.000 euro per man."

"Geld voor professionele begeleiders voor de vrijwilligers, Geld voor cursussen."

"Voldoende geld om beroepskrachten aan te nemen."

"Een verdere verhoging van het bedrag per huishouden of een ander systeem van subsidiering."

Wat opvalt in de reacties, is dat meerdere omroepen aangeven ook behoefte te hebben aan cursussen en opleidingen voor hun vrijwilligers, zonder wie de omroep niet kan bestaan. Ze vrezen dat als journalistieke professionalisering niets anders is dan het in dienst nemen van journalisten, het fundament onder de lokale organisatie wordt weggeslagen:

"Hoever moet je gaan met professionalisering zonder dat je huidige laagdrempeligheid wordt aangetast evenals de inzet van je vrijwilligers (ons kent ons in de plattelands situatie)."

"Ingewikkeld vraagstuk. Als een organisatie volledig op vrijwilligers draait is het lastig om een betaalde kracht in te zetten, terwijl anderen misschien wel meer tijd aan de omroep besteden en niet betaald krijgen. Tegelijkertijd is een mate van professionalisering zeker gewenst. Opleiding kan hier wellicht bij helpen."

"Een lokale omroep zou over professionals moeten beschikken die samenwerken met vrijwilligers."

"Om een professionaliseringsstap te kunnen maken heeft een omroep betaalde krachten (uren en dagdelen) nodig. Het volledig werken met vrijwilligers beperkt ons wat betreft nieuwsgaring in de breedste zin van het woord."

Er is ook een kleine minderheid (4 van de 56 omroepen) die openlijk vraagtekens zet bij het streven naar professionalisering als zodanig:

"De kleinschaligheid en het hyperlokale vormt de kracht van de omroep. Schaalvergroting biedt weliswaar kansen voor professionalisering, maar als het hyperlokale hierdoor ondergeschikt raakt mist het doel. "

"Het is de vraag of professionalisering overal haalbaar en zelfs wenselijk is. Het zou natuurlijk kunnen zijn dat de lokale democratie kan functioneren met de andere bestaande 'checks and balances'. De lokale omroep heeft dan een sociaal culturele functie waarin journalistieke taken geen plaats hebben. Er is regionale omroep, er is regionale pers en er zijn op lokaal niveau betrokken vrijwilligers met hart en ziel bezig om de alledaagse dingen te delen en verstrooiing te bieden. En dat is het dan."

"Wij zijn zeer tevreden met de huidige organisatie met vrijwilligers en hebben geen enkele behoefte omdat te wijzigen. Het draait prima en het is heel leuk met vrijwilligers. Wat ons betreft blijft het zo."

Dit is echter een kleine minderheid. Verreweg de meeste omroepen zijn zich ervan bewust dat de wereld van lokale publieke omroepen de komende jaren voor ingrijpende veranderingen staat, met journalistieke professionalisering als belangrijkste thema. Ze pleiten daarom voor aanpassingen van het systeem van bekostiging met op de eerste plaats het besluit de basisbekostiging niet langer via de gemeente te laten verlopen maar via het Rijk.

De tweede aanpassing die de omroepen bepleiten is een verhoging van de grondslag van de bekostiging, het bedrag per huishouden, waardoor er financiële ruimte komt om serieus werk te maken van journalistieke professionalisering. Hoeveel mensen en dus geld daar precies voor nodig is; daarover lopen de meningen uiteen. Op basis van de gegevens uit het Steunfonds en de reacties uit de quickscan lijkt een kernredactie van 3 journalistieke fte's een soort van ondergrens.

Hoofdstuk 3. Invulling journalistieke rollen

¬ door: Quint Kik

Inleiding

Het tussentijdse onderzoeksrapport uit 2021 bevatte een hoofdstuk met resultaten op het gebied van nieuwsaanbod, dat antwoord gaf op de vraag welke invloed professionalisering van journalistiek heeft op de online berichtgeving van de pilotomroepen. Op basis van een automatische aanbodsanalyse keken we naar de aantallen nieuwsberichten op de websites, spreiding van de verslaggeving over de kernen binnen de gemeente, diversiteit en diepgang van het nieuws, het verslaan van de lokale politiek en de mate waarin omroepen erin slagen om zelf hun nieuwsagenda te bepalen.

De resultaten leverden een eerste indruk op van het effect van de tijdelijke subsidie op het karakter van het online nieuwsaanbod. Deze waren echter niet helemaal los te zien van de invloed van opeenvolgende coronagolven. Mede om die reden hebben we er bij deze eindevaluatie voor gekozen om de aanbodanalyse uit het tussentijdse rapport niet verder aan te vullen met data uit de periode 1-10-2021 tot en met 30-11-2021.

Een veel pregnantere reden om een automatische aanbodsanalyse achterwege te laten, heeft te maken met de atypische samenstelling van de groep pilotomroepen. Waar het experiment was gericht op professionalisering, had ongeveer de helft van de deelnemers bij aanvang van de pilot in zekere zin al een professioneel karakter. De resultaten leverden geen indicatief beeld op van de sector als geheel, laat staan een representatief beeld.

Om die reden besloten we om nader onderzoek te doen naar de invulling van journalistiek bij lokale omroepen. Daarbij wilden we ons niet beperken tot de groep van 20 pilotprojecten (26 omroepen); we kozen er bewust voor om net als in hoofdstuk 3 een breder beeld te schetsen op basis van een quickscan. Daarbij staat dezelfde groep van 56 lokale omroepen centraal waarvan in het vorige hoofdstuk de financiering onderzocht werd.

In de sectie methodiek bij hoofdstuk 2 *Financiering en kosten lokale omroep* is uiteengezet hoe de selectie van omroepen voor de quickscan tot stand is gekomen.

In plaats van de kenmerken van het nieuwsaanbod uit de aanbodsanalyse, keken we bij de quickscan naar de wijze waarop lokale omroepen hun online nieuwsvoorziening hebben georganiseerd. Als aanknopingspunt fungeerde een onderzoek van de Hogeschool Utrecht uit 2021[9] naar online media met lokaal nieuws. Op basis van het door hen aangelegde databestand bestudeerden we zelf de websites van de 56 omroepen uit de quickscan. Daarbij keken we naar het nieuws op de website en de informatie uit de colofon, om een globale indruk te krijgen van hun journalistieke aspiraties.

Met de aanvullend verzamelde data is het mogelijk een breder, indicatief beeld te schetsen van het huidige ambitieniveau van lokale omroepen bij het al of niet vervullen van één of meerdere journalistieke rollen. De resultaten geven een beeld van hun uitgangspositie.

[9] Voor een studie naar online lokaal nieuws in Nederland inventariseerde de Hogeschool Utrecht voor elke gemeente het beschikbare aantal onlinenieuwssites in 2020. Voor elke gemeente brachten de onderzoekers brachten de websites van regionale dagbladen, weekbladen, zelfstandige nieuwssites (hyperlocals) en regionale en lokale publieke omroepen in kaart.

Methodiek: selectie indicatoren

In een recent verschenen onderzoeksrapport van de NLPO over maatschappelijke relevantie[10] wordt lokale publieke omroepen een grote rol toegedicht als 'vertellers, controleurs en verbinders': door het aanbieden van informatie uit de samenleving zorgen ze voor betrokkenheid en belangstelling voor politiek onder hun publiek. Op grond hiervan constateerde het verantwoordelijke onderzoeksbureau dat omroepen een onmisbare link vormen tussen burgers en gemeentebestuur. De impact van lokale omroepen bestaat uit: dat ze journalistiek onafhankelijk te werk gaan bij het achterhalen van de waarheid, effectief bijdragen aan lokale democratie, luisteren naar hun publiek en met hun zichtbaarheid burgers activeren om mee te doen in de samenleving.

Op basis van het onderzoek formuleerde de NLPO-handvatten, onder meer voor de hoofdredacteuren van lokale omroepen. In relatie tot journalistiek en nieuwsvoorziening springen daarbij de volgende punten bijzonder in het oog: het brengen van onafhankelijke berichtgeving, waarvan het publiek de herkomst kan achterhalen; de noodzaak om je publiek te begrijpen, door met hen in gesprek te gaan over de perceptie van nieuwsuitingen; het publiek een actieve rol geven bij de nieuwsproductie.

Ook binnen de al langer bestaande keurmerkcriteria (kc) voor lokale omroepen van NLPO[11] houdt een derde direct dan wel indirect verband met de invulling van de journalistieke rol van de lokale omroep: content uit het verzorgingsgebied (kernen) + 24/7 bereikbaarheid + bezetting en aanwezigheid op alle relevante kanalen (samen kc 1), content op basis van interactie en participatie (kc 2), nieuws op werkdagen op alle kanalen (kc 4), aanwezigheid van een redactiestatuut (kc 6), organogram vd organisatiestructuur met functiebeschrijvingen (kc 11), bereiks- / imago-onderzoek & monitoring website & socials (kc 16) en activiteitenplan (kc 17).

In zijn algemeenheid noemt de NLPO ook nog een goed zichtbare lokale omroep, informatieve en opiniërende programma's op radio en tv, een actuele website met nieuws en levendige aanwezigheid op sociale media.

Gelet op het bovenstaande hebben wij er in de quickscan voor gekozen om na te gaan hoever omroepen op weg zijn om de criteria te vertalen naar de praktijk. Dit geeft immers ook een indruk van hoe serieus zij hun rol als vertellers, controleurs en verbinders nemen. Wij zijn ons ervan bewust dat het bij de keurmerkcriteria gaat om ambities, waar lang niet alle omroepen even ver mee zullen zijn. Juist daarom wilden we ons een beeld vormen van de actuele, algemene stand van zaken.

Deze inventarisatie hebben we voor de omroepen van de quickscan uitgebreid met de volgende indicatoren die een aanwijzing vormen voor het vervullen van de journalistieke rollen van verbinder, controleur of verteller.

Rol van de omroep als verbinder

- **Indicator journalistieke missie**
  Om te beginnen bestudeerden we secties als 'over ons/organisatie/colofon/contact', op zoek naar een activiteitenplan waarin we de journalistieke ambities van de omroep zouden kunnen terugvinden en/of een redactiestatuut. Ook zochten we naar een organogram, al dan niet met namen en functiebeschrijvingen van de (eind)verantwoordelijken voor de nieuwsvoorziening bij de omroep: een hoofd- of eindredacteur (of 'coördinator nieuws') en bureauredacteuren. Voor een lokale omroep die zichzelf een rol als verbinder ziet, veronderstelden wij het als logisch dat deze informatie openbaar te raadplegen is via de website, zodat inwoners uit het verzorgingsgebied er kennis van kunnen nemen.

- **Indicator participatie**
  Naast het inventariseren van online media met lokaal nieuws werd in de HU-studie informatie verzameld over de mate waarin het publiek betrokken wordt bij de nieuwsvoorziening van de omroep. Hiervoor werd gekeken naar de manier waarop je een artikel kunt delen en eventueel zelf input kunt leveren en de vraag op welke wijzen de nieuwsorganisatie contact zoekt met zijn gemeenschap. Op basis hiervan valt iets te zeggen over 'het verzorgen van content op basis van interactie' en de 'levendige aanwezigheid op social media'.

[10] NLPO-rapport Lokale omroepen: de stem van iedere burger (AethiQs, december 2021): https://www.nlpo.nl/sites/default/files/inline-files/Lokale%20omroepen%20-%20De%20stem%20van%20iedere%20burger.pdf
[11] NLPO Keurmerk Nederlandse Streekomroepen: https://www.opwegnaarhetkeurmerk.nl/20-criteria/

Rol van de omroep als verteller

- **Indicator online nieuws**
  Op basis van de inventarisatie van de Hogeschool Utrecht kon worden vastgesteld of op de website van een omroep sprake is van lokaal nieuws.

  Aanvullend zochten we zelf naar de aanwezigheid van offline nieuws, op basis van informatie over de radio en/of televisieprogrammering en/of de online aanwezigheid van audio en/of video-items.

- **Indicator frequentie berichtgeving**
  Ten aanzien van online berichten die in één week – dinsdag 8 t/m maandag 14 maart 2022 – werden aangetroffen, maakten we een inschatting van de frequentie van de berichtgeving op dagelijkse basis. Hiervoor moesten berichten minimaal over een datum beschikken.

Rol van de omroep als controleur

- **Indicator eigen nieuwsgaring**
  Van dezelfde berichten gingen we na in hoeverre het eigen nieuwsgaring van de omroep betrof, in tegenstelling tot geheel of grotendeels overgenomen persberichten van derden. Door het aantal zelfgemaakte nieuwsitems (artikelen en/of av-producties) te delen op het totaal aantal aangetroffen berichten in genoemde weel, bepaalden we het percentage nieuws op basis van eigen nieuwsgaring.

  Voorts controleerden we of bij nieuwsitems de naam van de auteur werd vermeld en in hoeverre er bij doorgeplaatst nieuws sprake was van duidelijke bronvermelding (waaronder de ondersteuning vanuit pilots NLPO/RPO/NOS en samenwerkingsprogramma's RPO).

- **Indicator politiek nieuws**
  Naast algemeen nieuws keken we of er sprake was van politiek nieuws, een indicatie van een rol die de omroep voor zichzelf ziet als controleur.

3.1 Indicator journalistieke missie

Aanwezigheid van een colofon stelt het publiek van lokale omroepen in staat te achterhalen wat de omroep is, wie eindverantwoordelijk is voor de berichten op de website, welke redacteuren er voor de omroep actief zijn in het verzorgingsgebied en hoe deze desgewenst te benaderen zijn. Dit leek ons des te belangrijker, gezien een constatering in het persbericht[12] bij het NLPO-rapport *Lokale omroepen: de stem van iedere burger* dat omroepen een belangrijke rol kunnen spelen als 'verbinder' van de bevolking in lokale gemeenschappen.

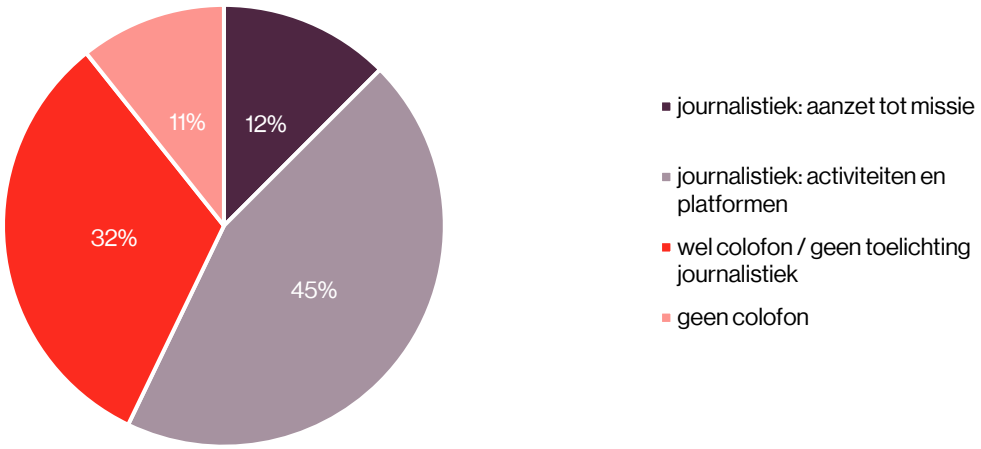
Tevens zou zo'n colofon (of iets dat daarvoor door gaat, zoals een sectie 'over ons/organisatie/contact') informatie kunnen bevatten over de activiteiten en missie van de omroep in relatie tot journalistiek: hoe heeft men de nieuwsvoorziening georganiseerd, op welke kanalen is nieuws te vinden en waarom kiest de omroep er überhaupt voor om zich toe te leggen op het produceren van lokaal nieuws?

Om met het laatste te beginnen: 11 procent beschikt in het geheel niet over een colofon of iets dergelijks waar informatie over de omroep terug te vinden is (fig 3.1). Verder beschikt 32 procent van de omroepen uit de quickscan weliswaar over een colofon, maar hierin wordt niets gezegd over een rol die de omroep voor zichzelf ziet op het gebied van de lokale nieuwsvoorziening.

Binnen de resterende 57 procent die in zijn colofon aangeeft zich bezig te houden met het verzorgen van lokaal nieuws, valt een tweedeling te maken. Bij het grootste deel (45 procent) bevat de colofon een beknopte beschrijving van de manier waarop aandacht wordt besteed aan lokaal nieuws. Meestal gaat het hierbij om het vermelden van activiteiten en programma's en de platformen waar deze te vinden zijn, al dan niet vergezeld van een puntige mission statement ten aanzien van 'het centraal stellen van nieuws van dichtbij', 'het dagelijks verslaan van nieuws vanuit de regio door vrijwilligers' of 'de website als de aangewezen plek voor nieuws'.

De resterende 12 procent staat expliciet stil bij zijn rol op het gebied van nieuwsvoorziening, waarbij men verwijst naar de journalistieke invulling van zijn activiteiten: 'de nieuwsredactie als één van de belangrijkste onderdelen van de lokale omroep', 'op zoek gaan naar achtergronden en nieuwe bronnen door geregeld op locatie aanwezig zijn', 'het zoeken naar een lokale invalshoeken bij internationaal en landelijk nieuws', 'streven naar onafhankelijke verslaggeving en blijven werken aan het verbeteren hiervan', 'het voeren van een volledig eigen redactie' en 'zorgdragen voor sterke lokale journalistiek in het algemeen'. Een van hen beschikt tevens over een redactiestatuut dat online te raadplegen is.

Figuur 3.1 Omroepen met informatie over journalistiek in de colofon (N = 56)



Bij nog geen 20 procent van de omroepen is op de website de naam terug te vinden van de coördinator van de nieuwsvoorziening: in de meeste gevallen betreft het een hoofd- en/of eindredacteur, één keer gaat het om een eindredacteur en één keer om een 'coördinator website en sociale media'. In 7 procent van de gevallen worden hierbij individuele contactgegevens vermeld. Bij 13 procent van de omroepen werden de namen van individuele redacteuren aangetroffen, slechts in twee gevallen gingen die vergezeld van een eigen emailadres.

[12] Persbericht NLPO maart 2022: https://www.nlpo.nl/maatschappelijke-relevantie-lokale-omroepen

Contactmogelijkheden beperken zich bij het grootste deel van de omroepen tot een algemeen emailadres van de redactie of het contactformulier voor nieuwstips.

3.2 Indicator participatie

Lokale omroepen bieden op hun website verschillende manieren waarop bezoekers nieuwsberichten kunnen delen. Twitter (84%) en Facebook (82%) vormen hiertoe de geijkte weg, op gepaste afstand volgen WhatsApp (47%), e-mail (42%) en LinkedIn (33%). 13% van hen laat de mogelijkheid om berichten te delen achterwege.

Het publiek in gelegenheid stellen om actief input te leveren is minder gebruikelijk. Het meest voorkomend is een zogeheten tiplijn (60%). 31 procent biedt de mogelijkheid tot het stellen van een vraag via het contactformulier. Het insturen van foto's (22%) en persberichten (7%) komt minder vaak voor. Bij 11% van de omroepen kunnen bezoekers op de website nog berichten becommentariëren in de reactievakken. 20% van hen biedt bezoekers geen enkele mogelijkheid om zelf een bijdrage te leveren aan de nieuwsvoorziening.

Het onderhouden van contact met de gemeenschap gebeurt veelal via het bijhouden van een activiteitenagenda (29%) of het faciliteren van een vraag- en aanbodrubriek (22%). Waar 13% samenwerking aangaat met vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld, onderneemt bijna de helft niets om contact te zoeken met zijn publiek.

3.3 Indicator online nieuws

In het voorjaar van 2021 presenteerde de Hogeschool Utrecht een onderzoek naar online platformen met lokaal nieuws en participatie. Het betrof een inventarisatie uit 2020 van alle onlinekanalen uit 355 gemeenten waarop lokaal nieuws over die gemeenten was aangetroffen. Afgezien van de vraag in hoeverre de websites actuele berichten bevatte, werd het nieuws zelf daarbij niet nader bestudeerd[13].

In de HU-studie bleken destijds 181 websites van lokale publieke omroepen te zijn aangetroffen, waarop geschreven nieuwsberichten deel uitmaakte van het aanbod. Aangezien er eind 2019 243[14] lokale omroepen actief waren, zou ongeveer drie kwart van de omroepen beschikken over deze vorm van online nieuws.

Met 84 procent komt het percentage in onze quickscan aanzienlijk hoger uit. Van de omroepen zonder geschreven nieuws op hun website constateerden we dat zij wel eerder uitgezonden (nieuws)programma's of losse nieuwsitems beschikbaar stellen via hun website. 77 procent biedt zowel online als offline lokaal nieuws.

51 procent van de omroepen heeft in de ochtend en/of namiddag lokaal nieuws op de radio, variërend van korte bulletins tot een volwaardig programma. 31 procent maakt een televisieprogramma met reportages, al dan niet in de vorm van dagelijks journaal, 22 procent houdt het bij losse nieuwsvideo's. Enkele omroepen stellen daarnaast ook podcasts ter beschikking, al blijkt dit in de praktijk een vindingrijke benaming voor het reguliere uitzending gemist-archief waar bezoekers van de website radioprogramma's kunnen terugluisteren.

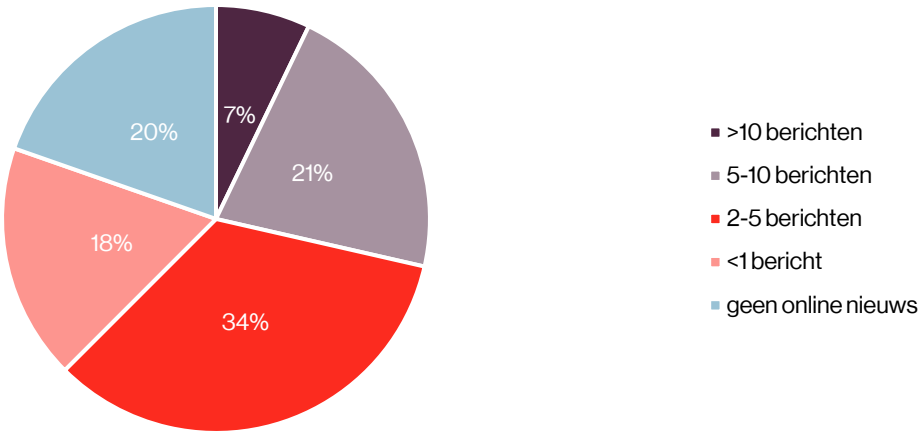
[13] Naast de vaststelling dat een online platform (geschreven) nieuws bevatte, werd er wel gekeken naar de interactie met het publiek: welke mogelijkheden bieden lokale media hun bezoekers om zelf een bijdrage te leveren aan het nieuws. De studie is hier te vinden: https://lokaalonlinenieuws.journalismlab.nl/
[14] Jaarverslag NLPO 2019 (p. 34, stand per 31-12-2019)

3.4 Indicator frequentie berichtgeving

Dat omroepen nieuws op hun website plaatsen betekent niet automatisch dat zij dit ook met een vaste regelmaat doen. De frequentie waarmee berichten worden aangetroffen op de websites van de omroepen uit de quickscan varieert aanzienlijk. Voor het vaststellen van het gemiddeld aantal berichten per dag reconstrueerden we het nieuwsaanbod van één week.

Van de omroepen uit de quickscan plaatst 62 procent vrijwel dagelijks nieuwsberichten op zijn website; bij 34 procent gaat het om 2 tot 5 berichten, 21 procent plaatst tussen de 5 en 10 berichten en een kleine groep brengt gemiddeld meer dan tien berichten per dag (fig 3.2). Daar tegenover is het aantal geplaatste berichten bij 38 procent van de omroepen nihil; 18 procent publiceert hooguit één bericht per dag. Twee omroepen plaatsen geen datum bij hun berichten, waardoor niet kon worden vastgesteld hoeveel berichten zij dagelijks publiceren; om die reden zijn zij meegeteld met de omroepen wier websites geen online nieuws bevatten.

Figuur 3.2 Gemiddeld aantal online geschreven nieuwsberichten per omroep, per dag (N = 56)



3.5 Indicator eigen nieuwsgaring

In het voorgaande spreken we van 'lokaal nieuws' en 'nieuwsberichten', maar in hoeverre gaat het hierbij ook om 'eigen nieuwsgaring'? De mate waarin de nieuwsberichten door omroepmedewerkers zelf geschreven zijn, zegt veel over de journalistieke intenties van de organisatie.

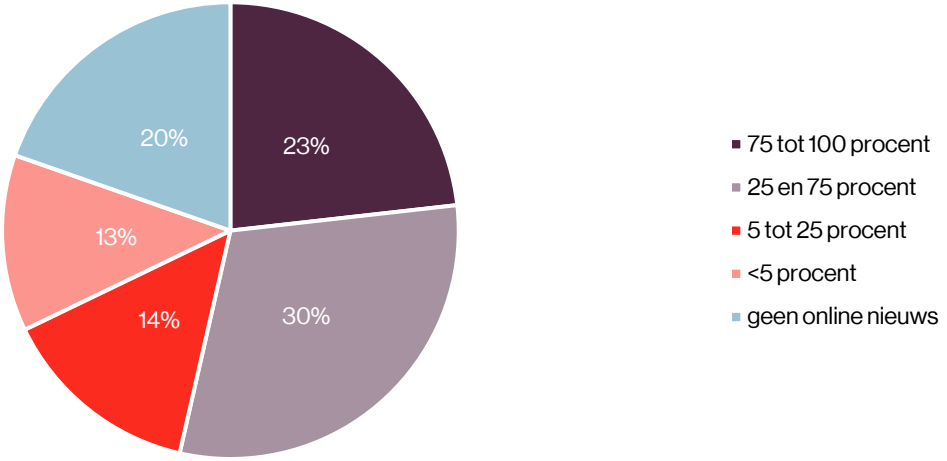
Van de omroepen die geschreven berichten op hun website plaatsen, gebeurt dit bij 23 procent grotendeels op basis van eigen nieuwsgaring (fig 3.3). Bij 30 procent geldt dit voor de helft van de berichten, al lopen de percentages eigen nieuwsgaring hierbij uiteen van 25 tot 75 procent. Bij 14 procent van de omroepen bedraagt dit minder dan een kwart, bij 13 procent wordt op de website geen enkel zelfgeschreven bericht aangetroffen.

Bijna de helft van de omroepen met online geschreven nieuws laat het vermelden van een auteur achterwege. Wanneer berichten tot stand komen binnen een tijdelijk samenwerkingsverband met een regionale omroep[15], dan wordt hier vrijwel altijd melding van gemaakt; hierbij gaat het om een bronvermelding als 'dit is een bericht van de gemeenschappelijke nieuwsredactie' of 'van onze mediapartner'. Berichten worden daarbij over en weer uitgewisseld; het betreffende bericht is geregeld terug te lezen op de website van de regionale omroep waarmee de lokale omroep samenwerkte.

Hoewel enkele omroepen kenbaar maken wanneer berichten op de website ingezonden mededelingen betreffen, laat bijna de helft van de omroepen na om de herkomst van overgenomen berichten te vermelden.

[15] Ondersteuning bij de pilot vanuit NLPO/RPO/NOS, alsmede samenwerkingsprojecten van de RPO lijken op het eerste gezicht verschil te maken voor de aanblik van nieuws op de website van de betrokken lokale omroepen. Vermelding van datum, auteursnamen en aangewende bronnen lijken stuk voor stuk te behoren tot de standaardprocedure.

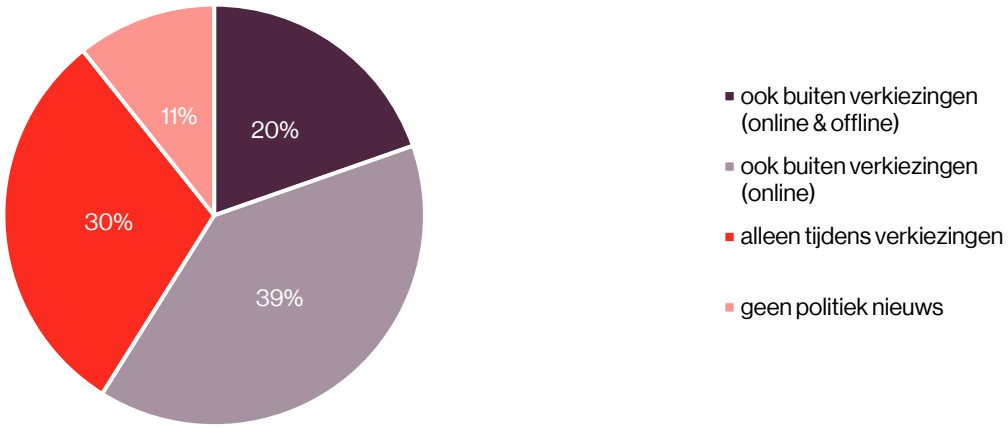
Figuur 3.3 Aandeel berichten op basis van eigen nieuwsgaring (N = 56)



3.6 Indicator politiek nieuws

De gemeenteraadsverkiezingen op 16 maart jl. vormden voor lokale omroepen een uitgelezen mogelijkheid om hun publiek kennis te laten maken met de lijsttrekkers, hen te informeren over de verschillende partijstandpunten en lokale politici aan de tand te voelen over de afgelopen raadsperiode. Een gelegenheid die 89 procent van hen niet aan zich voorbij liet gaan en vertaalde in interviewformats en debatten, al dan niet in samenwerking met uiteenlopende lokale partners. 59 procent van de omroepen besteedt ook los van de verkiezingen met vaste regelmaat aandacht aan de lokale politiek (fig 3.4). Daarbij doet 39 procent dit hoofdzakelijk online, 20 procent doet dit ook nog wekelijks op radio of tv.

Figuur 3.4 Omroepen met aandacht voor politiek nieuws (N = 56)



Concluderend laat de quickscan zien dat het overgrote deel van omroepen op één of meerdere platformen aandacht aan lokaal nieuws besteedt. Bij twee op de vijf is het dagelijks aantal berichten echter marginaal te noemen. Voor de gemiddelde nieuwsconsumenten valt op deze websites weinig te halen; een omroep die zich een vaste plek wil verwerven in het nieuwsconsumptiepatroon van de inwoners uit zijn verzorgingsgebied, moet meer continuïteit brengen in de nieuwsstroom. Alleen dan kan hij zijn rol als 'verteller' waar maken.

Bij drie op de tien omroepen is vrijwel al het nieuws afkomstig van de eigen redactie. Een kwart daarentegen plaatst enkel berichten van derden één-op-één door. Op zich valt er iets voor te zeggen om belangrijke

informatie van de gemeente en het maatschappelijk middenveld ook te delen via de kanalen van de omroep. Dat bijna de helft van de omroepen het vermelden van de bron hierbij achterwege laat, is een gang van zaken die zich lastig verhoudt tot een professionele, journalistieke werkwijze. Het zit bovendien de onafhankelijkheid en geloofwaardigheid in de weg van de omroep, die ook los van verkiezingen de rol najaagt van 'controleur'.

Naast verteller en controleur is voor de omroep ook een rol weggelegd als 'verbinder' in de lokale samenleving. Om dit echt goed te doen, is het van belang dat meer omroepen hun journalistieke gezicht laten zien. Behalve in letterlijke zin – krap één op de vijf omroepen vermeldt de naam van de hoofdredacteur of een enigszins vergelijkbare 'coördinator website en social media', minder dan één op de tien biedt zijn publiek mogelijkheden om rechtstreeks met hem of haar in contact te komen – geldt dat ook voor de reflectie op de journalistiek rol. Slechts één op de acht omroepen staat in zijn colofon stil bij de vraag waarom hij kiest voor nieuwsvoorziening als onderdeel van zijn activiteiten en de wijze waarop dit georganiseerd is.

Mogelijkheden om als inwoner zelf input te leveren bij het nieuws beperken zich veelal tot een passieve tiplijn (drie op de vijf omroepen) en/of een contactformulier voor het stellen van vragen (één op de drie). Wanneer een omroep zich nadrukkelijker zou manifesteren bij het onderhouden van contact met zijn publiek en zich serieus toelegt op het produceren van nieuws op basis van interactie, komt de rol van verbinder sneller in zicht.

Hoofdstuk 4. Bereik websites omroepen

¬ door: Piet Bakker

Inleiding

Lokale omroepen die deelnamen aan de pilot, konden door journalistieke professionalisering meer nieuws maken. Doel van de pilot was te onderzoeken of journalistieke professionalisering niet alleen zou leiden tot meer nieuws, maar ook tot meer relevante berichtgeving. 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 journalistieke professionalisering 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. Ook leidt meer content tot groter 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. Dat heeft onder meer te maken met de verwachting van gebruikers die de site direct bezoeken en dit soort nieuws ook vaker delen. Alleen media met eigen nieuws worden geaccepteerd door Google News, wat weer *referrals* oplevert. Uniek en actueel nieuws scoort goed in zoekacties. Ook levert het meer discussie op via sociale media en op de site als die optie er is, wat het bezoek weer stimuleert. Sociale media en de SEO (Search Engine Optimalisatie) spelen hierbij een belangrijke rol.

Hypothese

In feite verwachten we dat meer journalistieke inzet zal leiden tot meer (relevant) nieuws en dus tot meer bezoek. Dat kan 'direct' zijn (een site bezoeken door een url in te tikken of via een bookmark), via 'social' (Facebook en Twitter), door 'search' (hoog scoren bij Google) en via 'referrals' (links op sites zoals Google News). Ook een nieuwsbrief of een app kan tot meer bezoek leiden. Al deze middelen zijn afhankelijk van nieuws; 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 pilot en corona zijn niet van elkaar te scheiden, maar de grote nieuwshonger en toegenomen belangstelling voor nieuws zijn wel gedocumenteerd voor andere platformen waar de nieuwsconsumptie in 2020 en 2021 vergeleken is met 2019.

VINEX NOBO, het onderzoek waarbij de meeste grote Nederlandse nieuwsmerken zijn aangesloten, meldt in maart 2020 een onmiddellijke toename in bereik van al hun media. In de rest van het jaar blijft dat gebruik op een hoger niveau dan voor corona. Ook in 2021 bleef dat op peil. Het aantal bezoekers stabiliseerde, maar mensen bezochten meer pagina's en bleven langer op nieuwssites hangen (een toename in beide gevallen van 5 procent ten opzichte van 2020, aldus VINEX NOBO).

4.1 Methode en Google Analytics

Omroepen en websites

Bij de omroepen die deelnamen aan de pilot, worden 22 websites geëxploiteerd. Bij zeven omroepen ontbrak voor langere perioden de Google Analytics data, waardoor die geen deel uitmaken van deze rapportage. Bij twee omroepen ontbreken één of enkele maanden; deze zijn wel in de analyse opgenomen. Er wordt dus hier gerapporteerd over vijftien omroepen waarvan we (vrijwel) complete data hebben.

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 bereiksdata:

- *Unique visitors* (gebruikers), waarbij het aantal unieke IP-nummers per periode wordt aangegeven. Dat betreft dus 'apparaten' (iemand die via laptop en smartphone een site bezoekt, telt tweemaal mee). Ook robots (zoals Google zelf, maar ook Facebook en andere socials) meegeteld worden als 'gebruiker'. Dat 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 totaalaantal '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

Naast het aantal 'gebruikers' (apparaten) wordt ook het aantal pagina's dat per bezoek wordt bezocht en het aantal sessies per gebruiker geteld. 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

Deze rapportages bevatten ook gegevens 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 verblijfstijd als '0' seconden, ook al zijn ze langer op de pagina geweest. Dat beïnvloedt de verblijfsduur dus negatief. 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 leeftijdsgegevens 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 terechtkomen, 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 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 draait kan dat fatale gevolgen voor het bezoek hebben. 'Direct' bezoek is 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 het apparaat van de bezoeker zich bevindt. De nauwkeurigheid van de plaatsbepaling is niet perfect. Daar kunnen afwijkingen voorkomen waardoor mensen die wel in een plaats zijn elders worden gerapporteerd. Geo-locatie moet met voorzichtigheid worden gebruikt, vergelijkingen geven wel trends aan. Op basis van het IP-adres kan vastgesteld worden waar de bezoeker zich bevindt. Ook bezoek uit andere plaatsen is relevant. In dat geval kan het gaan om inwoners die daar werken. Ook inwoners uit buurgemeenten en voormalige en toekomstige inwoners hebben interesse in wat er in de gemeente gebeurt. Naast de 'kerngemeente(n)' komen buurgemeenten en de vier grote steden in vrijwel elke top 10 voor.

Apparaat

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

Figuren

Elke staaf op de x-as staat voor een individuele omroep. Omdat de resultaten geanonimiseerd worden gepresenteerd, kent deze as geen specifieke aanduiding.

Bij figuur 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. Figuur 2.1 wordt gerapporteerd over het 'eigen' uitzendgebied – de cijfers van AT5 zijn gedeeld door 10 om vergelijking mogelijk te maken. Het gaat immers om relatieve verschillen.

4.2 Resultaten

De resultaten worden op geaggregeerd niveau weergegeven. 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:

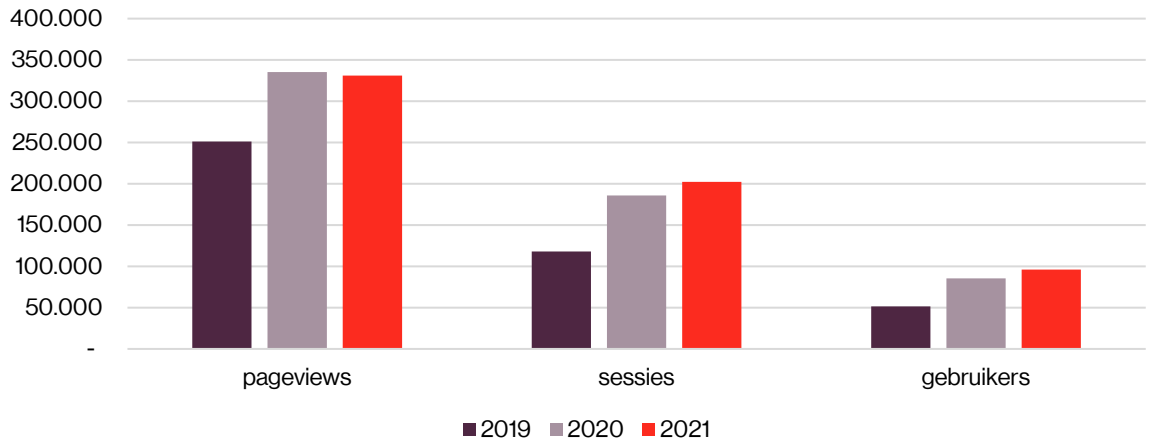
1. Bezoek, bezoekers en pageviews;
2. Bezoek binnen het eigen uitzendgebied;
3. Pagina's die worden bezocht;
4. Leeftijd van de bezoekers;
5. Herkomst (vorige pagina) van het bezoek;
6. Apparaat waarmee websites worden bezocht;
7. Verblijfsduur van het bezoek;
8. Aantal pagina's per sessie en het aantal sessies per gebruiker.

4.2.1 Pageviews, sessies, bezoekers

Het bezoek (paginaweergaven, sessies en gebruikers) neemt in 2020 sterk toe als we de maandgemiddelden bekijken. De grootste groei zit bij het aantal bezoekers (plus 66 procent), het aantal bezoeken (sessies) stijgt met 58 procent. Het aantal paginaweergaven steeg tussen 2019 en 2020 gemiddeld met 34 procent.

In 2021 daalde het aantal paginaweergaven (met 1 procent), terwijl het aantal gebruikers (plus 13 procent) en het aantal bezoeken/sessies (plus 9 procent) steeg (figuur 1.1).

Figuur 1.1 Bezoek in aantallen (gemiddeld per maand), 2019-2021



Bezoekcijfers van verschillende omroepen in 2021 lopen fors uiteen, van ruim 20.000 paginaweergaven per maand tot bijna 800.000 per maand. Het aantal unieke gebruikers per maand in 2021, ligt tussen de 8.000 en 240.000. Die verschillen hebben niet alleen te maken met de populariteit van de website van de omroep, maar ook met het aantal inwoners van het verzorgingsgebied, dat varieert tussen de 65.000 en het tienvoudige daarvan.

In 2020 scoren alle omroepen beter dan in 2019 – op één na waar alleen het aantal paginaweergaven licht afneemt. Alle omroepen scoren hoger bij het aantal sessies en het aantal gebruikers. In 2021 is dat beeld veranderd: de helft van de omroepen ziet het aantal paginaweergaven, sessies en gebruikers afnemen. En ook als de cijfers stijgen, is die stijging over het algemeen minder dan die in 2019-2020. Zowel bij het aantal paginaweergaven, als bij het aantal sessies en gebruikers is er telkens maar één omroep waarbij de toename in 2020-2021 hoger is dan die in 2019-2020.

Tabel 1.1 Vergelijking van het aantal omroepen dat groeide per variabele (N=15)

	2019-2020	2020-2021
Groei pageviews	14	8
Groei sessies	15	7
Groei gebruikers	15	7

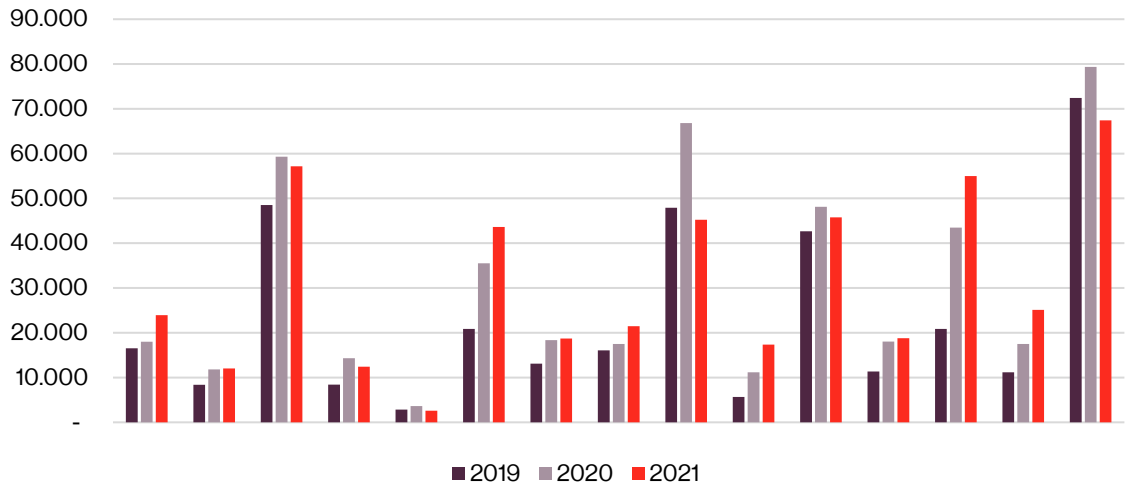
4.2.2 Bereik binnen eigen 'uitzendgebied'

Een algemeen groeiend bereik is een mooi resultaat. Belangrijk om hieruit te destilleren, is het bereik in het eigen uitzendgebied. Google Analytics kan daar uitsluitsel over geven, omdat van elke gebruiker een IP-nummer bekend is dat aan een locatie is gekoppeld.

Toch moet hier een kanttekening bij worden geplaatst. Google kent het aantal gebruikers met een IP-nummer in een gebied, maar dat is niet gelijk aan het aantal personen in een gebied. Gebruikers kunnen namelijk met verschillende apparaten (smartphone, laptop) een site bezoeken. Deze telt Google dus dubbel. Aan de andere kant worden mensen die internetten via een zakelijk netwerk of een VPN-verbinding, veelal niet meegerekend (hun IP-adres is ergens anders). De meting is een 'benadering'; het is niet mogelijk om op basis daarvan vast te stellen welk percentage van de inwoners de site bezoekt. Maar omdat de methodische vertekeningen elk jaar op dezelfde manier en bij elke site plaatsvinden, kunnen we wel periodes vergelijken en omroepen met elkaar vergelijken.

Als we kijken naar het aantal 'gebruikers' met een IP-nummer in het eigen uitzendgebied (gemeenten waarvoor men de licentie heeft), stijgt dat in 2020 ten opzichte van 2019. In 2021 stagneert het aantal gebruikers. In zes gevallen daalt het bezoek, en in meer de helft overige gevallen is de stijging in het laatste jaar minder dan die in 2020 (figuur 2.1).

Figuur 2.1 Gebruikers in eigen uitzendgebied, 2019-2021

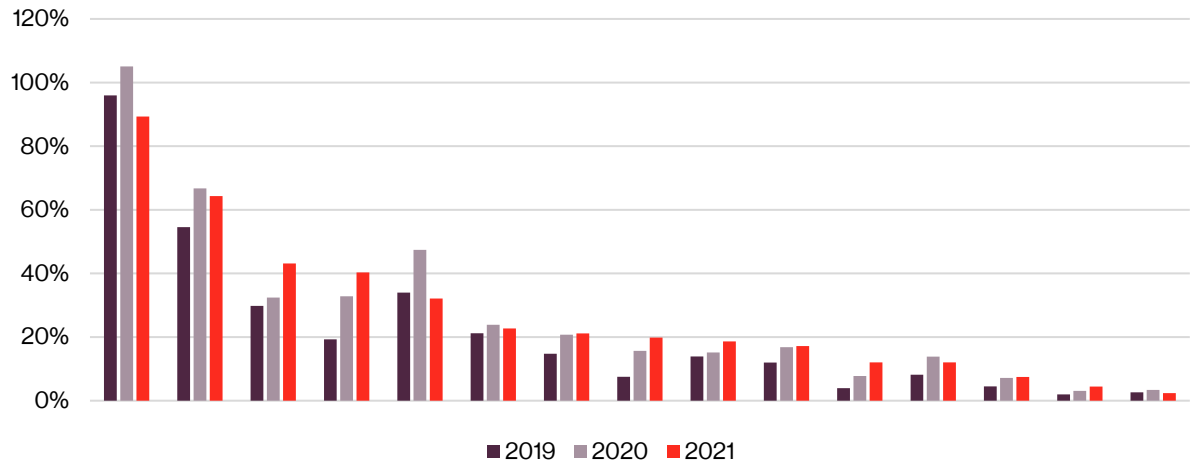


We kunnen dat aantal gebruikers met een IP-nummer in het uitzendgebied vergelijken met het aantal inwoners. Maar dat is nadrukkelijk geen 'percentage' van de inwoners dat de website bezoekt, maar een 'index': het aantal inwoners van 13 en ouder, gedeeld door het aantal bezoeken dat Google op basis van de IP-adressen in het uitzendgebied situeert. Die index kan ook hoger dan 100 zijn. Dat gebeurt als het bereik groot is (en de

gebruikers op verschillende apparaten de site bezoeken). Ook kan dit gebeuren als er veel zakelijke IP-adressen zijn en mensen de site vanaf die werkplek bezoeken (grote steden zijn hierbij in het voordeel).

Alle omroepen zien deze 'footprint' stijgen, als 2019 wordt vergeleken met 2020. 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. In 2021 kantelt dat beeld, bij zes van de vijftien omroepen wordt de footprint kleiner. Er zijn drie omroepen die in 2021 een footprint van minder dan tien procent hebben (figuur 2.2).

Figuur 2.2 Footprint: gebruikers in 'eigen' uitzendgebied als percentage van inwoners (13 jaar of ouder), 2019 - 2021

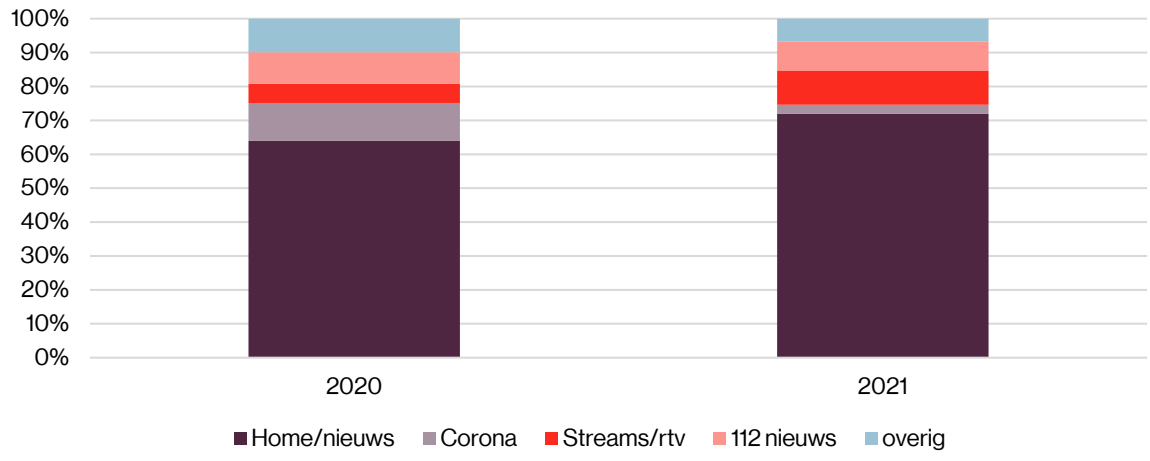


4.2.3 Welke pagina's worden bezocht?

Bij de omroepen is in 2020 en 2021 'de thuispagina het meest bezocht, waar vaak al een aanzienlijk aantal nieuwsberichten gevonden kan worden. Vanaf die pagina kan doorgeklikt worden naar verdere nieuwsberichten. Uit een analyse van de pagina's van de top 25 van alle omroepen, blijkt dat na 'home' (inclusief andere startpagina's) in 2020 coronanieuws het meest aangeklikt werd. In 2021 was deze categorie minder populair en bestond de tweede categorie uit pagina's die verwijzen naar radio- en tv-content. Binnen de top 25 komt daarna 112-nieuws en 'overig' nieuws (figuur 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 een derde van de top 25 uit rtv-pagina's bestaat of waar 'home' goed is voor ruim 90 procent. Eén trend is duidelijk: coronanieuws wordt minder vaak aangeklikt in 2021.

Figuur 3.1 Verdeling (paginaweergaven) over nieuws-genres, gemiddelde van top 25 (2020-2021)



Twee dominante categorieën 'home/nieuws' en 'streams/rtv' (samen 75 procent van de top 25 in beide jaren) 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 bijna 40 procent), zit gemiddeld 30 procent van de paginaweergaven bij verwijspagina's.

4.2.4 Leeftijd

Bij bijna de helft van de omroepen is Google Analytics door de omroep zo ingericht, dat het niet mogelijk is de leeftijd van de gebruikers vast te stellen. Bij de acht omroepen waar dat wel het geval is, wordt één trend duidelijk. Ook al stijgt het absolute bereik in alle leeftijdscategorieën (er worden dus ook meer jongeren bereikt), het aandeel van oudere gebruikers stijgt het sterkst. Als de laatste kwartalen van 2019, 2020 en 2021 worden vergeleken, daalt het aandeel gebruikers dat 45 jaar of jonger is, van 48 procent in 2019, via 38 procent in 2020 naar 34 procent in 2021.

Ook hier is een waarschuwing op z'n plaats. Google meet alleen die gebruikers waarvan ze de identiteit kennen omdat deze gebruikers een Google-gebruiker zijn (Gmail) of als gegevens bekend zijn via partner-programma's van Google.

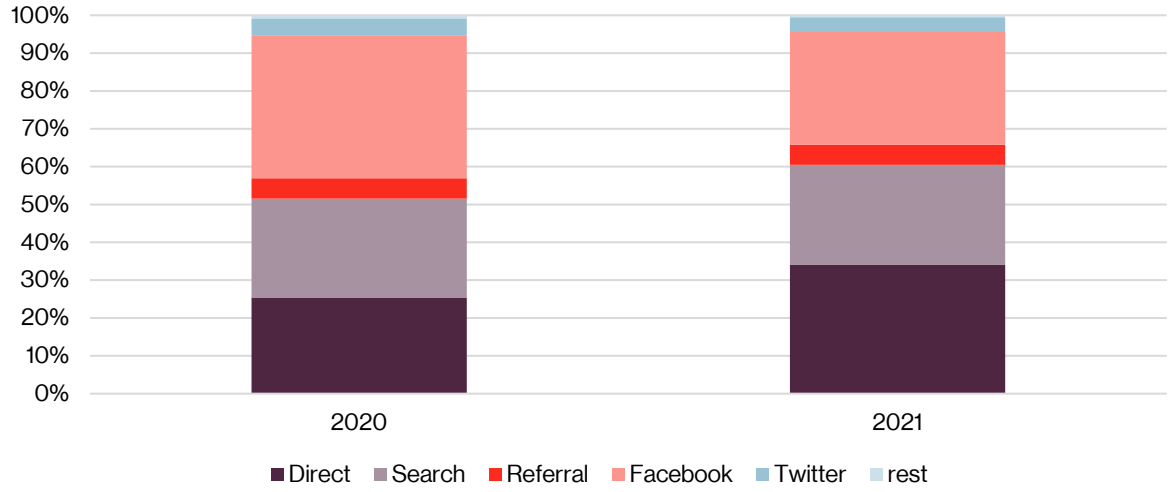
4.2.5 De herkomst van bezoek

Bezoekers komen op een site via verschillenden 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 *referral*);
- Of anders (via een link in een *mail* of via een ander social medium).

Drie bronnen domineren: *Facebook*, *search* en *direct*. Samen zijn ze gemiddeld goed voor 90 procent van het totaal in 2020 en 2021). Ook hier zijn grote verschillen tussen omroepen. Direct verkeer varieert in 2021 tussen de 15 en de 40 procent, zoekacties zijn goed voor 20 à 40 procent van het verkeer en Facebook zit tussen de 6 en de 47 procent. Twitter-verkeer is bescheiden (4 à 5 procent) en verkeer via links in mail (nieuwsbrief) dragen over het algemeen nauwelijks bij (figuur 5.1). Als 2020 en 2021 met elkaar worden vergeleken, blijkt dat omroepen gemiddeld meer uit direct verkeer halen en minder afhankelijk van Facebook worden.

Figuur 5.1 Verdeling (sessies) naar bron van bezoek (2020-2021)



Het is aannemelijk dat verschuivingen en verschillen gerelateerd zijn aan de verschillende knoppen waar een omroep aan kan draaien. Allereerst is er de manier waarop artikelen zijn geschreven (vindbaarheid voor Google en andere zoekmachines). Ten tweede is dat het beleid op het gebied van sociale media (welke platformen worden ingezet). Ten derde zijn dat de *referrals* (bv. aanmelding bij Google Nieuws en het inschakelen van partners). Tot slot is er de inzet van nieuwsbrieven of apps.

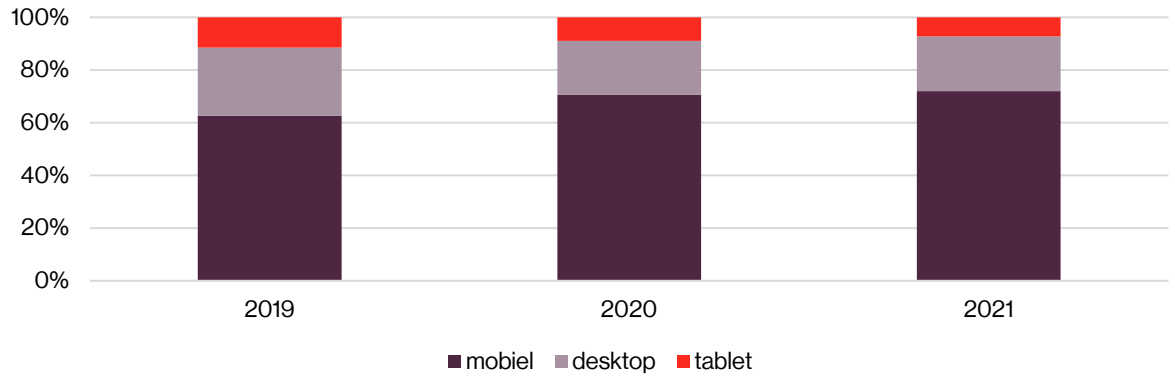
Ondanks de grote verschillen kan wel iets gezegd worden over de spreiding van het verkeer over de verschillende bronnen. In het algemeen lijkt een onevenwichtige verdeling ongunstig. Als relatief veel verkeer van Google en Facebook komt, betekent dat afhankelijkheid van die kanalen en daarmee een betrekkelijk grote kwetsbaarheid. Als een van die partijen immers een algoritme verandert of het beleid aanpast, kan dat zo tot een fors verlies in verkeer leiden. Tegelijkertijd kan dit betekenen dat andere kanalen onderbenut zijn. Direct verkeer en bezoek via mail zijn bijvoorbeeld relatief stabieler en minder kwetsbaar.

De mate van spreiding kan worden uitgedrukt met de Herfindahl-Hirschman-index (de HHI): de som van de gekwadrateerde marktaandelen. 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 (mail en 'overig' zijn in de grafiek samengevoegd) 0,14. Zeven maal 14 is immers ongeveer 100. Bij de sites in de pilot is het gemiddelde 0,31 in 2020 en 0,29 in 2021. Deze daling geeft aan dat de herkomst van het bezoek diverser wordt. De HHI voor omroepen varieert in 2021 tussen de 0,22 en 0,33.

4.2.6 Mobiel, laptop en tablet

Mobiel verkeer domineert en wordt steeds belangrijker. Tussen 2019 en 2021 steeg het aandeel in het totale bezoek (sessies) van mobiel van 63 naar 72 procent, laptop/pc-gebruik (desktop) daalde van 26 naar 21 procent. De rest is tablet-gebruik: 11 procent in 2019 en 7 procent in 2021 (figuur 6.1). De variatie tussen omroepen is vrij groot, maar het aandeel van mobiele apparaten in het verkeer is vrijwel constant. Bijna alle omroepen realiseren in 2021 minstens twee derde van hun verkeer op mobiele apparaten (één omroep zit daaronder met 64 procent). Dat loopt bij enkele omroepen op tot meer dan 75 procent.

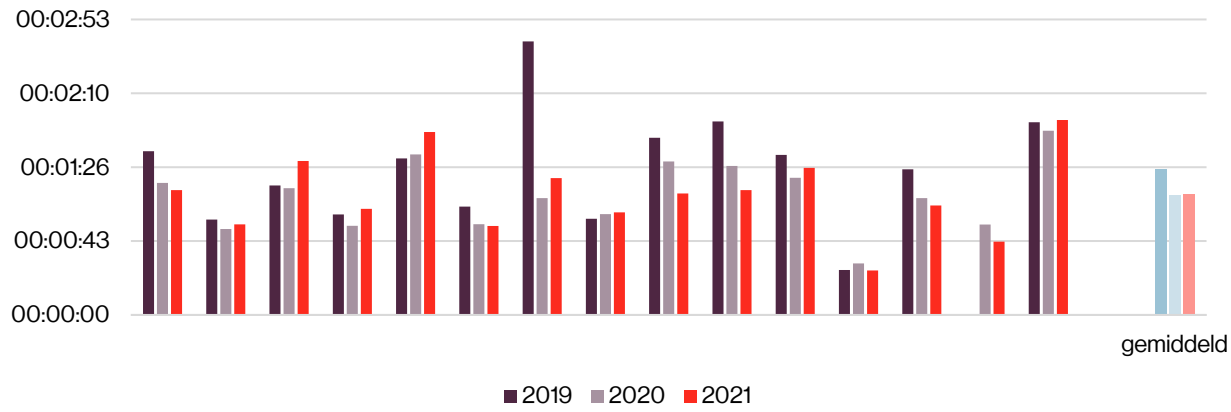
Figuur 6.1 Verdeling (sessies) naar apparaat van het bezoek (2019-2021)



4.2.7 Verblijfsduur

Bij alle omroepen (op twee na) daalde de verblijfsduur in 2020 vergeleken met 2019; waardoor ook gemiddeld genomen de verblijfsduur daalde. In 2021 was er meer variatie tussen de omroepen: bij zeven omroepen daalde de verblijfsduur, terwijl deze bij acht omroepen steeg. Gemiddeld genomen stond de verblijfsduur in 2020 en 2021 gelijk (figuur 7.1). Stijgende bereikscijfers leiden dus niet – gemiddeld ieder geval - tot bezoek dat langer blijft hangen. Dat betekent niet dat dit voor individuele omroepen anders uit kan pakken.

Figuur 7.1 Verblijfsduur bezoek per omroep, 2019 – 2021



4.2.8 pagina's per sessie en sessies per gebruiker

Het aantal pagina's per sessie lag in 2019 op 1,94 en daalde via 1,76 (2020) naar 1,64 in 2021. De variatie is behoorlijk groot, in 2021 is het hoogste 2,00 en het laagste 1,30.

Het aantal sessies per gebruiker blijft nagenoeg gelijk: 2,09 in 2019, 2,07 in 2020 en 2.01 in 2021. Ook hier vis sprake van veel spreiding. In 2021 varieert het van 1,25 tot 2,70 sessies per gebruiker per omroep.

Ofschoon de verschillen tussen omroepen groot zijn, kan er op grond van de gemiddelden niet geconcludeerd worden, dat bezoek meer pagina's bekijkt of vaker terugkeert.

Tabel 8.1 Pagina's per sessie en sessies per gebruiker, 2019-2021

	2019	2020	2021
Pagina's per sessie	1,94	1,76	1,68
Sessies per gebruiker	2,09	2,07	2,03

Bijlage: literatuurlijst

Literatuurlijst

Hogeschool Utrecht, Lokaal online nieuws in Nederland. De opmars van de hyperlocal, gebrekkige participatie (2021), https://lokaalonlinenieuws.journalismlab.nl/

MOA, Cebuco indeling 2022, https://www.moa.nl/gouden-standaard-expertise-center.html

NLPO, Beleidsevaluatieonderzoek Streekomroepvorming (2021), https://www.nlpo.nl/sites/default/files/inline-files/20211203_Tussenevaluatie%20Streekomroepvorming_eindrapport_def.pdf

NLPO, Jaarverslag 2019 (2020), https://www.nlpo.nl/sites/default/files/inline-files/NLPO%20Jaarverslag%202019.pdf

NLPO, Keurmerk Nederlandse Streekomroepen (2021), https://www.opwegnaarhetkeurmerk.nl/20-criteria/

NLPO, 'Lokale omroepen: de stem van iedere burger. Een onderzoek naar de maatschappelijke relevantie van de derde laag in het publieke omroepbestel' (2021), https://www.nlpo.nl/sites/default/files/inline-files/Lokale%20omroepen%20-%20De%20stem%20van%20iedere%20burger.pdf

NLPO, 11 maart 2022, Onderzoek: Lokale publieke omroepen van groot belang voor samenleving, maar kwetsbaar, https://www.nlpo.nl/maatschappelijke-relevantie-lokale-omroepen

RPO, 15 januari 2021, Versterking lokale journalistiek door samenwerking publieke omroepen, https://www.stichtingrpo.nl/versterking-lokale-journalistiek-door-samenwerking-publieke-omroepen/

RPO, 12 augustus 2021, Regionale en lokale omroepen maken een eind aan 'witte vlekken', https://www.stichtingrpo.nl/samenwerking_wittevlekken/#:~:text=Dit%20gebeurt%20door%20samen%20te,geplaatst%20bij%20een%20lokale%20omroep

SVDJ, Lokale omroepen op stoom. De wege naar professionalisering (2021), https://www.svdj.nl/wp-content/uploads/2021/04/Onderzoeksrapport-Pilot-Professionalisering-Lokale-Omroepen_Lokale-omroepen-op-stoom-2021_SVDJ_1.pdf

VNG, Bedragen voor lokale omroep in Gemeentefonds 2021, https://vng.nl/sites/default/files/2020-08/bedragen-voor-lokale-omroep-in-gemeentefonds-2021-augustus-2020.pdf

‘Van Stoom naar Stroom, de weg naar professionalisering’ is een onderzoek van het **Stimuleringsfonds voor de Journalistiek**

www.svdj.nl