Bouwen aan de basis: de professionalisering van de lokale omroep

Tussentijds onderzoeksrapport
okotober **2020**



Jesse Beentjes Projectleider Lokale Omroepen
Quint Kik Senior Onderzoeker

stimuleringsfonds voor de journalistiek

1. Inleiding 4
2. Situatieschets 5
3. Onderverdeling pilotprojecten 5
4. Aantallen berichten: het corona-effect 6
5. ‘Sec professionalisering’: ambities en resultaten 7
6. ‘Sec professionalisering’: organisatorische vereisten 10
7. Journalistieke verdieping 12
7.1 Lokale politiek verslaan 12
7.2 Impact 12
7.3 Burgernetwerken/haarvaten 13
7.4 Jongerenredacties/Instagram 14
8. Combinatie: ‘sec professionalisering’ en verdieping 15
9. Organisatievorm 15
10. Financiering 17
11. Aanbevelingen 18

“Het belangrijkste inzicht is dat we met de professionals uit de pilot van het SVDJ televisie-items en online-artikelen hebben kunnen maken die onze vrijwilligers niet hadden kunnen maken. Bovendien zijn deze professionals altijd beschikbaar, in tegenstelling tot vrijwilligers. Zonder professionals is het nauwelijks mogelijk de standaard te handhaven die we nu langzaam aan het bereiken zijn.”

Omroep Meierijstad, september 2020

1. Inleiding

Op verzoek van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap presenteert het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (SVDJ) in dit tussentijds rapport de eerste bevindingen en aanbevelingen van de Pilotregeling Professionalisering Lokale Publieke Media-diensten.

Het doel van deze pilotregeling is na te gaan welke (financiële) middelen nodig zijn om lokale publieke media-instellingen te professionaliseren en hen een volwaardige rol in de nieuwsvoorziening te laten spelen. Behalve naar de financiële kant van journalistieke professionalisering, kijken we in de pilot naar zaken als de mate van samenwerking, organisatievormen en haalbare ambities. We hebben getracht in onze aanbevelingen aan te geven wat in dit verband haalbare en realistische ambities zijn. Het antwoord is bedoeld om bouwstenen aan te dragen voor de ontwikkeling van nieuw beleid ten aanzien van lokale omroepen.

Om een goed antwoord te formuleren op deze vraag, voert het SVDJ parallel aan de pilot een onderzoek uit, de zogeheten monitoring, naar de resultaten en bevindingen van de projecten binnen de pilot.[1] Voor een aantal aandachtspunten zetten we de resultaten van de pilotomroepen af tegen die van een controlegroep met lokale omroepen die niet aan de pilot deelnemen. In dit tussenrapport delen wij de eerste resultaten hiervan, evenals ideeën op het terrein van ambitie, organisatievorm en financieringsvormen voor de lokale omroep. Het is als zodanig een evaluatie van het eerste half jaar van de pilot.

Dit rapport begint met een korte situatieschets na zes maanden. Vervolgens delen we een aantal inzichten over de invloed van de coronacrisis op de pilot. Hierna volgt een gecategoriseerde beschrijving van de verschillende projectvormen binnen de pilot en hun eerste resultaten. Op basis van deze bevindingen gaan we in de twee voorlaatste paragrafen dieper in op de gewenste organisatievorm voor lokale omroepen en de financiering van journalistieke professionalisering. Tenslotte eindigen we met vijf aanbevelingen over professionalisering, organisatievorm en financiering. Deze aanbevelingen zijn gebaseerd op trends en inzichten uit de eerste monitoringsresultaten en vooral gesprekken en evaluaties met pilotomroepen, en moeten ook als zodanig beschouwd worden. Het uiteindelijke rapport van het SVDJ over deze pilot zal uitgebreidere aanbevelingen bevatten

1 Voor deze monitoring maken we gebruik van automatische inhoudsanalyse. Hiervoor werken we samen met LJS Nieuwsmonitor en de Vrije Universiteit Amsterdam, die een cruciale bijdrage leverden aan eerder onderzoek van het Fonds (voetnoot: verkiezingsonderzoek GR18 en onderzoek Pasop! Breekbaar, naar het nieuwsecosysteem van de G4). Speciaal voor het SvdJ ontwikkelden de externe partners een groot aantal 'scrapers' die het nieuws op de websites en social mediakanalen van omroepen verzamelen. Vervolgens hebben zij in R-scripts geschreven om deze data te analyseren. De analyses zijn kwantitatief van aard en betreffen – afgezien van de aantallen nieuwsberichten – de continuïteit; geografische spreiding; variatie in nieuwsthema's; aandeel politiek in het nieuws; variatie in nieuwsgenres (aandeel verdiepend nieuws); variatie in brongebruik en de mate van overlap in het nieuwsaanbod tussen pilotomroepen en regionale dagbladen en omroepen.

2. Situatieschets

Op 1 maart 2020 was de officiële start van de Pilot Professionalisering Lokale Publieke Media-diensten. 20 projecten van 22 omroepmerken[2] hebben zich gestort op de vraag: wat is er voor nodig om een lokale omroeporganisatie professioneler te maken? Zo'n twee weken na de officiële start van de pilot werd de 'intelligente lockdown' afgekondigd, met grote gevolgen voor het verloop van de pilot in de maanden erna.

Een aantal pilotomroepen kwam in financieel zwaar weer door het wegvallen van advertentie-inkomsten. Het SVDJ is hier coulant mee omgegaan, door pilotomroepen middelen tijdens de eerste coronamaanden vrijer te laten besteden of ambities bij te laten stellen. Daarnaast werd deze financiële klap ondervangen door het Tijdelijk Steunfonds voor de Lokale Informatievoorziening, waar alle pilotomroepen gebruik van hebben gemaakt. De middelen voor de eerste ronde van dit Steunfonds waren deels afkomstig uit middelen die oorspronkelijk bestemd waren voor het tweede jaar van de pilotregeling Professionalisering van Lokale Omroepen. Inmiddels, medio oktober 2020, is duidelijk is dat de pilot met 9 maanden kan worden verlengd. De aanvraag hiervoor start op 19 oktober 2020.

Ondertussen hebben de omroepen niet stilgezeten en worden de eerste successen geboekt. Daarbij zijn wij zeer verheugd dat omroepen met vergelijkbare ambities, bijvoorbeeld op het gebied van het bereiken van nieuwe doelgroepen en consequenter gebruik van sociale media, elkaar steeds beter weten te vinden. Er is sprake van kennisdeling, waarin het SVDJ een actief bemiddelende rol speelt, door bijvoorbeeld online inspiratiesessies te organiseren, of een masterclass Instagram door de eindredacteur van NOS Stories.

De tweede coronagolf plaatst de omroepen opnieuw in een onzekere situatie: is het in deze nieuwe realiteit nog mogelijk bepaalde ambities te realiseren, of moeten die worden aangepast? Het SVDJ, en met name de projectleider van de pilot, stimuleert de omroepen na te denken over alternatieve manieren om die ambities tijdens de tweede coronagolf toch te realiseren. Hierbij helpt het dat er inmiddels een aantal inzichten is uit het eerste half jaar van de pilot.

3. Onderverdeling pilotprojecten

Onder de 20 projecten valt op basis van gesprekken met omroepen en een classificering van de projectplannen grofweg een verdeling van drie groepen te maken.

Allereerst zijn er zes omroepen die zich bezighouden met wat we verstaan onder 'sec professionalisering': het versterken van de journalistieke basis (RTV NOF, Sleutelstad, RTV NOT, Langstraat Media, Omroep Meierij, Regio Noordkop). Vervolgens zijn er zeven omroepen die reeds over een stevige journalistieke basis beschikken, en die de pilot gebruiken om zich te richten op verdiepende experimenten (OPEN, Omroep Venlo, ZO-NWS, Regio8, WOS, DTV & AT5). Tenslotte zijn er zeven omroepen die beide doen (Zuidwest TV, OOGtv, RTV Dordrecht, 1Twente, BO, Studio040 & LEO Middelsé).

2 De deelnemende omroepen zijn: AT5, BO (Bollenstreek), DTV (formele naam: Stichting Omroep Maasland), Omroep Sleutelstad (Leiden), LOS Den Helder, Maasstad Omroepstichting Waalwijk/Langstraat, Omroep Venlo, ZuidWest (Bergen op Zoom/Roosendaal), RTV Dordrecht, RTV Noordoost Friesland, RTV Noordoost Twente, Studio 040 (Eindhoven), 1Twente (Enschede/Hengelo), OOG (Groningen), LEO Middelsé (Leeuwarden), Regio8, WOS Media (Westland), ZO-NWS (Zuidoost-Limburg).

4. Aantallen berichten: het corona-effect

De eerste coronagolf betekende voor de pilotomroepen die een ‘sec professionaliseringstraject’ doorlopen een stroomversnelling. Nieuwe medewerkers konden direct aan het werk om de coronacrisis lokaal te verslaan. Dit ging in eerste instantie om nieuwsberichten over het aantal besmettingen en ziekenhuisopnamen, maar al snel volgden bij het overgrote deel van de deelnemende omroepen ook meer achtergrondberichten over de impact van de crisis op de lokale ondernemers en culturele instanties.

In samenwerking met het maatschappelijk middenveld ontstonden lokale initiatieven waarin de lokale omroep een rol speelde. Omroepen gingen optredens van lokale muziekverenigingen uitzenden, startten een dagelijkse coronatalkshow of gaven uitgebreid de ruimte aan vertegenwoordigers van lokale verpleeg- of ziekenhuizen. Uit gesprekken met de pilotomroepen komt steevast naar voren dat zij dit niet hadden kunnen doen zonder de extra ‘handjes’ die door de pilot mogelijk gemaakt zijn.

Tegelijkertijd betekende corona een extra bevestiging van de noodzaak van betrouwbare en journalistiek hoogwaardige lokale nieuwsvoorziening. Door de ‘intelligente lockdown’ werd de actieradius van Nederlanders beperkt. Hiertoe groeide de behoefte aan lokaal nieuws, en dit is terug te zien in de bereiks- en aanbodscijfers van lokale omroepen, zowel binnen als buiten de pilot.

Het aantal berichten op de sites van de meeste omroepen nam flink toe in de maanden maart en april. Nogal wat pilotomroepen opereerden in coronabrandhaarden, plekken waar veel dodelijke slachtoffers te betreuren vallen. Veel omroepen lijken de tragische omstandigheden te hebben aangegrepen om nog intensiever het lokale nieuws te verslaan. Zo publiceerden de pilotomroepen een kwart meer berichten op hun website, een niveau dat zij ook na de eerste coronagolf aardig weten te benaderen. Van een gemiddelde rond de 50 berichten per maand, zijn de pilotomroepen naar ruim 65 gegaan.

5. ‘Sec professionalisering’: ambities en resultaten

Binnen de 20 pilotomroepen vormt de groep die zich bezighoudt met ‘sec professionalisering’ ongeveer een derde van het totaal aantal projecten. De plannen die deze omroepen uitvoeren, zijn het dichtst bij de oorspronkelijke pilotregeling gebleven. Wat verstaan we nu precies onder ‘sec professionalisering’? Kort gezegd: professionalisering zonder opsmuk. De omroepen bij wie het zwaartepunt ‘sec professionalisering’ is, hebben veelal bescheiden ambities. De kern van die ambities vormt het aanstellen van journalistieke professionals, die in samenwerking met het bestaande kernteam (dat vaak volledig uit vrijwilligers bestond voor aanvang van de pilot) het lokaal journalistieke aanbod verbeteren op de volgende zeven punten. Deze punten gelden ook als indicatoren bij het monitoringsonderzoek.

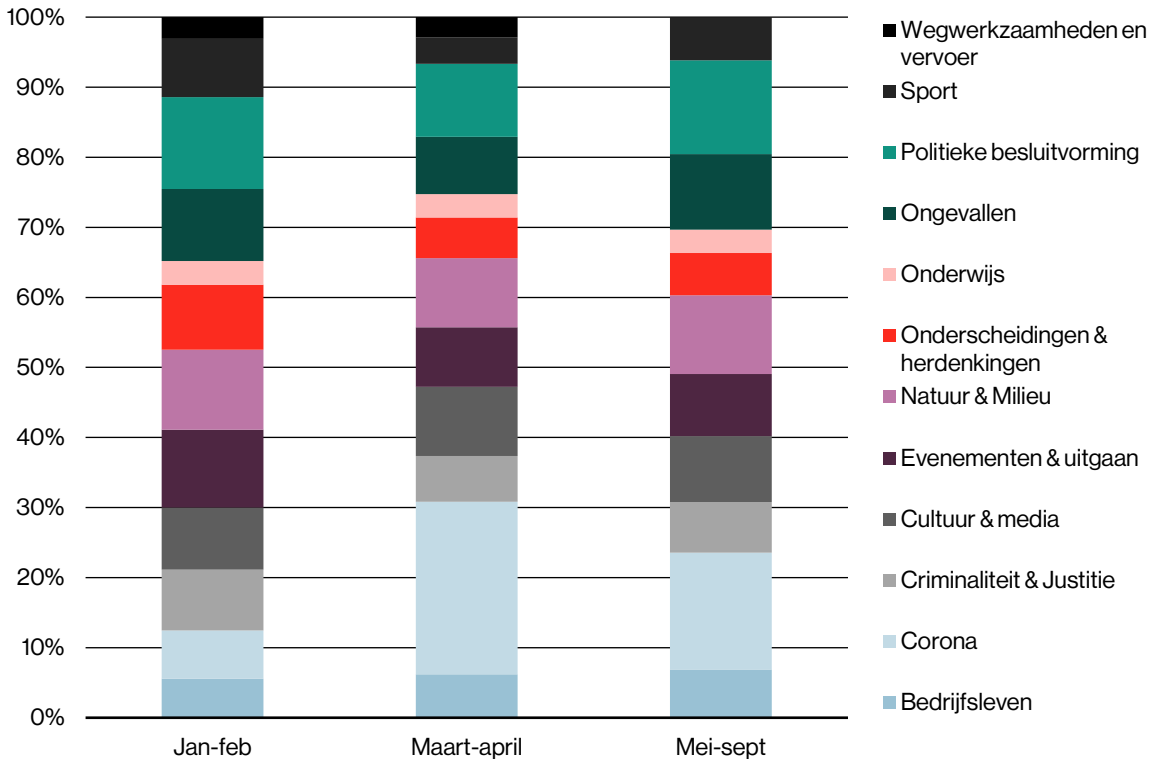
- Is er sprake van **continuïteit** in de berichtgeving: brengt de omroep 24/7 nieuws, dus ook ’s avonds en in het weekend?
- Hoe groot is het aandeel van **eigen nieuwsgaring** (in tegenstelling tot overgenomen persberichten) op de site van de lokale omroep?
- Is het nieuwsaanbod voldoende **geografisch gespreid**, is er aandacht voor de verschillende dorpen/kernen/wijken in het verzorgingsgebied?
- Wordt er **gevarieerd** in thema’s en onderwerpen?

Wanneer we binnen dit monitoringsonderzoek kijken naar stappen die gemaakt werden op het gebied van continuïteit, variatie en geografische spreiding, dan valt op dat de pilotomroepen er redelijk goed in slagen het streven naar 24/7 bezetting van de redactie te vertalen naar meer evenwicht in het nieuwsaanbod op werkdagen en in het weekend.

Ook wat betreft variatie in de onderwerpen lijken omroepen het steeds beter voor elkaar te krijgen om hun publiek een gevarieerd nieuwsaanbod voor te schotelen waarin meer inhoudelijk nieuws een tegenwicht biedt aan evenementen, ongevallen en sport. Uit eerder onderzoek van het SVDJ (rapport ‘Op het tweede gezicht’, Bakker & Kik 2018) bleek dat er in het online nieuws van lokale omroepen een stevig accent lag op 112-nieuws en de uitgaansagenda. In de maanden die voorafgaan aan de pilot drukt dit type berichtgeving verhoudingsgewijs nog een zwaar stempel op de berichtgeving van omroepen

Figuur 1 [3] laat duidelijk zien dat men in de onderwerpskeuze voor het nieuws aanvankelijk niet aan het corona-effect voorbij kan gaan. Tegelijkertijd loopt het nieuws over de gevolgen van de crisis in de maanden vanaf mei terug en keert het nieuwsaandeel over politieke besluitvorming en natuur & milieu weer terug op haar oude niveau en gaat nog maar om zo’n 40 procent van het nieuws over sport, cultuur en ongevallen. In het tweede half jaar van de pilot moet blijken of die lijn zich verder zal doorzetten. Het hierboven genoemde rapport bracht namelijk ook aan het licht dat lokale omroepen na de regionale dagbladen in hun nieuwsaanbod relatief meeste oog hebben voor de lokale politiek, iets wat als veelbelovend mag worden opgevat.

[3] Alle figuren geven het gemiddelde weer van 15 van de 20 pilotomroepen. Bij sommige omroepen was het ten tijde van het opstellen van dit advies nog niet mogelijk om de data van hun website in de analyse te betrekken.



Figuur 1 : Diversiteit van het nieuws: relatieve aandacht per thema voor, tijdens en na corona

Nieuw uit alle dorpskernen binnen het verzorgingsgebied – verschillende omroepen mogen meerdere gemeenten tot hun verzorgingsgebied rekenen – blijft voor veel omroepen een punt van aandacht. Hoewel het vanzelfsprekend lijkt dat grote en middelgrote gemeenten vaker aan de orde komen, omwille van hun inwonertallen, liet eerdergenoemd onderzoek van het SVDJ zien dat juist het beperkte aanbod van nieuws in de kleinste gemeenten zorgelijk is. Ook hier maken bestuurders plannen en werken zij met begrotingen van tientallen miljoenen euro's, iets wat om de alertheid van een lokale waakhond vraagt.

“Een lokale omroep is geen standaard organisatie. Niet iedereen heeft een vaste functie; er zijn vrijwilligers, niet iedereen is altijd direct beschikbaar. Het is bovendien een dynamische organisatie: soms stoppen medewerkers, soms komen er nieuwe bij. Daarom is het belangrijk dat de basis duidelijk is. Wat is de werkwijze, welke taken moeten echt gedaan worden en is iedereen op de hoogte van de kwaliteitseisen? Door die zaken duidelijk op papier te zetten en met iedereen te communiceren, kan er een goede basis worden neergezet die ten grondslag ligt aan een omroep die kwalitatief goed journalistiek levert.”

RTV Noordoost Twente, september 2020

6. ‘Sec professionalisering’: organisatorische vereisten

Behalve in de eerder getoonde resultaten, zijn wij binnen ons onderzoek met name geïnteresseerd in de organisatorische verandering die nodig is om deze resultaten te behalen. Omroepen die zich richten op ‘sec professionalisering’ geven in hun zelfevaluaties (van 1 september 2020) aan grote stappen te hebben gemaakt op het gebied van organisatie, en dit beeld overheerst ook grotendeels na uitgebreide gesprekken met de omroepen. De leercurve bij de omroepen die bijna volledig op vrijwilligers draaiden (bv. Omroep Meierijstad, Sleutelstad, RTV Noordoost Twente) is steil geweest: van de ene op de andere dag gingen er professionele journalisten meedraaien op de redacties.

Hierdoor kwamen er voor het eerst redacteuren bij die, naast de hoofdredacteur/directeur, het overzicht hebben over de lokale nieuwsdossiers. Zij moesten natuurlijk ingewerkt worden en hun draai vinden in het werken met vrijwilligers. Hiervoor betekende de coronacrisis een vuurdoop voor de nieuwe werkwijze. Het is van belang dat deze nieuwe werkwijze wordt vastgelegd in een redactiehandboek (zie kader). Deze nieuwe continue bezetting van de nieuwsredactie wordt door hoofdredacteuren van pilotomroepen omschreven als onmisbaar voor het boeken van vooruitgang.

> **Het is heerlijk werken als je medewerkers tot je beschikking hebt die je op een onderwerp kan zetten. Vooral waar het politieke onderwerpen betreft, want daar zijn nauwelijks vrijwilligers voor. Als je de ochtend na een politieke vergadering je inbox vol ziet staan met berichten, filmpjes en eventueel audio dan werkt dat zo veel anders dan alles maar proberen op te lossen met te weinig mensen. In de oude situatie wisten we dat we niet alles konden doen, nu is dat (helaas tijdelijk) anders. De journalistieke kwaliteit zit in de volledigheid van het in de gaten houden van de politiek.**
>
> *Omroep Bollenstreek, september 2020*

Vertegenwoordigers van lokale omroepen die dankzij de pilot nu voor het eerst een vaste professionele kern hebben, geven aan de reeds gemaakte kwaliteitsslag niet vol te kunnen houden zonder die kern. Door de pilot is bij de omroepen die ‘sec professionaliseren’ een professionele ‘rompredactie’ ontstaan, in verschillende vormen, met daarin een aantal journalistieke basisrollen vervuld. Deze rompredactie is een constante factor en draagt bij aan de kwaliteit en continuïteit van het dagelijks lokale nieuwsaanbod. Daarnaast is het hebben van zo’n rompredactie een voorwaarde om verdere, verdiepende stappen te zetten op het gebied van journalistieke professionalisering.

Lokale omroepen geven aan dat hun redactie dynamisch is, vanwege de aanwezigheid van vrijwilligers en een zeker verloop in medewerkers. Hierdoor zit de kern van de ‘sec professionaliseringsslag’ qua organisatie met name in het helder krijgen van de journalistieke basis. Wat zijn de kerntaken van de omroep? Hoe worden die vervuld? Welke rollen zijn daarbinnen in te nemen en hoe worden die verdeeld. Hierdoor wordt de journalistieke professionalisering niet afhankelijk van één persoon die op een bepaald moment op de redactie werkt, maar raakt het verankerd in de redactie. Dit professionaliseringsproces kost tijd, maar is volgens ons een voorwaarde voor verdere stappen richting journalistieke verdieping. Uit gesprekken met omroepen, de zelfevaluaties en inzichten van de projectleiding blijkt dat het noodzakelijk is dat er dagelijks minimaal één persoon (1 fte) eindverantwoordelijk is voor het dagelijks nieuws.

Bij de ene omroep heet deze persoon een eindredacteur, bij de andere een bureauredacteur en bij weer een andere omroep een coördinator. Het gaat erom dat er iemand op de redactie aanwezig is die het overzicht houdt over de dagelijkse gang van zaken, het aantal publicaties en de kwaliteit daarvan. Deze eindverantwoordelijke houdt de nieuwsagenda in de gaten, agendeert zelf items en coördineert het dagelijks redactie-overleg. Dit klinkt allemaal voor de hand liggend, maar de ervaring leert dat dit bij sommige pilotomroepen nog geen dagelijks gang van zaken is. Deze eindverantwoordelijke hoeft niet noodzakelijkerwijs dagelijks dezelfde persoon te zijn.

Vervolgens is het belangrijk dat de redactie bestaat uit een hoofdredacteur/directeur (1 fte). Deze staat iets verder van de dagelijkse actualiteit af, maar houdt de grotere lijn van de omroep in de gaten. De hoofdredacteur beslist over journalistieke kwesties en is eindverantwoordelijk voor de omroep als geheel. Dat betekent: ook voor begeleiding van stagiaires en communicatie met externen. Bij een aantal omroepen is hoofdredacteur geen voltijdsfunctie.

Daarnaast is het belangrijk dat de omroep beschikt over tenminste 1 camjo/verslaggever, die zelf onderwerpen kan agenderen en op reportage kan gaan wanneer nodig, maar ook artikelen schrijft voor de website van de omroep. Dit hoeft, wederom, niet per se dezelfde persoon te zijn: de functie kan verdeeld worden onder werknemers. Deze camjo kan samenwerken met vrijwilligers. Dat is de enige manier waarop lokale omroepen die actief zijn in kleine gemeenten toch een volwaardige organisatie kunnen vormen. Op de samenwerking tussen vrijwilligers en professionals, gaan we in het overkoepelend rapport over de pilot nader in.

Deze verdeling van functies brengt ons ertoe dat 3 fte's de basis vormt van 'sec' professionalisering, al is dat een eerste inschatting. Wanneer er meer budget beschikbaar is, heeft de inzet van 1 fte social media-/communityredacteur wat ons betreft de voorkeur, evenals extra camjo's/verslaggevers.

7. Journalistieke verdieping

De tweede categorie omroepen binnen de pilot bestaat uit omroepen die hun 'rompredactie' al op orde hebben. Hier hebben we het over omroepen als AT5, ZO-NWS, DTV, OPEN Rotterdam en Omroep Venlo. 'Sec professionalisering' is bij deze omroepen dan ook niet (meer) aan de orde. Natuurlijk is het een aandachtspunt van een gezonde journalistieke organisatie, maar het is geen zwaartepunt binnen hun projecten.

Binnen de pilot richten deze zeven omroepen zich op wat we definiëren als 'journalistieke verdieping'. Dit zijn projecten met ambities op het gebied van de kwaliteit en diversiteit van de eerstelijns lokale nieuwsvoorziening, het bereiken van een breder of nieuw publiek. Een andere ambitie op het terrein van 'journalistieke verdieping' is het opbouwen van (een vorm van) een burgercorrespondentennetwerk, de zogenoemde 'haarvaten van de samenleving'. Ook ambities om de lokale politieke verbeteren van de lokale politieke verslaggeving vallen hieronder, evenals ambities op het terrein van agendabepalende of onderzoeksjournalistiek.

De coronacrisis heeft voor de pilotomroepen met ambities voor 'journalistieke verdieping' meer problemen opgeleverd dan voor omroepen die zich bezighouden met 'sec professionalisering'. Het vinden van burgercorrespondenten, het opbouwen van nieuwe journalistieke dossiers en het verslaan van de lokale politiek waren allemaal lastiger. Een aantal van deze projecten (AT5, OPEN Rotterdam bv) opereert pas sinds september 2020 op volle kracht. Hierdoor is het lastiger om hier nu al vergaande inzichten en resultaten over te delen (met uitzondering van agendabepalende journalistiek/lokale politiek). In de tweede helft van het eerste pilotjaar moet blijken of omroepen in staat zijn gebleken deze ambities te verwezenlijken. Het overkoepelende eindrapport van het SVDJ zal dieper ingaan op journalistieke verdieping.

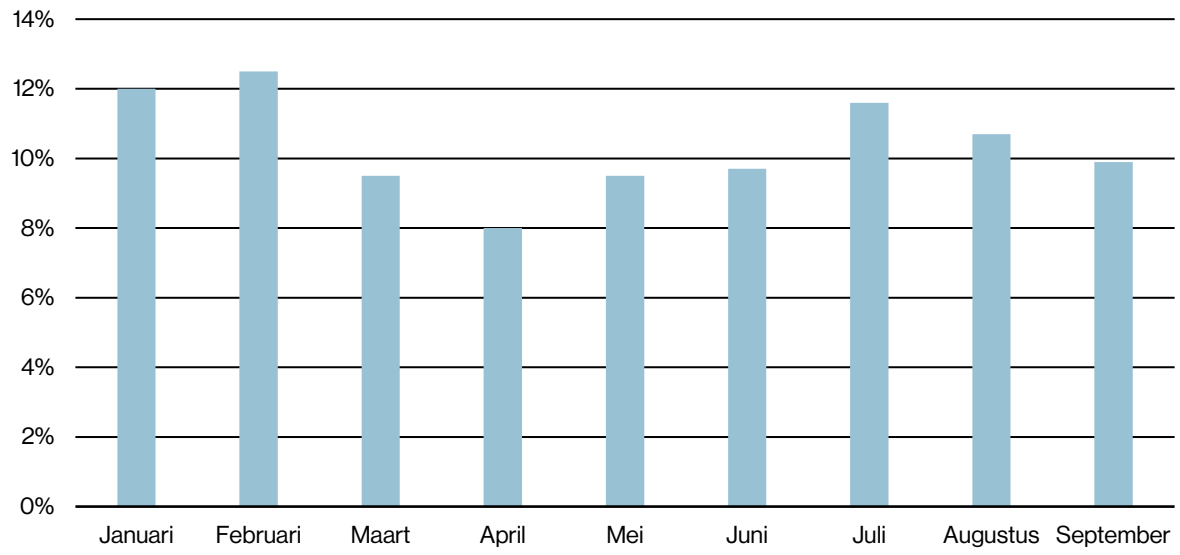
7.1 Lokale politiek verslaan

Een specifieke ambitie van een aantal projecten op het gebied van journalistieke verdieping ligt bij het consequenter verslaan van de lokale politiek. Ondanks de lastige situatie door de coronacrisis, zijn er wel degelijk inspanningen verricht op het gebied van het volgen van de lokale politiek. Dat blijkt uit het feit dat in de monitoring politieke besluitvorming na Corona het belangrijkste thema is binnen het nieuwsaanbod op de website.

7.2 Impact

Veel omroepen koesteren in hun plannen ambities op het gebied van impact. Afgezien van meer volgers op social media en meer unieke bezoekers op de website laat zich dat ook vertalen in kwalitatieve ambities als 'aangehaald worden in de raadsvergadering' of 'gezien worden als de belangrijkste nieuwsbron in de streek'. Een aanzienlijk aantal pilotomroepen heeft de wens om vaker zelf 'de agenda van het nieuws te bepalen', in plaats van alleen maar achter incidenten aan te lopen en persberichten van derden over te nemen. De mate waarin omroepen hierin slagen, kan onder meer worden afgemeten aan de overlap tussen hun nieuwsaanbod en dat van hun directe concurrenten.

Ondanks dat een aantal lokale omroepen uit de pilot samenwerkt met hun regionale tegenhanger, waarbij regionale omroepen nieuws overnemen van de lokale omroep, bedraagt de overlap in nieuwsaanbod slechts zo'n 20 procent. Een betere vergelijking is die met het regionale dagblad dat in het verzorgingsgebied van de omroep verschijnt en dat qua aanbod verder van de lokale omroep afstaat. In figuur 2 vertaalt zich dat in een overlappingspercentage van gemiddeld 10 procent in het eerste half jaar van de pilot. Hoewel dit om nader onderzoek vraagt, is dit voor nu een indicatie dat de pilotomroepen erin lijken te slagen om qua nieuws hun eigen koers te varen.



Figuur 2: Agendabepalende journalistiek: mate van overlap tussen regionale dagbladen en lokale omroepen

7.3 Burgernetwerken/haarvaten

Van de omroepen die zich bezighouden met journalistieke verdieping, is twee derde bezig met het opbouwen van burgernetwerken. Dit blijkt binnen de pilot een belangrijk thema te zijn, waarover het SVDJ in het najaar van 2020 of voorjaar van 2021 een aantal online bijeenkomsten zal organiseren. Uiteindelijk zal hier een apart rapport over worden opgeleverd, met daarin best practices en een 'handleiding'.
Het opzetten van burgernetwerken, ofwel 'de haarvaten van de samenleving ingaan', kent vele vormen. OPEN Rotterdam richt zich met het project Stem Uit De Wijk bijvoorbeeld op twee Rotterdamse stadsdelen (Feyenoord en Alexander). Hierbij worden burgers actief geraadpleegd voor het nieuws en belangrijke dossiers uit deze wijken. OPEN monitort dit actief, en houdt in de gaten wie de 'sleutelfiguren' in de wijk zijn. Ook wordt er aan deze personen teruggekoppeld wat er gedaan wordt met hun tips en informatie.

DTV heeft een vergelijkbare aanpak, waarbij een community-redacteur sinds de start van de pilot een fysiek netwerk heeft opgebouwd in alle kernen en wijken binnen het uitzendgebied van de omroep. Dit netwerk heeft al tot veel publicaties op de website van DTV geleid. Omroep ZuidWest, actief in Roosendaal en Bergen op Zoom, heeft een ombudsman aangesteld, die tips, klachten en vragen van burgers gaat onderzoeken. Deze redacteur heeft zich, als gevolg van de coronacrisis, nog niet volledig op zijn taak kunnen richten.

Een conclusie die voor nu al te trekken valt over het opbouwen van een burgernetwerk in verschillende kernen/wijken, is dat het zaak is dat er een redacteur is die het netwerk actief in de gaten houdt. De precieze titel voor deze functie verschilt per omroep, en is daarom maatwerk. Het is een functie die volgens ons niet per se fulltime ingevuld hoeft te worden, maar bijvoorbeeld gecombineerd kan worden met een andere functie (social media-manager) binnen de omroep.
Een aandachtspunt voor alle omroepen die dichter bij de burger willen komen, is dat het aandeel politici en woordvoerders namens uitvoerende organisaties (zorg, politie etc.) in het brongebruik niet correspondeert met de hoeveelheid aandacht voor burgers en onafhankelijke experts. Het bouwen en onderhouden van een netwerk om ook echt in de haarvaten van de samenleving te komen, betekent dat betrokken burgers die een tegengeluid vertegenwoordigen zichzelf ook moeten kunnen terugzien in het nieuws.

7.4 Jongerenredacties/Instagram

Bij een aantal omroepen binnen de pilot is het aanspreken van nieuwe doelgroepen de kern van hun plannen. Met nieuwe doelgroepen worden dan voornamelijk jongeren bedoeld. De nieuwsbehoefte en het (social) mediagebruik van jongeren is anders dan die van volwassenen, maar jongeren zijn wel degelijk geïnteresseerd in wat er in hun omgeving speelt. Daarom onderzoekt een aantal pilotomroepen hoe ze doelgroep- en hiermee platformspecifieke content kunnen brengen. Deze omroepen zijn AT5, WOS, OOG, OPEN, DTV en Omroep Venlo.

Bij WOS, OOG en Omroep Venlo zijn in het kader van de pilot vergelijkbare 'jongerenredacties' opgezet, waarbij juniorredacteuren of stagiairs zich grotendeels richten op het bereiken van deze doelgroep. Hierbij ligt de nadruk op social media, en dan met name op Instagram en YouTube. Naast het aanspreken van nieuwe doelgroepen, zit hier ook een opleidingscomponent in.

De drie redacties experimenteren met vertelvormen en onderwerpkeuze, in de hoop aansluiting te vinden bij de doelgroep. Hierbij is het belangrijk op te merken dat de content voor jongeren geen een-op-een-kopie moet zijn van het nieuws voor volwassenen.

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

Een bijzonder project binnen dit deel van de pilot is Wij Zijn Amsterdam van AT5. De omroep heeft stagiairs geworven voor wie het niet voor de hand ligt om stage te lopen bij de omroep: deze jongeren hebben geen journalistieke opleiding. Het zijn veelal stagiairs van 'buiten de Ring', afkomstig uit de stadsdelen Nieuw-West en Zuidoost. Door jongeren uit deze stadsdelen bij de omroep te betrekken, hoopt AT5 haar netwerk in die delen van Amsterdam uit te breiden. Tegelijk leren ze journalistieke basisprincipes en -vaardigheden, en kunnen ze doorstromen naar een 'reguliere' stage. Zo hoopt AT5 meer recht te doen aan de grote diversiteit van Amsterdam.

8. Combinatie: ‘sec professionalisering’ en verdieping

Binnen de pilot zijn er ook omroepen die zowel ambities hebben op het gebied van ‘sec professionalisering’ als journalistieke verdieping. Dit is bijvoorbeeld BO, de omroep van de Bollenstreek, waar voor het eerst een journalistieke basis is ontstaan door de pilot. Ook heeft de omroep ambities om een nieuw politiek tv-format te ontwikkelen. Dit blijkt niet eenvoudig voor de omroep: de journalistieke basis is nog wankel, en door de coronacrisis en fusieperikelen lukt het niet om dit nieuwe format van de grond te krijgen.

Dit is een terugkerend beeld, dat ons tot de conclusie brengt dat het aanbrengen van een duidelijke focus in professionaliseringsplannen cruciaal is. Dat is namelijk bij de enige omroep binnen de pilot die er momenteel in lijkt te slagen sec professionalisering te combineren met verdieping (RTV Noordoost Friesland) het geval: de eerste maanden van de pilot is de ‘rompredactie’ ingewerkt, en nu worden er stappen gezet op het gebied van burgernetwerken.

Dit brengt ons tot het standpunt dat in de eerste fase van een professionaliseringstraject bij de lokale omroep ‘sec professionalisering’ prioriteit heeft. Door bijvoorbeeld een half jaar vrij te maken om een rompredactie goed in te werken en de werkwijze vast te leggen, ontstaat de nodige routine die als basis dient om vervolgens verder te kunnen kijken en verdiepingstrajecten te doorlopen.

9. Organisatievorm

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

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

Vervolgens zijn er zelfstandige omroepen die actief zijn in meerdere gemeenten, en ook de aanwijzing van het CvdM voor die verschillende gemeenten hebben (bijvoorbeeld Regio8). Tenslotte zijn er samenwerkingsverbanden tussen verschillende omroepen uit verschillende gemeenten die samen een aanvraag hebben gedaan bij het SVDJ. Tussen deze laatste groep omroepen zijn veelal fusiegesprekken aan de gang.

Tijdens de eerste maanden van de pilot is gebleken dat er binnen samenwerkingsverband 1Twente, wat tot op heden gold als één van de best functionerende ‘streekomroepen’, onvrede is ontstaan over de fusie. De omroepen uit Almelo, Borne en Haaksbergen hebben zich afgescheiden. Vanuit 1Twente is alleen Omroep Hengelo actief binnen de pilot, dus dit had geen directe gevolgen voor de voortgang, maar het is wel tekenend voor de moeilijkheden rondom streekomroepvorming. Ook bij BO blijken de gesprekken tussen Omroep Bollenstreek en Omroep Katwijk moeizaam te verlopen, wat gevolgen heeft voor de pilot.

Na een half jaar gesprekken met omroepen, is duidelijk dat er niet één organisatievorm is die werkt voor alle lokale omroepen. Hiervoor is de Nederlandse samenleving te divers en pluriform, en de organisatie van de lokale omroep als zodanig is daarom maatwerk. Wat werkt bij een omroep als DTV, hoeft niet noodzakelijkerwijs te werken bij een omroep als RTV Noordkop/LOS Den Helder. Dit geeft aan dat er een heleboel factoren van belang zijn bij het plan voor streekomroepvorming van brancheorganisatie NLPO, waarvan sommige 'taai' en ingewikkeld.

In dit plan worden tachtig streekomroepen gevormd door middel van fusietrajecten. Iedere streekomroep heeft een gemiddeld bereik van 200.000 inwoners. Hierdoor wordt een grotere financiële slagkracht bereikt, maar ontstaan ook 'loggere' organisaties. Hoewel dit in een aantal bestaande gevallen goed werkt, hebben we ook geluiden gehoord van hoofdredacteuren en bestuurders van 'kleinere' lokale omroepen die niet zitten te wachten op dergelijke trajecten. Het vormen van een streekomroep is volgens ons niet de enige weg naar een professionele lokale omroep: de pilot toont nu al aan dat met een bescheiden financiële injectie al een grote professionaliseringsslag te maken valt.

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

Maar áls er dan al gefuseerd wordt, blijkt uit alles dat een proces van professionalisering niet parallel moet lopen aan een fusietraject. Dat kan eventueel later komen, wanneer het vormen van een streekomroep logisch lijkt en gewenst is door alle partijen. De nadruk in dit traject moet dan ook liggen op sec professionaliseren, dan fuseren. Journalistieke verdieping kan ook eventueel later volgen.
Hetzelfde geldt voor een samenwerking tussen de lokale en regionale omroep. Deze vindt bij een aantal pilotomroepen plaats, de berichten hierover zijn wisselend: pilotomroepen geven aan dat een succesvolle samenwerking tussen hen en de regionale omroep valt of staat met wederzijdse erkenning. Wanneer de indruk ontstaat dat een regionale omroep alleen 'iets komt halen', in de vorm van lokale content, valt dat verkeerd. Er is sprake van verschillende (bestuurs)culturen, waarbij de behoefte voor erkenning van de eigen lokale identiteit groot is.

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

10. Financiering

Aan een professionele journalistieke basisredactie die voorziet in betrouwbaar dagelijks 'eerstelijns' nieuws en verslaggeving hangt een prijskaartje. Op basis van gesprekken met omroepen en hun zelfevaluaties schatten wij dat het absolute minimum om een lokale omroep op professionele wijze draaiende te houden, 3 fte is. Dit betreft redacties waar (veel) vrijwilligers actief zijn, en waar de functies creatief worden verdeeld. Wanneer het versterken van de lokale omroep als lokaal medium een wens is (en alle onderzoeken wijzen erop dat dit zinvol is), dan is dit het kostenplaatje voor het minimum, waarbij we alleen spreken van een 'sec geprofessionaliseerde' redactie die de lokale journalistieke basistaken vervult, zonder ruimte voor verdiepingsprojecten.

Hoe moet dit bekostigd worden? Momenteel bedraagt de verplichte bijdrage uit het gemeentefonds, zoals bepaald vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, minimaal 1,34 euro per huishouden. Dit leidt tot scheve verhoudingen tussen grotere en kleine gemeenten, en is in veel gevallen bij lange na niet voldoende om een professionele journalistieke redactie overeind te houden. Zeker niet als het huidige misverstand over artikel 2.1.1a uit de Mediawet blijft bestaan. Momenteel zijn nog veel lokale omroepen er van overtuigd dat zij verplicht zijn alle kanalen (internet, radio en tv) te bedienen. Uit contact met juristen van OCW blijkt dat dit niet klopt. Volgens het SVDJ ligt hier dan ook een mogelijkheid om de kosten voor de lokale omroep enigszins binnen de perken te houden. In ons eindrapport in maart 2021 zullen we hier nader op ingaan. Volgens het SVDJ ligt hier ook een mogelijkheid om de kosten voor een professionele lokale omroep enigszins binnen te perken te houden. In ons eindrapport in maart 2021 zullen we hier nader op ingaan.

De coronacrisis heeft aangetoond dat lokale omroepen kwetsbaar zijn, zeker die omroepen die een groot deel van hun inkomen uit de advertentiemarkt halen. Het Tijdelijk Steunfonds voor de Lokale Informatievoorziening heeft dit tijdelijk ondervangen, maar de vraag is of de advertentiemarkt zich na de coronacrisis zal herstellen. Tegelijkertijd is het redelijk om van lokale omroepen te vragen een bepaald deel van hun inkomsten uit de markt of uit producties in opdracht (bijvoorbeeld van de gemeente) te halen, zoals verschillende hoofdredacties met ons hebben gedeeld. Dit zou op de uiteindelijke begroting volgens onze inschatting maximaal 30 procent van het totaal inkomen moeten bedragen.

In hun *Advies organisatie en financiering lokale publieke omroepen* uit DATUM deden de Raad voor Cultuur (RvC) en de Raad Openbaar Bestuur (ROB) de aanbeveling om de financiering van lokale omroepen niet te laten afhangen van een klein bedrag uit het gemeentefonds, maar deze via de Mediabegroting van het ministerie van OCW te laten lopen. Als zodanig wordt de verantwoordelijkheid voor de lokale 'luis in de pels' weggehaald bij colleges van B&W, en is de financiering voor de lokale omroep stabieler.

Het SVDJ neemt deze aanbeveling over, evenals het plan van de NLPO om naast de minimumbijdrage per inwoner een bepaald basisbedrag voor de lokale omroep beschikbaar te stellen.
Het SVDJ waagt zich in dit stadium nog niet aan de precieze berekening van dit basisbedrag, maar stelt vast dat met een relatief bescheiden financiële injectie bij lokale omroepen al grote vooruitgang mogelijk is op het gebied van journalistieke professionalisering, met name bij omroepen die grotendeels van vrijwilligers afhankelijk zijn.

Aan structurele ondersteuning voor de lokale omroep vanuit OCW, zouden wel bepaalde eisen en prestatieafspraken verbonden moeten zijn. Een daarvan is volgens ons het doorlopen van een sec professionaliseringstraject, waardoor de journalistieke basis verstevigd wordt, alvorens over te gaan tot structurele subsidie.

11. Aanbevelingen

1. Gefaseerd, basaal professionaliseren

Journalistieke professionalisering is een langdurig proces, waarbij duidelijke focus van belang is. Voor de eerste fase van journalistieke professionalisering is het zaak dat omroepen zich richten op het bouwen aan een 'journalistieke basis', waarbij alle rollen binnen de omroep helder zijn en er een duidelijke en duurzame redactiemethode ligt.

Haalbare ambities binnen deze fase van journalistieke professionalisering liggen op het gebied van continuïteit, eigen nieuwsgaring, geografische spreiding en diversiteit in thema's. Om dit te bereiken is er een minimumaantal (professionele) journalistieke functies dat vervuld moet worden. De absolute ondergrens hiervoor ligt volgens de inschatting op dit moment op 3 fte. Dit onderzoeken wij de komende maanden verder.

2. Journalistieke verdieping is de volgende stap

Pas als alle journalistieke basisfuncties bij de omroep zijn vervuld, kan deze zich gaan richten op 'journalistieke verdieping': het opbouwen van burgernetwerken, het genereren van impact, het volgen van de lokale politiek, het bedrijven van onderzoeksjournalistiek of het aanspreken van nieuwe doelgroepen. Het is dus een getrapt model. Binnen mogelijke nieuwe financieringsmodellen, kan het ministerie ervoor kiezen de journalistieke basis, de 'rompredactie', standaard te bekostigen.

3. Eerst professionaliseren, dan eventueel pas fuseren

Wat geldt voor de focus tijdens het professionaliseringstraject, geldt ook voor een eventuele fusie. Uit de eerste maanden van de pilot blijkt dat een fusietraject tussen twee lokale omroepen van verschillend professioneel niveau een ingewikkeld en slepend proces kan zijn.

Mocht een fusie wenselijk blijken, dan is het belangrijk dat beide omroepen een vergelijkbaar professioneel niveau hebben bereikt. Als dat niet zo is, kan de minder professionele omroep het gevoel krijgen overschaduwd te worden door de fusiepartner. Het behoud van de eigen identiteit als lokale omroep blijkt telkens weer van groot belang, iets wat gegarandeerd kan worden door een fusieproces pas ná eerste professionaliseringsstappen te doorlopen.

4. Lokale omroep is maatwerk, streekomroep niet noodzakelijk

De vorming van 80 streekomroepen, zoals voorgestaan door de NLPO, is volgens het SVDJ niet de enige manier om een professionele en journalistiek gezonde lokale omroep te vormen. Een aantal hoofdredacteuren van 'kleine' lokale omroepen binnen de pilot geeft aan in het geheel niet te zitten wachten op verdere fusie: zij willen liever goed en gefocust nieuws uit hun relatief bescheiden verzorgingsgebied leveren. De eerste resultaten van de pilot laten ook zien dat het met een relatief kleine financiële injectie en behapbare ambities mogelijk is ook kleine lokale omroepen te professionaliseren.

De vraag is of een centraal opgelegd fusiemodel niet eerder een doel is dan een middel. Vast staat, dat er binnen de wereld van lokale omroepen ook verzet is, en dat daarmee veel energie verloren

gaat. De vraag is ook of die fusies – daar waar ze niet op natuurlijke wijze tot stand komen – recht doen aan het veelvormig lokaal medialandschap in Nederland. De lokale omroep is maatwerk, hoe bestuurlijk ingewikkeld die conclusie ook is.

De pragmatische redenen om een streekomroep te vormen (grotere financiële slagkracht, meer bereik) zijn evident. De vervolgstudie zal moeten aantonen of (en zo ja tegen welke kosten) die slagkracht en dat bereik ook haalbaar zijn voor zelfstandige, of op kleinere schaal samenwerkende lokale, geprofessionaliseerde omroepen.

5. **Financiering: basisfinanciering vanuit OCW, rest vanuit gemeente/markt**
   Om de onafhankelijkheid van de lokale omroep te garanderen, volgt het SVDJ de aanbeveling van de Raad voor Cultuur/ROB om de basisfinanciering van deze omroepen weg te halen uit het Gemeentefonds en onder te brengen op de Mediabegroting van het Ministerie van OCW. Volgens het SVDJ ligt de absolute ondergrens voor een professionele lokale omroep bij 3 fte, maar een iets ruimere bezetting is wenselijk.

   Deze basisfinanciering bestaat uit een standaardbedrag dat elke omroep ontvangt, en een standaardbedrag per inwoner van de gemeente.

   Wij voegen hieraan toe dat deze structurele financiering alleen dient te worden toegekend onder de voorwaarde dat de omroep eerst een sec professionaliseringstraject doorloopt, om te garanderen dat er een bepaalde journalistieke standaard wordt behaald. Hier kunnen ook bepaalde afspraken op het gebied van ambitie en te behalen resultaten worden gehaald.

   Het vervolg van de pilot zal uitwijzen wat redelijke en realistische ambities op dit gebied zijn voor de verschillende vormen van lokale omroepen.