

Vernieuwingsconvenant Gemeenten-Lokale Omroepen 2015-2018

Vereniging Nederlandse Gemeenten,
Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland &
Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen

Arnhem, 13 november 2015

1. Inleiding

Drie jaar geleden in juni 2012 is het 'Vernieuwingsconvenant gemeenten-lokale omroepen 2012-2015' (oftewel op basis van Mediawet 2008: lokale publieke media-instellingen) tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland (OLON) gesloten. Dit was het resultaat van een intensief en ambitieus overleg tussen betrokken partijen. Hierbij zijn tevens het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het Commissariaat voor de Media (CvdM) aanwezig geweest. Samen zagen wij het belang en de noodzaak om de publieke lokale omroepsector op een nieuwe koers te brengen in een tijd van technologische innovaties, veranderende maatschappelijke behoeften en gedragswijzigingen van de media-consument. Nu we in 2015 drie jaar verder zijn is het tijd om de balans op te maken en het convenant voor een tweede periode van drie jaar te actualiseren mede gelet op nieuwe ontwikkelingen bij de gebruiker, de media en het politieke veld.

Het blijkt op dit moment meer dan ooit noodzakelijk om een onafhankelijke publiek bekostigde lokale nieuwsvoorziening te hebben. De praktijk en onderzoek hebben uitgewezen dat commerciële partijen zoals regionale dagbladen steeds meer verdwijnen, terwijl de regionale omroepen zich in de meeste gevallen slechts richten op de grotere steden in hun gebied. (Digitale) private burgerinitiatieven blijken geen echt alternatief te bieden, omdat zij vaak louter berichten van anderen kopiëren en geen platform zijn voor onderscheiden meningen in het kader van hoor en wederhoor. De publieke lokale omroepen blijken meer en meer onmisbaar om de lokale democratie, de betrokkenheid van burgers en het dualisme tussen gemeenteraad en college werkelijk een kans te geven. Om zoveel mogelijk bewoners van alle leeftijden te kunnen blijven bereiken is het wel noodzakelijk dat zij van alle 'kanalen' gebruik kunnen maken. Het gaat om rechtstreekse/lineaire en niet-rechtstreekse/non-lineaire programma's en activiteiten zoals analoge en digitale radio en tv via ether/kabel/computer, interactief internet via computer, mobiele toepassingen via smartphones en tablets e.d. In de afgelopen drie jaar zijn belangrijke stappen gezet als het gaat om de innovatie van de organisatorische, journalistieke en technische infrastructuur bij de lokale omroepen. Hierbij was er sprake van pionierswerk. De VNG en de OLON zijn derhalve van oordeel dat wij deze vernieuwingsbeweging thans gedurende een tweede periode van drie jaar moeten ondersteunen om deze overal in het land te kunnen laten effectueren.

2. Aanleiding

2.1. Verhoging maatschappelijke waarde

De aanleiding voor het convenant was gelegen in de ambitie van de sector om te komen tot een verhoging van zijn maatschappelijke toegevoegde waarde. Juist voor deze sector ontstaan kansen: de lokale omroepen zitten in de haarvaten van de samenleving, hebben het meest nabije contact met de burger en krijgen door nieuwe technologieën grote mogelijkheden om kwalitatiever, doeltreffender en doelmatiger te opereren als derde laag in het publieke mediabestel.

2.2. Vertroebelde relatie tussen gemeenten en omroepen

Anderzijds zagen we nogal eens vertroebelde relaties tussen gemeentelijke overheden en lokale omroepen, waarbij vooral de wederzijdse verwachtingen niet op elkaar aansluiten: Wat mogen gemeenten en omroepen van elkaar verwachten? Wat is een lokaal toereikend media-aanbod zoals in de Mediawet 2008 voorgeschreven en tegen welke prijs kan dat geleverd worden?

3. Terugblik op convenantsperiode juni 2012- juni 2015

3.1. Kern van het Vernieuwingsconvenant

Het Vernieuwingsconvenant beoogde in de kern een gedragen antwoord te geven op de vraag wat een lokaal toereikend media-aanbod is en hoe de optimale realisatie daarvan door de sector gestimuleerd, gefaciliteerd en geconditioneerd kan worden. Dat antwoord is geformuleerd in algemene en generieke uitgangspunten, die alle ruimte laten voor redactionele autonomie en couleur locale. De OLON en de VNG waren zelf van oordeel dat het wettelijk voorgeschreven lokaal toereikend

media-aanbod het beste vormgegeven kon worden door een omroep functionerend in de woon- en leefomgeving van de burgers dus voor een centrumgemeente of streek, die gebruik maakt van verschillende kanalen (televisie, radio, internet/sociale media, mobiel), voldoet aan de wettelijke eisen op het gebied van informatie, cultuur en educatie en kwalitatief verantwoorde producten levert met een professioneel aangestuurde bedrijfsvoering en journalistiek. Het kan in een gebied gaan om één omroeporganisatie met één zendmachtiging van het CvdM of om een samenwerkingsverband van meerdere lokale omroepen.

3.2. OLON/omroepen

De OLON heeft de uitwerking van het Vernieuwingsconvenant krachtig ter hand genomen en haar leden via een specifiek procesmanagement ondersteuning gegeven bij de beoogde verandering. Dat is gebeurd via brochures, bijeenkomsten, hulp ter plekke e.d. Ten aanzien van de inhoud heeft zij in een checklist aangegeven wat naar haar idee moet worden verstaan onder een lokaal toereikend media-aanbod zoals in de Mediawet 2008 voorgeschreven. Het gaat er daarbij om hoe de generieke uitgangspunten van de wet en het convenant in de praktijk kunnen worden geoperationaliseerd. Ook heeft de OLON haar leden assistentie geboden bij het technisch mogelijk maken van de beoogde vernieuwing.

In mei 2015 heeft de OLON in overleg met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen (NLPO) opgericht. Dit is gebeurd om de technische, facilitaire en administratieve ontwikkelingen te versnellen los van de OLON-verenigingsstructuur. De Stichting wordt het eerste aanspreekpunt voor de mediale omgeving. Ze regelt zaken die collectief van belang zijn zoals de technische infrastructuur (te beginnen met een landelijke mediahub voor uniforme verspreiding van de lokale programma's aan alle relevante distributeurs/ pakketaanbieders). Bij de content gaat het vooral om reclame, auteursrechten en distributie-vergoedingen. Zij gaat zich oriënteren op de mogelijkheden van collectieve inkoop. Voorts gaat ze een keurmerk voor de lokale omroepen opstellen uitgaande van een lokaal toereikend media-aanbod en hen op basis daarvan toetsen. Er is voorsnog becijferd dat voor deze omroepen jaarlijks € 50 miljoen nodig is, waarvan de helft/ € 25 miljoen afkomstig uit gemeentelijke middelen. De Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen heeft een raad van toezicht met een voorzitter en vier deskundigen uit de kring van de betrokken stakeholders van wie twee vanuit de lokale omroepen en twee vanuit de publieke sector c.q. de publieke omroep en de gemeenten. De OCW-subsidie voor de landelijke ondersteuning zal op termijn worden verlegd van de vereniging naar de stichting.

De vereniging OLON blijft het formele overlegorgaan van de individuele publieke lokale media-instellingen en houdt zich met name bezig met alle beleidszaken en faciliteiten die de kennis, kunde en expertise binnen de sector van lokale publieke media-instellingen bevorderen. Daarnaast bevordert de vereniging de afstemming van de beleidsvorming tussen de lokale publieke media-instellingen onderling en de afstemming van de beleidsbepaling van de sector als geheel. Zij voert en monitort de beleidsvorming en activiteiten van de Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen.

Per 1 augustus 2015 zijn er 275 lokale omroepen in Nederland. Deze zijn actief in 367 gemeenten.

- **16** bestaande stadsomroepen (omroepen in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners)
- **10** bestaande streekomroepen (omroepen met een aanwijzing van het Commissariaat voor de Media voor meerdere gemeenten tezamen/meer dan 100.000 inwoners)
- 161 lokale omroepen betrokken bij de vorming van **49** nieuwe streekomroepen (met intentieverklaring).

In totaal zijn er dus **75 streekomroepen** (d.i. een stadsomroep/een fusieomroep of een samenwerkingsverband van lokale omroepen in een streek van circa 100.000 inwoners).

Daarbij zijn 187 van de lokale omroepen "oude stijl" betrokken en ze hebben een aanwijzing voor **259 gemeenten**. Totaal bereik: 12.023.308 inwoners.

De overige 88 lokale omroepen zijn zich nog aan het oriënteren en/of willen niet samenwerken.

De verzorgingsgebieden van bestaande en nieuwe streekomroepen zijn terug te vinden om de interactieve kaart op de website van de OLON.

3.3. VNG/gemeenten

De vernieuwing dient bij de lokale omroepen zelf te beginnen en zij moeten onafhankelijk van overheidsinvloeden kunnen functioneren. Daarom waren de activiteiten van de VNG een afgeleide van die van OLON. Door middel van ledenbrieven, via de site en tijdens bijeenkomsten zijn de gemeenten bestuurlijk en ambtelijk geïnformeerd over het Vernieuwingsconvenant en de gevolgen daarvan. Voorlichting en hulp ter plekke kunnen vanaf 2015 ook geboden worden door twee bestuurlijke ambassadeurs/mediators.

Veel gemeenten blijven nog achter als het gaat om de vernieuwingsslag. Wel heeft een aantal gemeenten het initiatief genomen om omroepen in hun streek te laten samenwerken. Voorts zijn er colleges die in hun akkoord de lokale omroep als essentieel voor de lokale democratie hebben aangewezen. Veel gemeenten blijven ook achter als het gaat om de financiële bijdrage aan de lokale omroepen. In de evaluatie door het CvdM in 2013 over gemeentelijke zorgplicht die de colleges sinds 2010 voor de lokale omroepen op basis van de Mediawet hebben blijkt dat de gemeenten gemiddeld de toen geldende richtsnoer van € 1,30 per woonruimte bekostigden. Maar ook dat er grote verschillen zijn: 59% van de lokale overheden bekostigt gemiddeld € 0,52 minder en bij 1/3 van de omroepen is er sprake van een zorgelijke financiële situatie. Uit het CvdM-jaarverslag 2014 blijkt de gemeentelijke bekostiging voor de lokale omroepen licht te stijgen van € 12,6 naar € 13,1 miljoen.

Het CvdM heeft in zijn evaluatie geen definitie gegeven van en geen uitspraken gedaan over de kosten van een lokaal toereikend media-aanbod. Ook heeft het desgevraagd geen criteria gegeven voor het advies van de gemeenteraad bij de keuze tussen een bestaande lokale omroep en een vernieuwende streekomroep. Dit brengt onzekerheid met zich mee. Ook het zogeheten groot onderhoud van het gemeentefonds heeft per 2015 voor onzekerheid gezorgd. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft daarna op verzoek van de VNG bij de faq's naar aanleiding van de gemeentefondscirculaire van december 2014 helderheid geschapen: de nieuwe richtsnoer voor de gemeentelijke bekostiging van de lokale omroepen is per 2015 € 1,14 per huishouden geworden, jaarlijks te verhogen/verlagen met het gemeentefondsaccres. Er zijn 7.911.849 huishoudens geraamd tegenover 16.871.473 inwoners, omgerekend gaat dus om een bedrag van € 0,53 per inwoner. Daarmee is duidelijk geworden wat er bij gemeenten financieel binnenkomt voor lokale omroepen. Wat er vervolgens als gemeentelijke bekostiging uit gaat richting lokale omroep is gebaseerd op de individuele beleidskeuze van gemeenten en de vereisten in de Mediawet: de gemeentelijke zorgplicht, de overeenstemming tussen gemeente en omroep over een lokaal toereikend media-aanbod in het betrokken gebied en de waarborg voor continuïteit.

3.4. Betere dialoog tussen gemeenten en omroepen

Voor de OLON stond, daarbij ondersteund door de VNG, in het kader van het Vernieuwingsconvenant de dialoog landelijk en lokaal voorop. Dit heeft ervoor gezorgd dat er niet meer, zoals voorheen, jaarlijks tientallen bezwaarschriften en diverse juridische procedures van de lokale omroepen tegen gemeenten lopen. Maar de situatie is nog niet optimaal. Met name door de nieuwe gemeentefonds-systeematiek staat de relatie tussen gemeenten en omroepen weer onder druk.

4. Ontwikkelingen rond de media sinds medio 2012

4.1. Groei digitaal en sociaal mediagebruik

Het digitale gebruik door de burger als mediaconsument neemt nog steeds toe. Televisie kijken en radio luisteren via telefoon of tablet schrijdt voort: 25% kijkt thans via de tablet en 14% via de smartphone, hetgeen een groei van respectievelijk 13% en 75% in een jaar betekent. En ook de informatie en communicatie via sociale media blijven onverminderd hoog.

4.2. Problemen bij traditionele media

De traditionele media hebben het moeilijk. De regionale kranten en de objectieve journalistiek verdwijnen steeds vaker. De regionale publieke omroepen staan vaak ver van de lokale praktijk. Veel lokale omroepen werken noodgedwongen louter met vrijwilligers. Nieuwe commerciële en particuliere media kunnen noch online noch offline op eenzelfde kwalitatief niveau deze leemte opvullen. Twee studies van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek over de Nieuwsvoorziening in de regio 2013 en 2014 laten dit zien. In een derde onderzoek van het Stimuleringsfonds is medio 2015 geconstateerd dat gemeenten lokale en regionale media onmisbaar vinden. De traditionele media hebben een rol voor de lokale politiek in duidende en verslaggevende zin, maar hun waakhondfunctie loopt terug. Zij kunnen sterker dan nu een platform zijn voor interactie en debat onder burgers, terwijl zij ook meer aandacht kunnen geven aan de gemeenteraad. De colleges blijken hun eigen communicatiekanalen maar niet de lokale omroepen versterkt te hebben.

4.3. Bestendinging en innovatie vanuit landelijke en provinciale politiek

De minister van BZK

Minister Plasterk van BZK stelt in zijn 'Agenda lokale democratie' van januari 2015 dat lokaal nieuws en informatie van een goede journalistieke kwaliteit een rode draad voor de lokale democratie vormen. Lokale media hebben volgens hem een functie als waakhond en een rol als facilitator van het debat. Het belang hiervan neemt met de decentralisaties in het sociaal domein alleen maar toe. Daarom is de daling van het aantal en de oplage bij lokale en regionale kranten een aandachtspunt. Ook blijkt dat eenderde van de lokale omroepen in zwaar weer verkeert. Het gat dat hierdoor ontstaat wordt online slechts gedeeltelijk gevuld. Vanuit BZK heeft men derhalve dit voorjaar medewerking verleend aan voorlichtingsbijeenkomsten over lokale media van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek en de VNG. Meer bijeenkomsten en een handreiking met name gericht op gemeenteraden en raadsleden zitten in de pen.

De staatssecretaris van OCW

Staatssecretaris Dekker van OCW heeft mede naar aanleiding van een advies van de Raad voor Cultuur in oktober 2014 zijn brief 'Toekomst publieke mediabestel' naar de Tweede Kamer gezonden. Hij ziet veranderingen bij publiek, aanbieders, wijze van distributie en content. De staatssecretaris meent dat publieke omroepen nodig blijven voor informatie, educatie, cultuur, onafhankelijkheid/betrouwbaarheid en innovatie. Samenwerking met en in de regio en met andere organisaties is noodzakelijk. De landelijke én regionale omroepen vallen dan ook sinds 2014 onder zijn (financiële) verantwoordelijkheid. In deze brief onderschrijft hij de professionalisering en vernieuwing van de lokale omroepen zoals beoogd in het Vernieuwingsconvenant van de VNG en OLON. En hij heeft ons initiatief gehonoreerd met een financiële bijdrage voor het procesmanagement en een landelijke mediahub bij de OLON. Deze laatste maakt het voor de omroepen mogelijk te voldoen aan de verplichting in de Mediawet om hun programma's vanaf 2014 aan te leveren aan nagenoeg alle grote distributeurs/pakketaanbieders. Bovendien moet deze leiden tot kostenbesparing, technische modernisering en nieuwe gezamenlijke producten zoals apps.

Meer samenwerking

Naast de in het Vernieuwingsconvenant van juni 2012 beoogde vorming van streekomroepen/paraplus in de streek zijn er de afgelopen jaren nieuwe vormen van samenwerking ontstaan. In Noord-Holland werkt de regionale omroep samen met een aantal lokale omroepen. In 2012 en 2013 was er een subsidieregeling bij het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek voor experimenten rond de vorming van publiek-private regionale mediacentra. Ook enkele provincies zoals Limburg en Friesland hebben daartoe stimuleringsregelingen in het leven geroepen. En staatssecretaris Dekker geeft in zijn vervolgbrief over het publieke mediabestel van juni 2015 aan om mede op basis van onlangs ingevoegd experimenteerartikel in de Mediawet plannen voor regionale journalistieke samenwerkingsvormen te blijven bekostigen via een nieuwe regeling bij het Stimuleringsfonds.

5. Huidige context

5.1. Media wortels van lokale democratie

Media vormen de wortels van onze democratische samenleving. Hun informatie-functie heeft de emancipatie en participatie van burgers in het democratische proces mogelijk gemaakt. In Nederland heeft dat geleid tot een prachtig pluriforme publieke omroep en een grote verscheidenheid aan dagbladen en tijdschriften. De verzuilde landelijke publieke omroep heeft herkenning van het eigene gecombineerd met kennisgeving van het andere; het gekleurde krantenlandschap stimuleert interne én publieke discussie, waarop het democratische proces kan groeien. Die waarde van de media moeten we koesteren. Inmiddels heeft het internet zich verankerd in het medialandschap. De traditionele informatiekanaal van kranten, tijdschriften, radio en televisie monden allemaal uit in het internet, dat dé mondiale kennis- en informatievijver is geworden.

5.2. Vier toekomstscenario's

Staatssecretaris Dekker schetst in zijn brief over het mediabestel van juni 2015 mede op basis van onderzoek vier toekomstscenario's voor de journalistiek en de media. De overheid moet volgens hem innovatie en ondernemerschap mogelijk maken, maar niet willen sturen. De scenario's bevinden zich technologisch op de as tussen radicale vernieuwing en terughoudendheid. En inhoudelijk gezien betreft het de as tussen do-it-yourself en do-it-for-me.

In 2025 is er theoretisch gezien het volgende mogelijk:

1. Technisch radicaal/Inhoudelijk do-it-yourself: 'wisdom of the crowd'

De burgers bepalen het nieuws. Journalisten zijn feitenverzamelaar, curator en community-manager.

2. Technisch radicaal/Inhoudelijk do-it-for-me: 'a handful of apples'

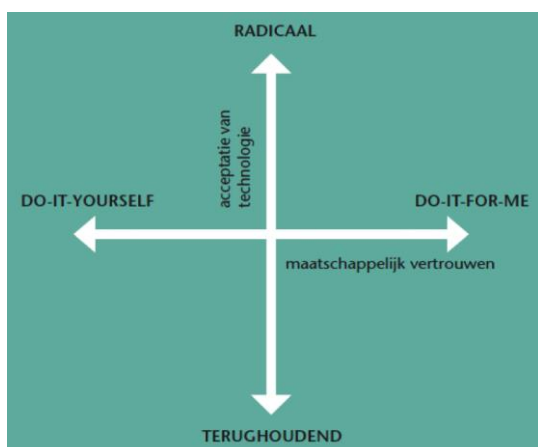
Een handvol megaconcerns bepalen het nieuws. De traditionele media-instellingen bestaan niet of nauwelijks meer en zij leveren volgens velen een achterhoedegevecht.

3. Technisch terughoudend/Inhoudelijk do-it-yourself: 'the shire'

Er is sprake van kleinschaligheid, zelfredzaamheid en voorzichtigheid. De eigen wijk en regio zijn ankerpunten. Zowel burgerjournalisten als professionals dragen daaraan bij, overigens met vaak herhaling van dezelfde nieuwsfeiten en meningen.

4. Technisch terughoudend/Inhoudelijk do-it-for-me: 'Darwin's game'

Traditionele instellingen zoals overheden en media weten het vertrouwen van het publiek terug te winnen. Zij zijn transparanter en toegankelijker: er is sprake van een echte dialoog. De media-instellingen veranderen sterk door efficiency, samenwerking en experimenteren.



5.3. Lokale vertaling

In het Vernieuwingsconvenant van de VNG en OLON uit 2012 zijn we al ingegaan op de verschillende situaties die zich naar onze verwachting lokaal het meest zullen gaan voordoen. Deze passen thans, voorzien van enige nuanceringen, in de recent geformuleerde toekomstscenario's.

'Wisdom of the crowd': Technisch gevarieerd/Inhoudelijk do-it-yourself

Publiceren is voor iedereen bereikbaar geworden. Mensen bloggen hun autobiografie, knutselen hun eigen "televisie-uitzending" van de nieuwtjes in hun persoonlijke levenssfeer en hypen zich regelmatig - vanuit de huiskamer als studio - een weg naar hun mondiale "one minute of fame". Het meest bekeken mediakanaal ter wereld heet niet voor niets YouTube: jij, jouw leven, jouw uitzending staan centraal.

Naast deze individualisering - of misschien wel juist dóór deze individualisering - ontwikkelt zich parallel een nieuwe soort gemeenschapszin. Bijvoorbeeld in online communities: gelijkgestemde individuen vinden elkaar eenvoudig op het internet en vormen virtuele gemeenschapjes van interactieve zenders en ontvangers, waaruit overigens opvallend veel realiteit voortvloeit.

Steeds vaker initiëren deze sites ook maatschappelijke en politieke processen. Belangenverenigingen en burgerinitiatieven vinden hun legitimatie door middel van internetbezoekers en politici beïnvloeden besluitvormingsprocessen door uitgekend te twitteren. Er verschijnen wijkgerichte televisiewebsites en wethouders houden interactieve blogs bij, waarop burgers tevens problemen in hun buurt via het uploaden van foto's aan de kaak kunnen stellen. En natuurlijk is de raadsvergadering voor iedereen live te volgen in geluid en beeld.

De kansen van het nieuwe mediaparadigma appelleren aan onze emancipatoire, liberale en democratische verworvenheden en beginselen, zoals het recht op vrijheid van meningsuiting, vereniging en religie. Door de informatieconcurrentie en de interactieve burgerparticipatie in het mediaproces voorkómen ze juist het verworden van de democratie tot een mediocratie. Actief burgerschap en sociale cohesie in de lokale gemeenschap worden gestimuleerd; verantwoordelijkheid voor de eigen leefomgeving worden vergroot en gespreid; solidariteit met mensen met fysieke of mobiele beperkingen neemt toe door hun mediale betrokkenheid bij maatschappelijke activiteiten. Het zijn reële mogelijkheden van virtuele mediaparticipatie. We zouden het ons moeten wensen, dat onze pluriforme media zich versterken vanuit het onderzoeken van al deze kansen en het behouden van het goede. Maar tussen wens en daad staan wetten in de weg, en praktische bezwaren.

'Darwin's game': Technisch gevarieerd/Inhoudelijk do-it-for-me

Lokale publieke media-instellingen zullen op het veranderende gedrag van de mediaconsument moeten inspelen, willen zij effectief bereik blijven houden. Zonder nadere maatregelen nivelleert dat bereik en kan de omroep zijn missionaire bestaansrecht niet behouden. Dat vraagt om actie: lokale omroepen moeten zich aanpassen aan het veranderende landschap en gedrag door cross channel te distribueren (radio, tv, internet/sociale media, mobiel) en door lineair en non-lineair content aan te bieden. Ook zullen zij in deze mediamix content moeten brengen met maximale relevantie voor de burger, namelijk nieuws en informatie uit diens "natuurlijke habitat"/woon- en leefomgeving. De dialoog tussen media en burgers is relevanter dan ooit. En ook lokaal zijn efficiency, samenwerking en experimenteren sleutelwoorden.

6. Toekomstig lokaal media-aanbod

6.1. Definitie

In de Mediawet 2008 speelt het begrip "lokaal toereikend media-aanbod" een cruciale rol. Ook door de rechter is meermaals beslist dat de realisatie daarvan door de lokale omroepen leidend is voor bijvoorbeeld de gemeentelijke bekostigingsvraag. Hoewel de lokale toereikendheid per geval kan verschillen, is er wel een kwalitatieve ondergrens in aan te geven: toereikend zijn kan niet zonder een aantal vaste elementen en criteria. Het staat vervolgens partijen vrij om daarenboven méér ambitie te formuleren en bijvoorbeeld, naast de bekostiging op basis van de wet aanvullende gelden te verstrekken. Kerndoel van dit covenant is om dit minimale, kwalitatieve niveau nader vast te leggen als ambitie om in de komende jaren binnen alle gemeenten in Nederland te realiseren.

Er spelen drie dimensies een rol bij het bepalen van een lokaal toereikend media-aanbod: het productaanbod, de kwaliteit van de omroep en de effectiviteit en efficiency van de exploitatie.

6.2. Producten

Content

Gegeven de missie van de lokale omroep zou de content tenminste aan de volgende criteria moeten voldoen:

- gericht op de natuurlijke habitat van de burger dat wil zeggen het gebied waarin deze woont, leeft, werkt, de dagelijkse of niet-dagelijkse inkopen doet, uitgaat, sport, voortgezet onderwijs volgt e.d.; het gaat om een streek of centrumstad met een eigen geografische, economische en sociaal-culturele identiteit, dus vaak ook gemeentegrensoverstijgend
- met evenwichtige en volledig dekkende redactionele aandacht voor burgers, straten, buurten, dorpen en steden in het verzorgingsgebied
- (werk)dagelijks op alle kanalen multimediaal nieuws en informatie
- met interactie en participatie van burgers en groeperingen
- waarbij tenminste 50% van de mediaproducties informatief, cultureel en/of educatief is

De huidige Informatie, Cultuur en Educatie (ICE)-norm op basis van de Mediawet 2008 staat daarbij kwalitatief niet ter discussie. Maar de wijze waarop de norm wordt berekend, zou daarbij nadere invulling moeten krijgen als 50% van de content die over alle kanalen geaggregeerd gebracht wordt. Hierover is nader overleg met het CvdM nodig.

Kanalen

Op basis van de Mediawet 2008 en in het veranderende medialandschap staat crossmedialiteit centraal: als zender ben je alleen effectief als je een optimale mix kunt brengen van kanalen. Internet is weliswaar hard op weg om hét informatiekanaal te worden, maar zonder de ondersteuning vanuit traditionele massamediale kanalen als radio en tv - en de lineaire programmering daarvan - kan de brede missionaire taakstelling niet worden gerealiseerd. Anderzijds kan een omroep niet zonder internet en alle daaruit voortvloeiende ontwikkelingen, zoals social media en mobiele content-distributie. "Hoe blijft de publieke omroep vindbaar" is overigens een vraag die niet alleen op het lokale niveau speelt: het hele publieke bestel zal daarop een antwoord moeten vinden. En participatie van de lokale omroepen in dat bestel zou wel eens een belangrijke driver daarvan kunnen worden: de waarde van het nieuws (en daarmee de aantrekkingskracht voor de kijker/luisteraar) is rechtevenredig met de afstand tot dat nieuws. De combinatie van landelijke nieuwsitems voorzien van lokale achtergrond-informatie is erg krachtig en de technische mogelijkheden daarvoor nemen snel toe. Tot slot is het van belang dat alle distributeurs in staat worden gesteld door de lokale omroep om hun content te verspreiden: de oude monopolies van de kabelbedrijven zijn doorbroken en dit leidt tot een breed aanbod van de tv- en radiopakketten in één gebied. Al deze distributeurs met significante aansluitingspercentages moeten en mogen op basis van de Mediawet per 2014 de lokale omroep uitzenden.

Om die reden stelt het vernieuwingsconvenant dat een lokale publieke omroep tenminste de volgende kanalen moet bedienen om de content te ontsluiten:

- radio (audio): analoog+digitaal, ether, kabel, IP-based/computer
- tv (video): analoog+digitaal, ether, kabel, IP-based/computer
- internet (tekst/foto/audio/video): interactieve internetsite inclusief gebruik mobile devices (via smartphones, tablets e.d.) en social media
- (non-) lineaire distributie: must carry/wettelijk verplichte deel + must offer van lineaire radio-/tv-uitzendingen en centrale non-lineaire distributie

6.3. Kwaliteit

De tweede dimensie betreft kwaliteit: op welke wijze kan kwaliteit worden gemeten, maar belangrijker nog, hoe kan kwaliteit structureel worden geborgd. Daartoe kwalificeert dit convenant de bedrijfsvoering en de journalistiek als volgt:

Bedrijfsvoering

- professioneel geborgde organisatie, in de praktijk veelal met vrijwilligers/onbetaalde krachten
- kwalitatieve toets/visitatie binnen planning- en controlcyclus door OLON
- lokale productie (omroepfunctie), paraplu in streek of regio (regiefunctie)
- gebruikmaking van landelijke infrastructuur (o.a. distributie: mediahub)
- kijk- en luisteronderzoek (bovenop reguliere bekostiging)

Redactie/journalistiek

- professioneel geborgde journalistiek: kwaliteit en onafhankelijkheid
- lokale samenwerking met bibliotheken, scholen en culturele organisaties
- publieke toegankelijkheid (van iedereen, voor iedereen, door iedereen)
- representatief en goed functionerend programmabeleidsbepalend orgaan (PBO)
- samenwerking binnen het publieke bestel

6.4. Exploitatie

Uitgangspunt: Mediawet en gemeentefonds

De hierboven genoemde ambitie zal qua product en productieorganisatie veel vragen van de omroepen. In een reflex zullen zowel omroepen als gemeenten dit wellicht direct vertalen in veel hogere budgetten en dus meer gemeentelijke gelden voor de lokale omroepen. Soms zal ook de neiging ontstaan om de prestaties van de huidige lokale omroep te vergelijken met de ambities in dit convenant, en daarmee een negatieve kwalificatie op dit moment ontlokken. Toch is dat allebei niet de insteek van dit convenant.

Dit convenant gaat er van uit dat de huidige bekostigingswijze niet wijzigt, hoewel er mogelijk in toekomstige wetgeving nieuwe kaders wenselijk geacht kunnen worden. Hoe dan ook zal het convenant er geen aanleiding toe geven dat individuele gemeenten de reguliere bekostiging en eventuele andere middelen voor de betreffende lokale omroep verlagen, noch dat omroepen met dit convenant in de hand een verhoging van de bekostiging kunnen eisen. Doelstelling is om bij de uitvoering van dit Vernieuwingsconvenant te komen tot een adequaat, efficiënt en effectief bekostigingssysteem. Er zullen eerst verdere organisatorische en infrastructurele resultaten geboekt moeten worden, om die systeemvraag op een juiste en gefundeerde wijze te kunnen beantwoorden.

Vaste basisbekostiging: normering

Er zal een normering plaatsvinden van de vaste basisbekostiging voor de organisatorische, journalistieke en technische infrastructuur. Deze is mede afhankelijk van de ontwikkeling van gezamenlijke technieken, producten en inkoop op landelijk niveau. Daarbij zal van de omroep worden verwacht dat deze minimaal de helft van de bekostiging zelf acquireert. Overigens is de lokale omroep daarbij tevens een "reguliere" marktpartij voor overheidscommunicatie door gemeenten en andere overheden.

Samenwerking: efficiënt en marktgericht

De afspraken en ambities in dit convenant leiden tot een veel efficiëntere organisatie van de sector door samenwerking en technologische innovaties. Bovendien leiden een landelijk dekkende lokale omroepsector en samenwerkende omroepen tot een kwaliteitsniveau, dat niet alleen een hogere maatschappelijke meerwaarde, maar ook betere mogelijkheden biedt om geld "uit de markt" te halen. Bijvoorbeeld door advertentiemogelijkheden en samenwerking met andere omroepen en uitgevers.

Daarnaast geldt dat voorzieningen die door de overheid worden meegefinancierd efficiënt moeten omgaan met deze middelen. Het past daarbij niet dat 275 keer het wiel wordt uitgevonden of 275 keer een dure eigen organisatorische en technische infrastructuur wordt opgetuigd. Dat zou het ambitieniveau ook onbetaalbaar maken. Samenwerken op landelijk niveau én in de streek is het sleutelwoord voor gelijktijdige verhoging van de kwaliteit en maatschappelijke waarde en verlaging van de productiekosten daarvan. Landelijk gebeurt dat door de Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen gelieerd aan de OLON, die steeds meer voorzieningen centraal inkoopt en/of faciliteert. Lokaal dient dat te gebeuren via een regionale regierol vanuit een "paraplu-organisatie" van samenwerkende omroepen: die vorm van streekomroepen is voor de mediasector het leidende principe bij de vernieuwing.

7. Belanghebbenden

7.1. Lokaal

De burger

Door de vernieuwing van de lokale omroepen krijgen de haarvaten van de samenleving hun krachtige en herkenbare stem: die van de individuele burger, diens straat, wijk, dorp, stad en streek. Hier komen het belang van de burger als mediaconsument en het belang van de burger als belastingbetaler samen. De lokale omroep biedt als gezegd actief en passief toegang tot nieuws en informatie aan de burgers in hun "natuurlijke habitat": een sociaal-cultureel-economische omgeving waarin de burger leeft, werkt en recreëert. Dat wordt niet per definitie, of per definitie niet, begrensd door de lijnen op de bestuurlijke kaart van Nederland. Samenwerking tussen omroepen en tussen gemeenten is noodzakelijk om de burger het voor hem of haar relevante media-aanbod te bieden.

Het maatschappelijke middenveld

Er zijn vele lokale stakeholders die een groot belang hebben bij het realiseren van de doelstellingen van dit convenant: juist instellingen als bibliotheken, scholen, culturele organisaties, politie, het verenigings- en bedrijfsleven zijn gebaat bij de beschikbaarheid van een publiek toegankelijk mediaplatform, dat van en voor iedereen is.

De gemeenten

- Lokale politiek

Zoals gemeld heeft recent onderzoek laten zien dat gemeenten lokale en regionale media onmisbaar vinden. Maar de colleges blijken hun eigen communicatiekanalen en niet de lokale omroepen versterkt te hebben. De traditionele media hebben een rol voor de lokale politiek in duidende en verslaggevende zin, maar hun waakhondfunctie loopt terug. Zij zouden derhalve naast hun rol voor de burgers meer aandacht moeten geven aan de gemeenteraad en zijn leden. Dit is noodzakelijk voor de lokale democratie en het lokale dualisme.

- Gemeenten 2020

In juni 2015 is de VNG-publicatie De gemeente 2020 verschenen met als kernboodschap: "Dé opgave van gemeenten voor de komende periode is het versterken en vitaliseren van de lokale democratie. Zij willen een krachtige lokale overheid zijn. Dat vraagt van hen om het op veel vlakken anders te doen, om een antwoord te geven op nieuwe vraagstukken en een nieuwe balans te vinden in de verhouding tussen overheid en de sterk veranderende samenleving. Met de inwoner centraal, een krachtige visie op de nieuwe rol van de gemeente en een excellente uitvoering winnen we vertrouwen. En vertrouwen is de basis voor een versterkte lokale democratie".

De lokale omroepen

- Multimediaal

De lokale omroepen worden via dit convenant in staat gesteld om aanbod, kanalen en organisatie multimediaal te maken, noodzakelijk om een wezenlijke functie te blijven vervullen. Gelet op recente

ontwikkelingen rond regionale mediacentra kan een lokale omroep nieuwe stijl tevens trachten een spil te worden van een multimediaal platform in zijn verzorgingsgebied.

- De inwoner centraal

Lokale omroepen moeten vernieuwen om diezelfde redenen als gemeenten, ook voor hen staat de inwoner meer dan ooit centraal. Met dit convenant kunnen gemeenten een toekomstbestendige relevante, publieke en lokale media-infrastructuur borgen. Daarbij zijn de omroepen betrouwbare, maatschappelijke partners. Bovendien kan een einde worden gemaakt aan de individuele conflicten tussen gemeente en omroep over financiering en prestaties: dit leidt tot op heden te vaak tot onnodige en dure rechtszaken.

7.2. Landelijk en provinciaal

De minister van EZ

Voor de minister van Economische Zaken (EZ) is het van belang dat de distributie-infrastructuur optimaal functioneert: voor huidige distributeurs en pakketaanbieders én voor nieuwe toetreders moet ook de lokale content ontsluitbaar zijn. De inzet van dit convenant is om de daartoe gerealiseerde innovatieve technologische infrastructuur uit te bouwen, terwijl daarmee tevens een kostenbesparing bereikt kan worden door de inzet van nieuwe technieken voor digitale distributie.

De minister van BZK

De minister van BZK is doende met een programma ter stimulering van de lokale democratie. Goed functionerende toekomstgerichte lokale omroepen vormen ook volgens hem een onontbeerlijk onderdeel daarvan. Het convenant ondersteunt hem bij zijn streven.

De staatssecretaris van OCW

Het convenant steunt de invulling van de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van OCW voor het publieke bestel en borgt de bijdrage daaraan vanuit de lokale sector. Media zijn immers de pijler onder publieke informatie, democratie, sociale cohesie en burgerparticipatie.

Het Commissariaat voor de Media

Het CvdM krijgt met dit convenant de mogelijkheid om meer effectief en meer efficiënt zijn aanwijzende en controlerende taak uit te voeren: een van de belangrijkste toetsingscriteria is bijvoorbeeld die van onafhankelijkheid van politieke en commerciële belangen. De afspraken in dit convenant borgen dat structureel, systematisch en organisatorisch.

De landelijke en regionale omroepen

Voor de Nederlandse Publieke Omroep (NPO) en Stichting Regionale Omroep Overleg en Samenwerking (ROOS), de landelijke respectievelijk provinciale collega's van de lokale omroepen, is het van belang dat dit convenant een bijdrage levert aan een betrouwbare lokale media-infrastructuur, die tevens als journalistieke bron kan dienen in de haarvaten van de samenleving. Bovendien maakt dit efficiëncymaatregelen voor hen mogelijk door gebruik te maken van de gerealiseerde infrastructuur.

8. De rol van de convenantpartijen

8.1. Algemene voorlichting

De convenantpartijen continueren de voorlichting aan hun leden over de bedoeling van het Vernieuwingsconvenant via de sites, bijeenkomsten e.d.

Speciale aandacht zal er daarbij zijn in de maand juni tijdens de jaarlijkse Week van lokale omroep, temeer daar deze ongeveer gelijk valt met het VNG-Jaarcongres. Er wordt naar gestreefd om elk jaar een inhoudelijke excursie naar de lokale omroep in de VNG-congresstad organiseren.

De eerdere intentie van een gezamenlijke digitale nieuwsbrief, die vier keer per jaar verschijnt, zal geëffectueerd worden.

8.2. Technische en administratieve infrastructuur

De autonomie van de lokale omroepen blijft voorop staan. Maar om redenen van efficiency en effectiviteit blijken bepaalde onderdelen van de technische, facilitaire en administratieve infrastructuur beter landelijk aangestuurd en vormgegeven te kunnen worden. Dit gebeurt met name door de onlangs opgerichte Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen. Deze draagt voortaan ervoor zorg dat niet alleen lokale omroepen maar ook de bekostigende gemeenten tijdig en adequaat op de hoogte gebracht worden van de verplichtingen, mogelijkheden en aansluitkosten.

8.3. Keurmerk

Er wordt een keurmerk voor de lokale omroepen ontwikkeld en getoetst door de Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen. Vanwege het draagvlak zal zij over de inhoud van dit keurmerk consensus trachten te bereiken met de VNG.

8.4. Ondersteuning ter plekke

De ondersteuning ter plekke aan de lokale omroepen vindt vanuit de OLON plaats. Indien er onduidelijkheden en problemen met de gemeenten zijn wordt in eerste instantie de VNG ambtelijk ingeschakeld. Biedt dat geen oplossing dan kunnen de twee door de VNG aangewezen bestuurlijke ambassadeurs als intermediair tussen gemeenten en omroepen optreden. Er zal een functiebeschrijving voor hen worden gemaakt die aan alle betrokkenen duidelijkheid biedt.

8.5. Best practices en Onderzoeken

De afgelopen drie jaar zijn te beschouwen als een aanloopperiode voor de vernieuwing. Derhalve kon in deze periode nog geen consensus bereikt worden over de exacte technische, organisatorische, journalistieke en inhoudelijke vormgeving van de lokale omroepen nieuwe stijl. Thans ligt de oplossing enerzijds in het zoeken en uitdragen van best practices. En anderzijds kunnen onafhankelijke onderzoeken van nut zijn. Te denken valt daarbij aan de volgende aspecten: techniek; organisatie(modellen); personeel/professionals en vrijwilligers; inhoud/kwaliteit; rol voor de lokale democratie. Er lopen thans onderzoeken bij twee toonaangevende lokale omroepen, waarvan de resultaten zullen worden afgewacht. Op 1 januari 2016 beslissen de OLON en de VNG of ook aanvullend nog eigen onderzoeken nodig zijn. Indien dat het geval is zullen wij daartoe offertes vragen en een dekkingsplan maken.

8.6. Belangenbehartiging

Daar waar wet- en regelgeving het functioneren en de vernieuwing van het lokale publieke mediabestel belemmeren zullen de OLON en de VNG nog meer dan voorheen samen optrekken om dit ten gunste te veranderen. Bij het CvdM gaat het met name om de procedure voor de aanwijzing van de lokale omroepen. Richting minister van BZK betreft het de continuering van de recent verkregen plek in het beleid en het programma rond lokale democratie. En met de staatssecretaris van OCW zullen wij overleg blijven voeren over samenwerking, experimenten en bekostiging.

9. Werking

Dit convenant spreekt een ambitie uit voor de sector van de lokale omroepen in Nederland en hun primaire stakeholders, de Nederlandse gemeenten. Wij, de ondertekenende partijen, voelen ons gecommiteerd aan het vernieuwingsproces dat op basis van het convenant voor een tweede periode van drie jaar ten uitvoer gebracht gaat worden.

Het verplicht betrokkenen zich in te spannen om dit mogelijk te maken, in samenwerking ook met partners zoals met name de staatssecretaris van OCW en het CvdM, met behulp waarvan immers de totale bestuurlijke inbedding geregeld moet worden. Van onze kant zijn daartoe in ieder geval de bereidheid en het inhoudelijke en procesmatige commitment. Dit convenant is daarin een nieuwe stap. Het loopt tot 1 januari 2018 of tot wederopzegging.

Arnhem, 13 november 2015

Vereniging van Nederlandse Gemeenten,
H.M.F. Bruls, vice-voorzitter

Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland,
D.S. Vermeulen, voorzitter

Vereniging van Nederlandse Gemeenten,
B. Visser, penningmeester

Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen,
B.H. Kobes, directeur

