

Februari 2025

Consultatiereactie wetsvoorstel Versterking lokale publieke omroepen

NDP Nieuwsmedia heeft met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel Versterking lokale publieke omroepen. Als vertegenwoordiger van private nieuwsorganisaties die actief zijn in de regionale en lokale journalistiek dienen wij een consultatiereactie in.

NDP Nieuwsmedia verwelkomt het kabinetsbesluit om te investeren in lokale journalistiek. Het is van groot belang dat de onafhankelijke journalistiek op lokaal niveau floreert. De versterking van de lokale publieke omroep is daartoe een goede stap. Wij betreuren het echter dat het kabinet besluit om slechts beleid te maken dat eenzijdig gericht is op lokale omroepen en niet op het gehele medialandschap. In onze consultatiereactie zetten wij onze zienswijze verder uiteen.

Versterking van lokale journalistiek is noodzakelijk

Met het wetsvoorstel Versterking lokale publieke omroepen heeft het kabinet het doel om de lokale journalistiek beter in staat stellen haar werk te doen en heeft het de ambitie om de lokale publieke omroep te professionaliseren. Lokale omroepen moeten volgens het kabinet hun informerende, controlerende, democratische en agenderende functies goed kunnen uitoefenen. Daarvoor vindt zij financiële stabiliteit en voldoende professionele journalisten randvoorwaardelijk. NDP Nieuwsmedia steunt dit kabinetsdoel, maar stelt vast dat het beleid onevenwichtig is. De investeringen in lokale omroepen die het kabinet vrijmaakt voor de versterking van lokale journalistiek zijn nodig. Maar door er exclusief beleid voor de lokale publieke omroepen van te maken, sluit het kabinet het grootste gedeelte van de regionale en lokale journalistiek uit, namelijk alle private regionale en lokale nieuwsmedia.

Wetsvoorstel in deze vorm schaadt pluriformiteit van lokale nieuwsvoorziening

In plaats van de lokale journalistiek te stimuleren maakt het kabinet het speelveld ongelijker en schaadt daarmee de private titels. NDP Nieuwsmedia vindt dit zeer zorgwekkend, te meer omdat uit de uitkomsten van een enquête onder hoofdredacteuren van regionale en lokale kranten een verontrustend beeld over de toekomst van de regionale en lokale nieuwsvoorziening naar voren komt. Hieruit blijkt dat meer dan twee derde van de hoofdredacteuren van mening is dat het voortbestaan van hun nieuwstitel steeds moeilijker wordt (figuur 1). Daarbij voorspelt meer dan de helft van de regionale hoofdredacteuren dat de omvang van de redactie de komende jaren krimpt (figuur 2)¹. Met dit wetsvoorstel draagt het kabinet bij aan het bewaarheid worden van deze verontrustende toekomstverwachting voor regionale en lokale kranten. Volgens de hoofdredacteuren kan dit leiden tot een verschrping van de pluriformiteit van de lokale nieuwsvoorziening. Het is daarom noodzakelijk dat het kabinet het *gehele* regionale en lokale medialandschap versterkt.



¹ Uitkomsten enquête onder hoofdredacteuren:

<https://www.ndpnieuwsmedia.nl/2024/03/28/hoofdredacteuren-voortbestaan-regionale-nieuwsvoorziening-wordt-moeilijker/>

Kabinetplannen voor private nieuwsmedia zijn ontoereikend

Hoewel NDP Nieuwsmedia het positief acht dat het kabinet tegelijkertijd maatregelen heeft aangekondigd die ook private nieuwstitels zouden kunnen versterken, zijn deze in onze ogen qua omvang volstrekt ontoereikend. Het kabinet onderzoekt de mogelijkheden voor verdere samenwerking tussen publieke en private nieuwsorganisaties. NDP Nieuwsmedia juicht dit toe, maar benadrukt dat meer samenwerking geen oplossing is voor de zeer kwetsbare situatie van veel regionale en lokale kranten. Ook het reeds gestarte onderzoek naar de lokale nieuwsvoorziening is nuttig, maar biedt geen concrete oplossingen voor de versterking van lokale nieuwsorganisaties. Het laatste kabinetsvoornemen om ruimere financiering beschikbaar te stellen aan het

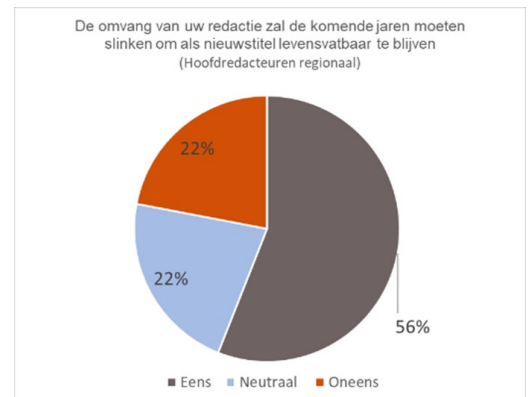
Stimuleringsfonds voor de Journalistiek biedt kansen. Het uitgangspunt daarbij dient volgens ons te zijn dat er op een open wijze wordt nagedacht over (nieuwe) regelingen die aansluiten op urgente behoeften op private redacties, waaronder die van kranten.

WRR: publieke partijen moeten private partijen niet uit de markt drukken

NDP Nieuwsmedia stelt voor om in het wetsvoorstel de versterking van de lokale omroepen te verbreden naar lokale journalistiek, zodat lokale omroepen én regionale en lokale kranten worden gestimuleerd. Het kabinet constateert in het wetsvoorstel immers dat publieke omroepen *'in concurrentie [staan] met private media-aanbieders, voor wie overheidssteun aan lokale publieke omroepen mogelijke negatieve gevolgen kan hebben.'* Dit bevestigt de noodzaak om integraal mediabeleid te maken voor alle lokale nieuwsorganisaties.

Ook de Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid (WRR) stelt in haar recent verschenen rapport 'Aandacht voor media' dat het kabinet een gezamenlijke visie op de toekomst van de lokale en regionale journalistiek moet ontwikkelen, waarin de democratische functies van lokale en regionale media centraal staan. Dat moet juist geen visie op enkel de lokale publieke omroepen zijn. Aanvullend stelt de WRR dat financiële ondersteuning van publieke media nodig en wenselijk is, maar dat zij private partijen niet uit de markt moeten drukken. Publieke en private partijen zouden elkaar journalistiek moeten aanvullen en versterken, ook lokaal.

NDP Nieuwsmedia betreurt het zeer dat het kabinet vasthoudt aan een eenzijdige blik op de versterking van lokale publieke omroepen. Door slechts beleid te maken voor publieke omroepen sluit de minister zijn ogen voor de gevolgen die de versterking heeft op het gehele journalistieke landschap.



Figuur 2



Vijfpuntenplan om de lokale journalistiek te versterken

NDP Nieuwsmedia presenteert een vijfpuntenplan dat bestaat uit concrete voorstellen die – in aanvulling op de versterking van de lokale publieke omroepen – bijdragen aan de versterking van regionale en lokale private nieuwsorganisaties, zodat het gehele journalistieke landschap wordt versterkt:

- 1) Versterk de positie van regionale en lokale kranten op de advertentiemarkt
- 2) Versterking van onlinejournalistiek door onderscheidend karakter tussen omroepen en uitgevers
- 3) Investeer in regioverslaggeving
- 4) Uitbreiding van de nieuwe dienstentoets voor regionale en lokale omroepen
- 5) Verbreed de evaluatiebepaling van het wetsvoorstel naar impact op het gehele journalistieke landschap

1. Versterk de positie van regionale en lokale kranten op de advertentiemarkt

Regionale en lokale kranten zijn (mede) afhankelijk van advertenties van regionale en lokale bedrijven om hun journalistiek mee te bekostigen. In tegenstelling tot landelijke publieke omroepen mogen regionale en lokale omroepen ook online commerciële reclame maken. Hiermee zijn regionale en lokale omroepen een concurrent op de advertentiemarkt voor de regionale en lokale krant. Het wetsvoorstel blijft publieke omroepen toestaan om deze commerciële activiteiten te ontplooien. Sterker nog, het kabinet bevestigt in het wetsvoorstel dat publieke omroepen méér advertentie-inkomsten kunnen ontvangen: *‘Professionalisering lukt een stuk beter als de omroep groter is. Ook het binnenhalen van aanvullende financiering is dan realistischer’*.² Dit bemoeilijkt de positie van private nieuwsorganisaties op de advertentiemarkt en leidt ertoe dat er minder inkomsten naar de private journalistiek gaan. Het kabinet schuift met het wetsvoorstel ook het advies van de WRR terzijde, die juist het belang benoemde *‘om publieke lokale media te vrijwaren van de verplichting om eigen inkomsten uit de markt te halen. Dit zou private partijen het alleenrecht op advertenties geven, wat hun positie, ook ten opzichte van de publieke spelers, zou versterken.’* Regionale en lokale kranten hebben advertentie-inkomsten hard nodig om journalisten in staat te stellen hun werk te doen in de dorpen en in gemeenteraden. Uit een enquête onder hoofdredacteuren van regionale kranten komt het beeld naar voren dat meer dan twee derde van de regionale hoofdredacteuren van mening is dat het beter is als publieke omroepen beperkt of geen advertenties meer tonen (figuur 3).



Figuur 3

² Memorie van toelichting wetsvoorstel Versterking lokale omroepen, pagina 39.



Nu lokale omroepen meer subsidie van het Rijk ontvangen, zouden zij voor het financieren van hun journalistieke activiteiten veel minder afhankelijk moeten zijn van adverteerders. De versterking van publieke omroepen dient daarom in evenwicht gebracht te worden met meer kansen voor private nieuwsorganisaties op de sterk afgebakende lokale advertentiemarkt. Een vitaal regionaal en lokaal journalistiek landschap is gebaat bij publieke omroepen en kranten die beide bestaansrecht hebben.

Voor kranten betekent dat het in stand houden van een duurzaam verdienmodel. NDP Nieuwsmedia pleit er daarom voor dat de publieke omroepen zich richten op het binnenhalen van advertentie-inkomsten uit organisaties van maatschappelijk nut en niet langer op inkomsten van commerciële adverteerders. Deze beleidsregel is reeds van toepassing op landelijke publieke omroepen en dient te worden uitgebreid naar regionale en lokale publieke omroepen. Door deze maatregel wordt de extra impuls in de lokale publieke journalistiek gecombineerd met een versterking aan private zijde. Lokale omroepen krijgen een sterke financiële positie en private nieuwsorganisaties zijn beter in staat om lokale advertenties aan te trekken om de journalistiek mee te financieren.

Concrete voorgestelde wijziging in het wetsvoorstel:

Artikel 2.98 van de Mediawet

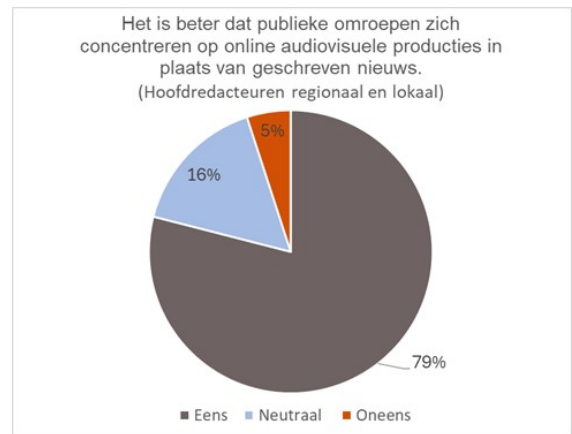
2. In afwijking van het eerste lid bevat het media-aanbod met beeldinhoud, al dan niet mede met geluidsinhoud, van mediadiensten op aanvraag van de landelijke publieke mediadienst geen reclame- of telewinkeloeders.

NDP Nieuwsmedia stelt voor dat lid 2 van artikel 2.98 wordt gewijzigd naar:

2. In afwijking van het eerste lid bevat het media-aanbod *met elektronisch tekstueel*, beeldinhoud, al dan niet mede met geluidsinhoud, van mediadiensten op aanvraag van de landelijke, *regionale en lokale* publieke mediadienst geen reclame- of telewinkeloeders.

2. Versterking van onlinejournalistiek door onderscheidend karakter tussen omroepen en uitgevers

Nieuwsuitgevers zijn voor de financiering van journalistiek steeds afhankelijker van hun lezers. Het vasthouden van betalende abonnees en het werven van nieuwe zijn van levensbelang voor een gezond pluriform journalistiek landschap. De betalingsbereidheid voor kwaliteitsjournalistiek wordt echter ernstig ondermijnd doordat publieke omroepen in toenemende mate verdiepend nieuws en achtergronden in geschreven vorm gratis beschikbaar te stellen op hun websites en in hun apps. De nieuwsconsument hoeft daardoor niet langer te betalen om verdiepend nieuws te lezen. Een overgrote meerderheid van de regionale hoofdredacteuren geeft dan ook aan last te hebben van gratis online nieuwsartikelen van de publieke omroepen. De hoofdredacteuren zijn er daarom voorstander van dat omroepen zich richten op online audiovisuele content (figuur 4).



Figuur 4

Voor een vitaal journalistiek landschap is het nodig dat publieke omroepen en uitgevers de handen ineenslaan om te werken aan een gezond, open, vrij en pluriform medialandschap. Een publieke omroep die een groot aanbod van gratis nieuwsartikelen publiceert brengt het evenwicht in het regionale en lokale nieuwsecosysteem uit balans en is dan een belemmerende factor voor een duurzame nieuwsvoorziening.

Oplossingsrichting

In tegenstelling tot Duitsland, België, Zweden en Finland worden in Nederland aan de publieke omroepen vrijwel geen kaders gesteld bij het publiceren van geschreven nieuwsaanbod. In bijvoorbeeld Duitsland hebben de publieke omroepen echter erkend dat hun geschreven journalistieke aanbod nieuwsuitgevers de ruimte ontnemt om online verdienmodellen te vinden. In een gezamenlijke overeenkomst tussen publieke omroepen en nieuwsuitgevers hebben de Duitse publieke omroepen zich aan de opdracht gecommitteerd om ook online het zwaartepunt op audio en video te leggen om ruimte voor nieuwsuitgevers te scheppen. Zo is concreet afgesproken dat online nieuwsberichten zich beperken tot voornamelijk video en audio. Het gebruik van geschreven nieuws moet gepaard gaan met audiovisueel aanbod. Deze afspraken zijn vastgelegd in de Duitse mediawet, de Rundfunkstaatsvertrag. De betrokken partijen doen dat vanuit een gemeenschappelijk, algemeen belang: een duurzame toekomst voor hoogwaardige journalistiek.

Ook in België staan in de [beheersovereenkomst](#) met de publieke omroep VRT beperkingen voor publieke omroepen om onbeperkt gratis nieuwsartikelen aan te bieden op hun website. De beheersovereenkomst schrijft voor dat *'het audiovisuele het fundamentele is van het digitale*



aanbod, dat met het oog op de realisatie van bovenstaande ambities wordt uitgewerkt, met ondersteuning van grafiek, foto en tekst.'

Onze buurlanden, waaronder Duitsland en België, geven daarmee een leidraad als het gaat om het gezamenlijk borgen van lokale en regionale journalistiek, waarbij ook publieke omroepen erkennen dat een goede balans behulpzaam is voor de journalistiek als geheel. Dat voorbeeld verdient navolging in Nederland. Ook hier zou het geheel van de journalistiek geholpen zijn met afspraken tussen publieke en private nieuwsmedia, geborgd in de Mediawet, waarbij omroepen zich meer richten op audiovisuele content ondersteund door tekst. Gelet op de kwetsbaarheid van de regionale en lokale nieuwsvoorziening zouden deze afspraken allereerst op dit niveau bereikt moeten worden.

Concrete voorgestelde wijziging in het wetsvoorstel:

- Artikel 2.87x van de Mediawet

Het media-aanbod van een lokale publieke media-instelling bestaat per aanbodkanaal voor:

- a. ten minste vijftig procent uit aanbod dat in het bijzonder betrekking heeft op het lokale verzorgingsgebied waarvoor het aanbod is bestemd; en
- b. ten minste vijftig procent uit aanbod dat door de lokale publieke media-instelling zelf of uitsluitend in haar opdracht is geproduceerd.

NDP Nieuwsmedia stelt voor om een extra lid toe te voegen aan artikel 2.87x te verstaan:

'c. het audiovisuele het fundament is van het digitale aanbod, dat met het oog op de realisatie van bovenstaande bepalingen wordt uitgewerkt, met ondersteuning van grafiek, foto en tekst.'

3. Investeer in regioverslaggeving

Het is positief dat het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek naar aanleiding van het wetsvoorstel een hogere financiële bijdrage zal ontvangen. NDP Nieuwsmedia stelt voor dat er een nieuwe regeling komt van het fonds die specifiek gericht is op het stimuleren van regio- en lokale verslaggeving.

Regio- en lokale verslaggeving is de basis van de nieuwsvoorziening. Journalisten die in de wijken, dorpen en gemeenteraden aanwezig zijn om verslag te doen. Doordat redacties werken met begrensde budgetten, die bij een groot aantal redacties onder druk staan, wordt het steeds moeilijker om voldoende journalisten verslag te laten doen in alle dorpen in Nederland.

NDP Nieuwsmedia stelt daarom voor dat het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek een regeling introduceert die het inzetten van journalisten, bijvoorbeeld startende journalisten, op lokaal en regionaal niveau stimuleert en faciliteert. Deze regeling kan regionale en lokale redacties die willen investeren in hun verslaggeving een zet in de rug geven.



4. Uitbreiding van de nieuwwedienstentoets voor regionale en lokale omroepen

De nieuwwedienstentoets, die in 2016 is ingevoerd en in 2021 is uitgebreid, geeft de ACM de mogelijkheid om te wegen welke versturende (economische) impact nieuwe diensten en aanbodkanalen van de publieke omroep op het medialandschap kunnen hebben. De toets geldt nu alleen voor nieuwe diensten en kanalen van de landelijke publieke omroep. In het kader van de professionalisering van de andere lagen van de publieke omroep is het noodzakelijk dat ook regionale en lokale omroepen onder de nieuwwedienstentoets gaan vallen. Om de pluriformiteit van het gehele medialandschap hoog te houden, is het van belang dat de ACM ook de effecten van hun nieuwe plannen analyseert.

Aanvullend is NDP Nieuwsmedia van mening dat publieke omroepen, ongeacht of zij een lokale, regionale of landelijk omroep zijn, instemming dienen te krijgen van de minister van OCW voorafgaand aan het introduceren van een nieuw aanbodkanaal. Het kabinet is in het wetsvoorstel echter van plan om lokale omroepen uit te zonderen van deze instemming. De minister stelt: *'Evenmin is er de verplichte instemming vooraf van de Minister van OCW met een nieuw aanbodkanaal, die de RPO wel kent. De instemming houdt verband met een controle op de omvang van de publieke omroep, gelet op de mogelijke impact op de markt voor mediadiensten. De regering acht dit instrument voor het lokale domein te zwaar, zeker in verhouding tot de te verwachten marktimpact, en meent dat de controle wordt bereikt door middel van de aangescherpte aanwijzingsprocedure. Instellingen die aangewezen willen worden als lokale publieke omroep moeten volgens dit wetsvoorstel voortaan bij hun aanvraag een beleidsplan overleggen dat is afgestemd op het concessiebeleidsplan NLPO. Het bij de aanvraag gevoegde beleidsplan moet onder meer de voorgenomen aanbodkanalen bevatten.'*

NDP Nieuwsmedia vindt dit een zorgelijk standpunt van de minister. Journalistieke organisaties zijn actief op lokaal, regionaal en landelijk niveau. Nieuwe aanbodkanalen van publieke omroepen kunnen marktversturend zijn voor nieuwsorganisaties die zich op hetzelfde publiek richten, bijvoorbeeld in dezelfde regio. Verhoudingsgewijs hoeft de marktverstoring dan niet minder te zijn, integendeel zelfs. Daarom stelt NDP Nieuwsmedia voor dat:

- 1) Marktpartijen de ACM om een toetsing zouden moeten kunnen vragen bij het voornemen van publieke omroepen om nieuwe diensten te starten, ook als die afkomstig zijn van regionale en lokale omroepen;
- 2) De minister van OCW toestemming dient te verlenen voor het introduceren van nieuwe aanbodkanalen van publieke omroepen op zowel landelijk, regionaal als lokaal niveau;
- 3) In de aangescherpte aanwijzingsprocedure garanties worden opgenomen om te voorkomen dat lokale publieke media-instellingen een nadelig effect hebben op private nieuwsorganisaties.



5. Verbreed de evaluatiebepaling naar impact op het gehele journalistieke landschap

In de Kamerbrief over zijn inzet voor lokale en regionale Journalistiek zegt minister Bruins de Tweede Kamer toe om de effecten van de nieuwe wetgeving op het totale landschap in kaart te brengen. De toezegging komt na de motie-Van Strien c.s., die werd aangenomen. De meerderheid van de Tweede Kamer riep het kabinet op om in kaart brengen wat er nodig is om het totale lokale medialandschap te versterken. Tot onze verbazing informeerde minister Bruins de Kamer onlangs dat een dergelijk onderzoek niet mogelijk zou zijn en dat het kabinet om die reden het verzoek meeneemt in de evaluatiebepaling van de wet.

NDP Nieuwsmedia constateert nu dat de evaluatiebepaling die in het wetsvoorstel is opgenomen in tegenspraak is met de toezegging van minister Bruins in zijn Kamerbrief d.d. 24 oktober 2024. Daarin doet het kabinet deze toezegging: *'Ik ben voornemens in het wetsvoorstel een evaluatiebepaling op te nemen voor het in kaart brengen van de effecten van de nieuwe wetgeving, waaronder de impact op het totale landschap.'* In de memorie van toelichting ontbreekt echter elke verwijzing naar de impact op het totale medialandschap.

NDP Nieuwsmedia pleit ervoor om de impact op het totale journalistieke landschap wél mee te nemen in de evaluatiebepaling, conform de expliciete toezegging van het kabinet en de wens van de Tweede Kamer.

Concrete voorgestelde wijziging in het wetsvoorstel:

Artikel 9.14i

Onze Minister zendt binnen zeven jaar na de inwerkingtreding van de Wet van [] tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met de versterking van de uitvoering van de publieke mediaopdracht op lokaal niveau (Stb. 202x, xxx) aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van die wet in de praktijk.

Op drie onderdelen te evalueren:

1. de financiële gezondheid van de lokale omroepen;
2. het bereik en waardering van de omroepen; en
3. de rol die de lokale omroepen spelen in de hoeveelheid en het type lokaal nieuws in Nederlandse gemeenten.

NDP Nieuwsmedia stelt voor om het volgende vierde onderdeel toe te voegen aan de evaluatiebepaling:

4. het in kaart brengen van de effecten van het wetsvoorstel op het totale lokale medialandschap, inclusief die op private nieuwsorganisaties.

Contactpersoon: Jim Verhoef (manager public affairs) – j.verhoef@ndpnieuwsmedia.nl