

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
T.a.v. de heer drs. A. Slob  
Postbus 16375  
2500 BJ S-GRAVENHAGE

<b>Datum</b>	<b>Onderwerp</b>
2 februari 2021	Advies Concessiebeleidsplan 2022-2026
<b>Uw kenmerk</b>	<b>Ons kenmerk</b>
	869105 / 870186

Geachte heer Slob,

1. Bij brief van 10 november 2020 heeft u het Commissariaat voor de Media gevraagd om op grond van artikel 2.21, tweede lid, van de Mediawet 2008, een advies uit te brengen over het Concessiebeleidsplan "Van waarde voor iedereen" van de NPO (hierna: Concessiebeleidsplan). U heeft ons gevraagd om in ons advies rekening te houden met de uitgangspunten van de Visiebrief van 19 juni 2019<sup>1</sup> (hierna: Visiebrief).
2. In het Concessiebeleidsplan wordt ook een aanvraag gedaan voor de opheffing van een aantal bestaande aanbodkanalen. Daarnaast wordt een toekomstige significante wijziging van het huidige NPO Start aangekondigd. Over zowel de opheffing van de huidige aanbodkanalen als de aangekondigde significante wijziging van NPO Start zullen wij u adviseren nadat wij daartoe een separate aanvraag hebben ontvangen.

## **A. Inleiding**

### *Concessiebeleidsplan*

3. De publieke mediaopdracht is vastgelegd in artikel 2.1 van de Mediawet. Het Concessiebeleidsplan bevat een uitwerking van de wijze waarop de publieke mediaopdracht in de komende vijf jaar op landelijk niveau zal worden uitgevoerd. Een verdere uitwerking zal op korte termijn plaatsvinden in de prestatieovereenkomst die u met de NPO zult sluiten.

### *Visiebrief*

4. Op 14 juni 2019 stuurde u uw Visiebrief naar de Tweede Kamer. Deels is de Visiebrief inmiddels geïmplementeerd in de Mediawet. In de Visiebrief beschrijft u dat het de taak van de overheid is om actief de aanwezigheid van een pluriform, onafhankelijk en kwalitatief hoogwaardig media-aanbod te waarborgen dat toegankelijk is voor iedereen. Naast het bevorderen van de werking van de democratische rechtstaat ziet u ook de stimulering van een sterke Nederlandse mediasector als doel. De publieke omroep moet geworteld zijn in de maatschappelijke pluriformiteit, iedereen kunnen bereiken, een stabiele financiering hebben, vernieuwend zijn en kunnen samenwerken. Vanuit deze

---

<sup>1</sup> TK 2018-2019, 32 827, nr. 157.

uitgangspunten zijn in de Visiebrief maatregelen aangekondigd die u heeft geclusterd onder de noemers (a) versterking van de pluriforme programmering, (b) versterking van de financieringsbasis en (c) versterking van de organisatie.

#### *Rol Commissariaat*

5. Het Commissariaat voor de Media stimuleert en waakt ervoor dat het media-aanbod in Nederland onafhankelijk, toegankelijk en veilig is en dat verschillende meningen en standpunten vertegenwoordigd zijn. Zodat iedereen zich een vrije mening kan vormen. Kijk verder is onze visie, de kern van ons werk als toezichthouder en een oproep aan iedereen in de samenleving. Zodat iedereen zich een vrije mening kan vormen. Vanuit deze missie en visie hebben wij het Concessiebeidsplan beoordeeld.

#### *Stakeholders*

6. Het Commissariaat heeft voorafgaand aan het opstellen van dit advies gesproken met de NPO. Daarnaast hebben gesprekken plaats gevonden met de Vereniging voor Commerciële Omroepen (VCO) en het College van Omroepen (CvO) en is contact geweest met de Vereniging van Nederlandse Content Producenten (NCP). De aangedragen zienswijzen zijn – voor zover mogelijk en relevant – betrokken bij het opstellen van dit advies.

#### *Leeswijzer*

7. Dit advies is als volgt opgebouwd. Wij beginnen met een aantal algemene opmerkingen (randnummers 8-12). Vervolgens gaan we in op het genrebeleid (randnummers 13-18), de noodzaak van een duidelijke profilering van de omroepen (randnummers 19-22) en de openheid van het publieke bestel (randnummers 23-25). Daarna besteden we aandacht aan de samenwerking van de NPO buiten de publieke omroep (randnummers 26-28), de doelmatigheid van de publieke omroep (randnummers 29-30), een zo eerlijk mogelijk speelveld (randnummers 31-33) en de toegankelijkheid van het media-aanbod voor mensen met een auditieve of visuele beperking (randnummers 34-35). Tenslotte kijken wij in de randnummers 36 tot en met 38 alvast vooruit naar de prestatieovereenkomst die op basis van het Concessiebeidsplan zal worden gesloten. We sluiten het advies in de randnummers 39 tot en met 44 af met een korte samenvatting en een algemeen advies.

## **B. Algemeen**

8. Het Commissariaat heeft geconstateerd dat het Concessiebeidsplan een plan op hoofdlijnen is. Op zich past dit bij de rol van de NPO. Zeker nu u in 2018 de volgorde van de indiening van het concessiebeidsplan en van de erkenningsaanvragen heeft omgekeerd<sup>2</sup>, waardoor de erkenningen aan de individuele omroepen pas na de indiening van het Concessiebeidsplan zullen worden verleend.
9. Wel mist het Commissariaat in het Concessiebeidsplan aandacht voor de rol van de aspirant-omroepen die met ingang van 2022 mogelijk tot het publieke bestel zullen toetreden. Het publieke mediabestel is op termijn slechts houdbaar als ook nieuwe geluiden steeds een eigen plek kunnen krijgen. Het systeem van maximaal zes erkenningen is vanuit doelmatigheid begrijpelijk. Het risico daarvan is echter dat nieuwe omroepen worden ondergesneeuwd. Het Commissariaat ziet het als de taak van de NPO om zorg te dragen voor de onboarding van deze omroepen.

---

<sup>2</sup> Regeling van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media van 20 juni 2018 nr. WJZ/1332529 (7526), houdende wijziging van de Mediaregeling 2008 in verband met wijziging van de tijdstippen van indiening van het concessiebeidsplan en de aanvragen voor een erkenning of voorlopige erkenning, van de beslistermijn voor de aanvragen en van het tijdstip van uitbrengen van het rapport door de evaluatiecommissie.

10. Het Commissariaat ziet ook nadelen van een plan op hoofdlijnen. Zo kan het Commissariaat u slechts ten dele adviseren over de manier waarop de publieke mediaopdracht de komende vijf jaar wordt uitgevoerd. En zolang het plan niet is uitgewerkt zal er voor omroepen onduidelijkheid bestaan hoe bij te dragen aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht. Dat brengt het risico met zich mee dat genre coördinatoren van de NPO de ruimte nemen die aan de omroepen toebehoort. De nadere uitwerking van het Concessiebeidsplan moet daarom snel plaatsvinden, Bij die uitwerking zijn checks en balances belangrijk. Het Coördinatieglement van de NPO bevat deze checks en balances. Het is belangrijk dat deze in de praktijk ook goed werken.
11. Daarbij wijst het Commissariaat ook op het grote belang van de pluriformiteit van het publieke omroepbestel. De uitvoering van de publieke mediaopdracht staat centraal. De uitvoering daarvan is zowel bij de NPO als bij de omroepen belegd en is door de openstelling van het bestel meer dan alleen een optelsom van de tot het bestel toegelaten omroepen. De NPO moet in staat zijn om de coördinerende taak uit te voeren. Maar de verschillende eigen geluiden van de omroepen moeten ook in de toekomst goed zichtbaar en herkenbaar blijven. Daartoe moeten de omroepen in staat zijn om een scherp eigen profiel neer te zetten. Ook in de Visiebrief wordt dit belang verder uitgewerkt. Het in het Concessiebeidsplan geïntroduceerde genrebeleid past daar op zich goed bij. Wel is van groot belang dat doelmatigheid niet ten koste mag gaan van het hebben van eigen profielen. Dat laatste is immers nodig om de publieke mediaopdracht op een betekenisvolle manier – en bovendien de manier die de wetgever voor ogen heeft – uit te kunnen voeren.
12. Tegelijkertijd is het belangrijk dat meer cohesie ontstaat tussen de NPO en de omroepen. Uiteraard zonder daarbij de pluriformiteit, de scherpe eigen profielen uit het oog te verliezen. Hoewel al stappen worden gezet, is het belangrijk dat – met inachtneming van de checks en balances – meer wordt gehandeld vanuit de gezamenlijkheid. Dat vereist een gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid van de NPO én de omroepen. Een gedeelde verantwoordelijk voor – bijvoorbeeld – de inhoud van de prestatieovereenkomst en de doelmatige besteding van publiek geld. Daardoor zullen de omroepen gezamenlijk ook beter in staat zijn de rol naar zich toe te trekken die de NPO in hun ogen nu teveel pakt.

### **C. Genrebeleid**

13. De NPO introduceert in het Concessiebeidsplan het genrebeleid en gaat zich in de programmering richten op genres in plaats van op netten en zenders.

*“We zetten daarbij niet langer onze aanbodkanalen, maar onze content voorop. We kiezen voor een specifieke aanpak per genre, uitgewerkt in een tussen omroepen en NPO-organisatie afgestemd beleidsplan met visie, doelen, kaders, criteria en processen passend bij dat genre. Een aanpak die naar wij hopen zal bijdragen aan meer duidelijkheid, focus en rust, binnen en buiten het bestel, en - naar verwachting - nog betere programma's.”*

14. Binnen het nieuwe beleid zijn tien inhoudelijke hoofdgenres onderscheiden, waarvoor de NPO nog beleid ontwikkelt. Vooraf zal de NPO per genre doelstellingen formuleren over diversiteit, variatie en pluriformiteit. In het genrebeleid zal tot uitdrukking komen waar de accenten binnen dat genre worden gelegd. Daarbij merkt de NPO op zich niet direct op alle genres tegelijk te richten, omdat, naar eigen zeggen, de NPO dan risico loopt de focus te verliezen. Daarom is ervoor gekozen om tijdens de komende concessieperiode ieder jaar een beperkt aantal genres te prioriteren; genres waar de NPO zich in het bijzonder op wil richten. De NPO stelt voor de geprioriteerde genres in de jaarplannen en briefingdossiers concrete aanbodoelen op het gebied van veelkleurigheid op te nemen. In de pitchmodule wordt vervolgens omschreven naar welk aanbod de NPO in het bijzonder op zoek is en aan welke kenmerken en criteria dat aanbod moet voldoen.

15. In de Visiebrief wordt aangegeven dat voor een toekomstbestendige programmering en distributie de inhoud leidend moet zijn. Daarbij moet de publieke omroep mee kunnen bewegen met het mediagebruik van zijn gebruikers. *“Die flexibiliteit kan er komen door de verplichting om drie lineaire televisienetten (...) te verzorgen te schrappen. Op die manier kan budget vrijkomen voor gerichtere programmering voor bepaalde doelgroepen die vooral via non-lineaire kanalen bereikt kunnen worden”*, aldus de Visiebrief.
16. Het Commissariaat is op zich positief over het genrebeleid, waarbij de inhoud leidend is. Dit sluit ook aan bij de Visiebrief. Wij constateren echter ook dat het genrebeleid nog niet is uitgewerkt. Daarom is het Commissariaat niet in staat hierover te adviseren. Wij wijzen erop dat de omroepen binnen het genrebeleid voldoende in staat moeten worden gesteld om hun eigen profiel neer te zetten. Ook dit vraagt om goed werkende checks en balances. In de Visiebrief wordt aangegeven dat externe pluriformiteit mee brengt dat omroepen vanuit hun identiteit en missie een scherp profiel hebben, aantoonbare binding hebben met de samenleving daar voortdurend aan blijven werken en zich daarin blijven onderscheiden. Omroepen zullen in de toekomst ook worden afgerekend op hun maatschappelijke worteling en hun specifieke profiel. Dat kan alleen als de doelstellingen per genre tijdig worden ontwikkeld en ingevuld, met de omroepen samen. Een belangrijke randvoorwaarde daarvoor is wel dat omroepen ook zelf prioriteiten stellen bij de keuzes voor de verschillende genres.
17. Voor een aantal genres zullen voorlopig nog geen doelstellingen geformuleerd worden over diversiteit, variatie en pluriformiteit. Het risico daarvan is dat omroepen onvoldoende in staat zullen zijn om media-aanbod geplaatst te krijgen dat past bij hun identiteit. Dit uitstel kan wat ons betreft dan ook niet plaatsvinden waar het de kernprofielen van de omroepen betreft.
18. Wij adviseren dat er binnen het stelsel van de Mediawet op wordt toegezien dat het genrebeleid op de juiste manier wordt uitgewerkt en geïmplementeerd. Dit kan bijvoorbeeld door hierover afspraken te maken in de prestatieovereenkomst. Onder andere moet duidelijk zijn wat met het genrebeleid wordt beoogd en moet tijdig worden geëvalueerd of de beoogde doelen worden gerealiseerd.

#### **D. Profielen omroepen**

19. Zoals wij in het bovenstaande aangaven is het voor de houdbaarheid van het bestel van groot belang dat omroepen hun eigen profiel scherp kunnen neerzetten. Ook in de Visiebrief staat dat externe pluriformiteit logischerwijs met zich mee brengt dat omroepen vanuit hun identiteit en missie een scherp profiel hebben, aantoonbaar binding hebben met de samenleving, daar voortdurend aan werken en zich daarin blijven onderscheiden. Als bij omroepen na eenmaal toegelaten te zijn hun identiteit en missie verwaterd, dan heeft externe pluriformiteit weinig betekenis, aldus de Visiebrief. U wilt daarom dat omroepen zich ook tussentijds moeten verantwoorden hoe zij vanuit hun identiteit en met hun media-aanbod bijdragen aan de pluriformiteit van het bestel.
20. Het Commissariaat herhaalt hierbij dat omroepen zich alleen kunnen onderscheiden en zich vervolgens daarover kunnen verantwoorden als zij voldoende in staat zijn om media-aanbod dat binnen hun profiel past, op de daarbij passende manier geplaatst te krijgen.
21. Ook staat in de Visiebrief dat de NPO de omroepen voldoende ruimte moet geven om te weten wat de behoefte van het eigen publiek is en om in de interactie met het publiek herkenbaar te zijn. Dat betekent volgens u dat er voor omroepen mogelijkheden moeten zijn om die interactie met het publiek te kunnen hebben en om te kunnen kiezen om naast het NPO-merk, ook hun eigen merk of die van programmatitels te kunnen gebruiken.

22. In het Concessiebeleidsplan wordt gewezen op de aanwezigheid van omroepportals. Daarin wordt echter alleen het belang van omroepportals voor het gezamenlijk belang van de publieke omroep aangegeven. In het concessiebeleidsplan is geen uitgewerkte strategie opgenomen voor de profilering door de omroepen zelf. Daarmee is niet duidelijk hoe omroepen hun eigen merknamen en programmatitels kunnen gebruiken om richting hun eigen achterban herkenbaar te zijn, zowel binnen de NPO-omgeving als daarbuiten.

#### **E. Openheid van het bestel**

23. In 2015 is het landelijke publieke bestel opengesteld voor buitenproducenten. Blijkens de Visiebrief vindt ook het huidige kabinet dat de bijdrage van de externe producenten aan de pluriformiteit van het publieke bestel en het creatief potentieel dat kan bijdragen aan programmatische innovatie, beter moet worden benut. Daarbij wilt u een transparantere en slagvaardiger samenwerking tussen de NPO, de omroepen en de buitenproducenten.
24. Het Commissariaat krijgt van diverse zijden nog steeds signalen dat de gewenste openheid onvoldoende van de grond komt. Het Commissariaat heeft sinds 2015 met grote regelmaat benadrukt dat de NPO onvoldoende transparant is over de wijze waarop de toegang tot het bestel voor buitenproducenten in de praktijk wordt vormgegeven. In het Concessiebeleidsplan wordt hierover onder andere aangegeven:

*"Een andere belangrijke voorwaarde voor de versterking van het programma-aanbod is een vruchtbare creatieve competitie. Dankzij de externe openheid kunnen buitenproducenten ook rechtstreeks voorstellen aanbieden".*

En:

*"Omroepen en externe producenten pitchten programma-ideeën die passen bij de ambities en kaders van het genrebeleid. Omroepen tekenen in bij een coördinator, ongeacht het kanaal of platform waar een titel of concept voor bestemd is. Vervolgens heeft een gespecialiseerd programmeerteam de taak het bereik van het programma integraal te optimaliseren".*

25. In het Coördinatiereglement van de NPO is de procedure voor de externe openheid van het bestel weliswaar uitgewerkt. Het Commissariaat vindt echter dat in het Concessiebeleidsplan onvoldoende aandacht is voor de manier waarop hier in de praktijk mee wordt omgegaan. Dit dient volgens ons beter te worden uitgewerkt.

#### **F. Samenwerking buiten de publieke omroep**

26. Het Nederlandse medialandschap wordt steeds meer gedomineerd door grote buitenlandse partijen, zoals Netflix, Amazon of YouTube. Voor een gezond Nederlands medialandschap is het belangrijk een stevig tegenwicht te bieden aan deze partijen, om samen te streven naar een zo hoog mogelijk bereik van media-aanbod van Nederlandse bodem. Een gezamenlijk platform met een onderscheidend aanbod van zowel publieke als commerciële content kan hier een belangrijke bijdrage aan leveren. NLZiet is daar een goed voorbeeld van.
27. In de Visiebrief staat dat het kabinet het wenselijk vindt dat meer wordt samengewerkt om Nederlandse content gezamenlijk aan te bieden. Zo wilt u dat meer wordt samengewerkt door Nederlandse mediapartijen om Nederlandse content gezamenlijk aan te bieden. Dat kan een separate betaalde dienst van de publieke omroep volgens u zelfs overbodig maken. Ook de Raad voor Cultuur heeft in zijn advies over de Visiebrief gesteld dat door krachtenbundeling in één online platform voldoende schaalgrootte en technische kwaliteit

kan worden bereikt om een goede marktpositie te verkrijgen en aantrekkelijker te worden voor de Nederlandse burgers<sup>3</sup>.

28. In het Concessiebeleidsplan wordt aangegeven dat de NPO wil blijven participeren en investeren in NLZiet. Ook benadrukt de NPO in het Concessiebeleidsplan dat de dienst NPO Plus onderdeel blijft van NLZiet. Het Commissariaat vindt dit samenwerkingsverband, gelet op het voorgaande, heel belangrijk. Het draagt bij aan de toegankelijkheid van Nederlands media-aanbod in den brede en aan de concurrentiepositie van Nederlandse media-instellingen. Ook wijzen wij in dit kader op het belang van een zo eerlijk mogelijk speelveld. Het Commissariaat merkt wel op dat in het verleden zorgen zijn geuit over de focus van de NPO op zijn eigen gemist diensten. Daarom adviseren wij u om in de goedkeuringsprocedure van de aangekondigde aanvraag van het aanbodkanaal NPO Gemist opnieuw goed te kijken naar de voorwaarden die u bij de goedkeuring van NPO Start Plus heeft gesteld aan samenwerking van de NPO in NLZiet. Waarbij wij opmerken dat uit het jaarverslag blijkt dat de leningen aan NLZiet volledig zijn voorzien en deels ook zijn omgezet in kapitaal. Voor een financieel gezond NLZiet is echter belangrijk dat alle partners voldoende efforts steken in de samenwerking. Dat geldt overigens niet alleen voor NPO maar ook voor de commerciële partijen.

## G. Doelmatigheid

29. In het Concessiebeleidsplan geeft de NPO aan doelmatig en transparant te zijn. Dit komt onder meer terug in de volgende passages:

*"Het publiek moet erop kunnen vertrouwen dat wij publieke middelen – zijn belastinggeld – doelmatig besteden. Dat betekent dat we dat geld zo moeten inzetten, dat we onze doelen maximaal verwezenlijken tegen zo laag mogelijke kosten".*

En:

*"Het publiek moet kunnen zien of de NPO de publieke middelen effectief en efficiënt inzet. Verantwoording afleggen over de besteding van deze middelen is daarom vanzelfsprekend. Dat moet gebeuren op basis van vertrouwen en professionaliteit, dus met een goede balans tussen een betrouwbaar inzicht in onze bestedingen, de waarborg van de onafhankelijkheid van de publieke omroep (programmamakosten alleen gerapporteerd op genre-niveau) en de bescherming van vertrouwelijke contractinformatie. Onze jaarlijkse rapportage zal, naast een bespreking van de resultaten van eerder gestelde doelen, in ieder geval de volgende onderdelen bevatten: • Kosten per genre: begroting en realisatie; • overzicht van het percentage onafhankelijk product; • KPI's die zijn afgeleid van de afgesproken prestaties op genreniveau; • verantwoording achteraf over de realisatie van onze publieke opdracht".*

30. Het Commissariaat is al enige tijd met de NPO in gesprek over doelmatigheid. Deze gesprekken worden door ons als constructief ervaren. Het Commissariaat is wel van oordeel dat de NPO zich in het Concessiebeleidsplan voor het begrip 'transparantie' nog teveel concentreert op de jaarlijkse rapportages. Terwijl transparantie over de programmering ook belangrijk is. Voor de onafhankelijkheid van omroepen is het van groot belang dat de NPO transparant is over de manier waarop programmatische keuzes gemaakt worden. Ook dit vraagt weer om goed werkende checks en balances.

---

<sup>3</sup> Raad voor Cultuur, 'advies over kamerbrief toekomst publieke omroep', 5 september 2019.

## H. Een zo eerlijk mogelijk speelveld

31. De publieke media-opdracht in artikel 2.1 van de Mediawet omvat het verzorgen van educatief, informatief en cultureel media-aanbod. Amusement kan daarbij worden ingezet maar uitsluitend als middel om een informatief, cultureel of educatief doel te bereiken of een breed en divers publiek te trekken en te binden.
32. Het Commissariaat meent in het Concessiebeleidsplan een toenemende focus te zien op amusement als genre binnen de programmering van de NPO. Binnen het genrebeleid heeft de NPO vier publieke aanbodprofielen ontwikkeld. Bij drie van de vier profielen wordt amusement als één van de dominante genres genoemd. Maar ook bij het overzicht van de profielen van de lineaire aanbodkanalen heeft amusement bij vier van de vijf aanbodkanalen een vrij prominente plek. In haar nieuwjaarstoespraak deed de voorzitter van de Raad van Bestuur bovendien een beroep op de politiek om amusement weer als eigenstandig genre binnen de publieke omroep toe te staan<sup>4</sup>.
33. Voor een gezond Nederlands medialandschap is van belang dat ook de Nederlandse commerciële media-instellingen levensvatbaar zijn en blijven. Mede als gevolg van Covid 19 zijn de reclame-inkomsten van de commerciële media-instellingen het afgelopen jaar hard terug gelopen. De publieke omroepen zijn door het kabinet deels gecompenseerd voor het wegvallen van reclame-inkomsten. Voor de commerciële media-instellingen is dit – naast de generieke steunmaatregelen van het kabinet– niet het geval. Wij wijzen u daarom op het belang van amusement voor de reclame-inkomsten voor de commerciële partijen.

## I. Toegankelijkheid van het media-aanbod voor mensen met een auditieve of visuele beperking

34. Het is van groot belang dat het media-aanbod van de publieke omroep voor iedereen toegankelijk is. Mede door Covid 19, is ook vanuit de politiek de nodige aandacht geweest voor dit thema. De NPO benoemt in het Concessiebeleidsplan wat zij aan toegankelijkheid doet voor auditief en visueel beperkten:

*“Naast de wettelijk voorgeschreven ondertiteling biedt de NPO ook verschillende andere diensten aan, zoals een gebarentolk, gesproken ondertiteling en audiodescriptie, en heeft daarbij voortdurend oog voor nieuwe technieken en ontwikkelingen, zoals autotitling en het gebruik van een avatar. NPO besteedt jaarlijks een significant deel van het totale budget aan toegankelijkheid, wat in lijn ligt met andere Europese publieke omroepen. De NPO heeft de ambitie dat voor de toekomst minimaal gelijk te houden en de effectiviteit van dat budget te vergroten door middel van onder andere automatisering.”*

35. Inmiddels is het Commissariaat, samen met uw departement en de NPO, op regelmatige basis in gesprek met belangenverenigingen voor auditief en visueel beperkten. Uit deze gesprekken blijkt dat de NPO zich binnen de budgettaire kaders maximaal inspant om al het mogelijke te doen. Desondanks blijkt dat de toegankelijkheid van het media-aanbod van onder andere de NPO voor deze doelgroep in de praktijk nog de nodige beperkingen kent. Het Commissariaat vindt het daarom van groot belang om deze gesprekken te blijven voeren. Bovendien dient de NPO voldoende budget te krijgen voor de toegankelijkheid van het media-aanbod voor deze doelgroep.

---

<sup>4</sup> <https://pers.npo.nl/persberichten/nieuwjaarstoespraak-2021-npo-bestuursvoorzitter-shularijxman>

## J. Prestatieovereenkomst

36. Tenslotte kijken we vooruit naar de prestatieovereenkomst die dit jaar ook zal worden afgesloten. De publieke mediaopdracht is omschreven in artikel 2.1 van de Mediawet. In 2005 heeft de Europese Commissie deze omschrijving te algemeen geacht<sup>5</sup>. Wel kon de Europese Commissie zich vinden in het systeem van de Mediawet, waarin de publieke mediaopdracht nader wordt uitgewerkt in het Concessiebeleidsplan en vervolgens in een prestatieovereenkomst. Waarbij in de prestatieovereenkomst – met vermelding van kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen – meer in detail wordt beschreven welke activiteiten moeten worden verricht, welke doelstellingen moeten worden bereikt en de diversiteit in het aanbod van de publieke omroep wordt gewaarborgd. Ook moest de Nederlandse overheid in de toekomstige prestatieovereenkomsten maatregelen opnemen tegen niet-naleving.
37. Aan die laatste toezegging heeft de Nederlandse overheid gestalte gedaan. Het Commissariaat heeft echter geconstateerd dat de afspraken in de momenteel nog lopende prestatieovereenkomst niet op alle punten even concreet zijn als de Europese Commissie in 2005 voor ogen leek te hebben. Weliswaar werden afspraken opgenomen over het bereik en de kwaliteit van het programma-aanbod van de NPO en de waardering en mening hierover van het publiek<sup>6</sup> en werd bij een aantal afspraken ook specifieke prestaties afgesproken, zoals het behalen van bereikdoelstellingen of de bijdrage aan de informatieve, educatieve en culturele functie van het media-aanbod. Bij meerdere afspraken was het voor de NPO echter voldoende om te rapporteren over de mening van het publiek of het classificeren van aanbod, zonder dat hier concrete doelstellingen of prestaties werden afgesproken. Het Commissariaat vindt dat in het kader van een zo eerlijk mogelijk speelveld voor de komende concessieperiode meer concrete prestatieafspraken moeten worden gemaakt.
38. De doelstellingen en ambities die de NPO in het concessiebeleidsplan heeft geformuleerd zouden in deze afspraken moeten worden vertaald in concrete kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen. Wij noemen een aantal – niet als uitputtend bedoelde – voorbeelden van mogelijke afspraken over een aantal belangrijke punten die de NPO in het Concessiebeleidsplan noemt:
- In hoeverre lukt het de NPO om met het media-aanbod zoveel mogelijk Nederlanders te bereiken, ongeacht geslacht, leeftijd of achtergrond.
  - In hoeverre herkennen Nederlanders zich in het aanbod en de programma's van de NPO, waarbij net als in de vorige periode de representatieve weerspiegeling van de verschillende bevolkingsgroepen een belangrijke rol speelt.
  - In hoeverre lukt het de NPO om met zijn online kanalen een nog breder publiek te bereiken en in te spelen op het veranderende mediagedrag van het publiek in Nederland.
  - De NPO geeft aan de maatschappelijke content steeds belangrijker te vinden en samenwerking met maatschappelijke en culturele organisaties te verbreden en versterken. Welke stappen onderneemt de NPO om dit doel te bereiken.
  - Wat is de mening van het publiek over de kwaliteit van het aanbod van de NPO, onder andere ten opzichte van de commerciële omroepen en diensten.
  - De NPO kiest voor een beleid dat is gericht op specifieke genres. Dit beleid wordt uitgewerkt in een tussen omroepen en NPO-organisatie afgestemd beleidsplan met visie, doelen, kaders, criteria en processen passend bij het betreffende genre. Ook over de implementatie en evaluatie van dit beleid dienen afspraken te worden gemaakt.
  - Een van de genres die is onderscheiden is amusement. Dit genre is bij de publieke omroep vooral bedoeld om gebruikers te bereiken die vervolgens ook vervolgens ook worden bereikt met informatieve, culturele en educatieve content.

---

<sup>5</sup> Steunmaatregel E 5/2005 (ex NN 170b/2003) – Jaarlijkse financiering van de Nederlandse publieke omroep.

<sup>6</sup> Prestatieovereenkomst 2017-2020.



Voor het genre amusement zullen dus opnieuw afspraken gemaakt moeten worden, om te kijken of hieraan wordt voldaan.

- de NPO gaat zich in zijn genrebeleid richten op specifieke leeftijdsgroepen. In hoeverre lukt om met dit genrebeleid deze leeftijdsgroepen te bedienen.
- Daarnaast kunnen afspraken terugkomen die zich richten op de productie van bepaalde films, titels en series op televisie en specifieke concerten en programma's op de radio. Ook het extra inzetten op ontwikkeling van Nederlandse producties en het opleiden van talent kunnen hierbij aan de orde komen.

## **K. Samenvatting en advies**

39. Het Commissariaat staat positief tegenover het in het concessiebeleidsplan aangekondigde genrebeleid. Wij adviseren u wel dringend om er binnen het systeem van de Mediawet op toe te zien dat het genrebeleid snel en op de juiste manier wordt uitgewerkt, geïmplementeerd én dat tijdig wordt geëvalueerd of de beoogde doelen worden bereikt. Het Commissariaat heeft daarover, door het ontbreken van deze uitwerking, niet kunnen adviseren.
40. De omroepen moeten binnen het genrebeleid in staat worden gesteld om een scherp profiel neer te zetten, omdat alleen op die manier de externe pluriformiteit van ons publieke omroepbestel in stand kan blijven. Daarvoor is onder meer transparantie over de manier waarop programmatische keuzes worden gemaakt essentieel. Over de rol die externe producenten daarbij hebben moet de NPO transparanter zijn dan de afgelopen jaren het geval was. Diezelfde transparantie is nodig waar het de samenwerking buiten de publieke omroep in NLZiet betreft.
41. Bij dit alles wijst het Commissariaat erop dat het publieke bestel met goed werkende checks en balances moet zijn omgeven. Waardoor de omroepen ook in staat zijn om een scherp profiel neer te zetten met programmatische keuzes die daarbij passen. En voldoende mogelijkheden hebben voor profilering richting hun eigen achterban. De omroepen zelf en de NPO moeten daarbij wel een gedeelde verantwoordelijkheid voelen voor het geheel. Alleen op die manier zullen de omroepen in staat zijn om de rol te hebben, die in hun ogen nu soms teveel door de NPO wordt gepakt.
42. Voor een gezond medialandschap dient de NPO oog te hebben voor een zo eerlijk mogelijk speelveld. Dat betekent volgens het Commissariaat dat kritisch moet worden gekeken naar de meer prominente rol die de NPO wenst voor amusement. Dit genre is juist voor de commerciële partijen van groot belang en hoort als een zelfstandig genre niet tot de kerntaak van de publieke omroep. Voor een zo eerlijk mogelijk speelveld is ook van belang dat de prestatieovereenkomst die dit jaar nog zal worden gesloten, voldoende concrete prestatieafspraken worden gemaakt, met duidelijke kwalitatieve en kwantitatieve doelstelling.
43. Tenslotte wijst het Commissariaat op het belang van de toegankelijkheid van het media-aanbod voor mensen met een auditieve of visuele beperking. Daarvoor moet voldoende budget beschikbaar zijn.
44. Alles overziend adviseert het Commissariaat u om samen met de NPO en de omroepen de tijd die er nog is te gebruiken om te onderzoeken wat nodig is voor een publieke omroep die aan de ene kant scherpe genres uitwerkt, maar aan de andere kant de omroepen voldoende ruimte geeft een eigen profiel neer te zetten. In dit onderzoek dient aandacht te zijn voor goed werkende checks en balances, voor de bijdrage van de externe producenten aan de gewenste openheid van het bestel én voor een zo eerlijk mogelijk speelveld.

Hoogachtend,  
COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA,

drs. Renate Eringa-Wensing  
Voorzitter

Jan Buné  
Commissaris