

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)
T.a.v. de Staatssecretaris, de heer drs. S. Dekker
Postbus 16375
2500 BJ 'S-GRAVENHAGE

Datum	Onderwerp		
15 september 2015	Advies Concessiebeleidsplan 2016-2020		
Uw kenmerk	Ons kenmerk	Contactpersoon	Doorkiesnummer
	646517/654710		

Geachte heer Dekker,

Bij brief van 15 juni 2015 (hierna: "Adviesaanvraag") heeft u het Commissariaat voor de Media verzocht om op grond van artikel 2.21, tweede lid, van de Mediawet 2008 een advies uit te brengen over het door de NPO opgestelde Concessiebeleidsplan 2016-2020 getiteld "Het publiek voorop" (hierna: "Concessiebeleidsplan"). Daarnaast heeft u het Commissariaat bij separate brief van 24 juni 2015 gevraagd met een advies te komen over het nieuwe aanbodkanaal NPO Plus.

Dit advies omvat een analyse van het Concessiebeleidsplan. Daarnaast bevat deze brief een advies over de aanvraag voor NPO Plus, een aantal andere nieuwe aanbodkanalen en over het opheffen van bestaande aanbodkanalen. Wij hebben deze analyse gedaan aan de hand van de door het Commissariaat te borgen kernwaarden voor, het binnen de democratische rechtstaat, goed kunnen functioneren van de media. Dit mondt uit in een aantal concrete bevindingen, kanttekeningen en een advies.

Inleiding

Concessiebeleidsplan

De publieke mediaopdracht is vastgelegd in artikel 2.1 van de Mediawet 2008. Het Concessiebeleidsplan bevat een beschrijving van de wijze waarop de publieke mediaopdracht in de komende vijf jaar op landelijk niveau zal worden uitgevoerd.

Visiebrief

Op 13 oktober 2014 stuurde u uw toekomstvisie op de modernisering van het publieke mediabestel (hierna: "Visiebrief") naar de Tweede Kamer. In de Visiebrief geeft u aan dat u, gelet op de ontwikkelingen in het medialandschap, een publieke omroep wilt die meer onderscheidend, innovatief en slagvaardig is. Om dit te bereiken bent u voornemens de publieke mediaopdracht aan te scherpen. Daartoe schetst u in de Visiebrief een aantal uitgangspunten (hierna: "de uitgangspunten"). U heeft de uitgangspunten inmiddels uitgewerkt in een wetsvoorstel tot aanpassing van de Mediawet 2008 (hierna: "het wetsvoorstel")¹. U heeft het wetsvoorstel op 25 augustus jl. naar de Tweede Kamer gestuurd. Het streven is

¹ Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst, TK 2014-2015, 34264.

dat de aangepaste Mediawet op 1 januari 2016 van kracht wordt, de datum waarop ook het Concessiebeleidsplan in werking treedt. Daarom heeft u de NPO bij brief van 6 maart 2015 gevraagd om bij het opstellen van het Concessiebeleidsplan rekening te houden met de uitgangspunten. Met het oog daarop heeft u het Commissariaat gevraagd om in zijn advies eveneens rekening te houden met deze uitgangspunten. Volledigheidshalve achten we het zorgvuldig om te vermelden dat, mocht er in het wetgevingsproces vertraging ontstaan die gevolgen heeft voor het Concessiebeleidsplan, wij er vanuit gaan dat in dat geval nadere afspraken worden gemaakt over de gevolgen daarvan voor het Concessiebeleidsplan en onze advisering daarover.

Publieke mediaopdracht

Op grond van de publieke mediaopdracht zoals die in de Visiebrief en het wetsvoorstel is omschreven, is de publieke omroep in de toekomst belast met de volgende primaire taken:

- het aanbieden van media-aanbod op het terrein van informatie, cultuur en educatie via alle beschikbare aanbodkanalen;
- het verzorgen van publieke mediadiensten waarvan het media-aanbod bestemd is voor Nederlanders die buiten de landsgrenzen verblijven;
- het stimuleren van innovatie ten aanzien van media-aanbod, het volgen en stimuleren van technologische ontwikkelingen en het benutten van de mogelijkheden om media-aanbod aan het publiek aan te bieden via nieuwe media- en verspreidingstechnieken.

Verstrooiing zal niet langer onderdeel zijn van de publieke mediaopdracht. Amusement kan daarbij, zo blijkt uit het wetsvoorstel, worden ingezet als middel om een informatief, cultureel of educatief doel te bereiken of een breed en divers publiek te trekken en te binden zodat deze doelen onder de aandacht worden gebracht. Het aanbod van de publieke omroep moet voldoen aan publieke waarden, en dus op een publieke manier tot stand komen. Het gaat onder andere om een evenwichtig, pluriform en kwalitatief hoogstaand aanbod dat onafhankelijk is van politieke en commerciële invloeden, dat voldoet aan hoge kwaliteitseisen en dat voor iedereen toegankelijk is en blijft. Benadrukt wordt dat de publieke omroep zowel gericht moet zijn op een relevant bereik onder een breed en algemeen publiek als op kleine doelgroepen. Daartoe moet zij op alle platforms actief kunnen zijn. Dit is in toenemende mate op het internet en *on demand*.

Rol Commissariaat voor de Media

Het Commissariaat houdt toezicht op naleving van de Mediawet 2008 door alle publieke en commerciële audiovisuele media-instellingen en heeft daarnaast een belangrijke adviesfunctie. Beide in de Mediawet 2008 verankerde taken vervult het Commissariaat vanuit zijn missie van bescherming van de onafhankelijkheid, pluriformiteit en toegankelijkheid van het media-aanbod, mede ter ondersteuning van de vrije meningsvorming. Om een breed en divers media-aanbod als noodzakelijke voorwaarde voor een goed functionerende democratische rechtsstaat te ondersteunen, heeft het bevorderen en bewaken van een gelijk speelveld tussen publieke en commerciële media-instellingen hoge prioriteit. Om zijn wettelijke taken te kunnen uitvoeren is daarnaast transparantie van het grootste belang. Vanzelfsprekend is daarom ook transparantie een belangrijke door het Commissariaat te borgen waarde.

Stakeholders

Het Commissariaat heeft in het kader van het opstellen van dit advies meerdere keren gesproken met de NPO. Daarnaast hebben gesprekken plaatsgevonden met de Vereniging van Commerciële Omroepen, het College van Omroepen en de Vereniging van Onafhankelijke Televisieproducenten. Ook heeft het Commissariaat kennisgenomen van de reacties van de diverse stakeholders. De aangedragen zienswijzen zijn – voor zover mogelijk en relevant – betrokken bij de totstandkoming van dit advies.

A. Concessiebeleidsplan

1. Toegankelijkheid en bereik

Het publiek gefinancierde media-aanbod van de publieke omroep moet breed toegankelijk zijn. Daartoe omvat de publieke mediaopdracht onder andere de verplichting om het media-aanbod aan te bieden via alle beschikbare aanbodkanalen. Daarbij dient de publieke omroep de mogelijkheden te benutten om media-aanbod aan het publiek aan te bieden via nieuwe media- en verspreidingstechnieken.

Integrale distributiestrategie

U heeft de NPO gevraagd om deze verplichting uit te werken in een integrale distributiestrategie. In de door de NPO uitgewerkte distributiestrategie wordt voor alle mediumtypen (televisie, radio en internet) integraal uitgewerkt op welke wijze de komende vijf jaar uitvoering wordt gegeven aan de publieke mediaopdracht. Per doelgroep is beschreven welk media-aanbod via welke mediumtypen, op welke momenten en op welke apparaten zal worden aangeboden. Uitgangspunt is om daar te zijn waar het publiek is en om het publiek zo goed mogelijk naar zijn bestemming te gidsen. Tevens wordt ingezet op het versterken van de interactie met en de participatie van het publiek. Daarbij wil de NPO gebruikmaken van die technologische innovaties die zijn ambitie ondersteunen en aansluiten bij de behoeften van het publiek.

Voor televisie wordt aangesloten bij 'het nieuwe kijken'. Dit valt uiteen in kijken naar tijdgebonden programma's, wat vooral lineair en via gemist-diensten gebeurt, en het kijken naar tijdloze programma's, wat zowel lineair, gemist als *on demand* plaats vindt. De NPO onderscheidt daartoe op pagina 24 van het CBP vier elkaar aanvullende kwadranten, bestaande uit twee lineaire kwadranten en twee *on demand* kwadranten. Om relevant te blijven wil de publieke omroep in alle vier kwadranten een positie innemen met een volgens de NPO "uitgekiende combinatie van kanalen". Dit wil hij onder andere bereiken door ervaring op te doen en te experimenteren met de inzet van genrecoördinatoren, te beginnen met een genrecoördinator Nederlandse films & series en documentaires.

Voor wat betreft radio gaat de NPO zich, meer dan voorheen, richten op wat hij zelf noemt "sterke kanalen en sterke merken". Het door de NPO ook nu al gemaakte onderscheid tussen verbindende en verrijkende zenders blijft gehandhaafd, waarbij door middel van hoofdkanalen, subkanalen en zenderportals gewerkt zal worden aan een sterkere binding tussen zenders en luisteraars met gebruik van nieuwe vormen van luisteren. Met name voor de jongere doelgroepen gaat de NPO anticiperen op nieuwe ontwikkelingen, zoals luisteren via streamingdiensten.

Voor bepaalde doelgroepen, zoals kinderen en jongeren, gaat de NPO juist relatief veel inzetten op distributie via internet, onder andere door middel van onderling verbonden portals, websites en apps. Om de verschillende publieksgroepen (nog) beter te kunnen bereiken, wil de NPO in de komende concessieperiode instrumenten ontwikkelen om zijn integrale bereik te kunnen vaststellen, en daar vervolgens "concrete doelen" aan verbinden.

De beschreven integrale distributiestrategie draagt naar het oordeel van het Commissariaat, door een visie op het realiseren van een relevant bereik onder de verschillende bevolkings- en leeftijdsgroepen, bij aan de toegankelijkheid van het media-aanbod. Het Commissariaat is wel van oordeel dat de concrete doelen die de NPO zegt te gaan stellen voor het integrale bereik van de verschillende publieksgroepen, op korte termijn moeten worden uitgewerkt in de Prestatieovereenkomst.

Samenwerking met de regionale omroepen

In uw brief van 6 maart 2015 heeft u de NPO gevraagd om de samenwerking met de regionale publieke omroep in het Concessiebeleidsplan te beschrijven, en daarbij in te gaan op de introductie van regionale vensters op landelijke zenders. Doel van deze samenwerking is onder andere om het bereik van regionale reportages te vergroten. In het Concessiebeleidsplan gaat de NPO in op bestaande en nieuwe vormen van samenwerking en wordt een versterking aangekondigd van regionaal journalistiek aanbod op de landelijke zenders en andersom. De NPO beschrijft drie vormen van samenwerking, te weten het in een carousel uitzenden van televisieproducties van alle regionale omroepen in de dagprogrammering van de NPO, het integreren van regionaal geproduceerde items in landelijke programma's, en de introductie van een regionaal venster op een van de NPO tv-zenders. Met de carousel is reeds een pilot uitgevoerd, de haalbaarheid van een regionaal venster is nader onderzocht. NPO en ROOS geven in dat onderzoek aan dat productie van een regionaal venster technisch mogelijk is maar dat regionale distributie technische en financiële uitdagingen kent.

Naar het oordeel van het Commissariaat dragen de nieuwe initiatieven voor regionale samenwerking bij aan de toegankelijkheid, het bereik en de pluriformiteit van (regionaal) media-aanbod. Wat nog ontbreekt is een visie op hoe de drie nieuwe vormen van samenwerking elkaar en reeds bestaande uitwisselingen mogelijk versterken. Het is nog onduidelijk wat de resultaten van de pilot met de carousel zijn en hoe dit initiatief zich verhoudt tot een regionaal nieuwsvenster. Uit een eerste uitwerking blijkt het onmogelijk om alle kijkers te bedienen met een regionaal venster en lijken er niet geringe kosten mee gemoeid te zijn. Het Commissariaat meent dat nadere uitwerking van de distributiemogelijkheden en de daarmee gepaard gaande kosten noodzakelijk is. Dat geldt ook voor de verantwoordelijkheden van de betrokken spelers.

2. Gelijk speelveld

De ontwikkelingen in het medialandschap hebben ertoe geleid dat het Commissariaat het bevorderen van een gelijk speelveld tot een van de prioriteiten heeft gemaakt. Zo is er de convergentie van media die ertoe leidt dat steeds meer vergelijkbaar media-aanbod op verschillende platforms beschikbaar is.

Toetsingskader

Met het oog op eerlijke concurrentie tussen publieke en commerciële media-instellingen is het van belang dat de publieke omroep binnen de lijnen blijft van het speelveld zoals dat in de publieke mediaopdracht is bepaald. Zonder adequaat toezicht daarop zouden de concurrentieverhoudingen – en dus het gelijke speelveld – worden verstoord. Een randvoorwaarde voor adequaat toezicht is dat programma's van de publieke omroep kunnen worden getoetst aan de publieke media-opdracht. U heeft de NPO gevraagd om in het Concessiebeleidsplan een toetsingskader op te nemen voor de programmatische keuzes die worden gemaakt. Ook heeft u in uw uitgangspunten aangegeven dat de publieke omroep zich alleen nog dient te richten op het verzorgen van media-aanbod op het terrein van informatie, cultuur en educatie, dat bovendien voldoet aan publieke waarden. Amusement is daarbij geen taboe, maar het wordt geacht een middel te zijn en geen doel op zich.

Het gevraagde toetsingskader dient dus tweeledig te zijn. Allereerst dient het criteria te bevatten om te kunnen toetsen of sprake is van media-aanbod op het terrein van informatie, cultuur en educatie en of, daar waar amusement als middel wordt ingezet, dit past binnen de kaders van de wet. Vervolgens moet kunnen worden getoetst of dit aanbod voldoet aan publieke waarden.

Op pagina 17 van het Concessiebeleidsplan heeft de NPO geformuleerd aan welke publieke waarden en kwaliteitscriteria het media-aanbod moet voldoen. Wat naar het oordeel van het Commissariaat echter nog ontbreekt is een set van objectieve criteria waaruit duidelijk blijkt wanneer sprake is van media-aanbod van informatieve, culturele of educatieve aard, dan wel een combinatie daarvan, of sprake is van amusement als middel ter uitvoering van de publieke mediaopdracht, en op welke manier daadwerkelijk kan worden getoetst of het media-aanbod voldoet aan de geformuleerde publieke doelen en kwaliteitscriteria. De criteria en de processen die de NPO hierbij hanteert, dienen onafhankelijk te worden gevalideerd en daarna dient te worden geverifieerd of de NPO deze daadwerkelijk toepast. Dit is eveneens van belang om het Commissariaat in staat te stellen te toetsen of publiek geld rechtmatig – en dus aan de publieke mediaopdracht – is besteed.

Naar het oordeel van het Commissariaat dient dit toetsingskader bij voorkeur in een addendum bij het Concessiebeleidsplan te worden uitgewerkt. De ICE-indeling en de eventueel aangepaste CCC-indeling zouden eventueel als aanknopingspunt kunnen dienen.

Amusement

Meerdere stakeholders hebben de zorg geuit dat een deel van het media-aanbod van de publieke omroep zal blijven bestaan uit amusement, dat niet dient ter uitvoering van de publieke mediaopdracht, maar als doel op zich. Voor de omschrijving van het programma-aanbod maakt de NPO in het Concessiebeleidsplan gebruik van verschillende begrippen, zoals genres, aanboddomeinen, en aanbodprioriteiten. Omdat niet duidelijk is wat het precieze verschil is tussen deze begrippen en waarvoor zij worden gebruikt, kan verwarring ontstaan over de begrenzing van het programma-aanbod. Dit wordt versterkt omdat op pagina 16 van het Concessiebeleidsplan amusement als een apart aanboddomein wordt benoemd. De NPO beschrijft echter ook dat de aanboddomeinen worden gebruikt om de publieke taakopdracht te realiseren: “informatie, normen en waarden, kennis en kunde in de meest aantrekkelijk vorm. Maar ook manieren om te stimuleren dat bepaalde publieksgroepen, zoals jongeren, kennis maken met ons aanbod, en dan op zoek gaan naar meer”, zo vermeldt het Concessiebeleidsplan. Deze benadering past binnen de door u geschetste uitgangspunten. De publieke omroep zal zich daarbij wel binnen de lijnen van het gelijke speelveld dienen te begeven. Dit onderstreept nog eens het belang van een helder toetsingskader voor de programmatische keuzes van de publieke omroep.

3. Transparantie

Het publieke bestel wordt met publiek geld gefinancierd en mag niet op een oneigenlijke manier ten dienste staan van commerciële of politieke belangen. Transparantie over de besteding van publiek geld is dan ook van groot belang. Niet alleen voor de belastingbetaler, maar ook om te voorkomen dat marktverstoring plaatsvindt. Transparantie is ook een essentiële voorwaarde voor het Commissariaat als onafhankelijk toezichthouder om toezicht te kunnen houden op de naleving van de Mediawet 2008.

Kosten van programma's

In uw brief van 6 maart 2015 aan de NPO geeft u aan dat het kabinet meer transparantie over de kosten van programma's belangrijk vindt. U pleit voor volledige openheid over de kosten van het maken van de programmering op programmaniveau. In het Concessiebeleidsplan onderschrijft de NPO het belang van verantwoording over de inzet van publieke middelen. Daartegenover stelt de NPO het belang van onafhankelijkheid in het maken van financiële en programmatische keuzes en de vertrouwelijkheid van contract-informatie.

Daarom zoekt hij naar een balans tussen deze verschillende belangen. Dit heeft geleid tot de keuze om te rapporteren over de kosten per net, per zender en per domein.

Het Commissariaat vindt de wens voor meer transparantie over de kosten legitiem. Zoals al eerder aangegeven ziet ook het Commissariaat transparantie door publieke media-instellingen als essentiële voorwaarde voor een goed functionerend bestel van publieke media. Transparantie over de kosten is immers van groot belang om de rechtmatige en doelmatige besteding van publiek geld te kunnen controleren. Ook is er echter het belang van de uitingvrijheid voor media als pijler onder de democratische rechtstaat, de grotere transparantie kan niet bedoeld zijn om te debatteren over individuele programmatische keuzes. Wel draagt transparantie bij aan het daadwerkelijk openen van het bestel en het daarbij creëren van gelijke kansen voor omroepen en externe producenten.

Daarnaast geldt dat achter de behoefte aan transparantie de gerechtvaardigde wens ligt te kunnen bepalen of publiek geld rechtmatig en doelmatig wordt besteed. Daarin wordt in het systeem echter al voorzien. Het Commissariaat houdt op dit moment al toezicht op de rechtmatigheid van de bestedingen van de publieke omroep. Daartoe wordt beoordeeld of de media-instellingen publieke mediagelden hebben aangewend voor het uitvoeren van hun mediawettelijke taakopdracht. Niet alleen wordt gekeken naar de uitgaven van publieke mediagelden, maar ook naar de inkomsten en uitgaven van verenigingsactiviteiten en nevenactiviteiten. Een goede governance structuur en interne beheersing zijn cruciaal voor het beheersen van rechtmatigheidsrisico's. Daarom wordt ook de governance betrokken bij het rechtmatigheidsonderzoek. Eén van de uitgangspunten is dat de NPO daarnaast zal worden belast met het toezicht op de doelmatigheid van de bestedingen door de publieke omroepen.

Gelet op hetgeen hierboven is beschreven, dient te worden neergelegd op welke wijze voorzien kan worden in de juiste *checks & balances*. Hiermee kan de daadwerkelijke openheid van het bestel worden gegarandeerd, zonder dat dit hoeft te leiden tot inmenging in de programma-inhoud. Dat geldt ook voor de juiste toepassing hiervan. Ook die dient onafhankelijk te worden getoetst, uiteraard zonder dat dit leidt tot enige bemoeienis met de inhoud van het media-aanbod.

Transparantie over wijze van uitvoering publieke mediaopdracht

Om te kunnen beoordelen op welke manier de publieke omroep de mediaopdracht de komende vijf jaar zal uitvoeren, dient het Concessiebeleidsplan op grond van artikel 2.20 van de Mediawet 2008 in ieder geval de volgende elementen te bevatten:

- een beschrijving van de wijze waarop de publieke mediaopdracht op landelijk niveau wordt uitgevoerd;
- een uitwerking van de kwantitatieve doelstellingen voor het media-aanbod en het publieksbereik van de landelijke publieke mediadienst;
- een onderbouwd overzicht van de naar verwachting benodigde organisatorische, personele, materiële en financiële middelen.

Het Commissariaat constateert dat het Concessiebeleidsplan doelstellingen bevat ten aanzien van specifieke doelgroepen, maar dat die doelstellingen niet zijn gekwantificeerd. Daarnaast geeft het Concessiebeleidsplan beperkt inzicht in de benodigde financiële en personele middelen. Deze verplichtingen zouden nader moeten worden uitgewerkt.

4. Pluriformiteit en onafhankelijkheid

Een ander belangrijk uitgangspunt is het vergroten van de creatieve competitie binnen het publieke bestel. U vindt dat er buiten het publieke bestel veel maatschappelijke en culturele stromingen zijn, die ook in het aanbod vertegenwoordigd zouden moeten zijn. U wilt het mediabestel daarom openstellen voor externe partijen omdat openheid het bestel vernieuwt en zorgt voor meer pluriformiteit en creativiteit. De Raad van Bestuur van de NPO gaat voor een belangrijk deel van het programmaversterkingsbudget het initiatief nemen voor het verzorgen van programma-aanbod. Op uw verzoek heeft de NPO dit in het Concessiebeleidsplan nader uitgewerkt. Om tot een optimale programmering voor de publieke omroep te komen acht u een totaalafweging nodig. U heeft de NPO daarom opdracht gegeven om in een regeling vast te leggen op welke manier hij dit gaat doen. De NPO stelt voor de door externe producenten ingebrachte voorstellen, onafhankelijk van de net- of zendermanager van het net of de zender waarvoor het voorstel bedoeld is, te beoordelen. Gelet op de vele spelers en hun wensen en belangen binnen het bestel en om zeker te stellen dat externe producenten ook daadwerkelijk toegang hebben tot het publieke bestel en zij ook voldoende creatieve inbreng hebben op het media-aanbod, acht het Commissariaat het ook hier van belang dat de criteria en processen die de NPO hanteert op onafhankelijke wijze worden gevalideerd en de daadwerkelijke en juiste toepassing hiervan eveneens op onafhankelijke wijze kan worden getoetst.

De NPO zal de voorstellen van externe partijen beoordelen en kiezen, waarbij hij de ruimte krijgt om afspraken te maken met de externe partij over format, budget, rechten en voorlopige inhoudelijke kaders. Aan de omroep(en) wordt daarna gevraagd of er interesse is om als co-producent op te treden. Omroepen kunnen vervolgens bij de verdere uitwerking van het gekozen voorstel de voorlopig vastgestelde inhoudelijke kaders aanpassen. Het Commissariaat wijst op het belang van heldere spelregels voor de samenwerking tussen NPO en co-producerende omroepen en de externe producent. Deze dienen door de NPO te worden opgesteld, waarbij het essentieel is dat zowel het College van Omroepen als vertegenwoordigers van externe producenten zich hieraan gecommitteerd voelen. Een onafhankelijke derde zou de werking van dit systeem periodiek kunnen beoordelen.

Punt van aandacht daarbij is wel de redactionele onafhankelijkheid. Alvorens het uitgewerkte voorstel wordt ingetekend op het genreschema is wel goedkeuring van de NPO nodig op deze uitwerking. De achtergrond van deze laatste controle op de uitwerking door de NPO is met name om zeker te stellen dat rol en inbreng van de externe partij, zoals die vooraf was afgesproken tussen de NPO en deze externe partij, ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Hoewel dit dient ter ondersteuning van het belang van het daadwerkelijk kunnen openstellen van het publieke bestel, schuilt in deze werkwijze wel het risico van inhoudelijke inmenging, waardoor de publieke media-instellingen niet langer volledig vrij zijn in de verdere uitwerking van het gekozen voorstel. Bij het toezicht op de naleving van de Mediawet 2008 kan dit bovendien leiden tot discussies over de vraag welke instelling hiervoor verantwoordelijk is: de NPO of de publieke media-instelling. Voor een effectief toezicht op en handhaving van de Mediawet 2008 is voor het Commissariaat van belang dat duidelijk is waar deze verantwoordelijkheid is belegd. Dit onderstreept des te meer het belang van onafhankelijk gevalideerde criteria en processen die de NPO hanteert bij het kiezen en beoordelen van voorstellen van externe partijen, en de toetsing op de daadwerkelijke en juiste toepassing hiervan. Daarin zouden alle hier betrokken belangen moeten worden meegenomen. In die criteria zou ook moeten worden opgenomen dat de zogenoemde laatste controle door de NPO beperkt is tot een beoordeling of de vooraf overeengekomen afspraken zijn nagekomen.

5. Checks & balances

Op grond van de beoogde aanpassingen in de Mediawet 2008 krijgt de NPO de opdracht om vanuit een gemeenschappelijke strategie te sturen op het uitvoeren van de publieke media-opdracht. Zoals u in de Visiebrief heeft aangegeven, vragen deze veranderde verhoudingen om een kritische blik op de *checks & balances* in het bestel.

Deels krijgen de versterkte *checks & balances* hun beslag in de beoogde aanpassing van de Mediawet 2008. De NPO krijgt daarnaast de opdracht om het publiek actiever te betrekken bij de totstandkoming van de strategie en de programmering. Ook moet de NPO achteraf verantwoording afleggen over de gemaakte programmatische keuzes. In uw brief van 6 maart 2015 heeft u de NPO gevraagd om in het Concessiebeleidsplan uit te werken hoe deze publieke betrokkenheid en verantwoording worden vormgegeven.

Publieke betrokkenheid krijgt blijkens het Concessiebeleidsplan allereerst vorm door mogelijkheden voor kijkers en luisteraars om te reageren op programma's of vragen te stellen bij de verschillende loketten binnen de publieke omroep. Daarnaast beschrijft de NPO dat hij verschillende onderzoeksinstrumenten gaat gebruiken om inzicht te krijgen in de beleving van de publieke waarden en de kwaliteit van het programma-aanbod door het publiek. De uitkomsten van de metingen worden openbaar gemaakt op de website van de NPO. De opgedane inzichten kunnen eventueel leiden tot aanpassing van schema's en programma's. Het betrekken van het publiek bij de programmatische en strategische keuzes wordt doorgeschoven naar het volgende concessiebeleidsplan.

Hoewel er veel wordt gemeten, is niet op voorhand duidelijk hoe de actieve betrokkenheid van het publiek wordt vormgegeven. Ondanks de expliciete opdracht daartoe is bovendien onduidelijk waarom betrokkenheid van het publiek bij de strategie en de programmering niet in het huidige Concessiebeleidsplan wordt meegenomen. Het Commissariaat vindt dit punt van wezenlijk belang en acht een nadere uitwerking hiervan aangewezen.

Overigens is hetgeen in het voorgaande onder paragraaf 2, 3 en 4 is aangegeven over het valideren en verifiëren van criteria en processen rondom transparantie & doelmatigheid, de invulling van de publieke taak en het programmeringsproces evenzeer een essentiële vorm van het naar behoren inregelen van de *checks & balances* onder het Concessiebeleidsplan.

B Aanvraag nieuwe aanbodkanalen

De NPO vraagt uw goedkeuring voor vier nieuwe aanbodkanalen, waaronder NPO Plus, en voor het opheffen van een aantal bestaande aanbodkanalen.

De publieke omroep moet in zijn aanvraag voor nieuwe aanbodkanalen onderbouwen waarom het betreffende nieuwe aanbodkanaal past binnen de publieke mediaopdracht. Daarbij moet aandacht besteed worden aan de beoogde doelgroep en het beoogde publieksbereik, de behoefte van het publiek, de relatie met het andere media-aanbod, het bestaande aanbod op de markt en de wijze(n) van distributie en financiering. Het Commissariaat adviseert u of de voorgenomen nieuwe activiteit past binnen de taakopdracht van de publieke omroep. Het Commissariaat kijkt daarbij ook naar de relatie tussen het aangevraagde nieuwe aanbodkanaal en de algehele programmatische strategie zoals beschreven in het Concessiebeleidsplan.² Nadat u een concept-besluit heeft genomen over de gevraagde aanbodkanalen, toetst u de nieuwe aanbodkanalen op markteffecten. Het Commissariaat heeft geen betrokkenheid bij deze markttoets.

² TK 21501-34, nr. 142.

B.1 Aanvraag NPO3.nl, NPO FunX Turipop en NPO Nieuws en evenementen en beëindiging bestaande aanbodkanalen

In onderdeel A van dit advies (Concessiebeleidsplan) geven wij een beschrijving van de in het Concessiebeleidsplan uitgewerkte integrale distributiestrategie. Om de aanvragen voor de nieuwe aanbodkanalen en beëindiging van bestaande aanbodkanalen beter te kunnen plaatsen, geven wij allereerst een korte schets van de verschillende distributiekkanalen zoals die in het Concessiebeleidsplan worden onderscheiden en beschreven:

Tijdgebonden televisie

- lineaire hoofdkanalen die verbinden, een duidelijk profiel hebben en daardoor makkelijk vindbaar zijn. Het publiek start televisie kijken vaak op lineaire kanalen. Op de lineaire kanalen ligt het accent meer op aanbod met actualiteitswaarde en urgentie. Als uitbreiding op lineaire hoofdkanalen worden soms tijdelijke livestreams met extra beeldmateriaal rond specifieke evenementen aangeboden;
- themakanalen, die programma's uitzenden rond een herkenbaar thema, zoals nieuws of politiek;
- netportals, online omgevingen voor voornamelijk jonge doelgroepen. Doel van deze netportals is om bestaande omroepcommunities met elkaar te verbinden en zo de kracht van de bestaande communities te versterken. Netportals bevatten embedded televisieprogramma's en audiovisuele content voor jongeren. Op de netportals vindt interactie plaats tussen makers en kijkers, omroep en publiek. Zij hebben een gidsende rol in de timeline van de doelgroep;
- gemist diensten, waarop uitgesteld kijken plaats vindt.

Tijdloze televisie

- NPO Plus, voor tijdloos aanbod;
- in de toekomst mogelijk een Video On Demand-dienst (VOD).

Radiozenders

- de NPO continueert zijn onderscheid in verbindende en verrijkende radiozenders, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen hoofdkanalen, subkanalen en zenderportals;
- verbindende zenders (NPO FunX, NPO 3FM, NPO Radio 2 en NPO Radio 5) verbinden grote groepen luisteraars op basis van een gedeelde muziekvoorkeur en tone of voice. Verbindende zenders worden 360°-merken die deel uitmaken van allerlei facetten van het leven van luisteraars en gidsen op allerlei terreinen, zoals muziek, festivals, filmcultuur, nieuws en maatschappelijke onderwerpen;
- verrijkende zenders (NPO Radio 1 en NPO Radio 4) moeten een nog sterkere spilfunctie gaan innemen op het gebied van respectievelijk nieuws en klassieke muziek;
- subkanalen moeten toegevoegde waarde hebben en de programma's op de verbindende en verrijkende zenders verdiepen en bieden uitsneden aan van het aanbod op het hoofdkanaal;
- zenderportals van verbindende hoofdkanalen geven achtergrondinformatie bij programma's en dj's, soms ook video's, visual radio en nieuwsberichten over een breed scala aan onderwerpen. Zenderportals worden waar mogelijk en relevant uitgebouwd om de 360°-merken te versterken. Zij spelen een rol bij de binding en interactie met het publiek. Bestaande omroepsites worden verbonden met zenderportals om de gebruikers van deze sites beter te kunnen doorverwijzen naar het overige aanbod. Zenderportals van verrijkende zenders verdiepen het aanbod.

De NPO doet een aanvraag voor de beëindiging van:

- de televisiekkanalen NPO Doc en NPO Humor TV;
- de thematische portals NPO Cultura, NPO Gezond, NPO Wetenschap, NPO Geschiedenis, NPO Doc, NPO Spirit en NPO Journalistiek;

- de overige radioprogrammakanalen NPO Radio 6, NPO Nieuws 24 en NPO Radio 2 Top 2000;
- een aantal gezamenlijke webkanalen.

Daarnaast wordt een aanvraag gedaan voor de nieuwe aanbodkanalen:

- NPO3.nl, een webportal, specifiek gericht op jongeren. Met dit platform wil de NPO inspelen op het verschuivend kijkgedrag van jongeren richting on demand en de groeiende behoefte aan interactie met de media. Jongeren kunnen programma's terugkijken, een eigen playlist maken en er vindt interactie over programma's plaats via social media. Ook vindt interactie met programmamakers plaats;
- NPO FunX Turktop, een radiosubkanaal van NPO FunX. Luisteraars die van Turktop houden luisteren volgens de NPO niet graag naar de andere genres op NPO FunX en omgekeerd. Daarnaast volgt uit onderzoek volgens de NPO dat NPO FunX van de vier grote groepen niet westerse allochtonen in Nederland, de groep Nederlanders met een Turkse achtergrond het minst bereikt. Uit onderzoek blijkt volgens de NPO dat het muziekgenre Turktop zeer geliefd is onder Nederlanders met een Turkse achtergrond tussen 15 en 34 jaar oud;
- NPO Nieuws en evenementen, een radiosubkanaal met een carousel van de meest recente journaals. Wanneer relevant zal een live verslaggeving van evenementen plaats vinden die passen binnen de profielen van één van de hoofdkanalen van de NPO. Evenementen zijn volgens de NPO een belangrijk onderdeel van de strategie van het Concessiebeleidsplan.

1. Toegankelijkheid en pluriformiteit

De NPO geeft aan door bezuinigingen en een snel veranderend medialandschap keuzes te moeten maken. Daarom streeft de NPO naar meer focus door het aantal subkanalen te verminderen. Wel worden met het oog op de versterking van de jongerenstrategie meer subkanalen geplaatst bij NPO 3FM en NPO FunX.

Om bepaalde sites tot volle wasdom te laten komen (plussites) moeten volgens de NPO de (redactionele) middelen gericht worden ingezet om meer impact te kunnen bewerkstelligen. Dat vraagt volgens de NPO om investeringen in redactie en marketing. Om geld vrij te maken wordt het aantal websites sterk terug gebracht. Ook thematische portals worden terug gebracht. Door een focus op de overblijvende kanalen kan de kwaliteit van het aanbod volgens de NPO worden verbeterd en de impact worden vergroot. Daarnaast wordt, wegens een verschuiving naar het uitgesteld kijken, een deel van het aanbod opgenomen in NPO Gemist. Wat betreft radio wil de NPO inzetten op sterke hoofdzenders. De NPO beoogt daarmee de impact en de publieke waarde te vergroten. Vanwege deze focus wil de NPO ook dit budget zo gericht mogelijk inzetten. Diversiteit, één van de publieke waarden, wordt volgens de NPO integraal onderdeel van het programmeerproces.

De NPO heeft op zichzelf voldoende onderbouwd dat de nieuwe aanbodkanalen passen binnen de publieke mediaopdracht en dat het media-aanbod ook in de toekomst toegankelijk blijft voor zowel een breed publiek als kleine doelgroepen. De NPO heeft oog gehad voor de relatie tot de integrale programmerings- en distributiestrategie, waarbij voor elke doelgroep de best passende kanalen gezocht worden, op het juiste moment van de dag en op het device dat op dat moment door de doelgroep het meest wordt gebruikt.

In de aanvraag wordt aangegeven hoe de pluriformiteit van het aanbod van de te beëindigen aanbodkanalen in de toekomst zal worden geborgd. Onderdeel van de publieke mediaopdracht is het bereiken van zowel een breed publiek als kleine doelgroepen. Het aanbod dient onder meer evenwichtig en pluriform te zijn. Specifiek ten aanzien van NPO Radio 6 merkt het Commissariaat op dat het hem niet is ontgaan dat tegen de opheffing van deze zender de nodige weerstand bestaat.

Ook hier heeft de NPO echter onderbouwd dat opheffing past binnen de integrale distributiestrategie, juist nu het aanbod voldoende elders is geborgd, mede door het aanbieden van dit genre op een subkanaal voor soul & jazz.

2. Transparantie

Hoewel de drie nieuwe aanbodkanalen op zichzelf genomen passen binnen de publieke mediaopdracht, zijn de behoefte van het publiek en de financiering beperkt toegelicht. Deze aspecten behoeven derhalve een nadere onderbouwing. Vanwege het grote belang dient dit bij voorkeur te gebeuren in een addendum bij het Concessiebeleidsplan.

B.2 NPO Plus

NPO Plus is een betaalde catch-up dienst waarin het publiek het lineaire aanbod van de NPO kan bekijken. NPO Plus bevat uitsluitend programma's die het publiek eerder al via een (gratis) lineair kanaal heeft kunnen zien of binnen afzienbare tijd nog kan gaan zien, zogenaamde *previews*. Het accent ligt op tijdloos aanbod, zoals kinderprogramma's, documentaires, Nederlandse films en series. NPO Plus is een aanvulling op NPO Gemist. Het verschil met NPO Gemist is – naast het element betaling – dat:

- bij NPO Gemist in beginsel alleen de titels waarvan de NPO zelf de rechten heeft, langer dan 7 dagen na lineaire uitzending te zien zijn, terwijl de programma's waarvan de NPO niet zelf het merendeel van de rechten heeft, een jaar lang in NPO Plus te zien zijn;
- eerdere seizoenen van enkele lopende televisieseries beschikbaar worden gesteld;
- sprake is van een extra hoge beeldkwaliteit vanwege de focus op het grote scherm (in tegenstelling tot de smartphone/tablet en laptop/desktop voor NPO Gemist);
- voor sommige programma's de mogelijkheid wordt geboden deze voorafgaand aan uitzending op de lineaire kanalen te bekijken;
- geen reclame te zien is.

Waarom NPO Plus?

NPO Plus is onderdeel van de *on demand*-propositie waarmee de NPO wil inspelen op de veranderde behoeften van het publiek. De NPO onderbouwt de aanvraag van NPO Plus met een analyse van het snel veranderende mediagedrag, waaruit volgens de NPO blijkt dat de publieke omroep zich voor de uitoefening van de publieke taakopdracht niet langer kan beperken tot het lineaire domein. Daarnaast wordt gewezen op het medialandschap, waarin meerdere (nieuwe) aanbieders tegen betaling *on demand* diensten aanbieden. Door het groeiend aantal kapitaalkrachtige aanbieders is een stevige *on demand*-propositie volgens de NPO nodig om zichtbaar en vindbaar te blijven.

Waarom een betaalde catch-up dienst?

Het beschikbaar stellen van het aanbod in NPO Plus resulteert volgens de NPO in additionele kosten, die via een aanvullende financieringsvorm gedekt moeten worden. Dit betreft kosten voor het verwerven van de rechten voor het langer beschikbaar stellen van programma's, de kosten voor de benodigde extra hoge beeldkwaliteit en de ontbrekende reclame-inkomsten.

1. Toegankelijkheid en bereik

Bereik

De publieke omroep heeft de opdracht om een breed en divers publiek te voorzien van informatie, cultuur en educatie, via alle beschikbare aanbodkanalen. Het media-aanbod moet gericht zijn op en een relevant bereik hebben onder een breed en algemeen publiek en onder bevolkings- en leeftijdsgroepen van verschillende omvang en samenstelling met in het bijzonder aandacht voor kleine doelgroepen. In ieders mediagebruik moet de publieke omroep een rol van betekenis spelen.

De publieke omroep kan zijn opdracht alleen waarmaken wanneer hij de diverse geledingen binnen het Nederlandse publiek aanspreekt en daadwerkelijk bereikt³. Om de verschillende groepen te kunnen bereiken krijgt de publieke omroep de uitdrukkelijke opdracht om aan te sluiten bij het huidige en toekomstige mediagebruik⁴. In de Mediawet 2008 is het bereik van de verschillende doelgroepen op verschillende wijzen verankerd. Allereerst bevat de publieke mediaopdracht voor de publieke omroep de expliciete verplichting om ook gebruik te maken van nieuwe media- en verspreidingstechnieken, zoals on demand diensten en apps. Daarnaast wordt in artikel 2.50, eerste lid, van de Mediawet 2008 de verplichting opgenomen om op tenminste één aanbodkanaal een kosteloze mediadienst op aanvraag te verzorgen die is bestemd voor de catch-up van de programma's op de algemene programmakanalen.

In het Concessiebeleidsplan heeft de NPO genoemde verplichtingen uitgewerkt in een integrale distributiestrategie. Voor een meer uitgebreide wegging hiervan verwijzen wij u naar onderdeel A van dit advies. Met NPO Gemist wordt voorzien in een kosteloze catch-up dienst. Het aanbod in NPO Plus vormt daarop een aanvulling voor de meer tijdloze content. In die zin past NPO Plus binnen de integrale distributiestrategie.

Toegankelijkheid

Het publiek gefinancierde media-aanbod van de publieke omroep moet breed toegankelijk zijn. De verplichting om tenminste één gratis non-lineair aanbodkanaal voor catch-up te verzorgen vloeit ook voort uit de waarde die de regering hecht aan de vindbaarheid en de toegankelijkheid van het media-aanbod⁵. Bij NPO Gemist zal een deel van het media-aanbod maximaal zeven dagen na lineaire uitzending on demand beschikbaar zijn⁶. NPO Plus vormt hierop een aanvulling. Een deel van het aanbod dat in NPO Plus wordt opgenomen (het deel waarvoor de rechten ontbreken), was bovendien tot nu toe helemaal niet on demand te zien. NPO Plus sluit door de betere beeldkwaliteit ook aan bij een andere manier van kijken dan NPO Gemist, te weten kijken op het grote scherm. In die zin draagt NPO Plus bij aan het vergroten van de toegankelijkheid van het bestaande publieke media-aanbod.

De prijsstelling van NPO Plus is gebaseerd op het kunnen financieren van de dienst. Op basis van een inschatting van het aantal abonnees gaat de NPO uit van een tarief van tussen de €2 en €3,50 per maand. Het vragen van een vergoeding heeft uiteraard impact op de toegang door kijkers. De Europese Commissie is van oordeel dat de publieke omroep ook bij de uitvoering van de publieke taak op zich een rechtstreekse vergoeding mag vragen. Daarbij noemt de Europese Commissie ook zelf het voorbeeld van het vragen van een vergoeding ter dekking van de kosten van netwerk distributie of auteursrechten. Een vergoeding mag er echter niet toe leiden dat het onderscheidende karakter van de openbare dienst in het gedrang komt wat betreft het voldoen aan de democratische, sociale en culturele behoeften van de burgers⁷. Ook mag het vragen van een vergoeding het beginsel van de universaliteit van de publieke media niet in het gedrang brengen of leiden tot discriminatie tussen verschillende groepen in de samenleving.

De NPO zou in zijn overwegingen ten aanzien van de prijsstelling naar het oordeel van het Commissariaat ook het effect op de toegankelijkheid van NPO Plus meer expliciet dienen te betrekken. Daarnaast leidt het aanbieden van de zogenaamde *previews* in NPO Plus volgens het Commissariaat tot een niet noodzakelijke beperking van de toegang tot het media-aanbod.

³ TK 2007-2008, 31356, nr. 3, p. 4.

⁴ TK 2014-2015, 34264, nr. 3, p. 10.

⁵ TK 2014-2015, 34264, nr. 3, p. 24.

⁶ De verplichting die zal voortvloeien uit artikel 2.50, tweede lid van de Mediawet 2008, betreft het on demand aanbieden van media-aanbod voor een *beperkte periode*.

⁷ Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke omroep, nr. 82 e.v.

Hierdoor ontstaat een tweedeling tussen kijkers die wél en kijkers die geen toegang hebben tot (spraakmakend) aanbod; dat past niet bij de rol van de publieke omroep. Het Commissariaat beschouwt de *previews* in NPO Plus bovendien als een *teaser* om een abonnement op NPO Plus te nemen, zonder dat onderbouwd wordt op welke wijze daarmee uitvoering wordt gegeven aan de publieke taakopdracht.

2. Gelijk speelveld

De toegenomen concurrentie en de aanwezigheid van door de overheid gefinancierde omroepen, vraagt in toenemende mate om een gelijk speelveld. De publieke omroep mag de met belastinggeld gefinancierde omroepbijdrage gebruiken om via nieuwe distributieplatforms audiovisuele diensten te leveren. Voorwaarde is echter wel dat hij dit doet ter uitvoering van zijn publieke mediaopdracht. Daartoe moet de publieke omroep in zijn aanvraag onderbouwen waarom het nieuwe aanbodkanaal past binnen de publieke taak. Vervolgens dient u de impact van een nieuwe dienst af te wegen tegen de publieke waarde van de betrokken diensten voor de samenleving. Een markttoets maakt dan ook geen onderdeel uit van de beoordeling door het Commissariaat.

Het Commissariaat is van oordeel dat de NPO in zijn aanvraag voldoende duidelijk heeft onderbouwd dat NPO Plus – in de vorm zoals in de huidige aanvraag omschreven – wordt aangeboden ter uitvoering van de publieke mediaopdracht. Op grond van de publieke mediaopdracht dient de publieke omroep daar te zijn waar het publiek is. De manier waarop de NPO dit wil realiseren is uitgewerkt in de integrale distributiestrategie die de NPO ter uitvoering van de publieke mediaopdracht heeft uitgewerkt in het Concessiebeleidsplan. Zoals in het bovenstaande al werd aangegeven, dient NPO Plus met name om de toegankelijkheid en het bereik van het bestaande publieke aanbod te vergroten door aan te sluiten bij de nieuwe manier van televisie kijken, daar te zijn waar het publiek is. Dit sluit dus aan bij de publieke mediaopdracht. Wel past daarbij de volgende kanttekening. Op pagina 29 van het Concessiebeleidsplan wordt gesproken over een video on demand dienst voor tijdloze televisie, waarin ook publiek aanbod opgenomen zal worden dat niet lineair, maar uitsluitend via *video on demand* (VOD) te zien zal zijn. Omdat niet op voorhand vaststaat dat een dergelijke dienst, waarbij een deel van de content mogelijk niet voor een breed publiek toegankelijk is geweest, ook past binnen de publieke taak, dient de NPO naar het oordeel van het Commissariaat voor een dergelijke toekomstige uitbreiding een aparte, nieuwe aanvraag in te dienen.

In de aanvraag schetst de NPO in paragraaf 5.2 vier opties voor de langere beschikbaarheid van de programma's. U heeft ons expliciet gevraagd hoe wij aankijken tegen de hierin door de NPO gepresenteerde analyses en aannames. Bij de gepresenteerde opties lijkt de NPO er vanuit te gaan dat hij kan kiezen tussen het aanbieden van NPO Plus als een abonnementsdienst als nevenactiviteit of als betaaldienst binnen de hoofdtaak. Voor de vraag of sprake is van uitvoering binnen de hoofdtaak of als nevenactiviteit is echter de aard van de activiteit doorslaggevend. NPO Plus kwalificeert volgens het Commissariaat als gezegd als hoofdtaak. De NPO heeft hierin dan ook geen keuzemogelijkheid.

3. Transparantie

Om te kunnen beoordelen of een nieuw aanbodkanaal past binnen de publieke mediaopdracht, dient in de aanvraag onder andere aandacht te worden besteed aan de beoogde doelgroep en het publieksbereik, de behoefte van het publiek, de relatie met het andere media-aanbod en de financiering van het nieuwe aanbodkanaal.

Aan de aanvraag voor NPO Plus is een experiment voorafgegaan. Doel van het experiment was te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om een kwalitatief hoogwaardige dienst te realiseren in termen van beeldkwaliteit en programmaselectie, en in hoeverre het publiek behoefte heeft aan NPO Plus. Voorafgaand aan het experiment heeft de NPO evaluatiecriteria geformuleerd: NPO Plus zou nu of in de nabije toekomst in een behoefte voorzien, als minimaal 10% van de Nederlandse bevolking NPO Plus een aanvulling vindt op het huidige aanbod en 5% in de nabije toekomst mogelijk bereid is om voor NPO Plus (al dan niet via een abonnement op NL Ziet) te betalen. In de aanvraag baseert de NPO zich op behoefteonderzoek waaruit volgens de NPO blijkt dat 12 % van de Nederlanders bereid zou zijn om bij een redelijke prijs een NPO Plus abonnement te nemen. De reactie van het College van Omroepen op het concept-Concessiebeleidsplan heeft geleid tot een verschuiving van een deel van het aanbod van NPO Plus naar NPO Gemist. De NPO heeft in de definitieve aanvraag niet aangegeven wat de impact hiervan is op de behoefte van het publiek. Dit verdient naar het oordeel van het Commissariaat een nadere onderbouwing.

De aanvraag bevat daarnaast een beperkte financiële onderbouwing. Het Commissariaat constateert dat de businesscase van NPO Plus voornamelijk is gebaseerd op aannames over kosten en bereik, die door het Commissariaat niet kunnen worden geverifieerd. Naar zijn oordeel behoeft ook de financiering van NPO Plus derhalve een nadere onderbouwing.

C. Conclusies en aanbevelingen

Concessiebeleidsplan

- De door de NPO in het Concessiebeleidsplan beschreven integrale distributiestrategie draagt naar het oordeel van het Commissariaat bij aan de toegankelijkheid en het bereik van het publieke media-aanbod.
- Het Concessiebeleidsplan behoeft wel een nadere onderbouwing op het gebied van de benodigde financiële en personele middelen. Ook ontbreken gekwantificeerde bereikdoelstellingen voor specifieke doelgroepen.
- Het Commissariaat benadrukt, gelet op de uitvoerbaarheid, met name het belang van heldere criteria en processen voor de doelmatigheidstoetsing door de NPO, voor de beoordeling van de vraag of het media-aanbod voldoet aan de publieke mediaopdracht en voor de wijze waarop externe partijen toegang hebben tot het publieke bestel ter vergroting van de creatieve competitie. Deze criteria en processen dienen onafhankelijk te worden gevalideerd. De naleving ervan dient vervolgens eveneens onafhankelijk te kunnen worden beoordeeld. Dit is allereerst van belang in het kader van de transparantie en het bevorderen van een gelijk speelveld. Daarnaast dient te worden geborgd dat het publieke bestel ook daadwerkelijk wordt opengesteld voor externe partijen. En bovendien zijn stevige checks & balances nodig als gevolg van de nieuwe verhoudingen binnen het publieke bestel.

Nieuwe en op te heffen aanbodkanalen

- Het Commissariaat heeft beoordeeld of de nieuwe aanbodkanalen, waaronder NPO Plus, en het opheffen van bestaande aanbodkanalen, passen binnen de publieke mediaopdracht. Daarbij is niet getoetst wat de impact van deze nieuwe aanbodkanalen op de markt is, deze toets zal plaatsvinden nadat u een concept-besluit heeft genomen over de gevraagde aanbodkanalen.
- Het Commissariaat is van oordeel dat alle vier nieuwe aanbodkanalen passen binnen de publieke mediaopdracht. Ook het opheffen van aanbodkanalen past binnen de integrale distributiestrategie, die aansluit op het snel veranderende kijk- en luistergedrag. Wel dienen de aanvragen op een aantal punten nader te worden onderbouwd. Dit betreft met name de behoefte van het publiek en de financiering van de aanbodkanalen.

- Voor het betaalde kanaal NPO Plus geldt daarnaast dat ook het effect van de prijsstelling op de toegankelijkheid van het media-aanbod aandacht behoeft. Tenslotte dient tenminste nader te worden onderbouwd op welke wijze met de zogenaamde previews uitvoering wordt gegeven aan de publieke taakopdracht nu het aanbieden van de zogenaamde *previews* in NPO Plus volgens het Commissariaat tot een niet noodzakelijke beperking van de toegang tot het media-aanbod kan leiden. Tenslotte dient de NPO naar het oordeel van het Commissariaat voor de uitbouw van NPO Plus naar een VOD-dienst een nieuwe aanvraag in te dienen.

Voor zover de het Commissariaat benoemde punten alsnog voldoende worden onderbouwd, adviseert het Commissariaat positief over het Concessiebeleidsplan en over de nieuwe en op te heffen aanbodkanalen.

Hoogachtend,
COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA,

prof. mr. dr. Madeleine de Cock Buning
Voorzitter

drs. Eric Eljon
commissaris