

**Samen voor het
publiek belang**

13

14

15

16

17

**Evaluatierapport
NPO 2013–2017**

Samen voor het publiek belang

Evaluatierapport
NPO 2013 t/m 2017

Voor woord

De wereld waarin we leven, verandert ingrijpend. Dit brengt veel onzekerheid met zich mee. Digitalisering en technologische ontwikkelingen hebben een enorme impact op onze manier van werken, onze manier van communiceren, kortom op ons leven.

Dit raakt ook onze publieke omroep. Zo hebben kijkers en luisteraars veel meer keuzemogelijkheden gekregen en is via het internet elk programma te bekijken of te beluisteren waar en wanneer men maar wilt. Het medialandschap is daarnaast mede onder invloed van buitenlandse aanbieders veranderd en sterk competitief geworden.

Het belang van een betrouwbare onafhankelijke publieke omroep die er is voor alle Nederlanders, behoeft in het democratische Nederland geen betoog. Het is meer dan ooit van belang voor onze samenleving om een betrouwbaar baken te hebben, een verbindende factor in de Nederlandse samenleving. Het is dus niet zozeer de vraag óf de NPO relevant is maar eerder hóe hij van betekenis blijft in onze veranderende samenleving.

Om in te kunnen spelen op al die veranderingen heeft de regering, meest recentelijk in 2016 met de wijziging van de Mediawet, de taak en positie van de NPO aangescherpt. Het doel van de wetswijziging om de slagvaardigheid van de NPO te versterken, blijft ook voor de toekomst relevant.

In september 2018 is, in opdracht van de raad van toezicht, de evaluatiecommissie Nederlandse Publieke Omroep gestart met haar evaluatie van de prestaties van de NPO in de periode 2013 t/m 2017, inclusief de beantwoording van de vraag naar de slagvaardigheid van de NPO. De evaluatieperiode beslaat dus een periode vóór de wetswijziging van 2016 en een periode erna, waarin sprake was van aangescherpte rollen en bevoegdheden voor de raad van bestuur en de raad van toezicht van de NPO.

De commissie is samengesteld uit leden met een achtergrond in media, cultuur, journalistiek, overheid, wetenschap en bestuur. De commissie is negen keer samengekomen en heeft daarnaast veel gesprekken gevoerd met stakeholders, zowel binnen als buiten de NPO. De commissie heeft bij het vervullen van haar taak dankbaar gebruik gemaakt van de zelfevaluaties van de NPO en de aspirant omroepen. De gesprekken waren open en hebben de commissie derhalve in staat

gesteld om binnen de gegeven tijd tot een zo goed mogelijk beeld te komen. Natuurlijk is er gesproken over punten waar het niet goed genoeg gaat en waar duidelijk behoefte aan verbetering is. Dit is ook meteen een kans voor alle betrokkenen. Tegelijkertijd viel op een gedeeld gevoel van grote trots op de prestaties van de NPO, van omroepen en producenten. Trots op alles wat zij samen, ondanks alle bezuinigingen en druk van buitenaf, de afgelopen jaren hebben weten te bereiken.

Dit rapport is de weerslag van onze bevindingen. Daarnaast heeft de commissie een aantal aanbevelingen toegevoegd waarmee zij een bijdrage hoopt te leveren aan de NPO in de toekomst.

Opereren in zo'n snel veranderende omgeving met zoveel miljoenen stakeholders en regelmatig in de publiciteit, het is een enorme uitdaging. De Minister van OCW kondigde een nieuwe visie op de toekomst van de publieke omroep aan en een debat nog vóór de zomer van dit jaar. Niettemin zal de NPO zijn eigen weg moeten blijven vinden. Wij wensen de NPO alle succes in de toekomst en hopen dat bij goede prestaties de NPO niet alleen de waardering maar ook het vertrouwen en de ruimte krijgt voor noodzakelijke vernieuwing.

Het was een plezier om aan deze opdracht te werken. Wij danken ieder voor hun tijd en openheid tijdens onze gesprekken.

De evaluatiecommissie bestond uit de volgende leden:

Marjan Oudeman (voorzitter)

Yoeri Albrecht

Hermineke van Bockxmeer

Taco Dibbits

Natali Helberger

Ila Kasem

Wim Vanseveren

Lotte Vermeir

De commissie werd ondersteund door een onafhankelijk secretariaat:

Andra Leurdijk

Emma O'Hare

In houds op gave

1. Inleiding _18

- 1.1 Opdracht aan de evaluatiecommissie _19
- 1.2 Werkwijze _20
- 1.3 Leeswijzer _22

2. Context _24

- 2.1 Veranderingen in mediagebruik _25
- 2.2 Nieuwe concurrenten online _28
- 2.3 Politieke en maatschappelijke veranderingen _32
- 2.4 Ontwikkelingen in mediabeleid _33

3. Aanbod _40

- 3.1 Beleidscyclus _41
- 3.2 Profielen van netten en zenders _44
- 3.3 Variatie in het aanbod _45
- 3.4 Aanbodprioriteiten _47
- 3.5 Prestatieafspraken _48
- 3.6 Bevindingen en aanbevelingen _56

4. Programmeringsproces _60

- 4.1 Formele procedure _61
- 4.2 Programmeringsproces in de praktijk _63
- 4.3 Openheid bestel voor onafhankelijke producenten _66
- 4.4 Bevindingen en aanbevelingen _69

5. On-demand, online en merkvoering _74

- 5.1 Distributiebeleid _75
- 5.2 Merkvoering _77
- 5.3 NPO-Start en NPO Start Plus _77
- 5.4 Overig online aanbod _79
- 5.5 Bevindingen en aanbevelingen _82

6. Publiek _86

- 6.1** Kijk- en luistertijdaandeel en bereik _87
- 6.2** Waardering _94
- 6.3** Impact en bijdrage aan maatschappelijk debat _96
- 6.4** Betrokkenheid publiek _96
- 6.5** Bevindingen en aanbevelingen _97

7. Bestuur en organisatie _100

- 7.1** Sturing en samenwerking _101
- 7.2** Raad van toezicht NPO _102
- 7.3** Personeelsbeleid _103
- 7.4** NPO en Regionale Publieke Omroepen _104
- 7.5** Bevindingen en aanbevelingen _105

8. Verantwoording, toezicht en doelmatigheid _110

- 8.1** Verantwoording _111
- 8.2** Gedragscode goed bestuur _113
- 8.3** Commissariaat voor de Media _116
- 8.4** Onafhankelijkheid van politieke en commerciële invloeden _117
- 8.5** Doelmatigheid _120
- 8.6** Bevindingen en aanbevelingen _122

9. Conclusies _128

Bijlagen _133

- B1** Opdracht
Visitatiecommissie _134
- B2** Gesprekspartners _144
- B3** Bronnen en literatuur _148
- B4** Figuren en tabellen _154
- B5** Overzicht Aanbodkanalen _180
- B6** Kamervragen _186

Evaluatie aspirantomroepen _193

- 1** Inleiding _195
- 2** WNL, De Omroep van Wij Nederland _204
- 3** PowNed _218
- 4** Human _234

Opdracht en werkwijze

De Nederlandse Publieke Omroep (NPO) moet zich, op basis van de Mediawet, eens in de vijf jaar laten evalueren door een onafhankelijke commissie. De raad van toezicht van de NPO heeft daartoe in september 2018 een commissie ingesteld die de prestaties van de NPO in de periode 2013 t/m 2017 heeft geëvalueerd. De commissie heeft haar werkzaamheden verricht op basis van een zelfevaluatie-rapport van de NPO, gesprekken met alle omroepdirecteuren, raad van bestuur en raad van toezicht van de NPO en verschillende andere betrokkenen. Zij heeft haar eindrapport op 24 mei 2019 aangeboden aan de raad van toezicht. Hieronder vat de commissie haar bevindingen op hoofdlijnen samen. Lezers kunnen de volledige bevindingen en aanbevelingen per onderwerp terugvinden aan het eind van ieder hoofdstuk.

Aanbod, programmering en publiek

Nederland heeft in veel opzichten een publieke omroep om trots op te zijn. Met verhoudingsgewijs bescheiden middelen produceert de NPO een gevarieerd aanbod van aantrekkelijke en kwalitatief hoogwaardige programma's waar veel mensen plezier aan beleven, van kunnen leren en door worden geïnformeerd. Het bereik van de televisienetten en radiozenders van de NPO is redelijk goed op peil gebleven, zeker gezien het groeiende, concurrerende aanbod. Uit onderzoek blijkt dat kijkers en luisteraars de programma's van de NPO waarderen en de publieke waarde ervan herkennen. Ook het aantal gebruikers van de on-demand diensten NPO Start en NPO Start Plus groeit en de websites van de NPO staan in de top 25 van best bezochte internetsites.

Tegelijkertijd constateert de commissie enkele belangrijke lacunes. Zo is het aanbod onvoldoende (cultureel) divers en zijn de ambities van de NPO om meer grote, impactvolle dramaseries te produceren niet volledig gerealiseerd. Omroepen leveren een waardevolle bijdrage aan de pluriformiteit van het aanbod, maar de optelsom daarvan is niet over de volle breedte representatief voor de hedendaagse samenleving.

De commissie vindt daarom dat er voor gezichtsbepalende genres of aanbodprioriteiten een langetermijn-strategie moet komen. Omroepen én onafhankelijke producenten kunnen dan beter

anticiperen op de plannen van de NPO. Het vergroot de kans dat ze voorstellen ontwikkelen die voorzien in de lacunes in het aanbod en waarmee de pluriformiteit en diversiteit in het aanbod worden versterkt. Gemaakte keuzes kunnen hieraan worden getoetst en zijn beter uit te leggen en te begrijpen. Genrecoördinatoren kunnen bij uitstek bijdragen aan de ontwikkeling van een inhoudelijke langetermijn-strategie. Uiteindelijk moeten net- en zendermanagers keuzes maken uit alle ingediende programmavoorstellen, waarbij het onvermijdelijk is dat in de overwegingen de grenzen tussen programmering en inhoud niet altijd strak getrokken kunnen worden.

Om te zorgen dat de programmeringskoers niet lang door één persoon wordt bepaald, en tevens in het kader van goede *checks & balances*, moeten de sleutelfuncties op dit terrein niet voor onbepaalde tijd in handen van één persoon liggen, maar na een redelijke, maximale termijn openstaan voor nieuwe kandidaten. De bekleding van dubbele functies, zoals directeur audio of video en tegelijkertijd net- of zendermanager, acht de commissie onwenselijk.

In de wetswijziging van 2016 is amusement geschrapt uit de opdracht aan de NPO. Daarmee heeft de overheid zich volgens de commissie vergaand met de inhoud van de programmering bemoeid. Zij vindt het uitgangspunt dat alle programma's van de NPO publieke waarde en kwaliteit moeten hebben belangrijker dan de vraag welke programmacategorieën de NPO mag uitzenden. De NPO moet serieus reflecteren op de publieke waarde van programma's en waar nodig veranderingen doorvoeren.

Op verschillende terreinen, waaronder talentontwikkeling, programmavernieuwing, diversiteit en innovatie heeft het nog ontbroken aan een overkoepelende visie en strategie. Omroepen en NPO kunnen hun activiteiten op deze terreinen beter op elkaar afstemmen dan nu het geval is en meer profiteren van elkaars kennis en expertise.

In de context van toenemende, internationale concurrentie van aanbieders zoals Netflix, is het belangrijk dat de NPO een sterk, onder één merk herkenbaar on-demand aanbod heeft. Het streven

van de NPO om kijkers te voorzien van relevante aanbevelingen vereist een visie op hoe data en algoritmes in een publieke omgeving op een verantwoorde manier ingezet kunnen worden. Het op uniforme wijze verzamelen van gebruik(er)sdata en content op uniforme wijze voorzien content van metadata maakt hier deel van uit. Het beleid van de NPO over het overige online aanbod is nog onvoldoende uitgewerkt en uitgevoerd. Ook hier staat het belang van centrale afspraken over distributie en merkvoering volgens de commissie overeind.

De NPO moet, in aanvulling op het reguliere kijk- en luisteronderzoek, zijn onderzoek naar impact en maatschappelijke waarde verder uitbreiden en het publiek nog actiever betrekken bij de inhoudelijke keuzes in zijn aanbod dan tot nu toe gebeurt. De NPO heeft nog onvoldoende zicht op waardering en bereik van zijn aanbod onder Nederlanders met een migratieachtergrond en moet ernaar blijven streven om dit inzicht te verbeteren.

Verantwoording, toezicht en doelmatigheid

In de evaluatieperiode zijn verschillende verbeteringen doorgevoerd in de governance, het toezicht daarop en in het toezicht op doelmatigheid. Er is een nieuwe Governance Code, een NPO-brede, journalistieke code en de NPO heeft een Ombudsman ingesteld. Met het toezicht op de naleving van de Governance Code dat intern door CIPO en extern door het Commissariaat voor de Media plaatsvindt, zijn de procedures versterkt die onafhankelijkheid, integriteit en transparantie van de besturen van omroepen en NPO-organisatie bevorderen en borgen. De evaluatiecommissie vindt dat de eerdere aanbeveling om CIPO in een aparte stichting onder te brengen alsnog moet worden uitgevoerd. Op deze manier wordt ook organisatorisch verduidelijkt dat CIPO als onafhankelijk orgaan functioneert voor alle spelers binnen de NPO.

De NPO verantwoordt zich uitgebreid over zijn prestaties richting toezichthouders en in openbare documenten. De NPO kan daarbij volgens de commissie wel een meer systematisch verband aanbrengen tussen ambities en prestaties. Tegelijkertijd is er sprake van een erg gedetailleerde verantwoordingsplicht en van overlap in de verantwoordingsprocessen. Inzicht in de vraag of de

NPO in essentie zijn taakopdracht goed vervult, dreigt door de focus op details uit zicht te verdwijnen. Er moet minder en minder gedetailleerd, maar effectiever toezicht komen op de inhoudelijke prestaties van de NPO en de afzonderlijke publieke omroepen. De overheid moet onnodige overlap verwijderen en de samenhang en effectiviteit van verantwoording en toezicht verbeteren.

Het toezicht op de doelmatigheid van de NPO is in de evaluatieperiode versterkt doordat de raad van bestuur meer bevoegdheden heeft gekregen en meer en verbeterde instrumenten heeft ontwikkeld om toe te zien op financiële doelmatigheid. Op onderdelen kan dit toezicht nog worden verbeterd, onder meer door inzicht te verkrijgen in de relatie tussen kosten en impact.

Bestuur en organisatie

Er is een heldere, wettelijk bepaalde rolverdeling tussen omroepen en raad van bestuur en er zijn uitgebreide, interne regelingen en afspraken. De commissie constateert echter dat er verschil van inzicht bestaat tussen raad van bestuur en omroepen over hoe rollen en taakverdeling in de praktijk uitpakken. De NPO is door deze interne meningsverschillen nog onvoldoende slagvaardig. De veranderingen in de Mediawet hebben de bestuurlijke spanningen binnen de NPO nog niet kunnen ombuigen tot een productief samenspel tussen raad van bestuur en omroepen. De forse bezuinigingen die de overheid in de afgelopen evaluatieperiode – en ook al daarvoor – heeft doorgevoerd op het budget voor de NPO hebben de verhoudingen binnen het bestel nog eens extra onder druk gezet. Zoals uit de bevindingen van de commissie blijkt, ligt de oplossing hiervoor niet in het wederom aanpassen van wet- en regelgeving, maar in eerste instantie in houding en gedrag en in verbetering van de interne communicatie en het gesprek. De raad van toezicht kan daaraan vanuit zijn verantwoordelijkheid voor toezicht op het goed functioneren van de verschillende bestuurlijke geledingen binnen de NPO een bijdrage leveren. Vanuit de overheid moet de NPO het noodzakelijke vertrouwen krijgen om met rust, voldoende budget en financiële zekerheid zijn belangrijke publieke rol te vervullen.

Dit rapport is het verslag van de evaluatiecommissie van de NPO over de periode 2013 -2017. Het is de derde keer dat de NPO is geëvalueerd door een onafhankelijke commissie. De eerste evaluatie kwam uit in 2004 en de tweede in 2009.¹ De derde evaluatie had in 2014 moeten verschijnen. Vanwege de fusies waaraan verschillende omroepverenigingen toen werkten, heeft de NPO in overleg met het ministerie van OCW besloten om deze evaluatie over te slaan. In het najaar van 2018 heeft de raad van toezicht van de NPO de opdracht voor de derde evaluatie gegeven, die in mei van dit jaar moest zijn afgerond.²

1.1 Opdracht aan de evaluatiecommissie

De opdracht aan de commissie is vastgelegd in het instellingsbesluit en luidt als volgt:

De evaluatiecommissie heeft tot taak de wijze te beoordelen waarop gedurende de periode september 2013 tot januari 2017 uitvoering is gegeven aan de landelijke publieke mediaopdracht, zoals bedoeld in artikel 2.1 Mw.

Sinds de wijzigingen van de Mediawet in 2013 geldt een lichtere evaluatieprocedure waardoor individuele omroepen voortaan niet meer apart worden geëvalueerd, met uitzondering van de aspirant omroepen. Alleen wanneer de evaluatiecommissie gegronde redenen zou hebben om aan te nemen dat een omroep niet functioneert, had zij deze mee moeten nemen in de evaluatie. Hier was geen sprake van. De evaluatiecommissie heeft zich dus beperkt tot een evaluatie van de NPO als geheel. Wel is de commissie gevraagd om de omroepverenigingen met een voorlopige erkenning (PowNed, WNL en Human) te evalueren, met het oog op hun aanvragen voor een definitieve erkenning.

De minister van OCW heeft, naar aanleiding van de wijzigingen in de Mediawet van 2016, de vraag toegevoegd aan het instellingsbesluit

wat het effect is van de gewijzigde taakopdracht van de NPO op de uitvoering van de landelijke publieke mediaopdracht.

1. ‘Omzien naar de omroep. Rapport van de visitatiecommissie landelijke publieke omroep’ en ‘De Publieke Omroep: het spel, de spelers, het doel. Rapport van de visitatiecommissie landelijke publieke omroep 2004-2008’.

2. Bij de vorige evaluaties werd gesproken van een visitatiecommissie. In de huidige Mediawet komt deze term niet meer voor en wordt in plaats daarvan gesproken over evaluatie van de NPO door een evaluatiecommissie. In dit rapport hanteren we de term evaluatiecommissie.

De evaluatiecommissie kan ook aanbevelingen doen voor de toekomst. In dat verband heeft de raad van toezicht nog de volgende vraag aan de evaluatieopdracht gesteld:

Hij verzoekt de evaluatiecommissie op basis van haar bevindingen in ieder geval aan te geven wat de slagvaardigheid en daadkracht van de NPO in de weg kan staan met het oog op de nieuwe concessieperiode per 2021.

De evaluatie bevat veel elementen die bijdragen aan de beantwoording van de vragen van de minister en de raad van toezicht van de NPO en in de conclusies worden samengevat. Het volledige instellingsbesluit is toegevoegd als bijlage 1 bij dit rapport.

1.2 Werkwijze

De evaluatiecommissie is met haar werkzaamheden begonnen in september 2018 en heeft deze afgerond in mei 2019.

De commissie heeft zich bij haar werkzaamheden kunnen baseren op:

- ♦ Het zelfevaluatie-rapport van de NPO;
- ♦ De zelfevaluatie-rapporten van WNL, PowNed en Human;
- ♦ Gesprekken met de raad van toezicht, raad van bestuur, NPO-directies; omroepen en externe stakeholders;
- ♦ Overige bronnen.

Zelfevaluatie-rapport

Ter voorbereiding op het werk van de evaluatiecommissie heeft de NPO een gezamenlijk zelfevaluatie-rapport opgesteld. Hierin wordt antwoord gegeven op vragen uit het beoordelingskader dat gevoegd is bij de opdracht aan de evaluatiecommissie. Het zelfevaluatie-rapport bevat analyses en cijfermateriaal over de prestaties van de Nederlandse Publieke Omroep (NPO) op het terrein van onder meer aanbod en bereik en analyses van hoe de NPO in organisatorisch en bestuurlijk opzicht heeft geopereerd.

In het zelfevaluatie-rapport wordt onderscheid gemaakt tussen de NPO en de NPO-organisatie. Met NPO verwijzen we naar het geheel van de omroepen en de NPO bestuursorganisatie. NPO-organisatie verwijst alleen naar de bestuursorganisatie. In dit rapport hanteert de evaluatiecommissie dezelfde terminologie.

Omdat de aspirant omroepen Human, WNL en PowNed apart worden geëvalueerd, hebben zij ieder een eigen zelfevaluatie opgesteld. De evaluatie van de aspirant omroepen vormt een apart deel van dit rapport.

Gesprekken

De evaluatiecommissie heeft gesprekken gevoerd met belanghebbenden binnen en buiten de NPO. Deze gesprekken hebben voor verdieping gezorgd en de commissie in staat gesteld om tot eigen inzichten te komen over de prestaties van de NPO in de evaluatieperiode. Er zijn gesprekken gevoerd met de raad van toezicht en de raad van bestuur van de NPO, de directies binnen de NPO-organisatie, de Centrale Ondernemingsraad van de NPO en een voormalig voorzitter van de raad van bestuur ten tijde van de evaluatieperiode. Ook zijn gesprekken gevoerd met alle omroepdirecteuren. Op onderdelen, bijvoorbeeld rond de verschillende afspraken en regelingen binnen de NPO, heeft de evaluatiecommissie aan de NPO-organisatie en omroepen aanvullende informatie gevraagd en gekregen.

Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met externe stakeholders: het ministerie van OCW, het Commissariaat voor de Media, de Raad voor Cultuur, de Ster, de Regionale Publieke Omroep en de vereniging van Nederlandse Content Producenten. Bijlage 2 bevat een overzicht van alle gesprekspartners van de commissie.

Overige bronnen

De commissie heeft naast het zelfevaluatie-rapport van de NPO diverse andere documenten en rapporten geraadpleegd uit de periode waarop de evaluatie betrekking heeft. Dit betreft onder meer de concessie-beleidsplannen, jaarverslagen en terugblikken van de NPO, adviezen van de Raad voor Cultuur, jaarverslagen van het Commissariaat voor de Media en onderzoek in opdracht van de Commissie Integriteit Publieke Omroep (CIPO). Een lijst met geraadpleegde bronnen en literatuur is opgenomen in bijlage 3 van dit rapport.

Periode en reikwijdte

De evaluatie heeft betrekking op de periode 2013 t/m 2017. In deze periode waren twee concessiebeleidsplannen van kracht: het concessiebeleidsplan 2010-2016 en het concessiebeleidsplan 2016-2020. De ambities in beide concessieplannen zijn in hoofdlijnen vergelijkbaar, maar vaak net iets anders geformuleerd en in het concessiebeleidsplan 2010-2016 gedetailleerder omschreven. In het zelfevaluatie-rapport van de NPO zijn telkens de formuleringen van de ambities uit het concessiebeleidsplan 2016-2020 als leidraad genomen. De rapportages over de prestaties en het cijfermateriaal in het rapport hebben echter wel betrekking op de gehele evaluatieperiode. Ten behoeve van de overzichtelijkheid heeft de evaluatiecommissie in dit rapport dezelfde lijn gevolgd: wanneer in dit rapport wordt verwezen naar de doelstellingen van de NPO uit het concessiebeleidsplan, worden de doelstellingen uit het concessiebeleidsplan 2016-2020 bedoeld, tenzij anders aangegeven. De bevindingen van de commissie hebben evenwel betrekking op de gehele evaluatieperiode.

De evaluatie vond plaats in een periode waarin de minister van OCW de toezegging deed om een toekomstvisie op de landelijke publieke omroep te formuleren, mede ingegeven door het teruglopen van de Ster-inkomsten. De commissie heeft in haar rapport een aantal bevindingen en aanbevelingen opgenomen die relevant zijn voor de toekomstvisie op de NPO en die daarom hopelijk meegewogen worden in het proces.

1.3 Leeswijzer

Het rapport begint in hoofdstuk 2 met een korte schets van de context waarin de NPO opereert. Hoofdstukken 3 t/m 8 bevatten de resultaten van de evaluatie. Ieder hoofdstuk gaat in op een apart aspect uit de evaluatie. Hoofdstuk 3 gaat in op de prestaties van de NPO op het gebied van aanbod, programmavernieuwing en talentontwikkeling. Hoofdstuk 4 behandelt het proces rond de programmering van radio- en televisiekanalen. Hoofdstuk 5 gaat in op het on-demand en online aanbod van de NPO. Hoofdstuk 6 richt zich op het publiek met gegevens over bereik, kijk- en luistertijd en de waardering van het aanbod. Hoofdstuk 7 bevat een evaluatie van de bestuurlijke en organisatorische processen binnen de NPO. In hoofdstuk 8 komen

verantwoording, toezicht en doelmatigheid aan bod. De samenvatting en conclusies zijn aan het begin van het rapport opgenomen.

Waar mogelijk en relevant is telkens aangegeven welke opdracht of verantwoordelijkheden de NPO volgens de wet heeft, welke ambities of doelstellingen de NPO heeft geformuleerd in het concessiebeleidsplan en – voor zover van toepassing – welke afspraken de NPO over het onderwerp heeft gemaakt in de prestatieovereenkomst met het ministerie van OCW. Vervolgens geven we aan of en in hoeverre de NPO deze ambities naar het oordeel van de commissie heeft gerealiseerd of heeft kunnen realiseren.

Ieder hoofdstuk eindigt met de bevindingen van de commissie en enkele aanbevelingen. In de conclusies worden de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen nog eens samengevat en beantwoordt de commissie tevens de extra vragen die de minister van OCW en de raad van toezicht aan de commissie hebben gesteld.

2

Context; veranderingen in medialandschap, maatschappij en Mediawet

De kerntaak van de NPO is het maken van programma's op het terrein van informatie, cultuur en educatie. Met zijn programma's wil hij bijdragen aan democratische meningsvorming en debat. Hij wil in zijn programma's de nationale identiteit en geschiedenis laten zien. Hij wil de overtuigingen en levenswijzen van verschillende bevolkingsgroepen tot uitdrukking brengen en tegelijkertijd bijdragen aan verbinding in de samenleving. Deze missie is in de afgelopen jaren onveranderd gebleven, zoals blijkt uit de opeenvolgende concessiebeleidsplannen. De manier waarop hij dit doet, de mogelijkheden die hem ter beschikking staan en de context waarin hij opereert, zijn echter wel ingrijpend veranderd. In dit hoofdstuk schetsen we de belangrijkste ontwikkelingen die gedurende de evaluatieperiode invloed hebben gehad op het functioneren van de NPO.

2.1 Veranderingen in mediagebruik

De opkomst van het internet en de digitalisering van programma's en distributienetwerken hebben de afgelopen jaren een verschuiving teweeg gebracht in de manier waarop mensen media gebruiken. Programma's en andere content kunnen via veel meer verschillende platforms en apparaten worden bekeken dan alleen het traditionele radio- of televisietoestel. In 2018 heeft 43,5% van de huishoudens in Nederland een smart tv en 19,9% een mediacenter of dongle bij hun tv, waarmee ze ook online televisie kunnen kijken en gebruik kunnen maken van interactieve diensten (SKO, 2018).³ In 2017 kijkt 88% van de Nederlanders van 16 jaar en ouder wel eens online video (Videolandscape, 2018). De tijdlijn in bijlage 4 bevat een overzicht van alle innovaties in technologie en diensten in het mediadomein (bijlage 4, figuur A).

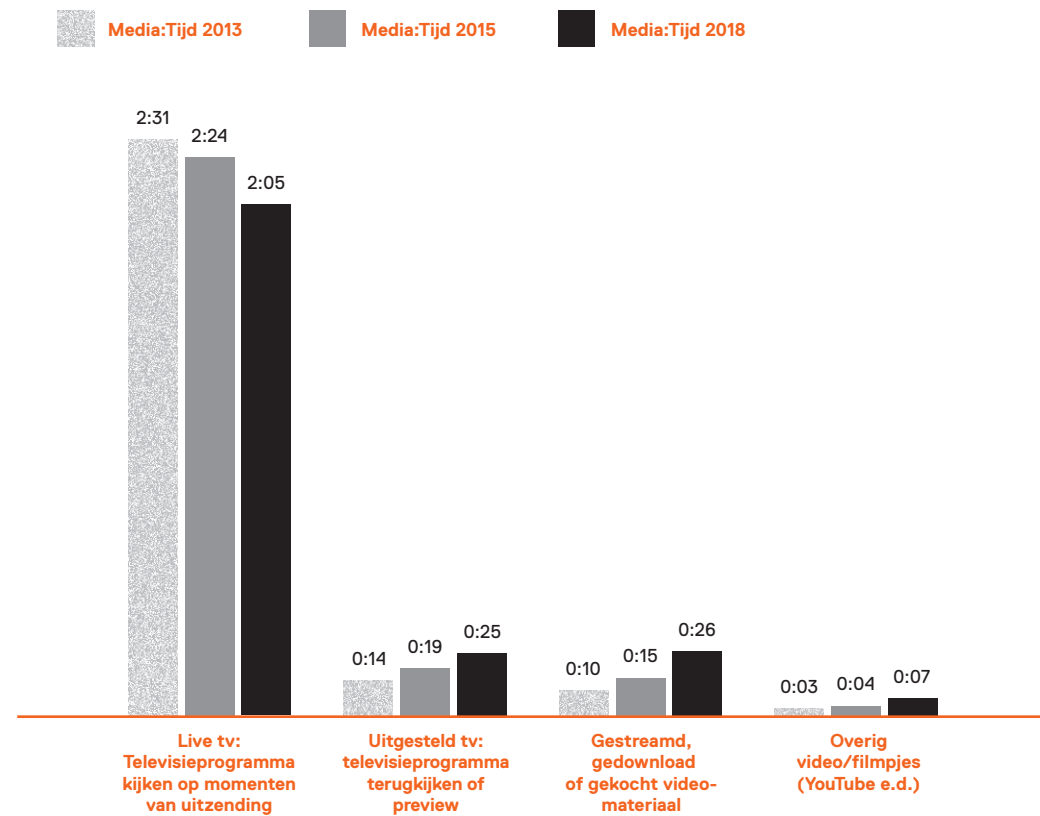
Vooraf het gebruik van mobiele apparaten heeft in de afgelopen tien jaar een enorme groei doorgemaakt. In 2018 heeft 88% van de Nederlanders van twaalf jaar en ouder een smartphone (SKO, 2018). Deze wordt – naast telefoneren – gebruikt voor internetdiensten waaronder zoekmachines, sociale media, spelletjes en ook steeds meer voor het bekijken en beluisteren van audio en video. In 2012 zijn pc en laptop nog duidelijke koplopers voor het bekijken en beluisteren van audio en video, maar twee jaar later heeft de pc al plaats moeten maken voor de mobiele telefoon (Mediamonitor, 2014). Als gevolg van deze

3. Een dongle is een apparaatje dat aangesloten wordt op de pc en dienst als netwerkantenne.

ontwikkelingen is het kijken naar video in zijn totaliteit toegenomen en is het lineaire televisiekijken in de evaluatieperiode afgenomen, zowel bij de publieke omroep als bij de commerciële omroepen. De afname van lineair kijken gaat niet alleen gepaard met een toename van online en uitgesteld televisie kijken, maar ook met een toename van video kijken op sociale mediaplatforms. Vooral onder jongeren is dit het geval. Desalniettemin wordt er nog altijd veel meer lineair naar televisie gekeken dan non-lineair (Media:Tijd, 2019). Uit Figuur 1 blijkt dat lineair televisiekijken tussen 2015 en 2018 is afgenomen van gemiddeld 2.31 uur per dag naar 2.05 uur per dag. Televisieprogramma's op een later moment terugkijken, video streamen en op YouTube bekijken zijn in die periode toegenomen.

Televisie wordt ook nog voor het grootste deel, 91% van de kijktijd, bekeken via het klassieke televisietoestel. Kijken via niet-klassieke apparaten zoals tablet, pc, laptop en smartphone bedraagt 8% van de kijktijd (Media:Tijd, 2019, zie figuur B in bijlage 4).

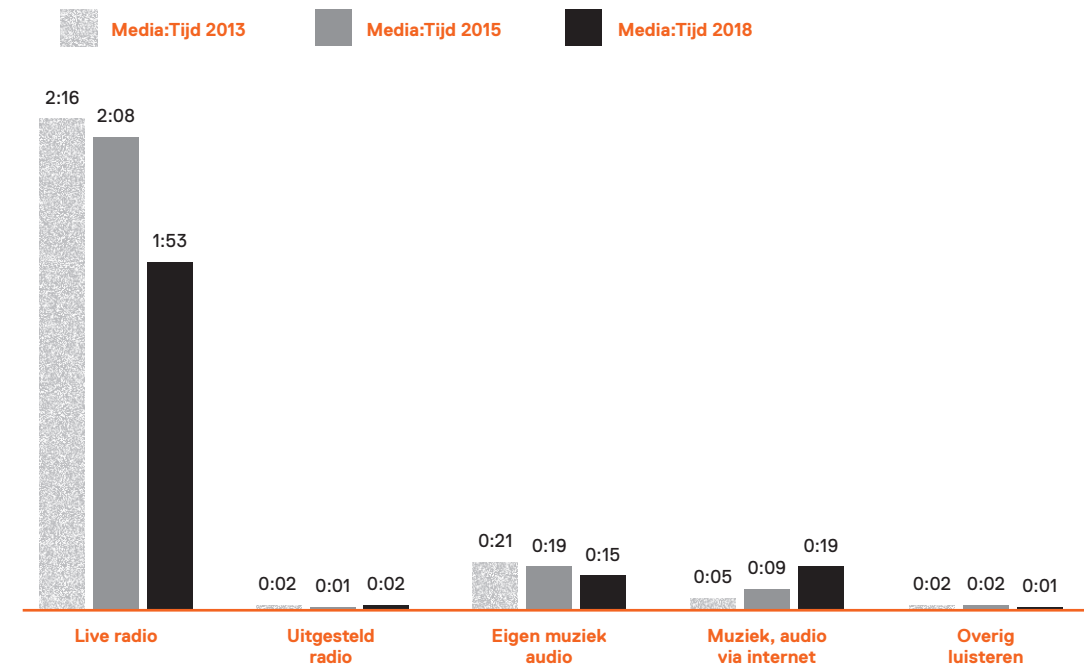
Figuur 1 Kijktijd per type kijkactiviteit in minuten per dag 2013, 2015 en 2018



Bron: Media:Tijd, 2019

Ook de tijd die mensen aan live radioluisteren besteden neemt af. Onder de bevolking van 13 jaar en ouder is deze tijd afgenomen van gemiddeld 2 uur en 16 minuten per dag in 2013 naar 1 uur en 53 minuten per dag in 2018 (Media:Tijd, 2019).

Figuur 2 Luistertijd in uren en minuten per dag naar type luisteractiviteit 2013, 2015 en 2018



Bron: Media:Tijd, 2019

Het medium radio heeft te maken met toenemende concurrentie van muziekplatforms zoals Spotify en YouTube. Daarnaast neemt het podcast gebruik toe (Veenendaal, 2016). De stijging is in Nederland echter lager dan gemiddeld in de rest van de wereld. Uit een onderzoek van Reuters komt naar voren dat in 2018 wereldwijd 34% van de mensen minimaal eens per maand naar podcasts luistert. In Nederland is dat slechts 18% (Reuters, 2018). Ondanks de daling wordt er dus nog veel radio geluisterd. Zo hadden de sites en apps van de Nederlandse radiostations in december 2018 met 48% gezamenlijk een hoger bereik dan Spotify (41%) (GfK DAM, 2018).

Nederlanders luisteren in 2018 nog vooral radio via het klassieke radiotoestel: 65% van de totale luistertijd bestaat uit luisteren via een vast radiotoestel, autoradio of draagbare radio. Het luisteren via niet-klassieke dragers (tablet, pc, laptop, smartphone) neemt toe en bedraagt in 2018 23% van de luistertijd.

Van de totale luistertijd vindt 12% plaats via overige apparaten, waaronder de televisie, spelcomputer en e-reader (Media:Tijd, 2019, figuur C in bijlage 4).

De veranderingen in mediagebruik hebben ertoe geleid dat de NPO zijn programma's ook steeds meer via online platforms is gaan verspreiden en geschikt heeft gemaakt voor gebruik op mobiele apparaten. Tegelijkertijd geeft de NPO in zijn concessiebeleidsplan aan dat de meeste mensen nog steeds lineair televisie kijken en radio luisteren. Dat impliceert dat de NPO zijn aanbod voor het overgrote deel van het publiek ook nog op de klassieke, lineaire manier moet blijven distribueren.

2.2 Nieuwe concurrenten online

De NPO is er relatief vroeg bij als hij in 2003 met de on-demand dienst Uitzending Gemist begint. Hij werd destijds gezien als een aanjager van het on-demand televisiekijken in Nederland. In 2014 verandert de naam in NPO Gemist en in 2017 worden de vernieuwde dienst NPO Start en de betaalde dienst NPO Start Plus gelanceerd. Inmiddels heeft de NPO er op het terrein van online en on-demand video veel nieuwe concurrenten bijgekregen.

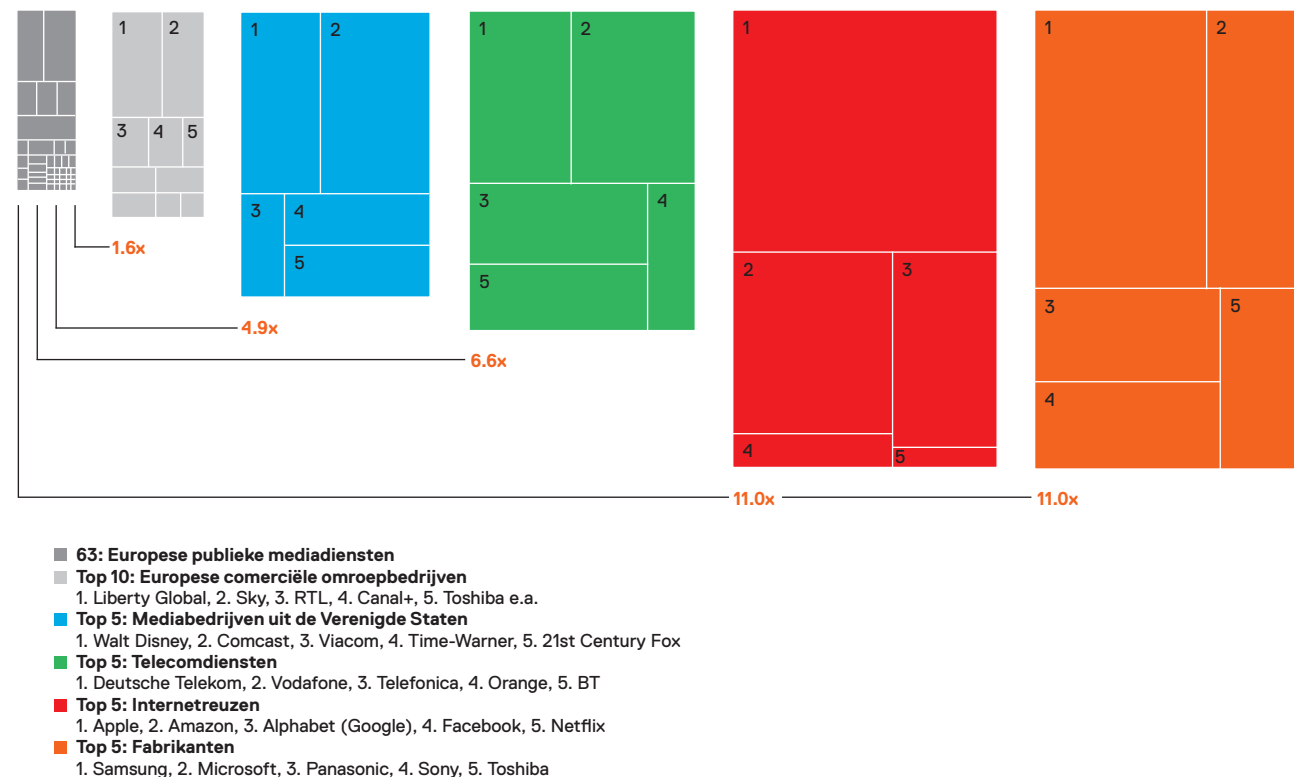
In 2013 doet de Amerikaanse online videodienst Netflix zijn intrede in Nederland. Dit markeert het begin van een enorme groei in populariteit van on-demand videodiensten (Haakman, 2013). Netflix heeft een omvangrijk archief met films en series en is ook zelf actief in videoproductie onder de naam *Netflix Originals*. Inmiddels heeft Netflix in Nederland naar schatting 2,94 miljoen abonnees, ofwel 39% van de huishoudens (Telecompaper, 2019). In 2013 koopt RTL de on-demand dienst Videoland en sinds 2014 kunnen abonnees van het platform in Nederland programma's van RTL vooruitkijken. In 2018 heeft de dienst iets minder dan een miljoen abonnees, een stuk meer dan NLZiet, het gezamenlijke platform van NPO en commerciële omroepen, met naar schatting rond de 100.000 abonnees (Entertainment Business, 2018; Telecompaper, 2018). SBS en RTL bieden hun programma's naast NLZiet ook aan via de on-demand diensten Kijk respectievelijk RTL XL. Ook de eigenaars van kabel- en telecomnetwerken bieden steeds meer

on-demand films en series aan. Deze, veelal betaalde, abonnementsdiensten maken het mogelijk voor gebruikers om alle afleveringen van televisieseries in één keer achter elkaar te kijken. Het woord *binge-watching* doet zijn intrede.

Het Amerikaanse YouTube, dat in 2005 werd opgericht en in 2006 wordt gekocht door Google, groeit uit tot het grootste platform voor *user generated content*. Het bedrijf maakt in 2013 bekend wereldwijd meer dan 1 miljard actieve gebruikers te hebben (Reuters, 2013). YouTubers blijken geld te kunnen verdienen met hun zelfgemaakte video's doordat ze kunnen delen in de inkomsten die YouTube genereert met advertenties. Dit nieuwe verdienmodel motiveert veel jonge gebruikers om zelf een YouTube kanaal te beginnen. Populaire YouTubers met soms miljoenen abonnees verkrijgen een sterrenstatus. YouTube is alleen nog maar gegroeid in populariteit. In mei 2018 maakt de CEO bekend dat het platform 1,8 miljard actieve gebruikers heeft (Nu.nl, 2018). In 2018 wordt bovendien YouTube Premium in Nederland geïntroduceerd, een abonnementsmodel voor reclamevrije content en *YouTube Originals* (Van der Zwaag, 2018). Ook Amazon, Apple en Facebook investeren steeds meer in videodiensten en in het produceren van content voor deze diensten (Telecompaper, 2018; Smeets, 2018, Sawers, 2018). Al deze grote, internationale spelers voeren met uitgekende en op data gebaseerde marketingstrategieën en miljardenbudgetten een constante strijd om de aandacht van de consument. Figuur 3 toont de relatieve omvang van de verschillende, internationale spelers ten opzichte van de publieke omroepen in Europa. Daaruit blijkt dat publieke omroepen tezamen, maar ook de Europese commerciële omroepen qua omzet vele malen kleiner zijn dan de Amerikaanse mediabedrijven. De telecom- en internetbedrijven en fabrikanten van apparatuur zijn nog eens vele malen groter en ook zij investeren een deel van hun budget in content en programma's. Voor nationale spelers is het niet makkelijk om tegen deze internationale spelers op te boksen, zeker niet in een klein taalgebied als Nederland. Ze beschikken over veel minder budget voor contentproductie en marketing dan de internationale spelers. Door bedrijven als HBO, Netflix en Amazon zijn consumenten gewend geraakt aan de mogelijkheid om series te volgen van hoge kwaliteit, met topacteurs en regisseurs, gebruik

van dure mise-en-scène en locaties en de modernste opname- en montage technieken. In dit krachtenveld moet de NPO relevant en aantrekkelijk zien te blijven en met een vele malen kleiner budget toch aansprekende en kwalitatief hoogwaardige programma's blijven maken.

Figuur 3 De markt met nieuwe spelers (in relatieve grootte)



Bron: EBU, 2016

Ook op journalistiek gebied verandert er veel. De printoplages en inkomsten uit advertenties van landelijke en regionale kranten in Nederland blijven dalen (Mediamonitor, 2018). De inkomsten uit digitale kranten stijgen, maar kunnen het verlies aan inkomsten uit print nog niet compenseren. Online is veel nieuws gratis beschikbaar. Uitgevers zoeken naar nieuwe manieren om inkomsten te verwerven. De Correspondent introduceerde in 2013 een lidmaatschapsmodel en Blendle maakt het sinds 2014 mogelijk om per artikel te betalen. Uitgevers van kranten stellen steeds meer en slimmere betaalmuren in voor hun online uitgaves.

Een groeiend aantal consumenten neemt nieuws tot zich via sociale media kanalen zoals Twitter en Facebook (Reuters Institute, 2018). Nieuwsorganisaties hebben, net als de NPO, een

ambivalente verhouding met deze platforms: enerzijds worden veel van hun gebruikers via deze platforms op hun artikelen of video's geattendeerd, anderzijds hebben ze een groot deel van hun advertentie-inkomsten verloren aan de platforms. Ook profiteren ze niet of nauwelijks van de data over gebruik en gebruikers die de platforms rond hun content vergaren en zijn ze afhankelijk van de algoritmes van de platforms als het gaat om hun vindbaarheid. Voor de NPO is de verspreiding van content via platforms van derden een belangrijk beleidsvraagstuk.

Facebook heeft in de afgelopen periode stevige kritiek te verduren gekregen omdat er veel nepnieuws blijkt rond te gaan op het sociale media platform. De verspreiding van nepnieuws zou zelfs politieke gebeurtenissen beïnvloeden. Door de groter wordende invloed van algoritmes die selectief bepalen wat de gebruiker wil zien, bestaat het risico dat gebruikers online in zogenaamde filterbubbels terecht komen. Ze krijgen zelden informatie te zien die hun standpunt tegensprekt, waardoor ze vast komen te zitten in een 'ideologische luchtbel' (Jackson, 2017).⁴

In vergelijking met andere landen is het vertrouwen in de traditionele nieuwsmedia in Nederland nog steeds relatief hoog. NOS nieuws scoort binnen Nederland het best op het gebied van betrouwbaarheid (Reuters Institute, 2018).

Commerciële omroepen en uitgevers van kranten en online nieuwsdiensten uiten met enige regelmaat kritiek op de NPO. Zo is er in de evaluatieperiode discussie over de vraag of de NPO met zijn online diensten oneerlijke concurrentie vormt voor de online diensten van commerciële (kranten)uitgevers. Dit speelt vooral rond de NOS website en app (Kivits, 2018). Onder meer naar aanleiding van dergelijke klachten is er in de Nederlandse Mediawet een uitgebreide procedure voor goedkeuring van nieuwe diensten (de zogenaamde *public value test*).⁵ De NPO moet aantonen dat een nieuwe dienst voorziet in democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving. Bij de beoordeling van een aanvraag moet de publieke waarde vervolgens worden afgewogen tegen een eventueel verstorend effect op de markt. De Raad voor Cultuur en het Commissariaat voor de Media adviseren hierover. Er is een wetsvoorstel in behandeling dat de procedure in de Mediawet nog verder

4. Een filterbubbel of informatieluchtbel 'is het resultaat van een gepersonaliseerde zoekopdracht waarbij een website-algoritme selectief probeert te bepalen welke informatie de gebruiker zou willen zien, gebaseerd op informatie over die gebruiker (zoals locatie, eerder klikgedrag en zoekgeschiedenis), en waarbij gebruikers hierdoor geen informatie te zien krijgen die hun eigen standpunt tegensprekt. Hierdoor worden gebruikers geïsoleerd in hun eigen culturele of ideologische luchtbel. De term is bedacht door Eli Pariser (2011). *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*. New York: Penguin Press. I

5. Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke omroep (2009/C 257/01). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:257:0001:0014:NL:PDF>

aangescherpt. Het wetsvoorstel regelt dat marktpartijen hun zienswijze nu eerder in de procedure kenbaar kunnen maken en dat de Autoriteit Consument en Markt een markteffectenanalyse uitvoert.⁶

2.3 Politieke en maatschappelijke veranderingen

Ook maatschappelijke veranderingen raken de NPO. Volgens het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) zijn de sociaal-culturele verschillen in Nederland in de afgelopen jaren gegroeid (zie hun rapport *Gescheiden Werelden?* uit 2014). De auteurs van het rapport beschrijven hoe zich aan de ene kant van het maatschappelijke spectrum een doorgaans hoger opgeleide en stedelijke bevolkingsgroep bevindt, voor wie open grenzen, globalisering, vrije markt, technologische vernieuwingen en tolerantie vooral voordelen en nieuwe kansen met zich meebrengen. Aan de andere kant van het spectrum bevindt zich een bevolkingsgroep die minder profiteert van economische ontwikkelingen en technologische innovaties. Zij staan wantrouwender tegenover het bestuur, zijn bang dat de Nederlandse cultuur en waarden zullen verdwijnen onder invloed van immigratie en zien zekerheden op het gebied van ouderenzorg, uitkeringen en pensioenen wegvallen. De verschillen hebben een belangrijke regionale dimensie. In de geglobaliseerde wereld bruisen en groeien sommige regio's terwijl andere krimpen, waardoor een toenemende kloof ontstaat tussen deze regio's (Van den Berg, 2018).⁷

De directeur van het Sociaal Cultureel Planbureau, Kim Putters, waarschuwt regelmatig voor de toenemende polarisatie in de Nederlandse samenleving (2016, 2019). Ondanks de aangetrokken economie en het groeiende consumenten-vertrouwen (CBS, 2016) is er sprake van maatschappelijk onbehagen, vooral onder mensen die minder delen in de welvaartsgroei (SCP, Burgerperspectieven, 2017).

Deze tegenstellingen hebben in toenemende mate ook hun weerslag op de politieke verhoudingen. De steun voor de traditionele middenpartijen brokkelt af ten gunste van veel

6. Zie Memorie van Toelichting bij Wijzigingen in de Mediawet, Kst 35042, nr 3. Vergaderjaar 2018/2019. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35042-3.html>

7. Van den Berg beschrijft deze ordening als volgt: "Zo zien we de bubbel van Randstedelijke meritocraten (15 procent) die politiek-bestuurlijk en cultureel de toon zetten. Ook zien we midden- en laagopgeleiden in het stedelijk gebied (21 procent), die in economische sterke regio's wonen maar zelf weinig meeprofiteren. Aan de randen van ons land komen we bubbels tegen van mensen die zowel de economische vitaliteit van hun gebied zien stagneren als zich in hun culturele identiteit bedreigd voelen door de dominantie van de Randstedelijke meritocraten (naar schatting 33 procent)." (Van den Berg, 2018)

verschillende – ook nieuwe – politieke partijen die zich aan de uiteinden van het politieke spectrum bevinden. De uitslagen van opeenvolgende verkiezingen vertonen grotere schommelingen dan voorheen.

De maatschappelijke veranderingen en de veranderingen in mediagebruik roepen de vraag op welke maatschappelijke betekenis de publieke omroep heeft en in de toekomst zou moeten hebben. Het is de wettelijke taak van de NPO om met een pluriform, divers en gevarieerd aanbod een breed publiek te bereiken en daarbinnen ook kleinere doelgroepen. Hij moet enerzijds alle verschillende groepen bedienen, maar ook programma's uitzenden die mensen met elkaar verbinden, over de verschillen heen. Deze taken worden belangrijker, maar tegelijkertijd ook ingewikkelder naarmate de samenleving minder homogeen is en bevolkingsgroepen in cultureel en maatschappelijk opzicht en ook in hun mediagebruik steeds sterker van elkaar verschillen. Sommige kijkers en luisteraars willen vooral online bediend worden en andere vooral via de klassieke radio en televisie. De voorkeuren van mensen ten aanzien van media-inhoud lopen steeds meer uiteen. Volgens de auteurs van het SCP-WRR rapport *Gescheiden Werelden* lopen verschillen in mediagebruik daarbij parallel aan opleidingsverschillen en politieke oriëntatie. Alleen het NOS-Journaal is een programma dat nog door mensen van alle opleidingsniveaus en politieke oriëntaties wordt bekeken (Bos, e.a. 2014).

Voor een goed functionerende democratie moeten burgers toegang hebben tot onafhankelijke en betrouwbare informatie. Tegelijkertijd wordt het moeilijker om het kaf van het koren te scheiden in de grote hoeveelheid informatie die online beschikbaar is en bewegen steeds meer mensen zich vooral in hun eigen 'informatiebubbels'. Daarmee neemt het belang van een publieke omroep toe die voorziet in onafhankelijke en betrouwbare informatie, maar wordt zijn opdracht er niet eenvoudiger op.

2.4 Ontwikkelingen in mediabeleid

Naast veranderingen in mediagebruik, markt en maatschappij kreeg de NPO in de evaluatieperiode te maken met forse bezuinigingen en ingrijpende wijzigingen in de Mediawet.

Bezuinigingen

Het kabinet-Rutte I voert in 2012 structurele bezuinigingen door op het NPO-budget van in totaal 127,8 miljoen euro. De NPO-organisatie heeft de budgetten voor de programmering toen zoveel mogelijk ontzien en vooral bespaard op de organisatiekosten van de NPO-organisatie en omroepen. Dit leidt tot een grote ontslaggolf. De Wereldomroep en de religieuze en levensbeschouwelijke zendgemachtigden (de zogenaamde artikel 2.42-omroepen) worden opgeheven. De 2.42 omroepen gaan op in de omroepverenigingen en het budget voor hun programmering (oorspronkelijk 27 miljoen euro binnen de mediabegroting) wordt gereduceerd. Ook wordt het budget van de omroeporkesten gehalveerd. Vanaf 2017 voert het kabinet-Rutte II nogmaals een structurele korting door van 50 miljoen euro op het mediabudget.⁸ Het kabinet heft het Mediafonds op, bezuinigt 17 miljoen op de regionale omroepen en beëindigt het resterende budget voor de levensbeschouwelijke programmering.

De NPO heeft de opheffing van het Mediafonds opgevangen door binnen zijn begroting 16 miljoen euro te oormerken voor het type programma's van de NPO dat het Mediafonds eerder steunde, onder meer documentaires, drama, film (dus exclusief games en regionale documentaires). Dit budget is ingebracht in het NPO-fonds. Daarnaast heeft de NPO in reactie op de opheffing van de 2.42 omroepen (minimaal) 12 miljoen euro geoormerkt voor levensbeschouwelijke programmering.

Door de geoormerkte bedragen is minder geld beschikbaar voor de overige programmering. In 2018 kondigt de minister van OCW opnieuw een verlaging aan van het budget voor 2019 met 62 miljoen euro in verband met de daling van Ster-inkomsten. Wanneer rekening wordt gehouden met kostenstijging door prijs- en loonindexatie is de daling 89 miljoen euro. In het najaar van 2018 blijkt het kabinet bereid om de teruglopende reclame-inkomsten eenmalig met 40 miljoen te compenseren, na een motie daarover in de Tweede Kamer (zie tabel D en figuur E in bijlage 4 voor een overzicht van bezuinigingen en budget van de NPO).

Wijzigingen in de Mediawet

In combinatie met de bezuinigingen worden in de evaluatieperiode verschillende wijzigingen in de Mediawet doorgevoerd die directe invloed hebben op de structuur, de bestuurlijke processen en de bedrijfsvoering van de NPO.

8. Oorspronkelijk was het kabinet van plan om 100 miljoen te bezuinigen. Na protesten op het Malieveld is de voorgenomen bezuiniging gehalveerd.

Het kabinet-Rutte II wil de publieke omroep moderniseren en zijn efficiency en slagkracht vergroten.⁹ Het kabinet constateert dat sprake is van vergaande versnippering van middelen en verantwoordelijkheden en dat bestuurlijke processen moeizaam verlopen waardoor productie en programmering te veel tijd en geld kosten. Een vermindering van het aantal omroepen moet leiden tot minder overleg en lagere organisatiekosten. Een kleiner aantal, maar grotere omroeporganisaties moet bovendien de professionaliteit van de omroeporganisaties bevorderen. Bepaald wordt dat het totaal aantal erkenningen voor ledengebonden omroepen met ingang van 2014 niet meer dan zes mag bedragen (Mediawet, artikel 2.23, 1e lid). Vooruitlopend op de aangekondigde wetswijziging zijn KRO en NCRV, BNN en VARA en AVRO en TROS toen gefuseerd of een samenwerkingsverband aangegaan. EO, VPRO en MAX zijn als zelfstandige omroepen verder gegaan, evenals de taakomroepen NOS en NTR. Bij dezelfde wetswijziging zijn de acht zendgemachtigde kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag (artikel 2.42 omroepen) opgeheven. De verschillende stromingen hebben vervolgens bij zogenaamde gastomroepen onderdak gekregen. Zij hebben de taak om levensbeschouwelijke programmering te verzorgen overgenomen. Het totaal aantal omroepen vermindert door deze wetswijziging van 21 naar acht. Human, tot 2015 eveneens een artikel 2.42 omroep, is in 2016 als aspirant omroep toegetreden tot het bestel.

De budgetten voor omroepen worden niet langer verdeeld op basis van ledentallen, maar omroepen krijgen recht op een vast basisbudget. Daar bovenop kunnen ze meer programmavoorstellen met bijbehorende budgetten gehonoreerd krijgen in de programmaschema's.

De vermindering van het aantal omroepen betekent niet dat zich geen nieuwe omroepen meer kunnen aanmelden. Het kabinet wil dat het bestel open blijft voor nieuwe geluiden. De wetgever wil echter tegelijkertijd voorkomen dat het aantal omroeporganisaties kan blijven groeien, wanneer zich iedere vijf jaar opnieuw aspirant omroepen zouden melden en toegelaten zouden worden. Op het moment dat een aspirant omroep is toegelaten, moet hij zich daarom organisatorisch aansluiten bij een bestaande omroeporganisatie.

9. Memorie van Toelichting bij Wijziging van de Mediawet 2008 teneinde het stelsel van de landelijke publieke omroep te moderniseren, Kst 33 541, nr. 2, vergaderjaar 2012-2013.

Het kabinet kondigt bij de bezuinigingsmaatregelen uit 2012 aan een toekomstvisie op de publieke omroep te willen presenteren. In dat kader brengt de Raad voor Cultuur in 2014 een advies uit: *De Tijd Staat Open*. Daarin doet de Raad een aantal aanbevelingen voor een toekomstbestendige publieke omroep. De publieke omroep moet zich volgens de Raad voor Cultuur nóg meer onderscheiden door media-inhoud van publiek belang en daarbij scherpe prioriteiten stellen. Bovendien dient het bestel te worden geopend voor andere partijen dan alleen de omroepverenigingen. De NPO moet volgens de Raad voor Cultuur op alle platforms aanwezig zijn. In de overstelpende hoeveelheid informatie die op de consument afkomt, kan de NPO een gidsfunctie vervullen. Ook moet de NPO anders worden georganiseerd: de NPO moet veel meer een netwerkorganisatie worden die een relatie opbouwt met het publiek en ermee samenwerkt. Ook de omroepverenigingen moeten het publiek meer laten participeren en zich gaan richten op specifieke publieksgroepen en thema's. Culturele en levensbeschouwelijke programmering moet worden geborgd. Om de aansturingsmogelijkheden van de NPO te versterken moet de NPO-organisatie volgens de Raad voor Cultuur een zendmachtiging krijgen.

Vervolgens ontvouwt de toenmalige staatssecretaris van OCW Sander Dekker zijn toekomstvisie in een brief aan de Tweede Kamer, waarin hij ook de adviezen van de Raad voor Cultuur betreft.¹⁰ Deze toekomstvisie resulteert in 2016 opnieuw in wijzigingen van de Mediawet. De wens tot verscherping van het aanbod leidt tot het schrappen van amusement uit de taakopdracht. Amusement mag onder bepaalde voorwaarden nog wel middel zijn om het publiek te bereiken, maar mag voor de publieke omroep geen doel op zich meer zijn.

Ook op bestuurlijk en organisatorisch niveau worden belangrijke wijzigingen doorgevoerd. Geconstateerd wordt dat individuele belangen en bestuurlijke afspraken te vaak leiden tot compromissen in de programmering. De optelsom van omroepen die vanuit hun eigen missies programma's maken, leidt niet automatisch tot de gewenste pluriformiteit in het aanbod, zoals eerdere visitatiecommissies ook al constateerden. Het publieke omroepbestel moet daarom opener worden voor innovatieve en creatieve voorstellen. De wetswijziging van 2016 maakt het

mogelijk voor externe producenten om programmavoorstellen rechtstreeks bij de NPO-organisatie in te dienen. Daarnaast worden zendtijd- en plaatsingsgaranties voor omroepen geschrapt en wordt het garantiebudget voor omroepen verlaagd van 75% naar 50%. De raad van bestuur krijgt een sturende rol en de taak om de gemeenschappelijke strategie van het bestel te bepalen. De raad van bestuur krijgt ook de opdracht om toe te zien op de doelmatigheid van de NPO.

Om te zorgen voor de benodigde *checks & balances* in het bestuur, wordt de toezichthoudende taak van de raad van toezicht verbreed en moet de NPO in zijn jaarverslagen en terugblikken meer verantwoording gaan afleggen over onder andere de bestedingen van financiële middelen en de publieke waarde van zijn programma's. Het publiek moet meer betrokken bij de programma's en de strategie van de NPO.

Deze wetswijzigingen hebben als belangrijkste doel om de slagkracht van de NPO te vergroten. Het advies van de Raad voor Cultuur om de NPO een eigen zendmachtiging te geven, volgt de minister niet op. De reden daarvan is vooral dat de NPO dan niet alleen de regie zou hebben over de programmering, maar ook, net als omroepen, belanghebbende zou worden bij de plaatsing van programma's. Deze dubbele rol acht de minister onwenselijk.

Adviezen voorgaande visitatiecommissies

Een van de belangrijkste adviezen van de evaluatiecommissie onder voorzitterschap van Rinnooy-Kan in 2004, toen nog visitatiecommissie genoemd, is dat de raad van bestuur een stevigere regierol moet krijgen binnen de publieke omroep. Mede als gevolg van dit advies maakt het zogenaamde thuisnetmodel plaats voor het programmeermodel. In het thuisnetmodel hadden omroepen een vast net waarop ze hun programma's uitzonden. Met de invoering van het programmeermodel beoogt de NPO de programmering door herkenbare profielen per net en zender beter op het kijk- en luistergedrag van verschillende doelgroepen af te stemmen. Dit was urgent geworden door het groeiende aanbod aan (commerciële) televisie- en radio-omroepen waarover Nederlandse huishoudens sinds de jaren negentig van de vorige eeuw via (digitale) kabelnetwerken en satelliet kunnen beschikken.

Met de invoering van het programmeermodel maken de vaste netten en zenders met vaste spelers plaats voor een

intekensystematiek waarbij de NPO-organisatie budget toekent aan programmavoorstellen die een plek krijgen in het programmaschema (geld-op-schema). De volgende visitatiecommissie, met Brouwer-Korf als voorzitter, constateert in 2009 dat het programmeermodel zijn vruchten heeft afgeworpen; de netten en zenders van de publieke omroep zijn herkenbaar voor het publiek en onderscheidend ten opzichte van de andere zenders. Ze adviseert om dit model voort te zetten.

Met het oog op de toenemende concurrentie vindt de commissie het belangrijk dat de NPO nog meer als een geheel gaat functioneren. Daarom adviseert zij onder meer om de regierol van de raad van bestuur te versterken en een gezamenlijk, overkoepelend beleid vast te stellen. Omroepen moeten hun missies en doelstellingen dienstbaar maken aan het beleid en de doelstellingen van de publieke omroep als geheel.

Wanneer deze stappen onvoldoende effect zouden hebben, adviseert de commissie Brouwer-Korf om het programmaversterkingsbudget te verhogen en de bevoegdheden van de raad voor bestuur aan te scherpen. De hiervoor vereiste wijzigingen in de Mediawet zijn inderdaad doorgevoerd, met als laatste stap tot nu toe de wijzigingen in de Mediawet van 2016. Veel van de overige de aanbevelingen van de commissie Brouwer-Korf zijn in de afgelopen 10 jaar uitgevoerd.

3

Dit hoofdstuk begint met een korte toelichting op de wettelijke opdracht aan de NPO en op hoe hij deze opdracht vertaalt in programmatische doelstellingen in het concessiebeleidsplan.

Vervolgens beschrijven we de invulling van de net- en zenderprofielen, de variatie in het aanbod en de prioriteiten die de NPO voor zijn aanbod heeft geformuleerd. In de bespreking van het aanbod van de NPO beperken we ons vervolgens tot de programmacategorieën en aspecten van het programma-aanbod waarover afspraken zijn gemaakt in de prestatieovereenkomst met het ministerie van OCW, waaronder Nederlandse films, muziek, levensbeschouwelijke programmering, amusement, culturele diversiteit, programmavernieuwing en talentontwikkeling. Ook geven we een overzicht van het aantal producties dat met steun van het NPO-fonds tot stand is gekomen.

3.1 Beleidscyclus

De NPO heeft de wettelijke opdracht om een breed en divers publiek te voorzien van informatie, cultuur en educatie, via alle beschikbare aanbodkanalen. Dit aanbod moet evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand zijn en zich tevens kenmerken door een grote verscheidenheid in vorm en inhoud. Het moet op evenwichtige wijze een beeld van de samenleving geven en de pluriformiteit van onder de bevolking levende overtuigingen, opvattingen en interesses op maatschappelijk, cultureel en levensbeschouwelijk gebied weerspiegelen. Ook 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 behoort tot de publieke taakopdracht (Mediawet, artikel 2.1, 1e en 2e lid).

In het concessiebeleidsplan vertaalt de NPO zijn wettelijke opdracht in doelstellingen voor onder meer aanbod, distributie, publiek en organisatie. Het concessiebeleidsplan wordt tussentijds, na vijf jaar, geactualiseerd en bijgewerkt. De NPO is verplicht om een concessiebeleidsplan in te dienen bij de minister van OCW, maar vanwege de vereiste onafhankelijkheid van de NPO ten opzichte van de overheid stelt de minister het plan niet

vast. De minister van OCW verleent de NPO vervolgens een concessie voor tien jaar. In aanvulling op het concessiebeleidsplan legt de NPO in een prestatieovereenkomst met het ministerie van OCW voor een beperkt aantal onderwerpen meer concrete, in sommige gevallen ook getalsmatige afspraken vast. Deze afspraken hebben in de huidige overeenkomst onder meer betrekking op films, levensbeschouwelijke programma's, klassieke muziek, diversiteit, talentontwikkeling, en programmavernieuwing.¹¹ De NPO dient tevens jaarlijks een begroting in bij het ministerie van OCW.

Intern vertaalt de NPO-organisatie de uitgangspunten uit het concessiebeleidsplan jaarlijks naar een kaderbrief die de directie audio (DA) en de directie video (DV) vervolgens in jaarplannen uitwerken. Op hun beurt monden die jaarplannen uit in programmaschema's voor de verschillende televisienetten en radiozenders met bijbehorend budget en doelstellingen voor kijk- en luisteraandelen. Dit resulteert in een begroting die wordt ingediend bij de minister van OCW.

De NPO rapporteert jaarlijks over zijn prestaties in jaarverslagen en in een terugblik. Ook externe organen hebben een rol in deze cyclus. Zo vraagt de minister van OCW advies over het concessiebeleidsplan aan de Raad voor Cultuur¹² en het Commissariaat voor de Media en adviseren deze organen jaarlijks over de begroting van de NPO. Eens in de vijf jaar evalueert een onafhankelijke, externe commissie de prestaties van de NPO op het terrein van aanbod, publiek en organisatie. Deze commissie kan tevens aanbevelingen formuleren met het oog op de volgende concessieperiode. Tabel 1 en figuur 4 bevatten een overzicht van de beleids- en verantwoordingscyclus.

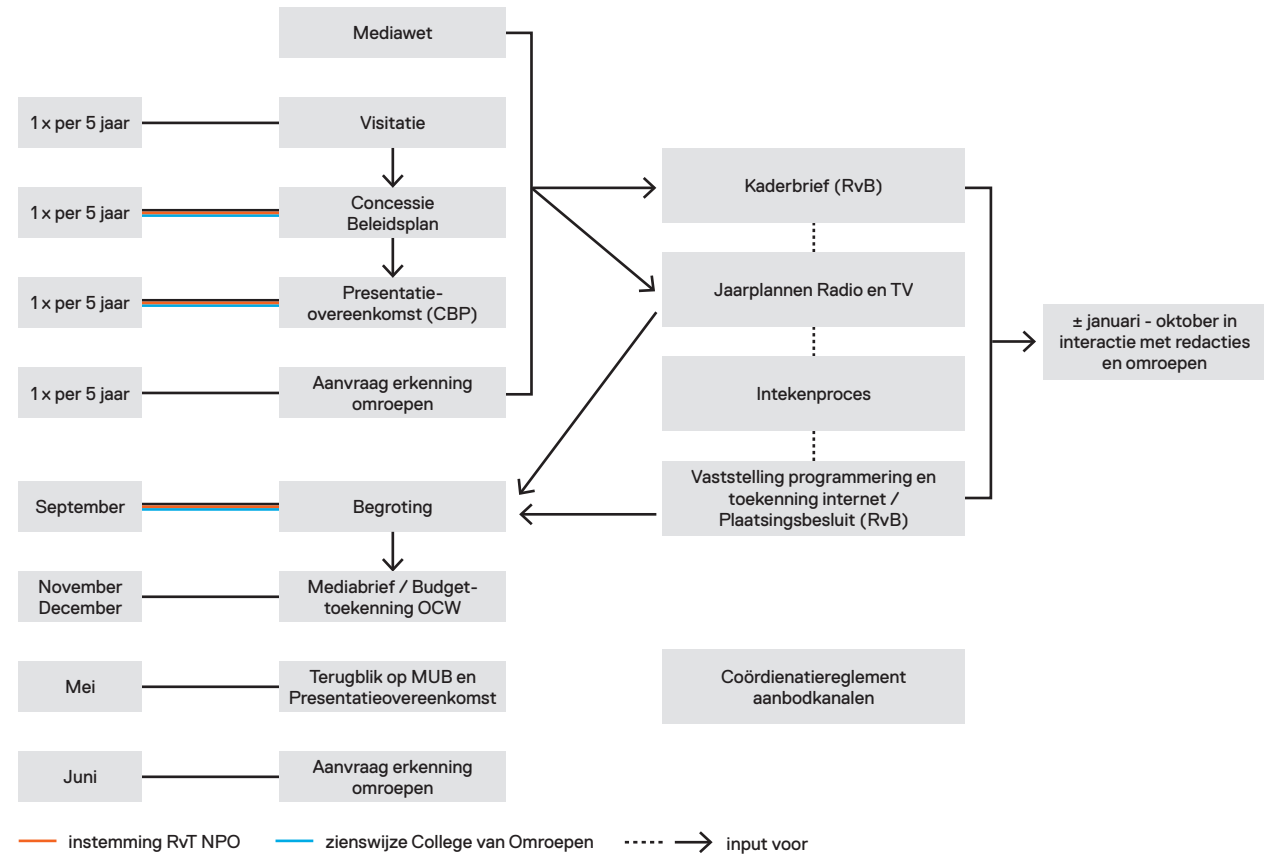
11. De prestatieafspraken hebben deels betrekking op genres die tot de prioriteiten in het aanbod van de NPO behoren, maar ook op genres die de NPO niet als zodanig heeft bestempeld, zoals de levensbeschouwelijke programmering.

12. De Raad voor Cultuur kan gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan de minister van OCW over de NPO. In de afgelopen periode heeft de mediacommissie van de Raad voor Cultuur, afgezien van de adviezen over het concessiebeleidsplan en de begrotingen, twee rapporten uitgebracht die de NPO raakten. Het eerste had betrekking op de toekomst van de NPO, het tweede betrof een uitgebreidere analyse van ontwikkelingen in de (Nederlandse) audiovisuele markt en bevatte als onderdeel daarvan ook enkele aanbevelingen die raken aan de rol van de NPO als belangrijke speler in deze markt.

Tabel 1 Beleids- en verantwoordingscyclus

Elke 10 jaar	
Elke 5 jaar	Prestatieovereenkomst Overeenkomst tussen de NPO en het ministerie van OCW. De huidige overeenkomst bevat afspraken over onder meer het media-aanbod en publieksbereik.
Jaarlijks	Begroting De NPO dient jaarlijks een begroting in bij het ministerie van OCW mede op basis van de ambities in zijn concessiebeleidsplan.
Jaarlijks	Jaarplannen TV en Radio De directies video en audio stellen jaarplannen op voor de doelstellingen en ambities in de programmering op de televisie- en radiokanalen van de NPO.
Jaarlijks	Jaarverslag en terugblik De NPO brengt jaarlijks vóór 1 juni een jaarverslag uit, waarin de belangrijkste werkzaamheden van de NPO worden beschreven en de NPO zich richting een breder publiek verantwoordt over zijn prestaties (Mediawet, artikel 2.17). Daarnaast rapporteert de NPO ook jaarlijks in de terugblik over de voortgang met betrekking tot de begroting en de afspraken in de prestatieovereenkomst (Mediawet, artikel 2.58).
Elke 5 jaar	Evaluatiecommissie De evaluatiecommissie evalueert prestaties van de NPO op het terrein van aanbod, publiek en organisatie en kan aanbevelingen geven voor de toekomst c.q. het nieuwe concessiebeleidsplan. De commissie evalueert tevens de aspirant omroepen, met het oog op hun aanvragen voor een definitieve erkenning.

Figuur 4 Beleidscyclus NPO



De Mediawet draagt de NPO op om een media-aanbod te verzorgen dat [...] “gericht is op en een relevant bereik heeft onder zowel een breed en algemeen publiek, als bevolkings- en leeftijdsgroepen van verschillende omvang en samenstelling met in het bijzonder aandacht voor kleine doelgroepen” (Mediawet, artikel 2.1, 2e lid, sub c). Daartoe verspreidt de NPO zijn programma’s en overige content via verschillende aanbodkanalen: televisienetten, radiozenders, on-demand diensten en webportals. Bijlage 5 bevat een overzicht van de aanbodkanalen van de NPO.¹³

De NPO geeft in het concessiebeleidsplan aan dat hij met duidelijk geprofileerde aanbodkanalen - voor radio, televisie en online en gericht op verschillende publiekssegmenten - een zo groot mogelijk publiek wil bedienen met een op hun voorkeuren ingericht aanbod. Zo is NPO1 een net dat met actuele en betrouwbare informatie en een brede programmamix een groot publiek beoogt te bereiken, NPO2 is er voor de verdieping en NPO3 is belangrijk als net gericht op een jonger publiek waar ook veel ruimte is voor vernieuwing en experimenten. Ook de radiozenders hebben ieder een eigen programmering en doelgroep evenals het online aanbod. De omschrijving van de profielen voor de verschillende aanbodkanalen is onderdeel van het concessiebeleidsplan. Wijzigingen in de profielen moeten worden vastgesteld door de raad van bestuur en het college van omroepen kan er zijn mening over geven (Mediawet, artikel 2.10, 2e lid, sub d en artikel 2.14, 1e lid). Voor nieuwe kanalen geldt een goedkeuringsprocedure (zie hoofdstuk 5).

De profielen van de radiozenders en televisienetten zijn in de evaluatieperiode ongewijzigd gebleven. Alleen NPO Radio 6 is in 2016 opgeheven. Binnen de profielen hebben wel aanscherpingen en vernieuwingen plaatsgevonden. Het profiel van NPO 3FM is aangescherpt en de NPO heeft de radiozenders tevens meer horizontaal geprogrammeerd, met vaste programma’s en presentatoren op vaste tijden. Alle radiozenders zijn gaan werken met een centrale muziekredactie. Andere gerealiseerde verbeteringen zijn meer diversiteit in de dj’s, een betere samenwerking tussen de jongerenmerken NPO 3FM en NPO FunX en meer interactie met luisteraars. De radiokanalen bieden ook meer programma’s non-lineair aan. Ze hebben hun scope

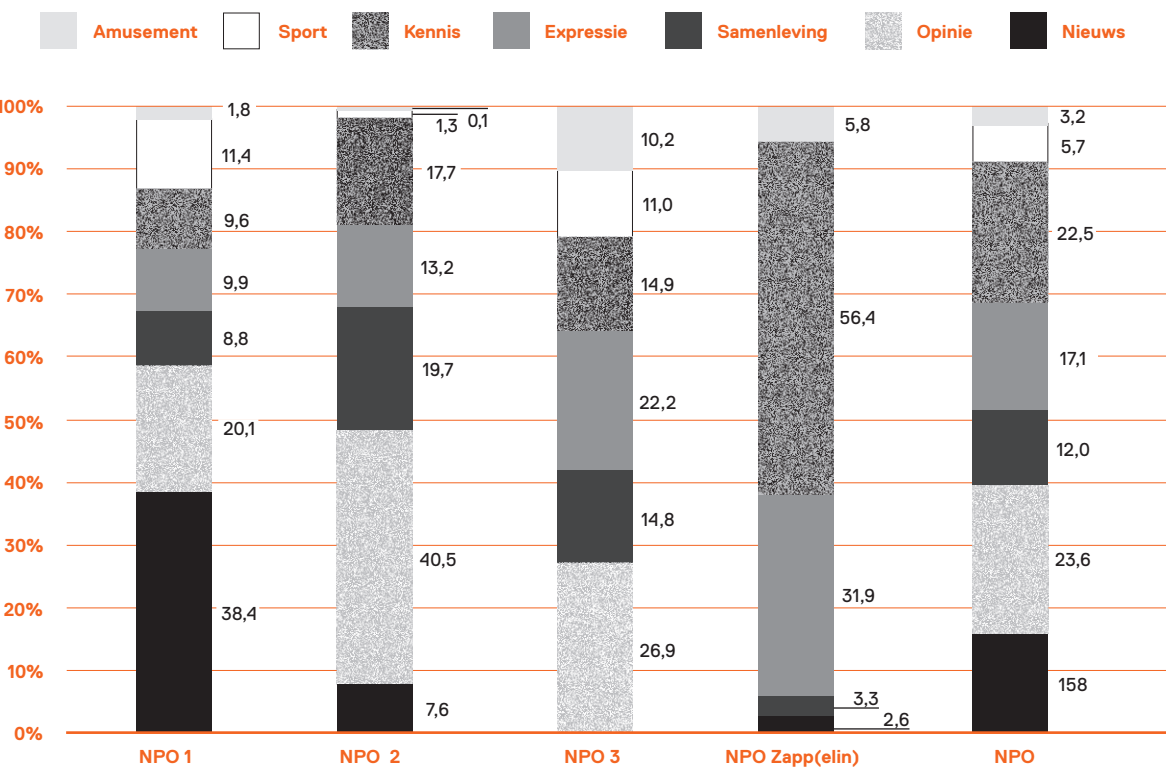
13. In de Mediawet wordt de term aanbodkanalen gedefinieerd als ‘een geordend geheel van meervoudig aanbod dat onder een herkenbare naam via een elektronisch communicatienetwerk wordt aangeboden.’ Hieronder vallen onder meer televisienetten, radiozenders, themakanalen, on-demand diensten en webportals. De NPO moet nieuwe aanbodkanalen (en fundamentele wijzigingen in aanbodkanalen of de opheffing ervan) aanvragen bij het ministerie van OCW. Dit vloeit voort uit Europese afspraken. Zie de beslissing van de Europese Commissie van 26 januari 2010 (met kenmerk C(2010)132, Steunmaatregel E 5/2005.

verbreed door meer te investeren in podcasts en door korte videoclips toe te voegen aan de online audiokanalen. Dit geldt vooral voor de radiokanalen die zich richten op een jonger publiek: NPO 3FM en NPO FunX.

3.3 Variatie in het aanbod

De NPO heeft de taak over de hele linie een gevarieerd aanbod brengen. In de zelfevaluatie illustreert de NPO de variatie in zijn televisieaanbod met een overzicht van de verdeling van zendtijd over verschillende genres. Uit dit overzicht blijkt dat het programma-aanbod van de NPO op televisie gevarieerder is, dat wil zeggen: het bevat meer verschillende genres dan het programma-aanbod van de commerciële omroepen RTL en SBS. De NPO biedt onder andere een groter aandeel nieuws en informatie, een ruimer aanbod voor kinderen en Nederlandstalige fictie dan commerciële omroepen en een kleiner aandeel buitenlandse fictie.

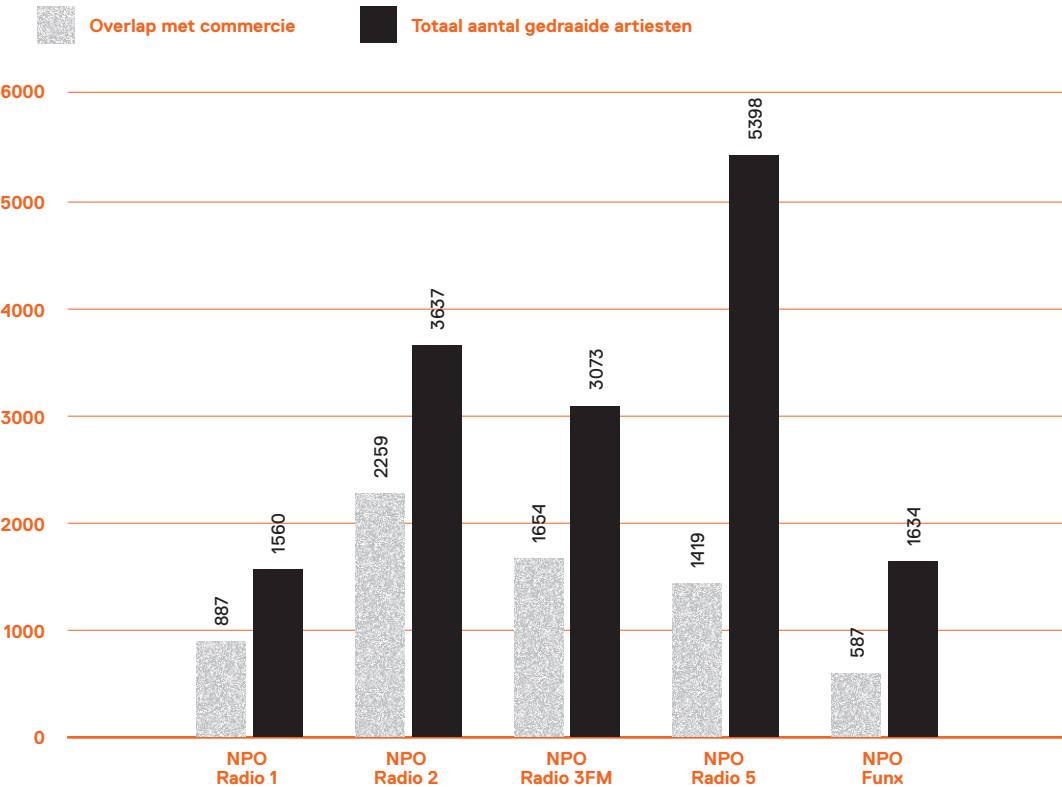
Figuur 5 Variatie aanbod per zendergroep, 16:00-24:00, 2017



Bron: SKO

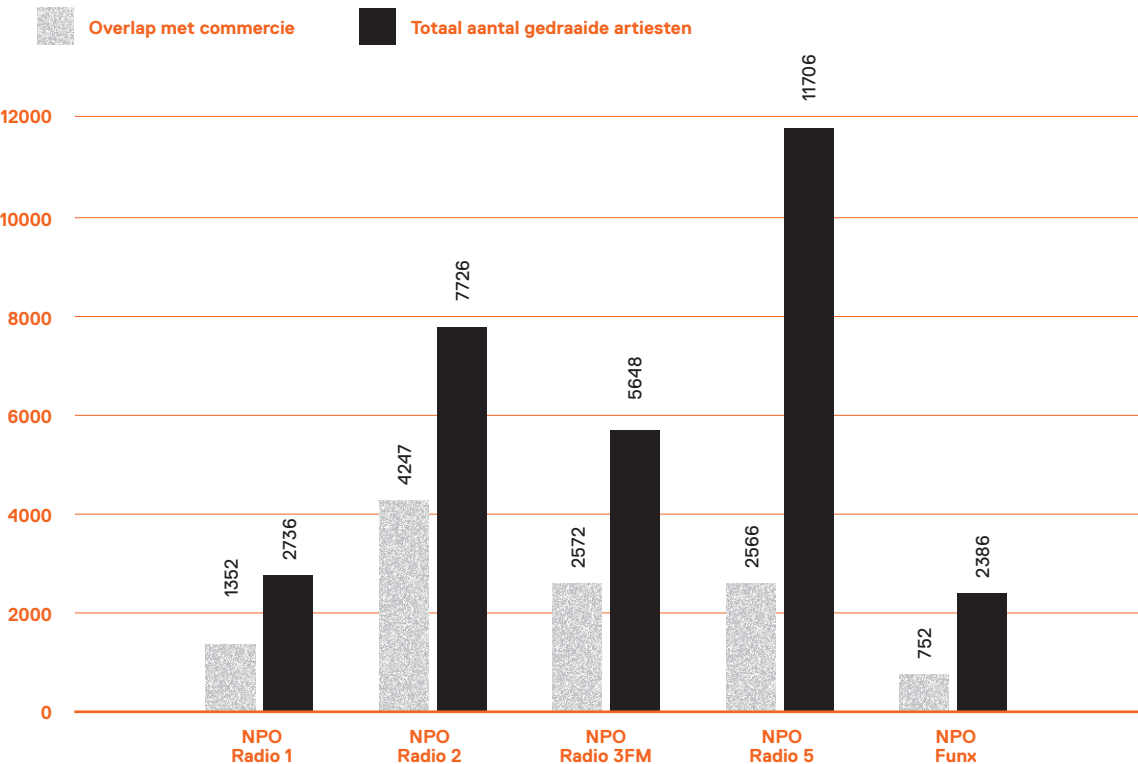
Op de radiozenders wil de NPO een podium zijn voor nieuw muzikaal talent door relatief veel aandacht te besteden aan nieuwe (Nederlandse) muziek en nieuwe artiesten. Dat de NPO radio deze doelstellingen realiseert, blijkt uit een overzicht van de diversiteit in het type muziek dat op de zenders wordt gedraaid, in termen van de uniciteit van artiesten (figuur 6) en van songtitels (figuur 7) op de NPO radiozenders.

Figuur 6 Bijdrage NPO radio aan muzikale diversiteit (gedraaide artiesten)



Bron: NPO Publieksonderzoek, 2017

Figuur 7 Bijdrage NPO radio aan muzikale diversiteit (gedraaide titels)



Bron: NPO Publieksonderzoek, 2017

3.4 Aanbodprioriteiten

De NPO heeft in het concessiebeleidsplan een aantal doelstellingen geformuleerd voor de prioriteiten die hij binnen zijn aanbod wil aanbrengen.¹⁴ De zes aanbodprioriteiten betreffen de genres journalistiek, Nederlandse series en films, documentaires, muziek & kunst, informatie & educatie en kinderprogramma's. De doelstellingen zijn globaal geformuleerd: "de NPO wil een sterk aanbod brengen in deze aanbodprioriteiten". De NPO definieert 'sterk' in dit verband als de herkenning door het publiek dat dit genres zijn waarin de NPO een kwalitatief hoogwaardig aanbod heeft.¹⁵ De aanbodprioriteiten en ook de meeste andere ambities voor het aanbod worden niet vertaald in doelstellingen voor bijvoorbeeld het aantal uitzendingen, de hoeveelheid zendtijd of de omvang van toe te kennen budget. Doelstellingen worden voornamelijk omschreven in termen van 'meer' of 'minder', 'versterken', 'continueren', 'aandacht geven' en 'inzetten op'. Wel illustreren de jaarverslagen, terugblikken en ook het

14. De NPO gebruikt in zijn concessiebeleidsplan de term ambities in plaats van doelstellingen.

15. Onderzoek door onderzoeksbureau Gfk onder een representatieve steekproef uit de Nederlandse bevolking van 13 jaar en ouder toont dat het publiek deze genres beduidend meer aan de NPO verbindt dan aan commerciële omroepen. Zij geven de genres ook relatief hoge rapportcijfers. Zie verder hoofdstuk 6.1.5 voor gegevens over waardering van de NPO-programma's.

zelfevaluatie-rapport van de NPO de aanbodprioriteiten met voorbeelden van succesvolle programma's en hoogtepunten in de programmering.

3.5 Prestatieafspraken

3.5.1 Nederlandse films

De NPO investeerde in de evaluatieperiode ongeveer 60 miljoen euro per jaar in Nederlandse series en films (inclusief bijdragen via het NPO-fonds en CoBO) en is daarmee samen met het Filmfonds de grootste financier van de Nederlandse drama- en speelfilmsector. De prestatieovereenkomst bevat alleen kwantitatieve afspraken voor het aantal speelfilms (minimaal 16), Telefilms (minimaal twee) en Telescoopfilms (minimaal twee) dat de NPO jaarlijks moet coproduceren. De NPO heeft in de evaluatieperiode verschillende succesvolle dramaserieën uitgezonden, participeerde jaarlijks in 18 Nederlandse speelfilms en twee Telescoopfilms en produceerde zes Telefilms. Daarmee heeft de NPO voldaan aan de afspraken voor deze aanbodprioriteit uit de prestatieovereenkomst.

3.5.2 Muziek

In de huidige en voorgaande prestatieovereenkomst staan verplichtingen voor het registreren en uitzenden van Nederlandse klassieke concerten op NPO Radio 4 (tot 2016: 75 per jaar, na 2016: 150 per jaar). In de huidige prestatieovereenkomst staat tevens dat de NPO jaarlijks 95 klassieke concerten moet co-produceren en uitzenden en een talentenprogramma voor nieuwe klassieke musici moet organiseren. Deze afspraken zijn door de NPO nagekomen in samenwerking met de Stichting Omroepmuziek.

3.5.3 Levensbeschouwelijke programma's

De prestatieovereenkomst bevat de afspraak om een budget van 12 miljoen euro te oormerken voor levensbeschouwelijke programmering, verdeeld over de verschillende levensbeschouwelijke hoofdstromingen in Nederland. Daarnaast moet de NPO ruimte en budget vrijmaken voor bredere levensbeschouwelijke programmering. Tot 2015 werd deze programmering verzorgd door acht kleine, levensbeschouwelijke

omroepen (artikel 2.42 omroepen). Het betrof de Boeddhistische Omroep Stichting (BOS), de Humanistische Omroep (Human), de Interkerkelijke Omroep Nederland (IKON), de Joodse Omroep (JO), de Stichting Verzorging Islamitische Zendtijd (SVIZ), de Organisatie Hindoe Media (OHM), Rooms-katholiek Kerkgenootschap (RKK) en Zendtijd voor Kerken (ZvK). Zij waren er om programma's te verzorgen met een expliciet religieuze of levensbeschouwelijke inhoud, zoals uitzendingen van religieuze diensten of programma's over religieuze feestdagen. Door de wetswijziging van 2014 zijn deze omroepen per 1 januari 2015 opgeheven. Sindsdien is de verzorging van het levensbeschouwelijke programma-aanbod ondergebracht bij zogenaamde gastomroepen. Deze omroepen zijn respectievelijk KRONCRV voor het katholicisme en het boeddhisme, de EO voor het protestantisme en het jodendom en de NTR voor het hindoeïsme en de islam. Human, voor het humanisme, kwam in 2016 als aspirant omroep in het bestel. De afspraken die vervolgens in de prestatieovereenkomst zijn gemaakt over zendtijd en budget voor levensbeschouwelijke programmering zijn nageleefd. Daarnaast heeft de NPO nog zendtijd toegekend aan overige levensbeschouwelijke programma's, waarvoor vooral de EO programma's heeft aangeleverd.

3.5.4 Amusement

Bij de wetswijziging van de Mediawet in 2016 is amusement geschrapt uit de taakopdracht van de NPO. Sindsdien mag de NPO alleen nog onder bepaalde voorwaarden amusement uitzenden, bijvoorbeeld wanneer het doelgroepen aantrekt die de NPO op andere wijze niet aan zich kan binden. Om aan te tonen of zijn programma's in de toegestane categorieën van informatie, cultuur en educatie vallen, heeft de NPO, conform de afspraak in de prestatieovereenkomst, een zogenaamde ICE toets ontwikkeld, ook wel amusementstoets genoemd (ICE: informatie, cultuur en educatie).¹⁶ In de prestatieovereenkomst staat tevens dat de NPO hierover jaarlijks moet rapporteren.

Op basis van de ICE toets wordt in het totale aanbod van de NPO minder dan 2% van de programma's als 'puur amusement' gecategoriseerd. De betreffende programma's hebben een hoog bereik onder de moeilijker te bereiken jongere doelgroep. Zij kijken verhoudingsgewijs meer dan andere doelgroepen naar

16. De afdeling Publieksonderzoek van de NPO hanteert een indeling van programma's in zogenaamde aanbod-domeinen (nieuws, opinie, kennis, expressie, samenleving, sport en amusement) en daarbinnen in subgenres (ccc-codes). Er zijn 29 verschillende ccc-codes. De classificatie van programma's en de toedeling aan de categorieën informatie, cultuur, educatie of amusement (ICEA) vindt plaats op basis van het protocol CCC-code. Aan de bestaande CCC-codes worden ICEA-categorieën gekoppeld. Programma-titels met een CCC-code zijn automatisch ingedeeld in een ICEA-categorie. De toekenning van een CCC-code gebeurt altijd nadat programma's gepubliceerd zijn. Via een speciale wegings-methodiek wordt bepaald welke programma's een inhoud hebben die overwegend als doel heeft om te amuseren en welke onder de noemer informatie, cultuur of educatie vallen.' De toets is afgestemd met het Commissariaat voor de Media en het ministerie van OCW.

amusementsprogramma's. In de top 100 best bekeken programma's in de leeftijdsgroep 13-34 jaar is 35% van de titels afkomstig uit het domein amusement.¹⁷ De NPO kan aantonen dat gemiddeld ruim 91% van de 13-34-jarigen die naar een amusementsprogramma keek in dezelfde week ook naar programma's keek die in de categorieën informatie, educatie en cultuur vallen. Dit is een indicatie van het belang dat deze programma's hebben om jongeren aan de NPO te binden. De NPO geeft aan dat het belangrijk is dat de televisienetten van de NPO onderdeel blijven van de top vijf van voorkeursnetten van jongeren. Wanneer mensen in hun jeugd niet vertrouwd raken met het NPO-merk, is de kans kleiner dat ze daar op latere leeftijd alsnog interesse in krijgen.

In het algemeen geldt dat de meeste mensen televisie kijken ter ontspanning en dat televisie daarom naast informatief ook ontspannend of amuserend moet kunnen zijn. Amusement is volgens de NPO een manier om een 'flow' in televisiekanalen te krijgen en om 'zendertrouw' te creëren. Kijkers associëren populaire programma's met een bepaald kanaal en komen daarnaast op datzelfde kanaal ook in aanraking met ander aanbod. Dat geldt voor lineaire kanalen maar ook voor non-lineair aanbod. Amusement is dus volgens de NPO een belangrijk middel om kijkers aan zich te binden.

3.5.5 NPO-fonds

Het NPO-fonds is in 2017 opgericht op initiatief van de NPO: het is de facto geen fonds maar een oormerking van budget. Dit is gebeurd nadat het Mediafonds in de bezuinigingsronde van het kabinet-Rutte II was opgeheven. Het NPO-fonds heeft de doelen van het Mediafonds grotendeels overgenomen en de NPO stelt – zoals vastgelegd in de prestatieovereenkomst – jaarlijks een vast budget van 16,6 miljoen beschikbaar voor de productie van hoogwaardig Nederlands product. Drie onafhankelijke (en anonieme) commissies beoordelen projectaanvragen voor drama-, documentaire en audioproducties op basis van inhoudelijke criteria¹⁸ en adviseren de raad van bestuur van de NPO over de beoordeling van de aanvragen en toekenning van budget.¹⁹

In 2017 zijn in totaal 172 voorstellen ingediend en 99 subsidies toegekend (59%) voor een totaalbedrag van €10.635.178,-. Dit waren 73 documentaires, 13 dramaproducties en 13

17. Gemeten onder het publiek van 6 jaar en ouder en exclusief voetbalwedstrijden.

18. Zij kijken naar kwaliteit, oorspronkelijkheid en zeggingskracht aan de hand van onder meer inhoud, motivatie, vorm, toegevoegde waarde, team en publiek. Per genre gelden nog specifieke criteria. Zie: <https://npo-fonds.nl/over-npo-fonds/doelstelling-criteria>

19. In 2019 (buiten de evaluatieperiode) kwam er enige ophef uit de sector vanwege de anonimiteit van de leden in de selectiecommissies en mogelijke belangenverstrengeling. Ook zijn er zorgen over de sterke aanwezigheid van bepaalde omroepen en afwezigheid van andere (figuur H in bijlage 4).

audioproducties die door verschillende omroepen zijn ingediend (zie figuur F, G en H in bijlage 4).

Uit de jaarlijkse rapportage van het NPO-fonds blijkt dat het percentage toekenningen op het totaal aantal aanvragen hoger ligt dan bij het Mediafonds in 2015 het geval was (figuur I). Hoewel het Mediafonds meer middelen had dan het NPO-fonds, was het totale door het NPO-fonds toegekende budget in 2017 iets hoger dan het budget dat het Mediafonds voorheen toekende aan projectaanvragen voor programma's die door de NPO werden uitgezonden. Dit is onder meer te verklaren doordat het Mediafonds uit haar middelen ook subsidies toekende aan producties voor de regionale publieke omroepen en aan games. Dit doet het NPO-fonds niet. Daarnaast blijkt uit de cijfers ook dat de overhead van het NPO-fonds aanzienlijk lager was dan de overhead van het Mediafonds.

3.5.6 Diversiteit in het aanbod

De NPO stelt in het concessiebeleidsplan dat hij in onderwerpkeuze, behandeling van onderwerpen en in de representatie van personen (presentatoren, gasten, acteurs etc.) een afspiegeling van de samenleving wil zijn qua etniciteit, leeftijd en sekse. De voorzitter van de raad van bestuur van de NPO heeft hier bij verschillende gelegenheden een pleidooi voor gehouden.²⁰

In het zelfevaluatie rapport geeft de NPO aan dat er verschillende programma's zijn waarin presentatoren en de keuze van gasten meer divers zijn geworden, met name op NPO Zapp/Zappelin en NPO3.

Tot 2015 gebruikte de NPO de Monitor Representatie als instrument om de diversiteit in het televisieaanbod te beoordelen. In dit onderzoek werd geteld hoeveel vrouwen en personen met een migratieachtergrond voorkwamen in televisieprogramma's als presentator, gast, acteur, etc.²¹

20. Onder andere in de Nieuwjaarsspeech van 2016, in de speech bij de opening van het seizoen 2017, in interviews en bij kleinere gelegenheden (NPO vrouwen lunch, You-Go-Girls award).

21. In dit onderzoek werd nog de term allochtonen gebruikt.

Figuur 8 Representatie vrouwen en personen met kleur in 2015

	Aandeel vrouwen		Aandeel personen met kleur	
	2010	2015	2010	2015
Televisieaanbod				
Nieuws & Opinie	33%	30%	6%	8%
Sport	12%	6%	5%	11%
Fictie	44%	53%	22%	18%
Radioaanbod	25%	28%	3%	9%

Bron: NPO Terugblik 2015

Uit de cijfers in figuur 8 blijkt dat het aandeel vrouwen in televisieprogramma's tussen 2010 en 2015 daalde van 37,6% naar 35,4%. Vooral binnen de genres nieuws & opinie en sport zijn de percentages laag (30% resp. 6%) en was sprake van een daling. Bij fictie was er een stijging; het aandeel personen met een niet-westerse migratieachtergrond steeg tussen 2010-2015 van 9,2% naar 9,8%.²² Afgaand op het aandeel in de bevolking met een niet-westerse migratieachtergrond zou dit volgens de NPO 11,9% moeten zijn. Vooral binnen het genre nieuws & opinie zijn de percentages laag (8%). Fictie doet het in dit opzicht goed (18%), maar het aandeel personen met een niet-westerse migratieachtergrond is tussen 2010 en 2015 wel gedaald. Naar de representatie van andere vormen van diversiteit, zoals seksuele voorkeur is tot nu toe geen onderzoek gedaan.

Na 2015 is de monitor gestopt en is er in plaats daarvan een onderzoek gekomen naar de publieksperceptie van genderrepresentatie en etnische representatie op televisie en radio. De prestatieovereenkomst 2017-2020 bevat de afspraak dat de NPO in 2017 een nulmeting moet doen. Deze meting is verricht. Uit de meting blijkt dat mannen positiever zijn dan vrouwen over de representatie van vrouwen en dat 'autochtone' Nederlanders positiever zijn over de representatie van Turkse, Surinaamse, Marokkaanse en Antilliaanse Nederlanders dan de betreffende groepen zelf (Zie figuur J in bijlage 4). Uit de resultaten blijkt tevens dat een groot percentage van de mensen aangeeft de vragen niet te kunnen of willen beantwoorden.

Binnen de NPO is de NTR de omroep die voorziet in de vereiste maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke

22. Deze daling staat niet op zichzelf; Women Inc voerde in dezelfde tijd een onderzoek uit (Beperkt Zicht) waaruit blijkt dat de totale representatie van vrouwen in de Nederlandse media als geheel daalde van 30% in 2010 naar 19,5% in 2015.

verscheidenheid, waar deze onvoldoende tot stand komt via het aanbod van de ledengebonden omroepen.²³ Mede vanuit deze opdracht zendt de NTR verschillende programma's uit die door onderwerpkeuze, invalshoek, perspectief of deelnemers de etnische en culturele diversiteit in de Nederlandse samenleving expliciet behandelen en/of – op inclusieve wijze – in beeld brengen.²⁴ Een voorbeeld hiervan is *De Nieuwe Maan*, een wekelijkse talkshow over de multiculturele samenleving. De NTR heeft de zendtijd voor moslims en hindoes overgenomen na opheffing van de 2.42 omroepen, en vult die mede in met programma's die niet alleen voor moslims en hindoes maar voor een breder publiek toegankelijk zijn. In onder meer zijn kinderprogramma *Het Klokhuis* streeft de NTR naar een inclusieve benadering. In 2016 organiseerde de NTR een conferentie – de *Innoversity Show* – waarin werd aangetoond hoe culturele diversiteit bijdraagt aan innovatie in de programmering, met onder meer presentaties van cultureel diverse en vernieuwende programmaformats en pitches van jonge programmamakers.²⁵

Diversiteit is ook een aandachtspunt binnen het personeelsbeleid van de NPO-organisatie en verschillende omroepen ondernemen acties om hun personeelsbestand meer divers te maken. Omroepen hebben hun medewerkers in de evaluatieperiode trainingen rond *unconscious bias* aangeboden, waarin zij worden getraind in het herkennen van onbewuste vooroordelen.

Ook de radiozender FunX – sinds 2012 onderdeel van de NPO – levert een belangrijke bijdrage aan meer diversiteit binnen de NPO. De zender richt zich in zijn muziekkeuze en reportages op urbane jongeren met een multiculturele achtergrond of belangstelling. Volgens de directie audio zouden andere redacties binnen de NPO zich meer door medewerkers van FunX en hun perspectieven kunnen laten inspireren.

De NPO-organisatie vindt dat de representatie van diversiteit niet alleen de taak is van NTR en FunX maar dat deze op alle netten en zenders en in het totale programma-aanbod tot uitdrukking moet komen. De NPO geeft echter in de zelfevaluatie aan daarin nog tekort te schieten. Ook de Raad voor Cultuur en het Commissariaat voor de Media hebben hier in hun adviezen over het concessiebeleidsplan en

23. In de Mediawet is de taak van de NTR als volgt geformuleerd: De Stichting NTR heeft tot taak media-aanbod voor de landelijke publieke mediadienst te verzorgen dat voorziet in de bevrediging van in de samenleving levende maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke behoeften, zodanig dat dit media-aanbod samen met het media-aanbod van de andere landelijke publieke media-instellingen een evenwichtig beeld oplevert van de maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke verscheidenheid in Nederland. (Mediawet, artikel 2.35, 1e lid)

24. Enkele voorbeelden uit de evaluatieperiode: De Mama's van Halal, Vals Plat, Danny Zoekt ...100% Hindu, De neven van Eus.

25. <https://www.ntr.nl/site/nieuws/Eerste-Innoversity-Parade-presenteert-succes-in-diversiteit/182>

begrotingen al verschillende keren hun zorg over uitgesproken. Volgens de NPO-organisatie is een van de redenen voor het tekort schieten op dit punt dat zij afhankelijk is van het aanbod van omroepen. Zij mag zich niet rechtstreeks bemoeien met de inhoud van programma's. Ook heeft de NPO-organisatie geen invloed op het personeelsbeleid van omroepen. Verschillende omroepen onder-schrijven het gebrek aan diversiteit in personeel en programmering en sommige van hen proberen daar verandering in te brengen. Verbeteringen komen volgens deze omroepen en de NPO-organisatie tot nu toe echter (te) langzaam en moeizaam tot stand.

3.5.7 Programmavernieuwing, talentontwikkeling en innovatie

Innovatie is een belangrijk onderdeel van opdracht aan de NPO (Mediawet, artikel 2.1, 3e lid). Deze opdracht is bij de wetswijziging van 2016 expliciet in de Mediawet opgenomen. Juist omdat een publieke omroep niet hoeft te beantwoorden aan de tucht van de markt, zo is de gedachte, kan hij meer ruimte bieden aan experimenten. Innovatie kan zowel betrekking hebben op vernieuwing van het media-aanbod als op nieuwe mogelijkheden voor interactie met het publiek, en gebruik van de nieuwe distributiemogelijkheden en technieken.

De NPO geeft in het concessiebeleidsplan aan dat hij een voortrekkersrol wil spelen op het gebied van programmavernieuwing. Er is geen geoormerkt budget voor programmavernieuwing. Wel zijn in de prestatieovereenkomst enkele kwantitatieve doelstellingen geformuleerd voor programmavernieuwing in de vorm van vastgestelde aantallen pilots en nieuwe programma's; de NPO moet jaarlijks minimaal 25 pilots maken en 30 nieuwe titels programmeren.

In 2017 heeft de NPO twee miljoen euro ingezet om 43 pilots te maken en heeft hij, opgeteld over alle kanalen, 106 nieuwe titels geprogrammeerd, voor het merendeel series. Uit de terugblikken 2014 t/m 2016 blijkt dat de NPO vergelijkbare afspraken in de voorgaande jaren eveneens heeft gerealiseerd.

Daarnaast onderneemt de NPO verschillende andere activiteiten om programmavernieuwing te stimuleren. Het zelfevaluatie-rapport noemt investeringen in pilots, research,

programma-, scenario- en scriptontwikkeling, nieuwe programma's en programmaformats. Nieuwe manieren van verhalen vertellen via bijvoorbeeld WhatsApp of op Facebook zijn hier eveneens onderdeel van. Deze vormen van innovatie, die vooral over de inhoud van het aanbod gaan, vinden grotendeels plaats bij omroepen.

Ook op het gebied van talentontwikkeling wil de NPO een voortrekkersrol spelen.²⁶ De NPO Campus scout, traint en begeleidt nieuwe radiotalenten die – indien succesvol – vervolgens bij een omroep kunnen solliciteren als radiopresentator. Volgens de prestatieovereenkomst moet de NPO jaarlijks minimaal 20 radiopresentatoren en dj's coachen. Deze afspraken heeft de NPO gerealiseerd, zoals blijkt uit de terugblikken 2014 t/m 2017.

Daarnaast heeft de NPO een aantal plekken in de programmering bestemd voor experimenten met nieuwe programmaformats, waar nieuwe talenten een kans krijgen. Voorbeelden daarvan zijn *3LAB* en *ClubHub*. Ook is ruimte voor vernieuwing en nieuw talent beschikbaar op de themakanalen. Enkele omroepen hebben eigen opleidings- coachings- en talentprogramma's.

Verder is de NPO via het NPO-fonds betrokken bij verschillende talentontwikkelingstrajecten en workshops op het terrein van films, kort televisiedrama en documentaires, samen met onder meer het Filmfonds, CoBo, IDFA en Cinekid. Een belangrijke uitdaging ziet de NPO in het op lange termijn vasthouden van (top)talent. De NPO vindt dat er in de samenwerkingstrajecten met de genoemde partners nog te weinig aandacht is voor talenten die worden opgeleid om te produceren voor online formats en platforms én voor de kennis en vaardigheden die nodig zijn om het publiek daarvoor te bereiken.

Naast inhoudelijke innovaties zijn er ook technologische innovaties in onder andere opname-, uitzend- en distributietechnologie, archivering van audiovisuele inhoud en het gebruik van kunstmatige intelligentie, data en algoritmes. Het concessiebeleidsplan bevat globale doelstellingen over onder meer vernieuwingen in distributietechnologie. Ook wil de NPO gegevens over gebruik en gebruikers meer en beter gaan benutten. Hij wil deze onder andere inzetten om aanbevelingen te kunnen doen aan kijkers en luisteraars over de programma's die zij mogelijk interessant vinden (zie ook paragraaf 5.3).

26. De NPO-organisatie is op basis van de Mediawet verantwoordelijk voor het in samenwerking met publieke media-instellingen bevorderen van talentontwikkeling (Mediawet, artikel 2.2, 2e lid, sub I).

Bevindingen

De platformen waarop het publiek bij voorkeur televisie kijkt en radio luistert, verschillen per publieksgroep, maar de lineaire televisienetten en radiozenders zijn daarin vooralsnog dominant. De NPO heeft het huidige palet aan lineaire kanalen nodig om daarbinnen verschillende doelgroepen te bedienen. Daarnaast nemen non-lineaire en online aanbodkanalen toe in belang (zie hoofdstuk 5).

Via zijn televisienetten en radiozenders brengt de NPO een gevarieerd aanbod aan genres met daarbinnen een aantal aanbodprioriteiten. Op televisie is er over de hele linie een grotere variatie in genres dan bij de commerciële omroepen en op de radio een meer gevarieerde muziekkeuze. Afspraken in de prestatieovereenkomst over aantallen – en in sommige gevallen budget – voor films, levensbeschouwelijke programma's, klassieke muziek, diversiteit, talentontwikkeling en programmavernieuwing zijn nagekomen. Omroepen dragen bij aan dit aanbod met programma's vanuit verschillende levensbeschouwelijke overtuigingen, perspectieven en achtergronden, waardoor een pluriform aanbod ontstaat.

Er zijn echter ook nog enkele tekortkomingen (of 'witte vlekken') in het aanbod. Zo zijn de ambities op het terrein van drama niet geheel gerealiseerd en komt de (culturele) diversiteit in de Nederlandse bevolking onvoldoende tot uitdrukking. Ook representeren de huidige omroepen bij elkaar niet de gehele Nederlandse bevolking naar levensbeschouwing, religie, politieke overtuiging, culturele achtergrond etc.

De NPO heeft geen overkoepelende en gedragen strategie om doelstellingen op het terrein van pluriformiteit, diversiteit en variatie te realiseren. Definities van deze begrippen ontbreken en ze worden evenmin gekoppeld aan indicatoren die de prestaties op deze terreinen monitoren. In jaarverslagen en terugblikken rapporteert de NPO weliswaar uitgebreid maar weinig systematisch over zijn aanbod. De commissie vindt dat de NPO meer inzicht moet krijgen en systematischer moet rapporteren over zijn prestaties op deze terreinen, rekening houdend met het

feit dat de invulling van pluriformiteit, diversiteit en variatie door de tijd heen kan verschillen en deze dimensies van het aanbod niet uitsluitend kwantitatief meetbaar zijn.

Met het schrappen van amusement uit de taakopdracht van de NPO heeft de overheid zich naar de mening van de commissie verregaand bemoeid met de programmering. Zij heeft de NPO een middel ontnomen om een breed publiek aan zich te binden en kijkers via populaire programma's ook met ander, meer informatief en verdiepend aanbod in contact te brengen. De amusementstoets is bovendien een complex en bureaucratisch instrument dat de NPO-organisatie veel tijd kost.

Zogenaamd 'plat amusement' dat jaren achtereen het programmaschema vult, past niet bij een publieke omroep. De commissie vindt dit echter de verantwoordelijkheid van de NPO en niet iets dat door de overheid bepaald en gecontroleerd moet worden. Wel vindt de commissie dat een publieke omroep kritisch moet zijn in de programmering van amusement. Hij moet, net als voor andere programmagenres, methoden hebben om de vernieuwing, kwaliteit of publieke waarde ervan aan te tonen en dit periodiek te evalueren. Een dergelijke methode moet niet uitmonden in een bureaucratische procedure maar in een inspirerende vorm van zelfreflectie, passend bij een moderne publieke omroep. Bij de vijfjaarlijkse evaluatie kan de evaluatiecommissie de uitkomsten hiervan betrekken.

De commissie constateert dat de NPO-organisatie en omroepen verschillende activiteiten ondernemen op het gebied van programmavernieuwing, talentontwikkeling en innovatie en de afspraken in de prestatieovereenkomst hierover heeft gerealiseerd. De NPO heeft in de evaluatieperiode echter geen tussen NPO-organisatie en omroepen onderling afgestemd beleid uitgewerkt voor op deze terreinen.²⁷

Binnen het huidige bestel is het logisch dat individuele omroepen net als onafhankelijke producenten investeren in talentontwikkeling, programmavernieuwing en innovatie. Omroepen willen immers hun identiteit tot uitdrukking brengen in programma's en ze onderscheiden zich onder meer van elkaar door de ontwikkeling van voor de omroep typerende programma's en gezichtsbepalende presentatoren. Tegelijkertijd zijn er ook

vormen van innovatie en talentontwikkeling waarbij het delen van ervaringen en kennis voorop moet staan en waar NPO-organisatie en omroepen samen moeten werken en hun activiteiten onderling moeten afstemmen. Denk bijvoorbeeld aan scholingsactiviteiten, doorstroom en talentontwikkeling, maar ook aan technologische innovaties zoals aanbodpromotie waarvoor kennis nodig is op het terrein van data, kunstmatige intelligentie en algoritmes. Met meer afstemming en samenwerking op deze terreinen kan de NPO efficiënt gebruikmaken van financiële middelen en kunnen de activiteiten meer effect sorteren.

De NPO kan bovendien een voorbeeldrol spelen in hoe hij als publieke mediaorganisatie verantwoord omgaat met innovaties, bijvoorbeeld in relatie tot privacybescherming en de inzet van algoritmes op een manier die aansluit bij de publieke doelstellingen van de NPO. Ook bij het bieden van tegenwicht aan desinformatie en het voorkomen van filterbubbels is een belangrijke rol weggelegd voor publieke mediaorganisaties.

Aanbevelingen

- ♦ *De NPO behoudt het huidige aantal lineaire radio- en televisiekanalen en krijgt de mogelijkheden om de (online) aanbodkanalen te ontwikkelen die nodig zijn om aan te sluiten op de veranderingen in mediagebruik van zijn publiek.*
- ♦ *De NPO-organisatie ontwikkelt, na overleg met omroepen, met urgentie een strategie en overkoepelende doelstellingen voor een pluriform, (cultureel) divers en gevarieerd aanbod voor alle platformen. De raad van bestuur stuurt op de realisatie van de doelstellingen.*
- ♦ *De NPO-organisatie vertaalt de doelstellingen voor een (cultureel) divers, pluriform en gevarieerd aanbod in definities en in een (beperkt) aantal handzame indicatoren op basis waarvan achteraf kan worden bepaald of de NPO zijn doelstellingen op deze terreinen heeft gerealiseerd.*
- ♦ *NPO-organisatie ontwikkelt, na overleg met omroepen, een overkoepelende visie en strategie op het terrein van innovatie, programmavernieuwing en talentontwikkeling. De activiteiten van individuele omroepen op deze terreinen maken hier deel van uit. NPO-organisatie en omroepen gaan samenwerken op deze terreinen.*

27. De NPO-organisatie is op basis van de Mediawet verantwoordelijk voor het in samenwerking met publieke media-instellingen bevorderen van talentontwikkeling (Mediawet, artikel 2.2, 2e lid, sub 1).

- ♦ *De NPO-organisatie ontwikkelt een proces waarin reflectie op de uitkomsten van het periodieke onderzoek naar publieke waarde van programma's en zenders wordt benut voor verbetering van de programma's en programmering.*

In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag hoe het programma-aanbod van de NPO tot stand komt en op de taken en verantwoordelijkheden die de raad van bestuur en omroepen in het programmeringsproces hebben. Daarbij komen ook de gevolgen aan bod die de wijzigingen in de Mediawet uit 2016 hebben voor de samenwerking tussen omroepen en NPO-organisatie. Onderdeel van deze wetswijziging is de mogelijkheid voor producenten om rechtstreeks programmavoorstellen bij de raad van bestuur in te dienen. Deze nieuwe mogelijkheid in het programmeringsproces komt in een aparte paragraaf aan bod.

4.1 Formele procedure

Het programmeringsproces begint met de kaderbrief en aansluitend de jaarplannen voor video en audio, waarin de ambities uit het concessiebeleidsplan zijn verwerkt. Onderdeel van de jaarplannen zijn programmaschema's voor de verschillende televisienetten en radiozenders met bijbehorende budgetten. Via de zogenaamde geld-op-schema-systematiek kunnen omroepen en producenten vervolgens intekenen op programmaschema's waarin is aangegeven aan welk type programma's (genre, doelgroep) behoefte is. Ook andere doelstellingen kunnen worden opgenomen in de programmaschema's, zoals de publieke waarden die het programma zou moeten bevatten of doelstellingen voor kijk- en luistertijd. Net- en zendermanagers proberen binnen de net- en zenderprofielen tot een samenhangende en gevarieerde programmering te komen. Voor het online aanbod bestaat een aparte systematiek voor het toekennen van budget. Het jaarlijkse briefingdossier hierover bevat selectiecriteria die verschillen per type aanbod (website, omroepportal, app, social media, interactive etc.). Daarnaast bevat het dossier een overzicht van het beschikbare budget en uitgangspunten voor onder meer de branding van het aanbod en de meting van het gebruik.

Bij de wetswijziging van 2016 is de positie van de raad van bestuur in het programmeringsproces versterkt. Daarmee beoogde de wetgever te bewerkstellingen dat net- en zendermanagers flexibeler kunnen programmeren dan tot dan toe het geval was. De eerdere, wettelijke garanties voor plaatsing en zendtijd van

omroepen zijn verdwenen, onafhankelijke producenten kunnen rechtstreeks programmavoorstellen bij de NPO indienen (zie hoofdstuk 4.3) en de raad van bestuur kan toezien op een doelmatige besteding van middelen door omroepen. Ook maakt de wetswijziging het mogelijk om net- en zenderredacties anders in te richten en bijvoorbeeld genrecoördinatoren aan te stellen. Daardoor wordt het beter mogelijk om voor bepaalde genres over langere termijn een inhoudelijk beleid en een integrale programmeringsstrategie uit te stippelen. De NPO heeft in 2018 – als pilot - een genrecoördinator voor drama aangesteld, maar tot nu toe, mede vanwege de bezuinigingen, niet voor andere genres.

De raad van bestuur is op basis van de Mediawet verantwoordelijk voor het vastleggen van de strategie van de NPO, voor het vaststellen van de profielen van aanbodkanalen en voor het coördineren en plaatsen van aanbod op deze kanalen (Mediawet, artikel 2.2, 2e lid, sub b, artikel 2.10, 2e lid en artikel 2.52). Deze taak wordt uitgevoerd door de directeurs video en audio en net- en zendermanagers die onder hen vallen. Omroepen zijn verantwoordelijk voor de inhoud. De Mediawet schrijft verschillende *checks & balances* voor binnen dit proces. De raad van bestuur moet een coördinatiereglement opstellen voor het intekenproces dat de spelregels vastlegt waarbinnen de programmering van netten en zenders tot stand komt.²⁸ Omroepen zijn op hun beurt verantwoordelijk voor het effectief en efficiënt (laten) produceren en voor de redactionele inhoud van programma's²⁹ Net- en zendermanagers worden in hun werkzaamheden bijgestaan door redacties waarvan de leden afkomstig zijn van de omroepen.

Besluiten van de raad van bestuur over de programmering staan open voor bezwaar en beroep bij de raad van bestuur van de NPO. Bij de behandeling van bezwaren legt de raad van bestuur het bezwaar voor advies voor aan een onafhankelijke geschillencommissie.

28. Het Coördinatie-reglement Aanbodkanalen is vastgesteld op 20 december 2016 en voor het laatst herzien op 17 april 2018. Het is beschikbaar op: <https://over.npo.nl/organisatie/openbare-documenten/besluiten-en-publicaties/regelingen-en-besluiten#content>.

29. In relatie tot het programmeerproces merkte de regering bij de behandeling van de Mediawet in de Eerste Kamer op: "Artikel 2.88 van de Mediawet 2008 is het kernartikel in de wet dat de programmatische autonomie van de omroepen vastlegt. Daar kunnen de raad van bestuur van de NPO en de genrecoördinatoren met hun bevoegdheden geen inbreuk op maken. Er is tegelijkertijd wel coördinatie en sturing nodig in het belang van een afgewogen totaalprogrammering. Dat tast de programmatische vrijheid van de omroep om de inhoudelijke programmakeuzes te maken niet aan." (EK, Kst 34 264 F, Nadere memorie van antwoord 15 januari 2016 Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst).

Ondanks de gedetailleerde en in reglementen vastgelegde procedures over de totstandkoming van de programmering, is uit de gesprekken van de commissie gebleken dat er verschil van inzicht bestaat tussen de NPO-organisatie en omroepen over hoe wettelijke verantwoordelijkheden en rollen in de praktijk gestalte krijgen.

Omroepen vinden dat ze onvoldoende worden betrokken in de besluitvorming, die in hun ogen steeds meer afhankelijk is geworden van de persoonlijke smaak van net- en zendermanagers. Volgens de omroepen functioneren net- en zenderredacties minder goed dan voorheen. De bekendmaking van de programmaschema's en de besluiten over plaatsing van programma's in de programmaschema's worden volgens omroepen laat genomen. Daardoor kunnen zij zich onvoldoende voorbereiden op het type voorstellen waar behoefte aan is in de programmaschema's en kunnen zij hun organisatie niet snel genoeg aanpassen wanneer bepaalde programmavoorstellen worden afgewezen. De criteria op basis waarvan net- en zendermanagers hun besluiten nemen, zijn in de ogen van omroepen niet transparant en de managers motiveren achteraf onvoldoende waarom ze bepaalde titels niet opnemen in de programmaschema's. Ook maken omroepen bezwaar tegen de dubbelfunctie van de directeur video, die tegelijkertijd netmanager voor NPO1 is, omdat zij daardoor in geval van een verschil van inzicht over de programmering van NPO1 niet meer terecht kunnen bij een directeur die op iets meer afstand staat van de dagelijkse programmering per net en die vooral de kwaliteit van de programmering over alle televisienetten heen moet bewaken.

Volgens de omroepen bemoeien net- en zendermanagers zich regelmatig met de redactionele inhoud van programma's, bijvoorbeeld met de keuze voor een bepaalde dj of presentator, en overschrijden ze daarmee hun wettelijke bevoegdheid.³⁰

De NPO-organisatie stuurt in het programmeren van televisienetten volgens de omroepen te veel op kijkcijfers en rekent programma's te veel af op het bereik onder het gehele publiek in plaats van op het bereik binnen de beoogde doelgroep van een programma. Daardoor zouden kwetsbare groepen en genres minder aandacht krijgen in de programmering. Omroepen

30. De vorige visitatie-commissie merkte daarover in haar rapport het volgende op: "De coördinatoren moeten daarbij in de praktijk meer dan alleen schema-bouwers en 'vakken-vullers' kunnen zijn, maar ook als hoofdredacteurs over netten, zenders en het internetaanbod kunnen functioneren." (2009, p.13).

vinden dat er meer ruimte moet zijn voor programma's gericht op bepaalde niches uit het publiek. De optelsom van het bereik in alle niches zou uiteindelijk ook tot een breed bereik leiden.

Net- en zendermanagers signaleren op hun beurt eveneens problemen in het programmeringsproces. Zij geven aan dat de programmavoorstellen van omroepen bij elkaar niet toereikend zijn om een pluriform aanbod tot stand te brengen, waarmee alle bevolkingsgroepen worden bediend en bereikt. In bepaalde genres, met name opiniërende en journalistieke programma's, is er een aanzienlijk groter aanbod dan waarvoor plaats is in de programmaschema's.³¹ Positief hieraan is dat het ruime aanbod tot creatieve competitie leidt, wat de variatie en kwaliteit ten goede komt. De uiteindelijke keuzes waarbij voorstellen moeten afvallen, leiden echter ook regelmatig tot teleurstellingen en onvrede bij omroepen. Omroepen vinden dat ze juist in het opiniërende en journalistieke genre hun onderscheidende profiel het beste tot uitdrukking kunnen laten komen. Het gerechtvaardigde belang van omroepen om herkenbaar te zijn en zich met hun aanbod te profileren staat soms op gespannen voet met de collectieve opdracht van de NPO om een voldoende pluriform, gevarieerd en divers aanbod te bieden.

Tegelijkertijd is het in sommige andere genres moeilijk om voldoende kwalitatief hoogwaardig aanbod te realiseren. Dit geldt bijvoorbeeld voor drama of dagelijkse fictie. Kijkers hebben door onder meer het aanbod van Netflix steeds hogere verwachtingen van de productiekwaliteit in dit genre en dus komt de lat daarvoor ook bij publieke omroepen steeds hoger te liggen. Om grote dramaserie te kunnen produceren die aan deze norm voldoen, zijn grotere budgetten en scherpere keuzes nodig. De directie video wil voor dit genre de lijn 'fewer, bigger, better' volgen. Dus in plaats van iedere omroep een eigen budget voor de productie van een dramaserie te gunnen, zouden hogere budgetten beschikbaar moeten komen voor enkele, kwalitatief hoogwaardige series. In de evaluatieperiode is dit nog onvoldoende gelukt. Ook bieden omroepen volgens de net- en zendermanagers onvoldoende programmavoorstellen aan waarin culturele diversiteit tot uitdrukking komt. Daarmee is het cumulatieve aanbod van omroepen nog niet in alle opzichten voldoende representatief voor de pluriformiteit en diversiteit in de huidige samenleving.

31. In de gesprekken werd de term 'journalistieke en opiniërende programma's' gebruikt. In de CCC bestaat echter geen aparte categorie 'journalistiek'. Wel zijn er de categorieën 'nieuws', 'actualiteiten', 'actuele meningsvorming', 'meningsvorming', 'radio: opiniërend' en 'human actua'. Deze categorieën horen bij de drie overkoepelende domeinen: 'nieuws', 'opinie' en 'samenleving'. De commissie is ervan uitgegaan dat met name deze categorieën worden bedoeld wanneer er gesproken wordt over een 'overaanbod in journalistieke en opiniërende programma's'. Dit zou echter nader geduid moeten worden, wanneer de NPO op dit vlak zijn programmering wil gaan veranderen.

De net- en zendermanagers geven tevens aan dat het programmeringsproces erg complex is. Bij het programmeren moeten zij met veel verschillende regels en afspraken rekening houden. Het gaat zowel om regels die voortvloeien uit wetgeving als uit afspraken binnen het bestel. Zo moeten zij ervoor zorgen dat omroepen binnen de programmering hun missies kunnen vervullen en omroepen in ieder geval programma's laten maken voor het minimumbudget waar zij volgens de Mediawet recht op hebben. Er bestaan aanvullende interne afspraken voor de fusieomroepen die extra budget ontvangen, als een soort fusiebonus (tot 2021). Daarnaast zijn er wettelijke regels voor de minimale percentages zendtijd voor onafhankelijke en Europese producties en prestatieafspraken over onder meer het aantal uitzendingen in bepaalde genres en het minimum budget voor levensbeschouwelijke programma's.

Het kost de net- en zendermanagers veel tijd en overleg om alle wensen, regels en afspraken met elkaar te combineren. Zij willen bij het programmeren het publiek voorop stellen en daarbinnen verschillende doelgroepen bedienen. Volgens hen staat dit echter regelmatig op gespannen voet met alle verplichtingen waaraan ze moeten voldoen. Om goed te kunnen reageren op veranderingen in mediagebruik en markt willen zij flexibeler en slagvaardiger kunnen zijn dan nu het geval is.

De onvrede over keuzes in de programmering, die uiteindelijk toch moeten worden gemaakt, heeft in een aantal gevallen zelfs geleid tot juridische procedures.³² Voor zowel de raad van bestuur als voor de omroepen is deze juridificering van de verhoudingen ongewenst. De huidige *checks & balances* in het programmeringsproces werken blijkbaar onvoldoende om dit te voorkomen.

Met het oog op de toekomst heeft de NPO in het concessiebeleidsplan 2016-2020 aangekondigd dat hij wil experimenteren met integraal programmeren. Dit houdt in dat budgetten niet worden toegekend op basis van een programmavoorstel voor een tijdslot in de programmaschema's van lineaire radio- en televisiekanalen, maar aan een inhoudelijk idee of concept van een omroep of producent. Dit kan vervolgens crossmediaal, in verschillende vormen en voor verschillende platforms wordt uitgewerkt op een manier die per doelgroep kan

32. De procedure over het onlinebeleid en de branding (BNNVARA) is inmiddels afgerond. M.b.t. Nieuwsshow/Nieuwsweekend op NPO Radio2 zijn vier bezwaren ingediend tegen opeenvolgende plaatsingsbesluiten (AVROTROS). Daarnaast maakt de verhuurder bezwaar tegen de verhuizing van studio-locaties uit het huidige AKN gebouw naar het NPO-gebouw (AVROTROS, KRO-NCRV en St. AKN).

verschillen. Met deze manier van programmeren zouden beoogde doelgroepen beter bereikt kunnen worden en de inhoud meer impact kunnen hebben. De NPO heeft hiermee in de evaluatieperiode beperkt geëxperimenteerd, met name rond themaweken waarin werd samengewerkt tussen NPO3, NPO 3FM en FunX. De NPO-organisatie geeft tegelijkertijd aan dat hij, mede gelet op de bezuinigingen, nog geen volledige omschakeling naar een systeem van integraal programmeren kan maken. Zij wil budgetten voorlopig blijven toekennen op basis van intekening op de programmaschema's van netten en zenders, omdat dit nog steeds de belangrijkste kanalen zijn waarmee de NPO zijn publiek bereikt. Omroepen bepleiten, onder meer in de brief van het college van omroepen aan de minister – voor een snellere omschakeling naar integraal programmeren.³³

4.3 Openheid bestel voor onafhankelijke producenten

De wijziging van de Mediawet uit 2016 heeft het mogelijk gemaakt voor producenten om rechtstreeks programmavoorstellen in te dienen bij de NPO-organisatie. Daarmee is beoogd om meer ruimte te geven aan producenten en zo de creatieve competitie binnen de publieke omroep te versterken. De achterliggende reden die in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt gegeven, is dat het aanbod van alle omroepen samen nog niet in alle opzichten de beoogde pluriformiteit en diversiteit van Nederland vertegenwoordigt. Ofwel, zoals al vanaf de eerste visitatiecommissie (in 2004) is geconstateerd, dat de som der delen het geheel niet dekt. Niet alle maatschappelijke en levensbeschouwelijke stromingen zijn immers in het bestel vertegenwoordigd via een omroepvereniging. Met wetgeving heeft de overheid geprobeerd om corrigerende mechanismen in het systeem aan te brengen. Dit is onder meer geregeld door het managen van de aanbodkanalen te beleggen bij de raad van bestuur en door niet meer al het budget volgens een vaste sleutel over omroepen te verdelen, maar de raad van bestuur de mogelijkheid te geven om programmavoorstellen te honoreren die het aanbod als geheel (onder meer naar genre en doelgroep) evenwichtiger, pluriformer en gevarieerder maken (het

33. Meerwaarde van de publieke omroep, Input CvO voor visie op de toekomst van de Publieke Omroep 15 januari 2019.

zogenaamde programmaversterkingsbudget). Deze voorstellen konden eerst alleen door omroepen worden ingediend. Sinds de wetswijziging uit 2016 kunnen ook onafhankelijke producenten rechtstreeks voorstellen indienen bij de netmanagers via een pitchmodule. Uit gegevens van de NPO blijkt dat producenten dit in ruime mate doen.³⁴ Naast de pitchmodule kunnen producenten, net als voorheen, ook samen met omroepen ideeën ontwikkelen.

De NPO-organisatie kan een programma dat is aangeboden door een producent kiezen, maar moet vervolgens een omroep zoeken die bereid is om het gehonoreerde programmavoorstel te laten produceren en uit te zenden. Als de NPO vindt dat een voorstel niet aansluit bij een van de omroepen of als er geen omroepen zijn die als opdrachtgever en coproducent willen optreden, kan de NTR verplicht worden om die rol op zich te nemen. De NPO maakt afspraken met de producent over budget, format, inhoudelijk kaders en rechten. De omroeporganisatie is coproducent en heeft de redactionele en media-wettelijke eindverantwoordelijkheid.

De vereniging van Nederlandse Content Producenten (NCP) geeft aan dat producenten grosso modo niet ontevreden zijn over de mogelijkheid om rechtstreeks te pitchen bij de NPO-organisatie. Voor kleine producenten die geen vaste relatie hebben met een omroep is de pitchmodule een interessante nieuwe mogelijkheid om hun ideeën bij de NPO-organisatie onder de aandacht te brengen. Producenten vinden het soms wel ongemakkelijk dat ze door de nieuwe mogelijkheid om rechtstreeks bij de NPO-organisatie te pitchen in sommige gevallen met hun voorstellen concurreren met de voorstellen van omroepen, die tegelijkertijd (voor andere programma's) hun opdrachtgever of coproducent zijn. Ook vinden ze dat ze soms in een oneigenlijke concurrentiepositie verkeren ten opzichte van de omroepen. Omroepen kunnen volgens hen programma's in eigen huis soms (ogenschoonlijk) goedkoper produceren, omdat ze niet alle kosten doorrekenen, bijvoorbeeld voor huisvesting of voor een hoofdredacteur die niet aan één specifiek programma is toe te wijzen. Omgekeerd vinden omroepen dat hun onderhandelingspositie ten opzichte van producenten is verzwakt, in het geval een producent voor een rechtstreeks ingediend voorstel al een toezegging heeft

34. De NPO Pitch bevat 729 pitches van producenten. Dit betreft de periode september 2017 t/m 1 mei 2019. Dit is exclusief: de pitches van omroepen, de pitches van omroepen en producenten samen (worden door omroepen gepitcht), de pitches van producenten (en omroepen) buiten NPO Pitch om (in gesprek i.p.v. via de pitch module). Van omroepen staan er in dezelfde periode 658 pitches in NPO Pitch (van omroepen zelf of van omroepen samen met een producent).

ontvangen van de netmanager of directeur video dat hij het programma kan gaan produceren.

Producenten vinden dat de NPO-organisatie meer verantwoordelijkheid zou moeten krijgen of nemen voor de afwikkeling van zakelijke en inhoudelijke afspraken tussen producenten en omroepen, bijvoorbeeld door de NPO-organisatie een eigen zendmachtiging te geven. Nu dit wettelijk niet kan, vinden ze dat de NPO-organisatie in ieder geval meer betrokken moet zijn bij het maken van deze afspraken. Producenten willen programma's kunnen produceren op de voor hen meest efficiënte wijze en willen voorkomen dat omroepen hen 'opzadelen' met eisen over gebruik van personeel en middelen (bijvoorbeeld studio's) van de omroep zelf. Als omroepen, producenten en NPO-organisatie gedrieën de discussie en onderhandelingen daarover voeren, kan dat volgens de NCP een oplossing zijn om het proces beter te stroomlijnen en om te voorkomen dat producenten tussen twee partijen heen en weer worden geslingerd. Het is bovendien de wettelijke taak van de raad van bestuur om toe te zien op een doelmatige besteding van middelen. Vanuit die verantwoordelijkheid moet de NPO-organisatie inzicht hebben in de begrotingen die omroepen en producenten overeenkomen.

Producenten hebben enkele kritische kanttekeningen bij hun mogelijkheden om voor de NPO te produceren die niet uitsluitend betrekking hebben op de nieuwe pitchmogelijkheden, maar meer in het algemeen op hun positie ten aanzien van de NPO. Zo ontbreekt volgens hen bij de NPO een langetermijn-visie op de programmering, waardoor het voor producenten moeilijk is om tijdig in te spelen op (nieuwe) wensen en ontwikkelingen in de programmering van de NPO. Ook is de keuze om een opdracht te verlenen tot het laten produceren van een programma voor hen niet transparant. Omroepen en netcoördinatoren kunnen zich in de motivatie voor afwijzingen achter elkaar verschuilen.

De NPO evalueert de wijze waarop de openheid van het bestel voor producenten heeft uitgewerkt voor alle betrokkenen en verwacht de resultaten daarvan in de zomer van 2019.

Bevindingen

In de Mediawet zijn de rollen en bevoegdheden van de verschillende organen binnen de NPO duidelijk vastgelegd. De raad van bestuur is verantwoordelijk voor de programmeringsstrategie en voor de programmering van netten en zenders. Omroepen zijn verantwoordelijk voor het (laten) produceren van programma's. De raad van bestuur heeft een uitgebreide procedure vastgelegd voor het intekenproces en de besluitvorming daarover. Desondanks constateert de evaluatiecommissie dat zich verschillen van inzicht voordoen tussen NPO-organisatie en omroepen over de uitvoering van het proces. Daarbij krijgen procedurele argumenten over bevoegdheden de overhand, in plaats van een constructief gesprek over hoe gezamenlijke doelstellingen gerealiseerd kunnen worden. Het programmeringsproces verloopt minder flexibel dan noodzakelijk is voor een slagvaardige NPO.

Ook ontbreekt een inhoudelijk langetermijn-beleid voor belangrijke genres (of aanbodprioriteiten), waar zowel omroepen als externe producenten zich op kunnen richten. Dit maakt dat er onvoldoende sprake is van een gedeeld beeld over de doelen per genre die richtinggevend zijn in het productie- en programmeringsproces.³⁵ Genrecoördinatoren die het initiatief kunnen nemen bij de totstandkoming van dit beleid en daarmee in deze lacune kunnen voorzien, heeft de NPO tot nu toe alleen in een pilot voor drama ingesteld.

De evaluatiecommissie vindt dat de ambitie van de NPO om te experimenteren met een integrale programmeringsstrategie nog onvoldoende uit de verf is gekomen. Het is niet duidelijk geworden wanneer en hoe de NPO de schaarse experimenten met een integrale programmeringsstrategie evalueert en verder uitwerkt. Mede gezien de veranderingen in mediagebruik had de commissie uitgebreidere experimenten met bijbehorende evaluaties verwacht. Genrecoördinatoren kunnen met inhoudelijke doelstellingen per genre (of thema) en daaraan gekoppeld budget in belangrijke mate bijdragen aan zo'n integrale programmeringsstrategie. Zij kunnen immers de inzichten

35. Dit heeft ook zijn weerslag op het personeelsbeleid van omroepen. Immers, hoe meer duidelijkheid over beleid per genre voor een aantal jaren, hoe meer duidelijkheid er kan zijn over het in dienst houden van bepaalde medewerkers.

vergaren over welke vorm van programmering en distributie het best past bij bepaalde genres- en/of titels en doelgroepen.

In het kader van *checks & balances* en transparantie valt bij de invulling van de rollen in het programmeringsproces binnen de NPO volgens de evaluatiecommissie nog winst te behalen. Zij vindt de dubbelfunctie van directeur televisie en netmanager voor NPO1 onwenselijk, aangezien er in deze situatie geen sprake is van een onafhankelijke directeur die bij verschillen van inzicht tussen netmanager en omroepen kan bemiddelen. Het gevolg hiervan is dat er eerder naar het juridisch instrumentarium wordt gegrepen, waar in een gezonde verhouding een goed gesprek met een directeur televisie had kunnen helpen.

In de memorie van toelichting bij de wijziging van de Mediawet uit 2016 wordt gesuggereerd dat de NPO maximale termijnen kan verbinden aan de aanstelling van personen in sleutelfuncties, waaronder de directeurs audio en video, net zoals wettelijk al is vastgelegd voor leden van de raad van bestuur en raad van toezicht. Op deze wijze kan worden voorkomen dat de inhoudelijke koers van de NPO te lang door slechts één persoon wordt bepaald. Deze suggestie heeft de raad van bestuur overgenomen in het concessiebeleidsplan 2016-2020, waarin hij stelt dat voor nieuwe benoemingen een maximale termijn van vijf jaar geldt.

De commissie realiseert zich hoe belangrijk gekwalificeerde medewerkers op sleutelposities zijn voor een sterke publieke omroep. Net- en zendermanagers en genrecoördinatoren zijn doorgaans mensen met veel ervaring en een goed netwerk in de sector. Zij moeten de tijd krijgen om te kunnen bouwen aan een sterke programmering. Tegelijkertijd vindt de commissie dat dergelijke poortwachtersfuncties bij een publieke omroep na een bepaalde periode ook weer moeten openstaan voor de instroom van nieuwe mensen met nieuwe inzichten en dat de raad van bestuur daar serieus werk van moet maken.

Doordat producenten sinds de wetswijziging van 2016 rechtstreeks programmavoorstellen kunnen indienen bij de NPO-organisatie, heeft deze meer mogelijkheden gekregen om te komen tot een pluriform en divers aanbod. Deze mogelijkheid bestaat pas kort en wordt in het voorjaar van 2019 geëvalueerd.

Daardoor heeft de commissie nog onvoldoende zicht kunnen verkrijgen op het effect ervan voor de pluriformiteit en diversiteit van de programmering. De uitkomsten van de evaluatie moeten daarover meer duidelijkheid verschaffen.

Het ligt volgens de commissie in de rede dat het beoogde effect groter wordt wanneer de NPO-organisatie, zoals hiervoor al bepleit, een langetermijn-strategie en planning ontwikkelt voor zijn programma-aanbod. Onafhankelijke producenten en omroepen kunnen dan beter anticiperen op de plannen van de NPO. Het vergroot de kans dat iedereen die wil produceren voor de publieke omroep voorstellen kan ontwikkelen die voorzien in de lacunes in het aanbod.

Toezicht door de NPO-organisatie op zakelijke afspraken tussen omroepen en producenten vloeit rechtstreeks voort uit de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur voor een efficiënte besteding van financiële middelen én uit zijn nieuwe rol om programmavoorstellen die producenten reeds bij hem indienen te beoordelen en te selecteren. De inhoudelijke verantwoordelijkheid voor het programma ligt bij de omroepen. De NPO-organisatie moet echter wel kunnen toetsen of hetgeen uiteindelijk wordt geproduceerd in lijn is met wat aanvankelijk is voorgesteld bij de intekening op het schema.³⁶ De commissie vindt het niet nodig dat de NPO-organisatie een uitzendvergunning krijgt en zo zelf ook omroep wordt (zoals bepleit door de producenten). Dit zou de sturende en coördinerende rol van de NPO-organisatie verwarren met die van producent van programma's. Als omroepen een programma niet willen uitzenden kunnen netmanagers – zoals blijkt uit de Memorie van Toelichting bij de wetswijziging - de NTR verplichten om als opdrachtgever te functioneren. De NTR heeft immers de media-wettelijke taak om te voorzien in aanbod waarmee de programmering samen met de programma's van andere omroepen als geheel evenwichtig wordt.

Aanbevelingen

- ♦ *De raad van bestuur stelt met ingang van de nieuwe concessieperiode genrecoördinatoren in voor gezichtsbepalende genres. Zij kunnen een belangrijke meerwaarde hebben in de programmering door inhoudelijke, langetermijn-doelstellingen te ontwikkelen, in samenspraak met de genresdeskundigen van omroepen. Zij betrekken daarbij*

36. In de Memorie van Toelichting staat dat de NPO vooraf afspraken maakt met producenten over budget, format, inhoudelijke kaders en rechten. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 34264, nr.3

de doelstellingen van de NPO voor pluriformiteit en diversiteit in het aanbod.

- De NPO-organisatie evalueert zijn experimenten met een integrale programmeringsstrategie en breidt deze uit.
- De raad van bestuur maakt een eind aan de dubbelfunctie van netmanager en directeur video, in het belang van goede checks & balances in de besluitvorming over de programmering.
- De raad van bestuur verbindt een maximale termijn van bijvoorbeeld twee keer vijf jaar aan sleutelposities, waaronder die van radio- en televisiedirecteur en van de te benoemen genrecoördinatoren.
- De mogelijkheid dat producenten rechtstreeks voorstellen kunnen indienen bij de NPO-organisatie wordt gehandhaafd, evenals de rol van de NTR hierin. De NPO ziet toe op gemaakte afspraken over format, inhoudelijke kaders, budget en rechten. Mogelijke tekortkomingen in de procedure worden, na evaluatie, aangepast.

5

On-demand, online
en merkvoering

In dit hoofdstuk bespreken we om te beginnen het beleid van de NPO-organisatie voor de distributie van zijn aanbod. Vervolgens gaan we in het bijzonder in op de wijze waarop de NPO gebruik maakt van internet voor de verspreiding van zijn aanbod. De on-demand diensten bieden een nieuwe mogelijkheid voor online en non-lineaire distributie van het reguliere programma-aanbod. Websites, apps en sociale media bieden extra mogelijkheden voor promotie, voor interactie met het publiek en voor nieuwe vormen van online-only content. Een aparte paragraaf is gewijd aan de merkvoering van de NPO, een onderwerp dat vooral in het online domein nieuwe vragen oproept.

5.1 Distributiebeleid

In de Mediawet is opgenomen dat de NPO verplicht is om voor de distributie van zijn aanbod drie televisienetten, vijf radiozenders en een *catch-up service* te verzorgen (met dat laatste wordt de on-demand dienst van de NPO bedoeld). Naast de lineaire radio- en televisiekanalen heeft de NPO nu – net als andere mediabedrijven en contentaanbieders – tal van mogelijkheden om zijn aanbod ook via digitale kanalen en online te verspreiden. De Mediawet geeft de NPO daarvoor ook de ruimte. Daarin staat dat de NPO nieuwe media- en verspreidingstechnieken moet benutten om media-aanbod aan het publiek aan te bieden (Mediawet, artikel 2.1, 3e lid). Wel gelden daarbij beperkingen, aangezien de NPO voor ieder nieuw aanbodkanaal een aanvraagprocedure moet doorlopen (Mediawet, artikel 2.21). De taak om het aanbod op aanbodkanalen te coördineren en te ordenen, ligt bij de raad van bestuur.

In het concessiebeleidsplan formuleert de NPO de volgende doelstellingen voor de distributie van zijn content:

- ♦ Iedereen in Nederland heeft via de ether toegang tot onze hoofdkanalen.
- ♦ De NPO verspreidt zijn kanalen ook via distributieplatformen van derden voor zover die volledige kanalen doorgeven en wanneer dit bijdraagt aan een groter bereik en meer impact.
- ♦ NPO-kanalen zijn duidelijk zichtbaar en vindbaar op de

openingsschermen, in elektronische programmagidsen (EPG's) en zoekbalken, evenals op de platformen van derden.

- Er is één gezamenlijke keten voor opslag, beheer en het uitspelen van onze kanalen en gebruikersdata, binnen strikte privacy-voorwaarden.
- Distributie van NPO-kanalen en media-aanbod, inclusief de online kanalen, vindt gecoördineerd plaats. Dit geldt ook voor de integrale plaatsing van media-aanbod op kanalen van derden.

De NPO verspreidt zijn televisienetten en radiozenders via de ether zowel rechtstreeks als via de platformen van derden. Rechtstreekse distributie, zonder tussenkomst van een netwerkaanbieder, gebeurt analoog via de eigen FM-frequenties voor radio en digitaal via de eigen multiplexen voor DAB (radio) en DVB-T (televisie). Daarnaast zijn de kanalen van de NPO beschikbaar via de pakketten van netwerkaanbieders als Ziggo en KPN. Daarmee heeft de NPO de eerste twee van bovenstaande ambities vervuld.

In relatie tot de andere drie ambities is het beeld minder eenduidig. Zo maakt de NPO zich zorgen over de (toekomstige) toegankelijkheid en vindbaarheid van zijn aanbod. Die bezorgdheid komt voort uit de toenemende afhankelijkheid van netwerkaanbieders, platformeigenaren, aanbieders van eindgebruikersapparatuur en *app-stores* als het gaat om de plaats van het NPO-aanbod in de menu's, gidsen en tijdlijnen van deze zogenaamde poortwachters. De NPO heeft weinig tot geen invloed op hoe deze platforms omgaan met de sortering, ordening en presentatie van content, geen toegang tot metadata en deelt slechts beperkt in gebruik(s)ersdata en advertentie-inkomsten. In de onderhandelingen met deze bedrijven streeft de NPO naar een prominente en herkenbare positie in hun openingsschermen, menu's of tijdlijnen. Hij heeft daar echter geen doorslaggevende invloed op. De NPO vindt het daarom belangrijk om zijn onderhandelingspositie zo sterk mogelijk te maken, om zijn aanbod met een sterk merk te profileren en om zijn programma's ook in een eigen context en op zijn eigen on-demand platforms aan te bieden.

De NPO wil dat zijn merk staat voor publieke waarden als onafhankelijkheid, betrouwbaarheid en kwaliteit. In het concessiebeleidsplan geeft de NPO aan dat hij voor het publiek herkenbaar wil zijn als één onafhankelijk en gezamenlijk publiek domein voor lineaire televisie- en radiokanalen, *catch-up*³⁷ en on-demand aanbod. Daarbinnen is plaats voor de submerken van overige aanbodkanalen, programma's en omroepen.

Over de uitwerking van dit beleid bestaat verschil van inzicht tussen de NPO-organisatie en omroepen. Dit verschil van inzicht speelt vooral in het online domein. Merkvoering is daar geen kwestie van een logo in beeld, zoals bij lineaire programma's op televisie, maar vergt andere afspraken om te waarborgen dat het aanbod van de NPO als zodanig herkenbaar blijft.

De richtlijnen die de NPO-organisatie heeft vastgesteld voormerkvoering zijn gebaseerd op het principe dat de NPO te midden van de andere grote mediamerken in de markt herkenbaar moet zijn en al het aanbod (in de eerste plaats) herkenbaar is als NPO-aanbod. Als het publiek het NPO-merk herkent en weet te vinden, komt dit volgens de NPO-organisatie ook het bereik van de programma's van de afzonderlijke omroepen ten goede. Omroepen vinden een sterk NPO-merk ook belangrijk, maar willen (daarnaast) meer ruimte krijgen om hun eigen omroepmerk en programmamerken zichtbaar en hoorbaar te maken. In de praktijk houden niet alle omroepen zich aan de richtlijnen over merkvoering.

5.3 NPO-Start en NPO Start Plus

In het concessiebeleidsplan constateert de NPO dat niet alleen jongeren steeds meer online en on-demand media gebruiken, maar dat deze trend zich inmiddels heeft uitgebreid naar een breder deel van de bevolking. De NPO wil daarom zijn on-demand diensten NPO Start en de betaalde dienst NPO Start Plus³⁸ uitbreiden en versterken. Samengevat verwoordt de NPO zijn visie op distributie, en daarbinnen op de distributie via on-demand platforms, in het concessiebeleidsplan als volgt: de NPO wil programma's en content programmeren en verspreiden via het

37. Onder *catch-up* verstaat de NPO het terugkijken van een programma. Dat kan op NPO Start tot 7 dagen na uitzending en op NPO Start Plus tot een jaar na uitzending. On-demand is een meer generieke term voor alle programma's die op aanvraag van gebruikers worden beluisterd of bekeken op een zelf gekozen tijdstip

38. NPO Start Plus is een dienst waarmee abonnees voor € 2,95 per maand eerder uitgezonden programma's langer dan zeven dagen na uitzending kunnen terug zien, in HD kwaliteit en zonder reclame. Ook biedt de dienst eerdere seizoenen van enkele lopende series aan en kunnen gebruikers er sommige series na eerste uitzending op televisie al in zijn geheel zien.

kanaal dat het beste aansluit bij het genre, de beoogde doelgroep, het apparaat of moment van de dag waarop gekeken wordt. Nieuws, talkshows, sportwedstrijden, evenementen en andere tijdgebonden content willen mensen in ieder geval ook live via lineaire televisiekanalen kunnen kijken, terwijl tijdloze content, waaronder dramaseries, films, kunstprogramma's, sommige documentaires en human interest programma's ook steeds vaker on-demand en op zelf gekozen tijdstippen wordt bekeken. Via een combinatie van kanalen wil de NPO alle verschillende doelgroepen zo goed mogelijk bedienen. De NPO heeft daarnaast voor zijn on-demand aanbod een aantal uitgangspunten benoemd: de programma's moeten goed herkenbaar, toegankelijk en vindbaar zijn en de NPO wil gebruikers kunnen gidsen naar andere interessante of relevante programma's en hen goede (ook persoonlijke) aanbevelingen kunnen geven.

De NPO heeft zijn doelstelling om zijn on-demand platforms te versterken weten te realiseren. In 2014 heeft de NPO zijn on-demand dienst Uitzending Gemist (die dateert uit 2003) omgebouwd tot een uitgebreide en verbeterde dienst. De naam van de dienst veranderde toen naar NPO Gemist. In 2017 werd de dienst opnieuw verbeterd, vooral op het terrein van interface, navigatie en aanbevelingen, en gelanceerd onder de nieuwe naam NPO Start. De NPO geeft in de zelfevaluatie aan dat NPO Start is uitgebouwd tot een succesvolle on-demand dienst, met over 2018 een gemiddeld weekbereik van 1.435.000 gebruikers (9,3% van de Nederlanders ouder dan 6 jaar) per week (Nobo, 2018). NPO Start is daarmee een van de meest bezochte portals in Nederland. Sommige programmatitels weten hun bereik via de on-demand dienst substantieel uit te breiden. Ook het aantal abonnees van de betaalde dienst NPO Start Plus groeit.³⁹ Het aanbod van NPO Start Plus is daarnaast beschikbaar via de abonnementsdienst NLZiet die de NPO samen met de commerciële omroepen RTL en SBS heeft opgericht.

De ambities van de NPO en de noodzaak om – op basis van data - persoonlijke aanbevelingen te doen en gebruikers beter door het NPO-aanbod te gidsen worden binnen de NPO breed onderkend en gedeeld. De ambities zijn echter nog niet geheel uit de verf gekomen. Dit heeft verschillende oorzaken. Ten eerste heeft de

39. De NPO maakt cijfers over de dienst NPO Start niet openbaar. De evaluatiecommissie heeft gegevens kunnen inzien die aantonen dat inderdaad sprake is van groei.

NPO nog niet uitgewerkt op welke wijze hij het aanbod wil personaliseren en hoe hij zowel redactionele als gebruikersvoorkeuren in de algoritmes kan verwerken. Ten tweede maakt het overgrote deel van de kijkers gebruik van NPO Start en andere NPO-applicaties zonder een account aan te maken. Hierdoor heeft de NPO beperkt beschikking over relevante gebruik(er)sdata. De NPO is nu bezig om via een NPO-ID alle data van websites binnen de NPO aan elkaar te verbinden, op een manier die in overeenstemming is met de regelgeving ('AVG-proof'). Dit laatste is echter pas na de evaluatieperiode begonnen. Ten derde worden programma's nog niet op uniforme wijze verzameld en van metadata voorzien. Tot slot maakt de krapte op de arbeidsmarkt voor ICT- en dataspecialisten het moeilijk om medewerkers te werven die de benodigde expertise en ervaring bezitten.

5.4 Overig online aanbod

Een aantal ambities in het concessiebeleidsplan heeft betrekking op de ontwikkeling en distributie van het overige online aanbod. Tot 2013 was nog geen sprake van coördinatie van het online aanbod. Volgens de NPO was er in de loop der jaren een wildgroei ontstaan aan websites en online diensten rond programma's, thema's, omroepen, netten en zenders. Het totaal aantal websites en online diensten bedroeg rond 2015 ongeveer 800. De NPO wilde het aantal websites daarom verminderen en met minder maar grotere webportals meer focus aanbrengen en meer impact genereren. In het concessiebeleidsplan staat tevens dat de NPO crosspromotie en doorverwijzing wil verbeteren en de interactie met gebruikers wil versterken.

De NPO kent al geruime tijd een intekensystematiek voor zijn online aanbod. Daaronder vallen onder meer websites, mobiele apps, content op sociale media en interactives. Voorwaarden voor de toekenning van budget aan de verschillende vormen van online content zijn afhankelijk van de online strategie per aanbodkanaal en van de begroting. Bij NPO1 is die gericht op aanbod dat het lineaire programma-aanbod verrijkt, aanbod rond events en verjonging van het net (de leeftijdsgroep 20-49 jaar). Bij NPO2

moet online aanbod gericht zijn op vernieuwing van de journalistiek en eveneens op verjonging van het net (35-49 jaar). Bij NPO3 ligt het accent op *web-only* aanbod en aanbod op sociale media platforms gericht op de leeftijdsgroep 13-25 jaar. Voor de begroting van online aanbod gelden sinds 2016 benchmarks. Er heeft in de evaluatieperiode een verschuiving plaatsgevonden van websites en mobiele apps naar activiteiten op sociale mediaplatforms, in lijn met het veranderende mediagebruik.

Budget wordt sinds 2013 toegekend aan websites/apps die een minimaal aantal gebruikers hebben (tenminste 100.000) of een hoog aantal terugkerende bezoekers. De NPO is er zo in geslaagd om het aantal websites terug te brengen van 800 naar ongeveer 60 zogenaamde plussites en daarmee meer lijn aan te brengen in het online aanbod.

De jaarverslagen en terugblikken laten zien dat er in de evaluatieperiode tal van online activiteiten zijn ondernomen. Zo maakten net- en zenderredacties, omroepen en programmaredacties onder meer webportals en apps rond programma's, netten en zenders met verdiepende informatie of mogelijkheden voor het publiek om te participeren. Er werd geïnvesteerd in communities, vlogs en webseries en er werd geëxperimenteerd met nieuwe vertelvormen voor WhatsApp en Snapchat.

In de zelfevaluatie geeft de NPO-organisatie tevens aan dat hij begin 2018 een internetstrategie heeft ontwikkeld maar deze nog niet volledig heeft kunnen uitvoeren. Een van de oorzaken die de NPO-organisatie daarvoor aandraagt, is dat lang onduidelijk is geweest of en hoe de NPO zijn content op platforms van derden mag verspreiden. Er was daardoor bijvoorbeeld geen duidelijkheid over de vraag aan welk type voorstellen voor online aanbod de NPO-organisatie budget mocht toekennen. Het ministerie van OCW heeft er lang (drie jaar) over gedaan om tot een uitleg te komen over hoe de aanwezigheid van NPO content op de platforms van derden (Facebook, Instagram, WhatsApp etc.) zich verhoudt tot de regelgeving rond aanbodkanalen.⁴⁰

Er bestaat verschil van inzicht tussen de NPO-organisatie en omroepen over de mate waarin en wijze waarop de NPO-organisatie de distributie van het online aanbod coördineert. Omroepen geven in de gesprekken met de commissie aan dat ze NPO Start een belangrijk platform vinden, maar willen daarnaast

40. Het ministerie van OCW kwam in het voorjaar van 2018 met een concept beleidsregel waarin duidelijker is aangegeven aan welke wettelijke voorwaarden het online aanbod van de NPO moet voldoen. De beleidsregel is inmiddels vastgesteld en wordt naar verwachting in mei 2019 gepubliceerd in de Staatscourant.

de vrijheid hebben om hun programma's en andere content online, via YouTube en/of andere sociale media zelf te verspreiden onder het publiek. Zoveel mogelijk mensen moeten kennis kunnen nemen van hun content en de programmamakers weten volgens omroepen het best hoe ze hun publiek kunnen bereiken. Omroepen willen zich online kunnen profileren en willen online kunnen communiceren met hun achterban en publiek. Sommige omroepen hebben hun programma's in de evaluatieperiode niet exclusief via NPO Start verspreid, maar ook via hun eigen websites, YouTube en andere sociale media platforms. Zij onttrokken zich daarmee aan de sturing en coördinatie van de NPO-organisatie. Ook hebben omroepen kritiek op het feit dat de wetgever stelt dat online titels gekoppeld moeten zijn aan een goedgekeurd (lineair of non-lineair) aanbodkanaal.⁴¹

Voor de NPO-organisatie staat voorop dat de NPO als geheel een sterk en herkenbaar merk blijft. De NPO-organisatie wil het publiek zoveel mogelijk naar de eigen on-demand diensten, het NPO portal (npo.nl) en ander online aanbod van de NPO leiden om het publiek daar, naast de programma's die ze gewend zijn te bekijken, kennis te laten maken met andere programma's en content. De NPO-organisatie wil dat het publiek de NPO-programma's en andere content in een 'publieke' omgeving bekijkt en wil vanuit publieke waarden invulling geven aan de functie van curator en gids. Ook wil zij door programma's op een centraal platform aan te bieden mensen verleiden om naar programma's te kijken die, als ze geïsoleerd zouden worden aangeboden, slechts een klein publiek bereiken.

Volgens de NPO-organisatie houden niet alle omroepen zich aan de vastgestelde richtlijnen voor de online distributie van programma's en andere content (d.w.z. onder NPO-merk en via goedgekeurde aanbodkanalen). Wanneer programma's en andere content overal beschikbaar zijn, leidt dit tot versnippering van het aanbod en van data over gebruik en gebruikers. Dit ondermijnt volgens de NPO-organisatie op termijn de positie van de gehele NPO in het medialandschap.

Volgens de Ster loopt de NPO op dit moment een aanzienlijk bedrag aan online reclame-inkomsten mis, deels doordat niet alle omroepen zich houden aan de afspraken over online reclame en bijvoorbeeld geen reclame willen plaatsen bij hun online content.

41. Alle losse titels moeten volgens de Mediawet geplaatst zijn op een aanbodkanaal en deze titels moeten passen bij het profiel en de omschrijving van dat kanaal. Het is niet toegestaan om bijvoorbeeld op sociale media een los programma te plaatsen.

Wanneer programma's na de lineaire uitzending meteen of binnen enkele maanden aan commerciële partijen worden verkocht, zoals sommige omroepen bepleiten, verdwijnt volgens de NPO-organisatie de bodem onder de dienst NPO Start Plus waarmee het publiek tot een jaar na uitzending programma's (tegen een kostengeoriënteerd tarief) in een publieke context kan terugkijken, in een hoge kwaliteit en zonder reclame.⁴²

Ten slotte constateert de NPO-organisatie dat de Mediawet beperkingen oplegt aan de online-activiteiten van de NPO. Zo is het online verspreiden van media-aanbod alleen mogelijk wanneer het onderdeel uitmaakt van een goedgekeurd aanbodkanaal. Een aanbodkanaal is 'een geordend geheel van meervoudig aanbod dat onder een herkenbare naam via een elektronisch communicatienetwerk wordt aangeboden' (Mediawet, artikel 1.1, 1e lid). De NPO moet nieuwe aanbodkanalen aanvragen bij het ministerie van OCW. Dit kan in het concessiebeleidsplan of jaarlijks bij de indiening van de begroting. Vervolgens vraagt de minister van OCW hierover advies aan de Raad voor Cultuur, het Commissariaat voor de Media en de Autoriteit Consument en Markt. De procedure omvat ook een marktconsultatie. Bij de aanvraag moet de NPO aantonen dat een nieuw aanbodkanaal bijdraagt aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht en voorziet in een behoefte van het publiek. De nieuwe dienst mag geen onevenredig nadelig gevolg hebben voor de markt. De aanvraagprocedure kost veel tijd en is onlangs aangescherpt, waardoor het tijdsbeslag naar verwachting nog verder zal toenemen. De NPO kan hierdoor onvoldoende snel en flexibel inspelen op nieuwe ontwikkelingen in mediagebruik. De opzet van de aanvraagprocedure ontnemt de NPO mogelijkheden om te innoveren en flexibel in te spelen op de wensen van zijn publiek.

5.5 Bevindingen en aanbevelingen

Bevindingen

De commissie constateert dat de NPO duidelijke uitgangspunten heeft voor de distributie van zijn programma's via verschillende aanbodkanalen. De NPO heeft in de evaluatieperiode belangrijke stappen gezet om de on-demand diensten NPO Start en NPO

42. Abonnees van NPO Start Plus betalen een kostengeoriënteerde vergoeding voor rechthebbenden van de programma's.

Start Plus te verbeteren. Hij boekt daarmee resultaat gezien het groeiende bereik van NPO Start en de positie van NPO.nl in de top 25 van meest bezochte online diensten in Nederland (Nobo, 2017, zie hoofdstuk 6, figuur 11). Daarmee draagt de NPO in belangrijke mate bij aan de beschikbaarheid en vindbaarheid van publieke content in het online domein.

De commissie vindt dat de NPO zijn visie op hoe hij gebruikers van persoonlijke aanbevelingen wil voorzien verder moet uitwerken. Daarbij moeten niet alleen persoonlijke voorkeuren van gebruikers maar ook redactionele keuzes het gebruik van data en algoritmes aansturen. Kostbare en schaarse kennis op dit terrein wordt nog onvoldoende gedeeld binnen de NPO.

Het heeft binnen de NPO in de evaluatieperiode ontbroken aan een volledig uitgewerkte strategie en gedragen ambities rond het overige online aanbod. In de evaluatieperiode hebben omroepen en NPO-organisatie vooral met elkaar gediscussieerd over wat er online wel en niet is toegestaan. Omroepen verwijzen daarbij naar starheid binnen de NPO-organisatie, de NPO-organisatie verwijst naar de beperkingen die de Mediawet oplegt. Begin 2018 heeft de NPO een globale internetstrategie ontwikkeld. Hij heeft die strategie echter nog niet volledig kunnen uitwerken en uitvoeren omdat het ministerie van OCW lang geen duidelijkheid heeft gegeven over de interpretatie van de wettelijke kaders voor de online activiteiten van publieke media-instellingen. Ook zijn niet alle omroepen het eens met de strategie.

De commissie vindt een heldere, overkoepelende en gedragen online strategie een urgent aandachtspunt, zeker in een tijd van toenemend internetgebruik en een (gedeeltelijke) verschuiving van audiovisuele mediaconsumptie via lineaire radio- en televisiekanalen naar online en sociale media. De NPO mist nu kansen om jongeren beter te bereiken, zijn publiek meer te betrekken, kleinere doelgroepen te bedienen en innovatie te stimuleren in de Nederlandse mediamarkt.

De commissie onderschrijft het belang dat de NPO-organisatie hecht aan een sterk online publiek domein, waarin het aanbod van de NPO onder één centraal merk optimaal zichtbaar, herkenbaar,

vindbaar en toegankelijk is. In het licht van de risico's van foutieve en eenzijdige informatie en filterbubbels is een sterk en betrouwbaar online aanbod van de NPO van groot belang. Distributie van het NPO-aanbod vindt nu nog te veel versnipperd plaats, met het risico dat dit op termijn de positie van de NPO-platforms ondermijnt. Coördinatie en sturing zijn noodzakelijk om het budget zo in te zetten dat het online aanbod van de NPO zoveel mogelijk impact heeft. Het beleid dat de NPO op dit terrein voert is in lijn met dat van de meeste andere publieke omroepen in Europa. Zij verspreiden evenmin zomaar volledige programma's via YouTube of andere sociale mediaplatforms maar gebruiken deze vooral als promotiekanaal en om over programma's te communiceren met kijkers en luisteraars. Bij vrijwel alle publieke omroepen staat voorop dat zij een eigen publiek on-demand en online domein willen creëren omdat zij niet afhankelijk willen worden van de grote, internationale internetbedrijven.

De commissie constateert dat de procedure voor het aanvragen van aanbodkanalen door de NPO complex en langdurig is, en met het wetsvoorstel om deze procedure aan te scherpen nóg langduriger wordt. Het belemmert de NPO om snel en flexibel in te spelen op de veranderende behoeften van zijn publiek.

Aanbevelingen

- ♦ *De raad van bestuur werkt met urgentie zijn online strategie uit. In de uitvoering van de strategie maakt hij ook gebruik van de expertise die aanwezig is bij medewerkers van omroepen.*
- ♦ *Omroepen houden zich aan het NPO-beleid rond merken en submerken en aan de afspraken over verspreiding van programma's via internet en sociale mediaplatforms. De raad van bestuur gaat consequent handhaven.*
- ♦ *De NPO-organisatie ontwikkelt een visie op hoe data en algoritmes in een publieke omgeving op een verantwoorde manier ingezet kunnen worden. Kennis op dit terrein wordt binnen de NPO gebundeld en gedeeld. Om betere aanbevelingen te kunnen doen, verzamelt de NPO-organisatie gegevens over gebruik en gebruikers, zoveel mogelijk op uniforme wijze en voorziet hij deze content op uniforme wijze van metadata. Voor zover hiervoor technische of juridische beperkingen bestaan, onderzoeken omroepen en NPO-organisatie hoe ze die kunnen oplossen.*

- ♦ *De overheid stelt de NPO in staat om, sneller dan nu het geval is, nieuwe aanbodkanalen te ontwikkelen en benutten.*
- ♦ *De overheid versterkt de onderhandelingspositie van de NPO en de Nederlandse media in het algemeen vis-a-vis grote internetbedrijven met betrekking tot het delen van data en advertentie-inkomsten, gebruik van metadata en toegang tot informatie over de ordening en presentatie van content.*

In dit hoofdstuk bespreken we de prestaties van de NPO op het terrein van kijk- en luistertijdaandelen, bereik en waardering van zijn programma's en online aanbod. Daarnaast komt aan bod hoe de NPO nieuwe instrumenten ontwikkelt om maatschappelijke waarde en impact te onderzoeken en hoe hij het publiek betreft bij programmatische keuzes.

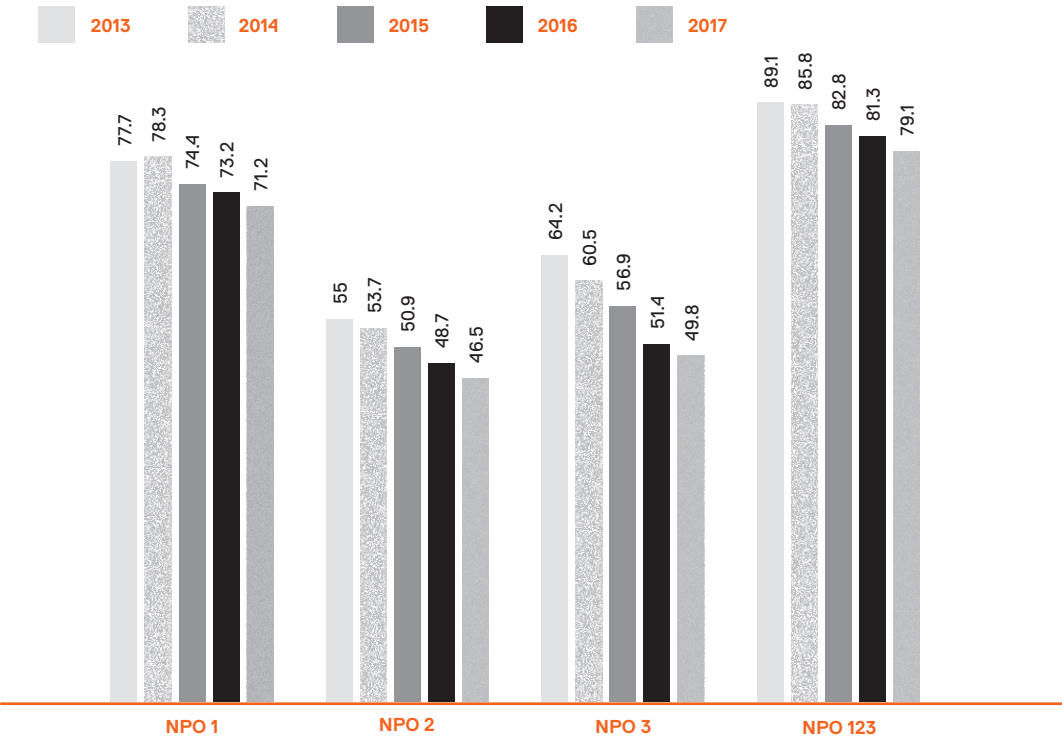
6.1 Kijk- en luistertijdaandeel en bereik

In de prestatieovereenkomst en in de jaarplannen voor televisie en radio zijn kwantitatieve doelstellingen opgenomen voor het kijk- en luistertijdaandeel en voor het bereik van netten en zenders.

6.1.1 Televisie

Op televisie hebben NPO1 en Zap(pelin) de doelstellingen voor het kijktijdaandeel in de periode 2013 t/m 2017 gerealiseerd, met uitzondering van 2016. NPO2 heeft zijn doelstellingen in deze periode net niet gerealiseerd en NPO3 niet. De doelstellingen voor het gezamenlijke weekbereik van de televisienetten zijn in 2013 en 2014 gerealiseerd, maar niet in 2015, 2016 en 2017 (figuur K in bijlage 4). Het gezamenlijke weekbereik van de NPO televisienetten is in 2017 ten opzichte van 2013 met 7% gedaald van 86,1 naar 79,1% (figuur 9).

Figuur 9 Weekbereik NPO 123 6+ 00:00-24:00



Per jaar berekend over week 1 t/m 52. Weken vallen niet altijd exact binnen grenzen van kalenderjaar. Bereikscriterium: minstens 5 minuten aaneengesloten kijken. Officiële standaard van SKO is 1 minuut kijken.

Bron: SKO

De NPO geeft aan dat hij daarin niet uniek is omdat het bereik van lineaire televisienetten over de hele linie afneemt. In vergelijking met commerciële omroepen doet de NPO het relatief goed (figuur L tot en met O in bijlage 4). Ook in vergelijking met publieke omroepen in andere Europese landen heeft de NPO zijn bereik en kijktijdaandeel goed op peil gehouden (figuur P in bijlage 4).

6.1.2 Radio

De realisatie van de luistertijd doelstellingen geeft over de periode 2013 t/m 2017 een wisselend beeld (figuur Q in bijlage 4). In 2017 heeft de NPO zijn ambities voor het luistertijdaandeel van zijn zenders bereikt, met uitzondering van NPO 3FM. Het luistertijdaandeel voor NPO 3FM is sterk gedaald. NPO Radio 1 heeft de doelstelling op 1/10e procentpunt na gehaald.

De doelstelling voor het bereik van de gezamenlijke radiozenders was voor het grootste deel van de evaluatieperiode

50%; in 2017 is dit bijgesteld naar 42%. Deze doelstellingen zijn niet gerealiseerd. Het weekbereik van alle NPO radiozenders samen is tussen 2013 en 2017 teruggelopen van 46,3% naar 38,7%.

6.1.3 On-demand en online bereik

De NPO heeft geen aparte doelstellingen voor on-demand bereik. Wanneer een programma binnen zeven dagen wordt bekeken, worden deze cijfers opgeteld bij de reguliere kijkcijfers.⁴³

Het bereik van websites wordt pas sinds 2016 op uniforme wijze gemeten. De cijfers over het bereik van websites in 2017 tonen het belang van de NOS sites en – in mindere mate – de NPO sites voor het totale online bereik van de NPO (figuur 10).

Figuur 10 Gemiddeld online weekbereik omroepen en NPO

	Plaats Nobo	Gemiddelde weekbereik 2017	Gemiddelde weekbereik 2017
NOS	6	23,9%	3.750.000
NPO.nl	14	13,3%	2.087.000
BNNVARA	34	5,1%	806.000
AVROTROS	35	5,1%	801.000
NTR	52	3,1%	478.000
NPO Zapp	59	2,6%	412.000
PowNed	75	1,9%	302.000
EO	76	1,8%	280.000
VPRO	79	1,6%	254.000
KRONCRV	81	1,5%	238.000
MAX	97	1,1%	180.000
NPO Zappelin	113	0,8%	132.000
NPO3.nl	134	0,6%	91.000
BVN	159	0,3%	54.000
WNL	175	0,3%	43.000
Radioportals			
nporadio1.nl		2,9%	455.635
npofunx.nl		1,9%	302.885
npo3fm.nl		1,6%	246.077
nporadio2.nl		1,4%	223.404
nporadio4.nl		0,4%	67.500
nporadio5.nl		0,3%	50.942

Bron: NOBO, 2017

43. SKO meet programma's die maximaal 30 dagen na uitzending bekeken worden via het televisietoestel. Wanneer iemand dus een aflevering van de Luizenmoeder binnen 30 dagen na uitzending via NPO Start op tv kijkt, wordt dit meegenomen in de reguliere televisie kijkcijfers. De NPO kan via de tellers in de NPO-player binnen zijn eigen domein ook metingen verrichten, ongeacht het tijdstip/apparaat van kijken. Het is alleen lastig deze cijfers te vergelijken of op te tellen bij het bereik dat SKO meet. In de videometing van SKO werd in 2018 al het kijkgedrag (via een tv-scherm of via een gecertificeerde videoplayer op NPO Start of website van een omroep) meegenomen in de meting, zolang dat plaatsvond op de dag van de uitzending t/m dag 6 daarna. Op basis van ComScore data (streamstarts en afspeelduur) kan de NPO bepalen dat in 2018 circa 80% van de binnen NPO Start (online) gerealiseerde afspeelduur betrekking had op de dag van uitzending t/m dag 6 na uitzending. De overige 20% had betrekking op 'previewing' of kijken naar materiaal ouder dan 7 dagen.

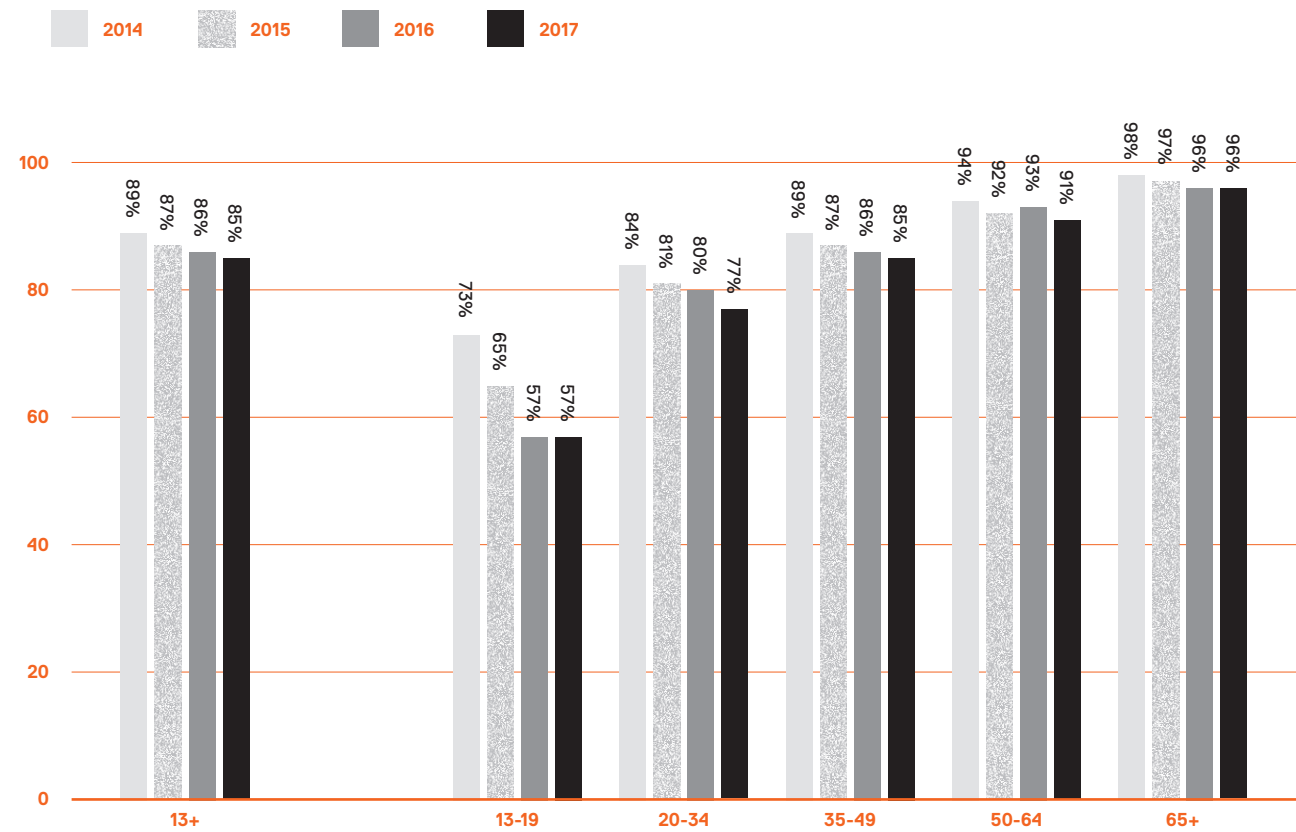
Figuur 11 Top 25 weekbereik internet , 2017

		Weekgemiddelde bereik 2017 %	Weekgemiddelde bereik 2017
1	Google	37,9	5.931.000
2	Facebook	33	5.168.000
3	Marktplaats	31,3	4.904.000
4	YouTube	28,1	4.397.000
5	Whatsapp	27,2	4.254.000
6	NOS	23,9	3.750.000
7	Algemeen Dagblad	21,4	3.360.000
8	Gmail	21,4	3.349.000
9	Buienradar	21	3.282.000
10	Google Maps	20	3.138.000
11	NU.nl	19,1	2.987.000
12	De Telegraaf	18,1	2.830.000
13	Instagram	14,6	2.284.000
14	npo.nl	13,3	2.087.000
15	Facebook Messenger	13,1	2.051.000
16	Google Drive	11,8	1.852.000
17	Twitter	10,7	1.669.000
18	Microsoft Outlook	9,8	1.532.000
19	Google Play	9,8	1.530.000
20	RTL Nieuws	9,5	1.494.000
21	Startpagina	8,8	1.385.000
22	Linkedin	8,8	1.374.000
23	de Volkskrant	8	1.251.000
24	Google Calendar	7,9	1.232.000
25	Pinterest	7,6	1.197.000

Bron: NOBO, 2017

In vergelijking met radio en tv bereikt de NPO online relatief veel jongeren. Omdat de variatie aan platforms waarmee de NPO mensen bereikt steeds groter wordt, laat de NPO sinds 2014 zijn crossmediale bereik meten. Het crossmediale bereik (radio, televisie, online) is tussen 2014 en 2017 gedaald van 89% naar 85% (figuur 12).

Figuur 12 Bereik per medium, naar leeftijdsgroepen, 2017



Bron: Gfk MAP, 2018

Het crossmediale bereik daalt onder jongeren (13-34 jaar) sneller dan onder andere leeftijdsgroepen. Zij kijken wel meer uitsluitend online naar de NPO, maar op de totale tijd die ze aan de NPO besteden op de drie platforms is het tijdsaandeel dat jongeren online besteden nog steeds relatief bescheiden (5,9%) (figuur R in bijlage 4)

6.1.4 Bereik onder verschillende bevolkingsgroepen

Vanuit de wettelijke opdracht om met een pluriform aanbod een breed en divers publiek te bereiken, onderzoekt de NPO naast zijn bereik onder het algemene publiek ook zijn bereik onder verschillende bevolkingsgroepen. Hij onderscheidt daarbij onder meer leeftijd, sekse en opleidingsniveau. Daaruit blijkt dat de NPO vooral tekort schiet in het bereik onder jongeren. In vergelijking met andere publieke omroepen bereikt de NPO jongeren op televisie beter (figuur P in bijlage 4), maar met radio substantieel slechter (figuur S en T in bijlage 4). Het weekbereik van de NPO radiozenders onder jongeren bedraagt 25% tegenover het EBU-gemiddelde van 31% en het luistertijdsaandeel bedraagt 16% tegenover een EBU-gemiddelde van 22%.

De NPO verklaart het afnemende bereik van de NPO radiozenders voor een deel uit het feit dat er in het algemeen, en vooral onder jongeren, minder naar de radio wordt geluisterd dan voorheen (figuur S in bijlage 4). Deze trend wordt nog eens versterkt door een goede dekking van breedbandinternet waardoor Nederland voorop loopt in het gebruik van muziekdiensten als Spotify en YouTube. Het lage bereik van de nieuwszender NPO Radio 1 onder jongeren vindt de NPO niet per definitie zorgwekkend. Het aanbod van NPO Radio 1 met voornamelijk gesproken woord sluit volgens de NPO beter aan bij de oudere luisteraars en minder bij jongere publieksgroepen die eerder behoefte hebben aan een mix van informatie en muziek. Deze mix wordt geboden door bijvoorbeeld NPO Radio 2 en NPO FunX.

De NPO heeft in de evaluatieperiode diverse activiteiten ondernomen om het bereik onder jongeren te verbeteren. Eind 2016 heeft NPO 3FM een nieuwe programmering gelanceerd, met een jonger en scherper profiel en een nieuwe huisstijl. Tot nu toe heeft dit nog niet geleid tot een substantiële stijging van het bereik en luistertijdaandeel. Online doet de zender het echter wel relatief goed en heeft hij een grote gemeenschap van volgers op sociale media opgebouwd.

Alleen het bereik van de zender NPO FunX vertoont een stijgende lijn onder jongeren met en zonder migratie-achtergrond (zie figuur Q-6 in bijlage 4).⁴⁴ Online heeft NPO FunX een groot bereik; het radioportal www.npofunx.nl bereikt in 2017 gemiddeld 302.885 bezoekers en is daarmee na www.npo1.nl het best scorende radioportal van de NPO (zie figuur 10 in hoofdstuk 6.1.3). De zender maakt intensief en succesvol gebruik van sociale media als Facebook, Instagram en SnapChat voor de verspreiding van aanbod en voor interactie met luisteraars.⁴⁵ Verder is de samenwerking tussen de jongerenmerken NPO3, NPO 3FM en NPO FunX geïntensiveerd. De programma's op de radiozenders en de televisienetten verwijzen vaker naar elkaar en er is meer kruisbestuiving. Op de sites van npo3.nl, npo3fm.nl en npofunx.nl is onder de titel NPO Selected een selectie van het aanbod van de andere NPO jongerenkanalen te vinden. De jongerenmerken werken regelmatig samen rond themaweken over bijvoorbeeld voeding en privacy en er zijn meer interactiemogelijkheden

44. De radiozender FunX is in 2003 gestart in de vier grote steden met behulp van subsidie van de G4 en het ministerie van OCW. In 2012 heeft de NPO de financiering van de zender overgenomen en toegevoegd aan zijn radioportfolio.

45. FunX heeft op Facebook 234.000 volgers, 118.000 op Instagram en 145.000 abonnees op het YouTube kanaal. Cijfers van 28-03-19.

gekomen. Tegelijkertijd geeft de NPO aan dat de samenwerking tussen de platforms voor audio en video nog niet optimaal is waardoor er nog geen sprake is van een integrale jongerenstrategie.

Naast leeftijd zijn vanuit het oogpunt van een breed en divers bereik ook andere variabelen van belang, bijvoorbeeld het bereik onder bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond of onder bevolkingsgroepen met verschillende (politieke) opvattingen. De cijfers van de Stichting Kijkonderzoek (SKO) en het Nationaal Luisteronderzoek (NLO) zijn gebaseerd op een representatieve steekproef uit de Nederlandse bevolking (d.w.z. representatief naar leeftijd, sekse en opleidingsniveau), maar geven geen beeld van het specifieke kijk- en luistergedrag van bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond en maken ook geen onderscheid op basis van politieke voorkeur.

In 2012, 2014 en 2016 participeerde de NPO in het tweejaarlijks Bereik Onderzoek Nieuwe Nederlanders (BONN) uitgevoerd door Motivaction, waarin specifiek onderzoek werd gedaan naar Turkse, Surinaamse, Marokkaanse, Antilliaanse en Poolse Nederlanders. De NPO heeft na het onderzoek van Motivaction uit 2016 niet meer meegedaan in vervolgonderzoek, vanwege twijfel aan de betrouwbaarheid van de onderzoeksmethode. Deelname en evenredige representatie van Nederlanders met een migratieachtergrond in de panels van het kijk- en luisteronderzoek heeft volgens de NPO-organisatie haar voortdurende aandacht maar blijkt, met name voor Turkse en Marokkaanse Nederlanders, moeilijk te realiseren. Ook de samenwerking met in deze doelgroep(en) gespecialiseerde marktonderzoeksbureaus heeft dit probleem volgens de NPO nog niet opgelost.

Om meer te weten te komen over de mate waarin de NPO mensen met verschillende (politieke) opvattingen bereikt, heeft de NPO-organisatie in het verleden het SCP benaderd met de vraag of het mogelijk zou zijn om een pluriformiteitsprofiel op te stellen. Een dergelijk profiel zou houvast moeten bieden om te meten in hoeverre de NPO mensen met verschillende opvattingen bereikt. Het SCP gaf destijds echter aan dat pluriformiteit niet goed in grote 'stromingen' te vatten is maar uiteenvalt in zeer veel one

issue groepjes die bovendien telkens weer van samenstelling kunnen veranderen. Bij een recent – informeel - contact gaf het SCP wederom aan hierin niet te kunnen voorzien. Wel heeft de afdeling Publieksonderzoek in 2018 gewerkt aan een nieuw leefstijlmodel dat mogelijk een handvat kan bieden bij het beoordelen van de vraag of alle bevolkingsgroepen voldoende worden bereikt. Dit leefstijlmodel vervangt het model uit 2008 waarvan de indeling niet meer volledig actueel is en niet langer past bij de huidige samenstelling van de Nederlandse bevolking.

6.2 Waardering

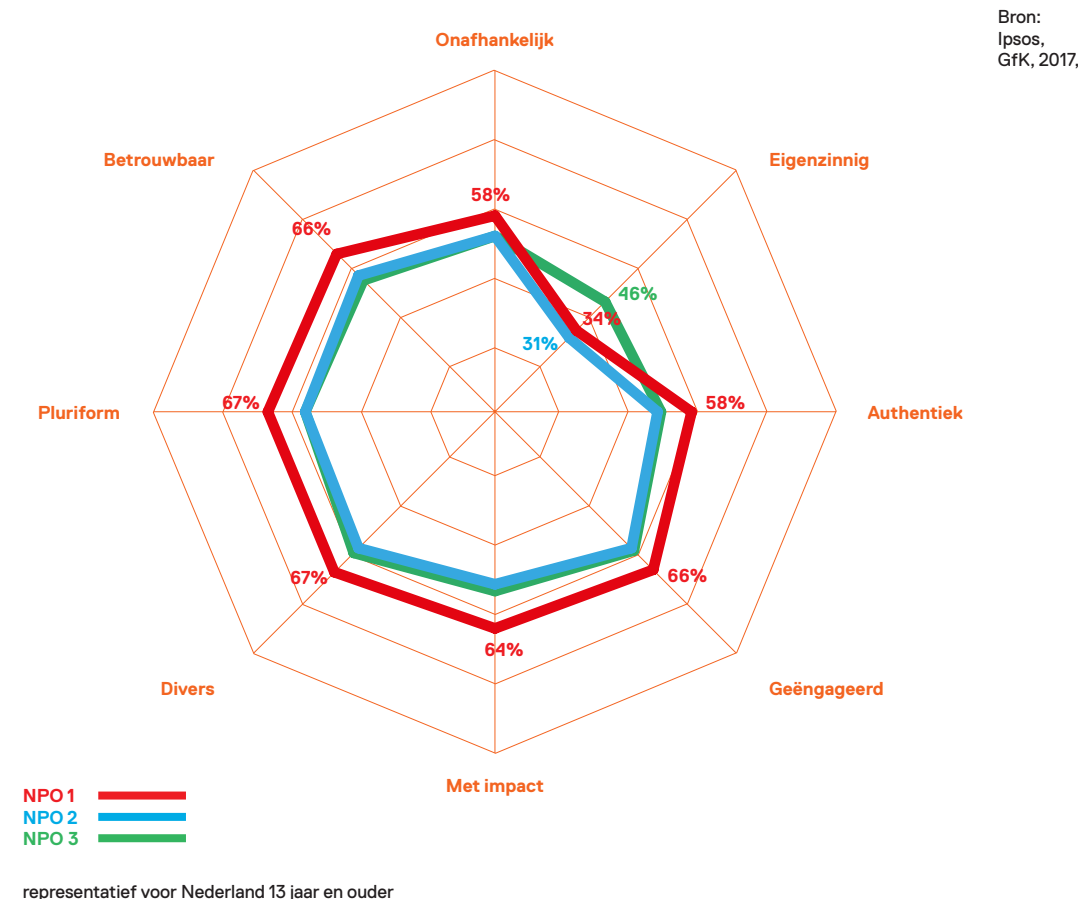
De NPO-organisatie voert een reeks onderzoeken uit om te toetsen hoe het publiek het aanbod van de NPO op televisie, radio en online waardeert. Deze onderzoeken worden in opdracht van de NPO-organisatie uitgevoerd en de resultaten worden gedeeld met alle omroepen. De NPO gebruikt de resultaten in de verantwoording over zijn programmering in jaarverslagen en terugblikken. Omroepen kunnen de resultaten ook gebruiken om hun programma's bij te sturen.

De NPO meet het oordeel van het publiek over kwaliteit ten eerste in de vorm van een rapportcijfer. De televisienetten van de NPO krijgen van de kijkers over de jaren heen gemiddeld een hoger rapportcijfer dan de televisienetten van de commerciële omroepen (zie figuur U in bijlage 4). Ook de radiozenders van de NPO scoren (enkele tienden procentpunten) hoger dan de commerciële radiozenders (zie figuur V in bijlage 4).

Ten tweede laat de NPO-organisatie onder een representatief panel van Nederlandse televisiekijkers en radioluisteraars sinds 2016 een onderzoek uitvoeren naar de mate waarin zij de publieke waarden herkennen van netten en zenders, en bij televisie ook van individuele programma's. De NPO onderscheidt acht publieke waarden: onafhankelijk, eigenzinnig, authentiek, geëngageerd, met impact, divers, pluriform en betrouwbaar (figuur 13).⁴⁶

46. Niet alle waarden zijn voor alle programma's en/of zenders relevant. Zo is bijvoorbeeld voor nieuwsprogramma's betrouwbaarheid een relevante waarde, maar wordt deze waarde niet voorgelegd in relatie tot muziekzenders en fictie.

Figuur 13 Publieke waarden NPO123, 2017



Het aandeel van de respondenten dat de publieke waarden herkent in de drie televisienetten varieert voor de verschillende waarden van 58% tot 67%, met uitzondering van ‘eigenzinnig’ (NPO3 46%, NPO1 en NPO2 34%) (figuur 13). Ook NPO Radio 1 scoort relatief laag op ‘eigenzinnig’ (figuur W in bijlage 4).

Voor televisie wordt sinds 2016 ook gekeken naar individuele programma's. Alle televisieprogramma's van de NPO moeten publieke waarde hebben.⁴⁷ Het publiek beoordeelt de publieke waarde van individuele televisieprogramma's in zowel 2016 als 2017 gemiddeld met een 8,2. Dat is hoger dan de door de raad van bestuur gestelde norm van 7,5. In 2016 voldeed 6% van de programma's niet aan de norm. In 2017 voldeed 8% niet aan de norm maar deze programma's scoorden nog wel boven de zes (NPO Publieke Waarde Monitor, 2017).⁴⁸ Daarnaast is er in de evaluatieperiode twee keer aan een panel deskundigen (professionals in de media) gevraagd om de publieke waarde van een selectie van televisieprogramma's te beoordelen.

47. Hiervoor is een beleidslijn Publieke waarde vastgesteld door de raad van

48. Bron: Terugblikken 2016 en 2017.

6.3 Impact en bijdrage aan maatschappelijk debat

In een omgeving met steeds meer aanbod en aanbieders wordt bereik minder belangrijk en worden impact en maatschappelijke waarde belangrijker voor publieke omroepen.⁴⁹

De NPO geeft in zijn concessiebeleidsplan 2016-2020 daarom aan dat hij met zijn programma's ook impact wil hebben op kijkers en luisteraars en wil bijdragen aan het maatschappelijke en politieke debat.

De NPO-organisatie laat jaarlijks een agendasetting-onderzoek doen naar de bijdrage die programma's van de NPO leveren aan het maatschappelijk en politiek debat. Daartoe wordt gekeken hoe vaak NPO televisie- en radioprogramma's genoemd worden in dagbladen en hoe vaak er in kamerstukken aan wordt gerefereerd (Bijlage 4, figuur X). Uit het onderzoek blijkt dat er aanzienlijk meer naar de televisie- en radioprogramma's van de NPO wordt verwezen dan naar die van commerciële omroepen. In 2016 werd er in landelijke dagbladen in totaal 1500 en in 2017 werd 2.277 keer verwezen naar televisieprogramma's van de NPO en in Kamervragen en andere Kamerstukken 392 respectievelijk 268 keer. Naar radioprogramma's van de NPO werd in 2016 96 keer verwezen en in 2017 267 keer en in Kamerstukken 25 respectievelijk 26 keer.

Sinds 2016 bundelt de NPO verhalen over programma's die opvielen door hun maatschappelijke waarde en verzamelt deze *best practices* sinds 2017 ook op een website: <https://www.npo.nl/maatschappelijkewaarde>. Ook andere publieke omroepen in Europa benadrukken steeds meer het belang van onderzoek naar de impact en maatschappelijke waarde van hun programma's. In plaats van meetinstrumenten die vooral kijken naar volume ("hoe veel mensen kijken er en hoe lang kijken ze") worden instrumenten ontwikkeld die engagement en impact meten ("hoeveel verschillende mensen kijken er en wat heeft dit met hen gedaan").⁵⁰

6.4 Betrokkenheid publiek

Bij de wetswijziging van 2016 is geregeld dat de raad van bestuur de betrokkenheid van het publiek bij de invulling van het

49. De NPO hanteert de term impact voor het effect van programma's op bijvoorbeeld meningen, emoties en gedrag van individuen. Maatschappelijke waarde gebruikt de NPO voor de bredere betekenis van programma's, bijvoorbeeld de waarde die ze hebben voor het politieke en maatschappelijke debat of de bijdrage die ze in economische zin leveren aan de culturele industrie.

50. <https://www.ebu.ch/psm-contribution-society>.

media-aanbod moet bevorderen. Hij moet dit doen via een representatieve publieksvertegenwoordiging en een maatschappelijke adviesraad (Mediawet, artikel 2.10, 2e lid, sub 1). Omroepen hebben van oudsher een actieve relatie met hun leden en publiek. Zo organiseert Max koffie-ochtenden voor ouderen, organiseert de VPRO meet-ups rond de *Tegenlicht* programma's en raadpleegt PowNed zijn publiek via internet bij programmatische keuzes. Iedere omroep heeft zo zijn eigen manier om leden en publiek te betrekken bij zijn vereniging en/of programma's. Ook werken veel omroepen samen met maatschappelijke organisaties. De NPO-organisatie heeft geen vergelijkbare, directe relatie met het publiek en heeft altijd meer als een beleids- en sturingsorgaan gefunctioneerd. De grotere bevoegdheden van de raad van bestuur vragen echter om meer directe input van het publiek als onderdeel van goede *checks & balances*. Een bredere raadpleging van het publiek dan via het reguliere kijk- en luisteronderzoek van de NPO ziet de wetgever als een manier om daar invulling aan te geven. In aanvulling op wat omroepen doen, ligt de taak van de raad van bestuur bij het betrekken van het publiek bij strategische keuzes over de invulling van het media-aanbod, bij de verantwoording achteraf en bij het betrekken van publieksgroepen die niet worden bereikt door omroepen. De NPO-organisatie heeft tot nu toe echter nog geen invulling gegeven aan deze wettelijke taak.

6.5 Bevindingen en aanbevelingen

Bevindingen

De NPO heeft zijn bereik goed op peil weten te houden in de evaluatieperiode, zeker in het licht van de toegenomen concurrentie en een algemene daling in het bereik van lineaire kanalen. Ook in vergelijking met het bereik van publieke omroepen in andere Europese landen is het bereik van de NPO relatief goed. In combinatie met de hoge waardering van de programma's, netten en zenders en de herkenning van de publieke waarden door het publiek toont dit dat de NPO een belangrijke, goed gewaardeerde aanbieder is van relevante content.

Opvallende uitzondering is het bereik van de radiozender NPO 3FM. De verschillende interventies van de NPO om het bereik van de zender te verbeteren, hebben tot op heden niet het beoogde effect gehad.

Om ook in de toekomst relevant te blijven, is het voor de NPO belangrijk om jongeren te blijven bereiken. De commissie vindt dat de NPO hier meer werk van moet maken, rekening houdend met het feit dat jongeren geen homogene doelgroep zijn.

De NPO-organisatie doet op veel manieren onderzoek naar bereik en waardering van zijn aanbod. Dit onderzoek biedt echter nog onvoldoende inzicht in bereik en waardering onder Nederlanders met een migratieachtergrond. De NPO geeft aan dat het moeilijk is om binnen (sommige) bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond voldoende deelnemers te werven voor deelname aan de onderzoekspanels. Dat dit geen eenvoudige opgave is, ontslaat de NPO echter niet van de verplichting om te blijven streven naar een goed inzicht in bereik en waardering van zijn aanbod onder Nederlanders met een migratieachtergrond.

De NPO-organisatie heeft in de evaluatieperiode nog onvoldoende werk gemaakt van zijn wettelijke verantwoordelijkheid om het publiek actiever te betrekken bij de invulling van het programma-aanbod. De NPO-organisatie zou dit wel moeten doen en daarbij ook de inbreng van bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond moeten betrekken.

Naarmate het publiek de programma's van de NPO via meer verschillende platforms bekijkt en beluistert, neemt het belang van het crossmediaal meten van bereik toe. Het is goed dat de NPO daarmee is begonnen in de evaluatieperiode.

Met de NPO constateert de commissie dat voor een publieke omroep niet alleen de kijk- en luistercijfers van belang zijn, maar ook impact en maatschappelijke waarde. Nu al doet de NPO onderzoek naar de betekenis van zijn programma's voor het publieke debat en verzamelt voorbeelden van de maatschappelijke waarde van programma's. Er liggen op dit terrein echter meer mogelijkheden. Zo zou de NPO kunnen onderzoeken of de

nieuws- en journalistieke programma's van de NPO bijdragen aan het doorbreken van filterbubbels en aanzetten tot discussie of meningsvorming. Hij zou kunnen onderzoeken of programma's (fictie en non-fictie) bepaalde onderwerpen bespreekbaar maken, of mensen iets bijbrengen over de Nederlandse geschiedenis en samenleving. Met meer aandacht voor dergelijk onderzoek is de NPO beter in staat om het belang van publieke content, gemaakt vanuit publieke waarden en doelstellingen, te onderbouwen. De NPO moet daarbij een goede balans vinden - ook in de hoeveelheid verschillende onderzoeken - tussen het meten van kwantitatieve doelstellingen (bereik, kijk- en luistertijdaandeel en waardering) enerzijds en het onderzoeken van de realisatie van meer inhoudelijke, kwalitatieve doelstellingen anderzijds.

Aanbevelingen

- *De raad van bestuur ontwikkelt, na overleg met omroepen, een innovatieve, op jongeren gerichte strategie die alle platforms omvat (televisie, radio en online) en die rekening houdt met de diversiteit onder jongeren.*
- *De NPO streeft naar meer inzicht in bereik en waardering onder kijkers en luisteraars met een migratieachtergrond.*
- *De NPO breidt het onderzoek naar de maatschappelijke waarde en impact van zijn programma's verder uit.*
- *De raad van bestuur voert zijn media-wettelijke opdracht uit om het publiek actief te betrekken bij de invulling van het media-aanbod.*

7

In dit hoofdstuk behandelen we de rol van de raad van bestuur als sturingsorgaan en de wijze waarop raad van bestuur en omroepen in de evaluatieperiode hebben samengewerkt. We gaan tevens in op de rol die de raad van toezicht heeft binnen de nieuwe wettelijke constellatie. Ook gaan we in dit hoofdstuk kort in op de groeiende flexibilisering in arbeidscontracten en op de samenwerking tussen de NPO en de Regionale Publieke Omroep (RPO).

7.1 Sturing en samenwerking

In de afgelopen evaluatieperiode is sprake geweest van een verdere centralisatie van bevoegdheden binnen de NPO. Waar de raad van bestuur eerder *coördineerde* en samenwerking moest *bevorderen*, kreeg de raad van bestuur door de wetwijziging van 2016 de rol van ‘*sturings- en samenwerkingsorgaan* voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau’ (Mediawet, artikel 2.2). Doel van de wetwijziging was om de NPO slagvaardiger te maken. De regering achtte dit noodzakelijk en urgent in een omgeving waarin sprake is van toenemende concurrentie en ingrijpende veranderingen in mediagebruik.

De NPO geeft in het gezamenlijke zelfevaluatierapport aan dat de beleidsprocessen binnen de NPO in de evaluatieperiode meer gestructureerd en transparanter zijn geworden. Verschillende procedures, bijvoorbeeld rond de intekening op programmaschema’s en het toezicht op doelmatigheid, zijn inmiddels vastgelegd in beleidslijnen, reglementen en zogenaamde bindende regelingen.

Het college van omroepen kan formeel een zienswijze geven op het concessiebeleidsplan, de prestatieovereenkomst, de begroting, de jaarplannen en de profielen van aanbodkanalen.

Informeel overleg tussen de raad van bestuur en de omroepen vindt plaats in het Bestuurdersoverleg, een orgaan zonder wettelijke status en vooral gericht op informatie-uitwisseling en discussie over voorgenomen beleid. De reguliere vergaderingen van het Bestuurdersoverleg vinden vijf keer per jaar plaats. In 2018 was dat vaker in verband met ingelaste sessies rondom de bezuinigingen. Daarnaast is er regelmatig overleg tussen de raad van bestuur en de voorzitter en het presidium van het college van omroepen.

Toch verlopen de interne processen nog niet altijd in goede, onderlinge samenwerking tussen raad van bestuur en omroepen. Omroepen vinden dat ze te weinig en te laat worden betrokken bij overleg rond strategische thema's. Ze vinden dat ze onvoldoende kunnen meepraten in de totstandkoming van beleid en/of onvoldoende invloed hebben op de uiteindelijke inhoud. De raad van bestuur constateert soms gebrek aan medewerking door omroepen aan de uitvoering van besluiten. Beiden ervaren een bestuurlijke complexiteit die veel overleg vergt en regelmatig onvrede oplevert over genomen beslissingen. Dat omroepen en raad van bestuur niet altijd gezamenlijk optrekken, blijkt ook uit aparte brieven die zij begin 2019 stuurden naar de minister van OCW om hem te informeren over hun – uiteenlopende – standpunten met het oog op de toekomstvisie voor de NPO die de minister aan de Tweede Kamer heeft toegezegd.

7.2 Raad van toezicht NPO

Het interne toezicht op de NPO berust bij de raad van toezicht.⁵¹ Bij de wetswijziging in 2016 is de taak van de raad van toezicht verbreed en is zijn positie versterkt, passend bij de sterkere regierol en sturing door de raad van bestuur. Waar de raad van toezicht eerder alleen toezicht hield op de raad van bestuur is hij nu volgens de Mediawet belast met het toezicht op “de uitvoering van de publieke media-opdracht, de raad van bestuur, en de algemene gang van zaken binnen de organisatie van de NPO als geheel” (Mediawet artikel 2.7). Het aantal leden van de raad van toezicht is uitgebreid van vijf naar zeven en zijn informatiepositie is versterkt. De raad van toezicht is ten slotte ook de adviseur van de raad van bestuur en in geval het college van omroepen en de raad van bestuur het over bepaalde zaken niet eens zijn, heeft hij de rol van scheidsrechter (Mediawet artikel 2.14).

Omroepen stellen vraagtekens bij de wijze waarop de raad van toezicht zijn nieuwe taak uitvoert. Op basis van de Mediawet is de raad van toezicht nu niet alleen toezichthouder op de NPO als geheel maar tegelijkertijd ook adviseur van de raad van bestuur. In geval van conflicten tussen de raad van bestuur en omroepen, moet de raad van toezicht als scheidsrechter optreden. Dat kan

51. Toezichtstaken die bij andere ZBO's bij de minister berusten, zijn in de Mediawet belegd bij de raad van toezicht, om op die manier de onafhankelijkheid van de overheid te borgen. Bevoegdheden als het instemmen met het concessiebeleidsplan, de jaarrekening, de begroting en het benoemen van bestuurders die bij andere ZBO's bij de minister liggen, zijn voor de NPO belegd bij de raad van toezicht.

alleen als de scheidsrechter daarbij de belangen van beide partijen goed weegt. Omroepen vinden dat de raad van toezicht echter te nauw verbonden is met de raad van bestuur van de NPO en daardoor zijn rol als bewaker van het algemene belang van de NPO als geheel niet onpartijdig genoeg heeft vervuld. Omroepen geven bovendien aan dat zij te weinig contact hebben gehad met de raad van toezicht. Zij verwachten van een raad van toezicht die er ook is voor het geheel, een actievere houding.

7.3 Personeelsbeleid

De evaluatiecommissie heeft geen systematische evaluatie uitgevoerd naar het personeelsbeleid dat NPO-organisatie en omroepen voeren, mede omdat de commissie dit keer niet de opdracht kreeg om de individuele omroepen te evalueren. Het zelfevaluatie-rapport bevat daarom evenmin informatie over ontwikkelingen in het personeelsbeleid.

De evaluatiecommissie wil hier desalniettemin één punt aansnijden dat in verschillende gesprekken met omroepen en met de centrale ondernemingsraad van de NPO (COR-NPO) aan de orde kwam als punt van zorg. Omroepen en de COR-NPO geven beide aan dat het steeds moeilijker is om personeel vast in dienst te houden en kwaliteit te behouden voor de NPO. Voor omroepen is het belangrijk om expertise op bepaalde terreinen op te bouwen en vast te houden en ook om te zorgen dat medewerkers zich verbonden blijven voelen met de identiteit en missie van de betreffende omroep.

In de omroepsector wordt veel gewerkt met flexibele arbeidscontracten vanwege de regelmatige wisseling en vernieuwing van programma's en het feit dat programma's vaak niet het hele jaar door worden uitgezonden. Dat maakt dat een aanzienlijk deel van de medewerkers regelmatig van redactie en/of omroep verandert.

De bezuinigingen op de NPO hebben deze flexibilisering versterkt. Ook het ontbreken van zekerheid bij omroepen over welk budget zij – via intekening op de programmaschema's – kunnen verwerven, bovenop het garantiebudget van 50% speelt daarbij een rol. Een derde oorzaak is dat pas laat bekend wordt hoe

de programmaschema's eruit gaan zien en welke programma's uiteindelijk gemaakt kunnen gaan worden. Omroepen gaan daardoor minder makkelijk dan voorheen – toen hun garantiebudget nog 75% was - vaste verplichtingen aan en medewerkers stappen sneller naar andere omroepen over als ze denken daar meer kansen of zekerheid te krijgen.

Figuur Y in bijlage 4 bevat een overzicht van de verhouding tussen personeel met een contract voor onbepaalde tijd en personeel met een contract voor bepaalde tijd. Daarbinnen is onderscheid gemaakt tussen redactionele medewerkers en overige medewerkers (staf, directie etc.). Uit het overzicht blijkt dat in 2017 binnen de NPO-organisatie en omroepen gezamenlijk 68% procent van de medewerkers een contract voor onbepaalde tijd heeft en 30% voor bepaalde tijd. Bij redactionele medewerkers is die verhouding gemiddeld over alle omroepen 67% versus 33%, bij de overige medewerkers is de verhouding 79% versus 21%. Het aandeel van medewerkers met een vast contract binnen de redactionele medewerkers is in de periode 2014 t/m 2017 met 17% afgenomen en binnen de overige medewerkers met 3%.

7.4 Samenwerking NPO en Regionale Publieke Omroepen

De Mediawet schrijft voor dat de NPO in zijn concessiebeleidsplan een passage opneemt over de samenwerking met regionale en lokale publieke omroepen (Mediawet artikel 2.20, 2e lid, sub d). Omgekeerd geldt deze verplichting ook voor de RPO, het samenwerkingsverband van regionale omroepen (Mediawet artikel 260I, 2e lid, sub a).

In het concessiebeleidsplan van de NPO staat dat de NPO de samenwerking met de RPO wil intensiveren. Samenwerking tussen NPO en RPO vindt vooral plaats op het gebied van de uitwisseling, coproductie en gezamenlijke verslaglegging van nieuws, in onderzoeksjournalistieke projecten en rond evenementen. De samenwerkingsovereenkomst tussen NOS en RPO voor het Bureau Regio op de nieuwsvloer van de NOS is verlengd voor de periode 2018-2020. Er loopt een pilot met vensterprogrammering, waarbij bewoners in drie regio's op

werkdagen na het NOS Journaal van 18.00 uur op NPO2 nieuws uit de eigen regio te zien krijgen. Ook zijn er met enige regelmaat coproducties tussen individuele landelijke en regionale publieke omroepen.

De NPO schrijft in het concessiebeleidsplan dat hij mogelijkheden tot verdere standaardisatie en harmonisatie van techniek wil onderzoeken. De RPO ziet mogelijkheden voor samenwerking op technisch gebied en voor het uitwisselen van juridische kennis.

Veel van de samenwerkingsprojecten zijn 'van onderaf' tot stand gekomen, op het niveau van individuele omroepen en programmamakers. De RPO bepleit daarnaast een grotere betrokkenheid van de raad van bestuur van de NPO die ook op bestuurlijk niveau, meer dan tot nu toe het geval is geweest, programmatische, technische en juridische samenwerking zou moeten bevorderen. De NPO geeft aan regelmatig overleg te voeren met de RPO en open te staan voor ideeën die goed zijn voor zowel de RPO als de NPO maar geeft aan dat hier dan wel extra financiële middelen voor moeten worden gevonden.

7.5 Bevindingen en aanbevelingen

Bevindingen

Sturing, samenwerking en rol raad van toezicht

De commissie constateert dat taken en verantwoordelijkheden van de verschillende geledingen binnen de NPO duidelijk zijn vastgelegd in de Mediawet en in de verschillende bindende regelingen en afspraken die binnen de NPO zijn opgesteld. Zij constateert tevens dat de raad van bestuur en omroepen uiteenlopende percepties hebben over hoe de sturing en samenwerking in de praktijk verlopen. De raad van bestuur vindt dat hij door het vele overleg onvoldoende flexibel en slagvaardig is, omroepen vinden dat ze onvoldoende worden betrokken bij strategieontwikkeling en bij de totstandkoming van concessiebeleidsplannen, begrotingen en jaarplannen. Er hebben zich in de evaluatieperiode rond diverse onderwerpen verschillen van inzicht voorgedaan tussen omroepen en raad van bestuur over de invulling van de rol van de raad van bestuur als 'sturings- en samenwerkingsorgaan'. Mede hierdoor heeft de raad van bestuur zijn sturende rol niet in alle opzichten optimaal kunnen vervullen.

De verschillen van inzicht spitsten zich toe op de programmering van netten en zenders, de merkvoering en de online strategie (zie hoofdstuk 4 en 5). Ook op andere terreinen, zoals het bereik van jongeren, innovatie, talentontwikkeling en (culturele) diversiteit, is een overkoepelende en gedragen strategie onvoldoende van de grond gekomen (zie hoofdstuk 3 en 4). Binnen de NPO is te weinig constructief samengewerkt tussen omroepen en NPO-organisatie waardoor de NPO als geheel onvoldoende slagvaardig is geweest. Gezien de ingrijpende veranderingen die zich voordoen in de omgeving van de NPO is dit een ernstige tekortkoming.

Hoewel wrijving tussen verschillende bestuurslagen en onderdelen in organisaties overal voorkomt en ook productief kan zijn, gaat er volgens de commissie binnen de NPO buitensporig veel energie verloren aan interne meningsverschillen.

De brieven die de raad van bestuur en omroepen aan de minister van OCW stuurden met daarin hun uiteenlopende visies over de toekomst van de publieke omroep zijn een voorbeeld van gescheiden optrekken. Dergelijke acties vergroten het risico dat de NPO zijn krediet verliest in de ogen van het publiek en bij gebrek aan interne consensus externe besluitvorming over zich afroept.

In het Nederlandse publieke omroep bestel wordt de spanning tussen raad van bestuur en omroepen versterkt doordat omroepen eigen missies hebben en voor hun bestaansrecht afhankelijk zijn van leden. Zij willen zich daarom kunnen profileren, met eigen aanbod onder een eigen merk. Waar de maatschappelijke verankering van omroepen een uniek punt is van het Nederlandse bestel, ondermijnt de profileringsdrang van omroepen in sommige gevallen de positie van de NPO als geheel. Deze spanningen zijn op termijn te verminderen door de maatschappelijke verankering van omroepen bij hun erkenningsaanvraag op andere manieren te valideren dan uitsluitend via hun ledental. Al vaker is geconstateerd dat lidmaatschap van een omroepvereniging niet meer de enige manier is waarop mensen (en vooral jongeren) tegenwoordig hun betrokkenheid bij het publieke media-aanbod tot uitdrukking brengen, en dat er behoefte is aan alternatieve of aanvullende manieren om maatschappelijke verankering aan te tonen. De interne spanningen kunnen overigens niet los worden gezien van externe ontwikkelingen en de rol van de overheid daarin. Bezuinigingen, onzekerheid over de financiële toekomst van de

NPO en telkens oploaiende discussies over de inrichting van het bestel, zetten de interne verhoudingen extra onder druk. Ze hebben het de NPO moeilijk gemaakt om zich krachtig en vanuit vertrouwen op de toekomst te richten.

Het is volgens de commissie nog te vroeg om te beoordelen of de wetswijzigingen het beoogde effect hebben gehad en hebben geleid tot vergroting van de slagvaardigheid van de NPO. De wijzigingen die in 2016 zijn doorgevoerd in de Mediawet hebben nog nauwelijks de kans gekregen om goed in te dalen in de organisatie. Om in deze tijd sterk, vernieuwend en aantrekkelijk te blijven moet de focus van de NPO-organisatie en omroepen extern liggen. NPO-organisatie en omroepen moeten het gesprek blijven voeren over een overkoepelende strategie. Het wederom doorvoeren van wetswijzigingen die betrekking hebben op de verhouding tussen raad van bestuur en omroepen is daarbij niet behulpzaam. Zij zouden een stap terug zijn in plaats van vooruit. Zij vergroten het risico dat partijen zich opnieuw moeten schikken in hun rol en dat er nieuwe verschillen van inzicht ontstaan over wie precies waarover iets te zeggen heeft. In de snel veranderende omgeving waarin de NPO verkeert, is dit onwenselijk. De commissie acht het van het grootste belang dat de in de wet vastgelegde rollen en verantwoordelijkheden nu hun beslag krijgen. NPO-organisatie en omroepen hebben op basis daarvan samen nog veel werk te doen. Zij moeten vanuit de politiek het vertrouwen en de ruimte krijgen om dit in te vullen.

Gelet op de onduidelijkheid die er onder meer bij de omroepen bestaat over de nieuwe (Mediawet, 2016) rol van de raad van toezicht vindt de commissie het belangrijk dat de raad van toezicht voor alle betrokkenen verheldert hoe hij zijn versterkte rol invult. Het past bij die nieuwe rol van de raad van toezicht dat hij het speelveld overziet en op gepaste afstand van de dagelijkse operatie toeziet op een goed verloop van de processen binnen de NPO en op een goed samenspel tussen raad van bestuur en omroepen. De raad van toezicht moet zich daarbij vooral laten leiden door het publieke belang van de NPO als geheel, ook in zijn rol als adviseur van de raad van bestuur en als scheidsrechter in geval van conflict tussen omroepen en raad van bestuur.

Personeelsbeleid

De commissie onderkent dat het voor de kwaliteit van de NPO als geheel en vanuit goed werkgeverschap belangrijk is om talent en ervaring binnen redacties te kunnen opbouwen en behouden, terwijl dit door onzekerheid over financiële middelen en flexibilisering lastig te realiseren is.

Samenwerking NPO en RPO

De commissie constateert dat de door de overheid beoogde samenwerking tussen landelijke en regionale publieke omroepen vooral van onderaf op de werkvloer van de NOS nieuwsredactie en in projectmatige samenwerking tussen individuele, regionale en landelijke omroepen tot stand komt. Met het oog op een sterk ecosysteem van publieke media-instellingen vindt ze dat deze samenwerking ook vanuit het bestuurlijke niveau gestimuleerd moet worden.

Aanbevelingen

- ♦ *De overheid creëert rust op de gebieden van financiering en van wetgeving voor de interne organisatie van de NPO.*
- ♦ *De raad van bestuur ontwikkelt, na overleg met omroepen, overkoepelende doelstellingen voor strategische onderwerpen die cruciaal zijn voor de toekomstige positie van de NPO in het medialandschap, waaronder: online aanbod en distributie, jongeren, (culturele) diversiteit en innovatie. De raad van bestuur maakt daarbij ook gebruik van bij omroepen, programmamakers en R&D-experts aanwezige kennis en ervaring.*
- ♦ *De raad van toezicht weet zich verantwoordelijk voor een goed samenspel tussen raad van bestuur en omroepen en zet zich daar actief voor in.*
- ♦ *De wetgever, omroepen en raad van bestuur werken in de volgende concessieperiode aan alternatieve of aanvullende manieren van maatschappelijke verankering, naast of in plaats van het ledenmodel.*
- ♦ *De NPO-organisatie en omroepen onderzoeken hoe zij hun personeelsbeleid kunnen versterken om in een concurrerende arbeidsmarkt opgebouwde ervaring en talent te kunnen behouden en werken hiervoor een gezamenlijk voorstel uit.*
- ♦ *raad van bestuur zet zich actief in voor de samenwerking tussen NPO en RPO op programmatisch, technisch en juridisch gebied.*

8

Verantwoording, toezicht en doelmatigheid

In dit hoofdstuk komen de verschillende manieren aan bod waarop de NPO verantwoording aflegt aan de buitenwereld. We gaan in op de rol van de Commissie Integriteit Publieke Omroep en op de toezichthoudende rol van het Commissariaat voor de Media en op hoe de wettelijk vastgelegde onafhankelijkheid van politiek en commercie functioneert. Tot slot bespreken we de wijze waarop de NPO-organisatie toeziet op doelmatigheid binnen de NPO.

8.1 Verantwoording

De NPO moet zich op basis van de Mediawet op verschillende manieren verantwoorden richting interne en externe toezichthouders en richting publiek en politiek. De NPO is wettelijk verplicht om zijn concessiebeleidsplan en de begroting voor te leggen aan de minister van OCW en daarover achteraf verantwoording af te leggen, onder andere in de vorm van jaarverslagen en terugblikken. De NPO sluit daarnaast eens in de vijf jaar een prestatieovereenkomst met de minister van OCW waarin afspraken staan over onder meer aanbod en bereik en rapporteert daarover in een jaarlijkse terugblik. Eens in de vijf jaar evalueert een onafhankelijke commissie van deskundigen de NPO.

Concessiebeleidsplan, begroting, jaarverslag, terugblik en evaluatierapport zijn openbaar en voor het publiek beschikbaar via de NPO-portal. De afdeling Communicatie van de NPO-organisatie verzorgt daarnaast ook publieksgerichte merkcampagnes en evenementen waarin wordt uitgelegd wat de NPO doet. Voorbeelden daarvan zijn de Open Studiodagen in Hilversum, interactieve activiteiten rond zenders en platforms, de overkoepelende Open NPO-campagne en de jaarlijkse maatschappelijke waarde-rapportage van de publieke omroep.

De NPO moet zich verantwoorden over een aantal (wettelijk vastgelegde) programmatische verplichtingen richting het Commissariaat voor de Media. Zo moet de NPO rapporteren over het aandeel van de zendtijd dat de NPO moet besteden aan Europese en onafhankelijke producties en aan oorspronkelijk Nederlands- of Friestalige programma's. Ook legt de NPO verantwoording af over het aandeel ondertitelde programma's

voor doven en slechthorenden en over de publieke waarde van zijn programma's. In het kader van het schrappen van amusement uit de wettelijke taakopdracht, onderwerpt hij zijn programmering aan een zogenaamde ICE toets (ICE: informatie, cultuur en educatie). Met deze toets, ook wel amusementstoets genoemd, moet hij bepalen of zijn programma's in de categorieën informatie, cultuur en educatie vallen en geen 'puur' amusement zijn. Het Commissariaat voor de Media beoordeelt jaarverslagen en ziet toe op naleving van de prestatieovereenkomst, amusementstoets, het percentage Europese en onafhankelijke producties en op de naleving van overige wettelijke verplichtingen.

Als de NPO een nieuwe dienst of nieuw aanbodkanaal wil starten moet hij daarvoor een aanvraag indienen bij het ministerie van OCW.⁵² In de procedure rond deze aanvragen wordt gekeken naar de mate waarin de nieuwe dienst voorziet in een behoefte bij het publiek en naar de effecten die de invoering van de nieuwe dienst op de markt zal hebben.

Ook zijn er allerlei meer incidentele verzoeken om verantwoording. Zo voeren de Rekenkamer en de Autoriteit Consument en Markt incidenteel onderzoek uit en worden er regelmatig Kamervragen gesteld over de NPO.

Tot slot heeft de raad van bestuur met de wijziging van de Mediawet in 2016 de opdracht gekregen om een representatieve publieksvertegenwoordiging te organiseren, waaronder een representatieve maatschappelijke adviesraad, ter bevordering van de publieksbetrokkenheid bij de invulling van zijn media-aanbod (Mediawet, artikel 2.10, 2e lid, sub i). De in de Mediawet voorgeschreven activiteiten om het publiek meer te betrekken bij de invulling van zijn media-aanbod heeft de NPO in de evaluatieperiode nog niet gerealiseerd.

De NPO-organisatie geeft aan dat de beschreven verantwoordingsprocedures onevenredig veel tijd kosten en soms dubbel werk met zich meebrengen. Ook omroepen vinden dat ze zich veel en soms dubbel moeten verantwoorden: richting hun eigen raden van toezicht, de NPO-organisatie, CIPO en het Commissariaat voor de Media.

In de Mediawet staat dat de raad van bestuur van de NPO een gedragscode moet opstellen voor zichzelf en de omroepen (Mediawet, artikel 2.3, 2e lid). Daarin moeten bepalingen zijn opgenomen over bestuur en toezicht, integriteit, beloningskader, een klokkenluidersregeling en verantwoording. Deze code is opgesteld in een tijd waarin er maatschappelijk veel aandacht was voor professionalisering van het toezicht, ook bij publieke instellingen. Publieke instellingen hebben de verantwoordelijkheid om hun eigen toezicht goed te regelen. Daarom heeft de NPO-organisatie deze taak opgepakt en is de taak niet bij de externe toezichthouder, het Commissariaat voor de Media, belegd.

De NPO-organisatie heeft het interne toezicht op de naleving van deze gedragscode of Governance Code belegd bij de Commissie Integriteit Publieke Omroep (CIPO). CIPO brengt tevens advies uit en organiseert activiteiten gericht op toepassing, interpretatie en naleving van de principes uit de code. CIPO functioneert als intern meldpunt voor misstanden en kan zelfstandig onderzoek (laten) doen. De onderzoeken die CIPO de laatste jaren heeft uitgevoerd geven het beeld dat de code in het algemeen voldoende tot goed wordt nageleefd. Met ingang van 2018 is er een nieuwe versie van de Governance Code in werking getreden, die bedoeld is om de code toegankelijker en begrijpelijker te maken, zowel voor bestuurders als voor medewerkers.

De code is een instrument van zelfregulering. Dat betekent dat elke omroep, en ook de NPO-organisatie, primair zelf verantwoordelijk is voor de implementatie. Er kan van een bepaling worden afgeweken, maar niet van de principes uit de code ('pas toe of leg uit'). Voor afwijkingen dient een deugdelijke motivering te worden gegeven, die door CIPO wordt beoordeeld. Volgens CIPO maken omroepen niet vaak gebruik van de mogelijkheid om van de code af te wijken.

Volgens CIPO worden zijn uitspraken en aanbevelingen ter harte genomen en meestal na korte tijd omgezet in wijziging van gedrag, beleid of statuten. Alle omroepen hebben inmiddels een 'compliance officer' aangesteld.

52. De aanvragen voor nieuwe aanbodkanalen vormen een onderdeel van het concessiebeleidsplan.

Volgens CIPO is er veel veranderd de afgelopen 10 jaar. De raden van toezicht bij omroepen zijn inmiddels meer divers samengesteld. Aan de cultuur van mensen die 20 jaar in dezelfde functie zaten is een einde gekomen. Het toezicht is geprofessionaliseerd. Er zijn nu maximale termijnen voor leden van de raden van toezicht en er wordt geworven op basis van profielen en onderscheidende competenties. Voor directeur/bestuurders zijn er nog geen maximale zittingstermijnen ingesteld. Die zullen er volgens CIPO op termijn wel moeten komen, zoals inmiddels gebruikelijk in de publieke sector. Voor leden van de raad van bestuur van de NPO geldt al wel een maximale zittingstermijn.

In opdracht van CIPO hebben twee onafhankelijke experts in 2017 een onderzoek verricht naar hoe omroepen het principe van onafhankelijkheid invullen en naar de naleving van de principes hieromtrent in de gedragscode van de NPO.⁵³ Uit hun onderzoek blijkt dat alle omroepen inmiddels een wettelijk verplicht redactiestatuut hebben voor hun journalistieke programma's. Per 1-1-2017 is er een omroep-brede 'Journalistieke code NPO' van kracht geworden en is er een Ombudsman voor de hele NPO. Bij veel omroepen zijn de regels rond nevenactiviteiten van presentatoren en andere medewerkers aangescherpt.⁵⁴ Ook hebben verschillende omroepen een protocol voor hoe medewerkers moeten omgaan met sociale media en daarin professionele en persoonlijke uitingen moeten scheiden.

Er blijven aandachtspunten. Zo hebben omroepen niet altijd goed zicht op de werkwijze van buitenproducenten en zijn zij daardoor minder in staat om te beoordelen of er een risico bestaat van commerciële belangenverstrengeling. In het onderzoeksrapport geven omroepen aan dat gratis en belangeloze medewerking aan programma's steeds schaarser wordt. Omroepen signaleren een toenemende druk, en ook meer bedreigingen die de veiligheid van de eigen redactionele medewerkers, zowel op locatie als ter redactie, in gevaar brengen.

De experts bevelen aan dat omroepen op het terrein van waarborgen voor onafhankelijkheid meer *best practices* met elkaar moeten delen, onder meer in relatie tot afspraken die zij maken met buitenproducenten, de inhoud en reikwijdte van redactiestatuten (gelden die bijvoorbeeld alleen voor nieuws- en

53. Bakker en Bardoel (2017). *Een kwestie van cultuur, Een onderzoek naar de beleving en naleving van onafhankelijkheid bij de landelijke publieke omroep.*

54. Tijdens de werkzaamheden van de evaluatiecommissie publiceerde het Commissariaat voor de Media in april 2019 haar conclusies over sluikreclame in de programma's Onze Boerderij en Boer zoekt Vrouw van KRO-NCRV en de nevenfunctie van de presentatrice van deze programma's, Yvon Jaspers bij het bedrijf ForFarmers, waardoor mogelijk sprake zou zijn van belangenverstrengeling. Het Commissariaat komt tot de conclusie dat er geen sprake is van overtreding van de regels rondom (sluik)reclame, sponsoring en het dienstbaarheidsverbod. Wel is het Commissariaat van oordeel dat KRO-NCRV onvoldoende zorgvuldig en transparant is geweest bij het beoordelen van de nevenfunctie van Yvon Jaspers.

actualiteitenredacties of ook voor talkshows?), en de afspraken over toegestane nevenfuncties voor presentatoren en medewerkers van publieke omroepen (Bakker en Bardoel, 2017).

Het CIPO en het Commissariaat voor de Media zien – ieder vanuit een eigen verantwoordelijkheid – toe op naleving van de Governance Code. CIPO heeft een adviserende rol en functioneert als vraagbaak. Zij probeert de bedrijfscultuur van de NPO-organisatie en omroepen zo te krijgen dat er integer en transparant gehandeld wordt en incidenten worden voorkomen. CIPO organiseert minstens één keer per jaar een bijeenkomst waar omroepmedewerkers dilemma's met elkaar uitwisselen. De bijeenkomsten worden volgens CIPO als nuttig ervaren en de belangstelling ervoor neemt toe. CIPO functioneert op deze wijze als horizontale, interne toezichthouder. Hij opereert onafhankelijk van de raden van toezicht van de individuele omroepen en NPO-organisatie. Het Commissariaat voor de Media staat daarboven en functioneert als verticale en externe toezichthouder. CIPO en het Commissariaat voor de Media hebben de Governance Code en de 'Beleidsregels governance en interne beheersing' onderling afgestemd. Het Commissariaat voor de Media heeft laten weten dat omroepen in (bijna) alle gevallen voldoen aan de Beleidsregels van het Commissariaat voor de Media indien ze de interne Governance Code goed naleven. Dit heeft volgens zowel het Commissariaat voor de Media als CIPO de gewenste helderheid opgeleverd inzake de verhouding tussen Beleidsregels en Governance Code.

Omroepen hebben echter kritiek op de positie van CIPO als interne toezichthouder. Doordat de medewerkers van CIPO op de loonlijst staan bij de NPO-organisatie en gehuisvest zijn in het gebouw van de NPO-organisatie ervaren omroepen CIPO als verlengstuk van de NPO-organisatie in plaats van als een onafhankelijke commissie. Een van de aanbevelingen uit het rapport van Bakker en Bardoel (2017) was dat het CIPO meer op afstand geplaatst zou moeten worden van de NPO-organisatie. NPO-organisatie en het college van omroepen konden het echter niet eens worden over een nieuwe constructie, waardoor de situatie is gebleven zoals hij was. Omroepen vinden tevens dat er sprake is van overlap in het toezicht van CIPO en het Commissariaat voor de Media.

Het Commissariaat voor de Media ziet als externe toezichthouder toe op bepalingen uit de Mediawet over onder meer reclame, sponsoring, het voorkomen van dienstbaarheid, nevenactiviteiten, publiek-private samenwerking, governance en de rechtmatige besteding van publieke middelen.

Naast de interne Governance Code Publieke Omroep van het CIP0 gelden de Beleidsregels governance en interne beheersing van het Commissariaat voor de Media. Deze beleidsregels zijn opgesteld ter uitvoering van een wettelijke taak van het Commissariaat op het gebied van goed bestuur en intern toezicht. Ook passen deze beleidsregels in het toezichtbeleid dat het Commissariaat voor de Media heeft ontwikkeld, en waarbij onder andere wordt ingezet op het versterken van het eigen probleemoplossend vermogen van de NPO-organisatie en de omroepen. Het Commissariaat voor de Media doet dit ook via voorlichtingsdagen, ronde-tafelgesprekken, het maken van praktijkhandreikingen en het dagelijks juridisch spreekuur. Deze strategie moet ertoe leiden dat omroepen de normen in de Mediawet internaliseren. Volgens het Commissariaat voor de Media is hiermee resultaat geboekt. In de evaluatieperiode heeft het Commissariaat voor de Media een beperkt aantal keren handhavend opgetreden, waarbij sancties zijn opgelegd.⁵⁵

Het Commissariaat voor de Media ziet als externe toezichthouder ook toe op de rechtmatige besteding van publieke middelen door de NPO. Het Commissariaat toetst jaarlijks of de financiële verantwoording van de NPO en de omroepen is opgesteld in overeenstemming met het “Handboek financiële verantwoording landelijke publieke media-instellingen en de NPO”. In het jaarverslag over 2017 stelt het Commissariaat vast dat een verbetering is waar te nemen in de kwaliteit van de financiële verantwoording en dat het aantal gegeven aanwijzingen in de afgelopen jaren is gedaald. De publieke media-instellingen hebben stappen gezet naar een transparante, meer risicobewuste verantwoording en sluiten daarbij aan bij de beleidsregels governance en interne beheersing die het Commissariaat voor de Media in september 2017 heeft gepubliceerd.

55. De jaarverslagen van het CvdM maken onder meer melding van de volgende kwesties, die speelden gedurende de evaluatieperiode 2013 t/m 2017: TROS: Het CvdM legde een boete op aan de TROS voor reclame voor de Efteling in het kinderprogramma Sprookjes-boomfeest (overtreding al eerder begaan, uitspraak in 2014). NOS: Onder druk van de last onder dwangsom heeft de NOS de afspraken met EMM over betaalzender Fox Sports over de uitzendrechten voor de eredivisie aangepast. Daarmee werd bereikt dat de NOS niet langer het dienstbaarheidsverbod overtrad. NTR Sinterklaasjournaal: In maart 2015 heeft het CvdM een boete opgelegd aan de NTR voor een veelheid aan overtredingen van het verbod op vermijdbare uitingen (reclame) in het Sinterklaasjournaal 2013 Max: Het CvdM legde omroep Max een boete op wegens afspraken met een winkelketen over merchandise rond het programma Heel Holland Bakt. In hoger beroep is de boete herroepen. Naar aanleiding daarvan heeft het CvdM een beleidsbrief uitgebracht met haar uitleg van het dienstbaarheidsverbod. NPO Radio 2 en NPO 3FM: De zenders kregen in ruil voor gratis promotie van concerten en nieuwe cd's in radioprogramma's concertkaarten en cd's om weg te geven. Met een last onder dwangsom wil het Commissariaat voor de Media NPO Radio 2 en 3FM dwingen te stoppen met hun werkwijze bij actieweken. Dit is inmiddels gebeurd.

De NPO moet onafhankelijk zijn van politieke invloeden en commerciële belangen. Alleen dan kan hij zijn democratische functie goed vervullen. Tegelijkertijd ontvangt de NPO zijn middelen grotendeels van de overheid en wordt het mediabudget van OCW waaruit de NPO wordt gefinancierd voor ongeveer 20% gevoed uit reclame-inkomsten. Daarom bestaan er regels die directe bemoeienis met de inhoud van programma's door overheid, bedrijfsleven en andere belangen beogen te voorkomen.

De onafhankelijkheid van de NPO ten opzichte van de overheid vloeit voort uit de vrijheid van meningsuiting zoals vastgelegd in artikel 7 van de Grondwet en artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het mediabestel is zo ingericht dat de overheid ook niet indirect kan sturen door te veel invloed uit te oefenen op de benoemingen van bestuurders en toezichthouders van de NPO. De minister van OCW heeft geen rechtstreekse invloed op benoemingen van raad van bestuur en raad van toezicht. In de aanpassing van de Mediawet die op het moment van schrijven in behandeling is, wordt de procedure voor benoemingen binnen de raad van toezicht aangescherpt en het proces op nog meer afstand van de minister van OCW geplaatst.⁵⁶

In 2000 is de wijze van financiering van de NPO gewijzigd. Tot die tijd betaalden huishoudens een kijk- en luisterbijdrage die apart werd geïnd door de dienst Kijk- en Luisterbijdragen. In 2000 is deze afgeschaft en sindsdien financiert de overheid de NPO uit de algemene middelen. Deze fiscalisering van de omroepbijdrage heeft de NPO afhankelijker gemaakt van wisselingen in de politieke samenstelling van kabinetten en van overheidsbeleid dan voorheen, toen hij nog werd gefinancierd uit de kijk- en luistergelden. Sinds de afschaffing daarvan heeft de overheid al verschillende keren bezuinigd op het budget voor de NPO. Ook tijdens de evaluatieperiode is op de NPO bezuinigd (zie figuur D in bijlage 4).

De uitgebreide en uiteenlopende wijzen waarop de NPO zich verantwoordt, leidt er niet toe dat de politiek vervolgens de gepaste afstand houdt van details in de uitvoering van de publieke

56. Onder meer door de instelling van een benoemingsadviescommissie voor de selectie van kandidaten die advies uitbrengt aan de raad van toezicht. Op zijn beurt brengt deze een zwaarwegend advies uit aan de Minister. Zie Memorie van Toelichting bij Wijzigingen in de Mediawet, Kst 35042, nr. 3, Vergaderjaar 2018/2019. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35042-3.html>.

taakopdracht door de NPO, getuige onder meer de Kamervragen die in de evaluatieperiode zijn gesteld. Een te gedetailleerde verantwoording lokt een dergelijke bemoeienis met details wellicht zelfs uit. Ter illustratie: in de evaluatieperiode zijn 70 keer vragen gesteld naar aanleiding van incidenten, waarvan een groot aantal betrekking had op de inhoud van programma's of de programmering (bijlage 6).

De Mediawet bevat regels om de onafhankelijkheid van de NPO van commerciële belangen te borgen. Deze hebben onder meer betrekking op reclame, sponsoring en op nevenactiviteiten van publieke omroepen. Product placement in programma's is bij wet verboden en er zijn beperkingen voor reclame en sponsoring van programma's (Mediawet, artikel 2.88b, artikel 2.89 t/ 2.98 en artikel 2.106 t/m 2.114).⁵⁷ Het Commissariaat voor de Media houdt hier toezicht op.

Om invloed van adverteerders op de NPO ook in organisatorische zin te beletten, is voor de verkoop en inrichting van de reclamezendtijd in 1965 een aparte organisatie opgericht: de Stichting Ether Reclame (Ster). De inkomsten van de Ster vloeien niet rechtstreeks naar de NPO maar naar de mediabegroting van OCW. De overheid gebruikt die middelen vervolgens voor de financiering van de NPO uit de mediabegroting. De Ster staat los van de NPO en wordt niet betrokken bij de strategische keuzes en de totstandkoming van de programmering van de NPO.

Adverteerders kunnen reclame inkopen op basis van gewenst bereik onder bepaalde doelgroepen. Zij kunnen niet precies aangeven in welke reclameblokken hun advertenties terecht komen. De prijzen voor reclamezendtijd verschillen, afhankelijk van het verwachte bereik in bepaalde tijdslots. Zo zijn de prijzen tijdens primetime bijvoorbeeld hoger dan daarbuiten. Daarnaast heeft de Ster interne procedures om te voorkomen dat adverteerders hun commercials bij een specifiek programma kunnen plaatsen.⁵⁸ Op deze wijze wordt voorkomen dat adverteerders invloed hebben op de programma's en programmering van de NPO.

In het vijfköppige bestuur van de Ster zitten tot nu toe drie leden op voordracht van de NPO. In het voorjaar van 2019 is de zogenaamde 'variawet' aanvaard die voorziet in een modernisering

57. Volgens intern NPO-beleid mag een commercieel bedrijf niet meer dan 50% van een programma sponsoren. Zeggenschap van de sponsor over de inhoud van het programma is niet toegestaan. Omroepen moeten alle sponsorovereenkomsten melden aan de NPO en de NPO toetst deze.

58. Met de interne Ster-procedure "voorkomen aanhakende reclame", wordt ongebruikelijke of sterk afwijkende mediaplanning door adverteerders door meerdere lagen in de organisatie beoordeeld. Bijvoorbeeld wanneer twee commercials worden geboekt bij één specifiek programma of wanneer losse commercials worden geboekt, terwijl campagnes gebruikelijker zijn.

van de procedures voor de benoeming van raden van toezicht en besturen en in een wijziging in de governance van de Ster. Een van de kernpunten is dat er bij de Ster een raad van toezicht wordt ingesteld, waarvan de NPO geen deel uitmaakt.

Ook de interne Governance Code van de NPO bevat een aantal bepalingen die betrekking hebben op de onafhankelijkheid en integriteit van medewerkers en bestuurders. Daarnaast geldt binnen de NPO een journalistieke code en hebben omroepen redactiestatuten (zie ook hoofdstuk 7.2). Al deze afspraken zijn erop gericht dat omroepmedewerkers hun werk onafhankelijk van commerciële en politieke invloeden kunnen verrichten.

Met enige regelmaat is er discussie over de vraag of het wenselijk is dat de NPO deels bekostigd wordt uit reclameopbrengsten.⁵⁹ Hoewel adverteerders geen directe invloed hebben op de programmering, kan het feit dat de rijksbijdrage aan de NPO deels uit reclameopbrengsten komt wel een prikkel vormen voor de NPO om de focus te veel te richten op populaire programma's met een groot bereik en zwaardere programma's vooral uit te zenden 'aan de randen van het programmaschema'.

Ook commerciële media maken soms bezwaar tegen reclame bij de NPO, omdat de NPO daarmee een deel van de reclame-inkomsten naar zich toetrekt dat anders wellicht ten goede zou komen aan commerciële media. Dit speelt vooral rond online reclame.

In de brieven die omroepen, raad van bestuur en raad van toezicht van de NPO begin 2019 aan minister Slob van OCW hebben verstuurd, pleiten zij voor het gedeeltelijk reclamevrij maken van de NPO.⁶⁰ In een latere gezamenlijke brief geven ze aan dat ze voor de omvang van hun budget in beginsel minder afhankelijk zouden willen zijn van reclame. Ze geven echter tevens aan dat wat hen betreft een reclamevrij experiment rond kinderprogrammering, online en on-demand, alleen opportuun is wanneer ze zekerheid hebben over de publieke financiering in de komende concessieperiode ter hoogte van het budget voor 2018. Ze halen daarbij ook nieuwe onderzoeksresultaten aan waaruit blijkt dat kijkers zich niet storen aan reclame bij de NPO.⁶¹

59. Publieke omroepen in andere Europese landen krijgen hun inkomsten eveneens uit verschillende bronnen, waaronder reclame, verkoop van programma's en doorgiftevergoedingen van netwerkproviders.

60. Meerwaarde van de publieke omroep, Input CvO voor visie op de toekomst van de Publieke Omroep 15 januari 2019.

61. Brief van CvO en raad van bestuur NPO d.d. 14 maart 2019 aan Minister Slob over financiering Publieke Omroep.

De NPO wordt gefinancierd uit publieke middelen. Het is daarom belangrijk dat de NPO doelmatig werkt en inzicht geeft in de besteding van zijn middelen. De raad van bestuur heeft sinds de wetswijziging uit 2016 de wettelijke taak om *zorg te dragen* voor een doelmatige inzet van middelen in plaats van, zoals voorheen het geval was, voor *het bevorderen ervan*. Hij moet tevens zorgen voor een geïntegreerde financiële verslaglegging en verantwoording (Mediawet artikel 2.2.2, 1e lid).

Om te kunnen sturen op een doelmatige besteding van middelen moet de NPO-organisatie zicht hebben op de besteding van alle financiële middelen, ook de middelen die omroepen uitgeven. De NPO-organisatie heeft in de evaluatieperiode een aantal maatregelen genomen om het inzicht in de besteding van middelen en sturing op de doelmatigheid ervan te verbeteren. Zo heeft zij inmiddels inzicht in de organisatiekosten van omroepen en in de directe programmakosten. Voor de organisatiekosten is een vaste vergoeding afgesproken. Op basis van een bindende regeling en het handboek financiële verantwoording wordt duidelijk gemaakt welke kosten hieronder vallen. Op programmakosten stuurt de NPO-organisatie via de zogenaamde geld-op-schema-systematiek. Bij de intekening met programmavoorstellen op het programmaschema moeten de omroepen bijbehorende begrotingen indienen. Achteraf moeten omroepen verantwoording afleggen over de werkelijke kosten van de programma's. Ten slotte is er een bindende regeling gekomen waarin de raad van bestuur de maximale hoogte van reserves van omroepen heeft vastgesteld.

Het toezicht op financiële doelmatigheid functioneert echter nog niet op alle onderdelen naar wens. De NPO-organisatie wil meer inzicht krijgen in onder meer de werkelijk gemaakte kosten en meer met benchmarks gaan werken.⁶² Daarmee wil de NPO-organisatie nog beter dan nu het geval is, kunnen beoordelen of de besteding van middelen over de hele linie van de programmering doelmatig is. In de beoordeling daarvan wil hij niet alleen de gemaakte kosten betrekken maar ook kunnen beoordelen of daarmee de beoogde doelstellingen voor bijvoorbeeld bereik en impact zijn gerealiseerd.

62. Het betreft de volgende kosten en benchmarks:

- Werkelijke kosten van de programmering (nacalculatie) en ten opzichte van de toekenning. Benchmark ten opzichte van andere programma's.
- De indirecte kosten van de omroep die worden toegerekend aan een programma; de zogenaamde 'onverdeelde kosten'. Dat wil zeggen programmakosten die niet aan één programma zijn toe te rekenen, zoals bijvoorbeeld een hoofd drama of een eindredacteur die voor verschillende programma's werkt.
- Bevestiging en onderbouwing door omroepen over doelmatige besteding van middelen binnen de omroep.
- Programmeringsbesluiten op verschillende aspecten van doelmatigheid (waarde, euro's, prestaties).
- Benchmark data van de programmakosten per domein (genre) en daar beter op kunnen sturen.
- Benchmark data voor de beoordeling van het verband tussen programmakosten, bereik en impact.
- Geautomatiseerde koppelingen gerealiseerd van verschillende databases (met euro's/waarde/prestatie).

Omroepen hebben een aantal bezwaren. Zo brengt de bevoegdheid van de NPO-organisatie om te sturen op doelmatigheid volgens omroepen het risico met zich mee dat net- en zendermanagers zich via sturing op de kosten met de inhoud van programma's gaan bemoeien. Bijvoorbeeld als ze de kosten voor de inzet van een bepaalde presentator, het aantal dagen research, het gebruik van een bepaalde locatie of een extra cameraman etc. te hoog vinden, terwijl omroepen vinden dat deze keuzes onder hun verantwoordelijkheid vallen omdat zij niet alleen financieel van aard zijn maar ook de inhoud van programma's raken. Omroepen vinden dat het toezicht op financiële doelmatigheid niet bij de raad van bestuur maar bij het Commissariaat voor de Media zou moeten liggen.

Omroepen geven ook aan dat ze sinds de wetswijziging van 2016 minder zekerheid hebben over hun budget. Ze krijgen jaarlijks een bepaald garantiebudget dat 50% bedraagt van het budget waar ze op basis van een bepaalde verdeelsleutel tussen zelfstandige omroepen, fusieomroepen en taakomroepen in theorie recht op zouden hebben.⁶³ Overige middelen kunnen ze verkrijgen wanneer bovenop het garantiebudget meer van hun programmavoorstellen worden gehonoreerd. Voor de wetswijziging bedroeg het garantiebudget van omroepen nog 75%. Volgens omroepen is het gevolg van het lagere garantiebudget dat ze minder mensen in vaste dienst kunnen houden en minder vooraf kunnen investeren in de ontwikkeling van nieuwe plannen.

Overigens geeft de raad van bestuur aan dat er in de evaluatieperiode aanvullende financiële afspraken waren met de fusie-omroepen, die bovenop het 50% garantiebudget nog een 'fusiebonus' ontvingen. Daardoor had de raad van bestuur in de evaluatieperiode minder vrijheid om te sturen met financiële middelen dan volgens de Mediawet bedoeld, en kon hij minder budget inzetten voor prioriteiten in beleid of programmering, bijvoorbeeld door voorstellen van onafhankelijke producenten te honoreren. Deze afspraken lopen in 2021 ten einde.

63. De NPO verdeelt het totale beschikbare budget volgens een bepaalde verdeelsleutel over de omroepen. 50 procent van dit bedrag is gegarandeerd, de overige 50 procent wordt toegevoegd aan het programmaversterkingsbudget. Voor NOS en NTR is de verhouding 70:30.

Bevindingen

De commissie constateert dat het toezicht op de NPO en de wijze waarop de NPO zich verantwoordt over zijn prestaties in de evaluatieperiode zijn versterkt. Het concessiebeleidsplan, de prestatieovereenkomst en begrotingen bevatten een groot aantal ambities en afspraken waarover de NPO zich achteraf uitgebreid verantwoordt in jaarverslagen en terugblikken. Wel ontbreekt het daarbij soms aan een helder verband tussen ambities en prestaties.

In een aantal gevallen is sprake van een erg gedetailleerde verantwoordingsplicht en van overlap in de verantwoordingsprocessen. Het risico bestaat dat inzicht in de vraag of de NPO in essentie zijn taakopdracht goed vervult door de focus op details uit zicht verdwijnt. Te gedetailleerde prestatieafspraken en de amusementstoets zijn voorbeelden van vormen van verantwoording die hun doel voorbij kunnen schieten.

Overlap in verantwoordingsprocedures leidt tot een onevenredige hoeveelheid werk. Zo rapporteert de NPO in de terugblikken en de jaarverslagen over grotendeels dezelfde zaken. Daarbij is het de commissie niet duidelijk geworden of de NPO leert van geconstateerde tekortkomingen en hoe hij vervolgens verbeteringen aanbrengt in programmering of organisatie.

De vorige visitatiecommissie signaleerde al dat er sprake was van te gedetailleerde verantwoordingsverplichtingen die mede daardoor onvoldoende effectief waren en te weinig bijdroegen aan verbeteringen in de organisatie, doelmatigheid en inhoudelijke prestaties. Hun aanbeveling luidde: “Er komt minder en minder gedetailleerd maar effectiever toezicht op de inhoudelijke prestaties van de publieke omroep en de afzonderlijke publieke omroepen. De overheid verwijdert onnodige overlap en verbetert de samenhang en effectiviteit van verantwoording en toezicht.” Deze aanbeveling is sindsdien nog onvoldoende opgevolgd. Er is eerder sprake van meer overlap en complexere verantwoordingsprocessen dan van minder.

Een onafhankelijke publieke omroep moet in vrijheid zijn taak kunnen uitvoeren, binnen de kaders van de wet. De afgelopen periode heeft de wetgever amusement uit de taakopdracht geschrapt en er zijn geregeld vragen gesteld in de Tweede Kamer over de inhoud van programma's en programmering. De balans tussen de taak van de overheid om wettelijke kaders te stellen voor de publieke omroep en daarbij gepaste afstand te houden tot de inhoudelijke strategie en programmering van de NPO is precair. De commissie vindt dat de overheid de NPO het vertrouwen en de ruimte moet geven die hij nodig heeft om zijn publieke mediaopdracht uit te voeren.

De commissie constateert dat de kwaliteit van het bestuur evenals de wijze waarop de omroepen en de NPO-organisatie zich daarover verantwoorden in de evaluatieperiode in een aantal opzichten zijn verbeterd. Onder meer door:

- ♦ De aanvaarding en naleving van de codes voor goed bestuur, zoals opgesteld door CIPO. CIPO ziet toe op de naleving ervan, aangevuld met extern toezicht door het Commissariaat voor de Media.
- ♦ De ontwikkeling en/of aanscherping van instrumenten om de onafhankelijkheid van medewerkers ten opzichte van commerciële en politieke belangen te waarborgen, waaronder een Governance Code, een omroep-brede Journalistieke Code en het feit dat alle omroepen redactiestatuten hebben voor journalistieke medewerkers.
- ♦ Verhoogde inzet van het Commissariaat voor de Media op preventie van overtredingen van de regels, onder meer door intensieve voorlichting, in plaats van uitsluitend op sanctioneren achteraf.

De Commissie Integriteit Publieke Omroep (CIPO) en het Commissariaat voor de Media vullen elkaar aan. Zij zien – ieder vanuit een eigen verantwoordelijkheid - toe op naleving van de Governance Code. Het advies om het CIPO meer op afstand te plaatsen van de NPO-organisatie, door CIPO bijvoorbeeld onder te brengen in een aparte stichting, is na eerste aanzetten hiertoe niet opgevolgd. De commissie is van mening dat dit een goed advies is dat alsnog moet worden uitgevoerd. Op deze manier

wordt ook organisatorisch verduidelijkt dat CIPO als onafhankelijk orgaan functioneert voor het geheel van de spelers binnen de NPO.

In hoofdstuk 2 van dit rapport is geschetst hoe de NPO in de evaluatieperiode heeft blootgestaan aan ingrijpende bezuinigingen (zie tabel D in bijlage 4). De bezuinigingen hebben gevolgen voor de verdeling van budgetten over programma's en omroepen. Ze hebben daarmee ook de interne verhoudingen onder druk gezet. De raad van bestuur heeft niet ieders wensen kunnen vervullen en heeft soms voor omroepen en programmamakers pijnlijke beslissingen moeten nemen.

Het toezicht op de doelmatigheid van de NPO is in de evaluatieperiode versterkt doordat de raad van bestuur meer bevoegdheden heeft gekregen en de NPO-organisatie meer en verbeterde instrumenten heeft ontwikkeld om toe te zien op financiële doelmatigheid.

De verantwoordelijkheid voor een doelmatige inzet van middelen is pas recent, via de wijziging van de Mediawet in 2016, bij de raad van bestuur belegd. In de komende jaren moet dit tot een meer doelmatige besteding van middelen van de NPO als geheel leiden. Zeker in een tijd van financiële krapte is het nodig dat centraal gestuurd wordt op een efficiënte inzet van de schaarse middelen. Binnen het budget dat de NPO van de overheid ontvangt, moet de NPO-organisatie budgetten flexibel kunnen inzetten, omdat hij alleen zo kan sturen op de doelmatigheid en pluriformiteit van het aanbod. Dit betekent volgens de commissie dat er geen sprake meer moet zijn van aanvullende, financiële verplichtingen jegens omroepen, bovenop het garantiebudget waar omroepen recht op hebben.

Tegelijkertijd is de afweging tussen kosten en kwaliteit van het aanbod binnen een publieke omroep nooit eendimensionaal. Keuzes over de inzet van mensen en het gebruik van apparatuur en locaties hebben een inhoudelijke, artistieke en redactionele component, maar ook een kostencomponent. Bij een publieke omroep is vanzelfsprekend naast kosten ook kwaliteit een belangrijk criterium voor de honorering van voorstellen. Niet in alle

gevallen moet het goedkoopste programma de voorkeur krijgen. Omroepen en NPO-organisatie zullen hierover met elkaar in gesprek moeten blijven. De verantwoordelijkheid voor een doelmatige inzet van middelen ten behoeve van het geheel ligt echter bij de NPO-organisatie. Die moet – ook op basis van zijn verantwoordelijkheid voor de pluriformiteit en diversiteit van het totale aanbod – uiteindelijk kunnen bepalen of het nodig is om aan bepaalde beleidsprioriteiten of programma's meer of minder geld uit te geven.

Volgens de commissie is de huidige taakverdeling tussen de raad van bestuur en het Commissariaat voor de Media het meest passend bij ieders rol en verantwoordelijkheid. Het Commissariaat voor de Media ziet toe op de rechtmatigheid en transparantie van de inkomsten en uitgaven maar kan als externe toezichthouder niet sturen op een efficiënte en doelmatige inzet van middelen binnen het bestel. Deze bevoegdheid ligt in de huidige media-wettelijk vastgelegde structuur logischerwijze bij de raad van bestuur van de NPO. De raad van bestuur kan alleen effectief sturen op de inzet van middelen, wanneer hij inzicht heeft in kosten, inkomsten en uitgaven. De manier waarop hij dat inzicht verkrijgt en wat hij daarmee doet, moet transparant zijn en in verhouding staan tot het doel dat dit inzicht dient.

De NPO is in de evaluatieperiode regelmatig geconfronteerd met bezuinigingen en heeft daardoor onvoldoende zekerheid gehad over zijn financiering. Dit heeft impact op de mate waarin hij de doelstellingen uit het concessiebeleidsplan kon realiseren en heeft de interne verhoudingen extra onder druk gezet. Ook kon de NPO daardoor onvoldoende langetermijn-plannen ontwikkelen en bijbehorende investeringen doen, bijvoorbeeld in drama. Met meer financiële zekerheid is de NPO beter in staat om zijn publieke taakopdracht te vervullen. Dit heeft ook gunstige effecten op het personeelsbeleid van omroepen en NPO-organisatie en op het behoud van talenten voor de NPO.

Aanbevelingen

- *De commissie herhaalt de aanbeveling van de vorige visitatiecommissie: er komt minder en minder gedetailleerd maar effectiever toezicht op de inhoudelijke prestaties van de*

publieke omroep en de afzonderlijke publieke omroepen. De overheid verwijdert onnodige overlap en verbetert de samenhang en effectiviteit van verantwoording en toezicht.

- Om daadwerkelijk als onafhankelijke interne commissie te kunnen functioneren, wordt CIPO in een aparte stichting ondergebracht.
- De NPO-organisatie voert de voorgenomen verbeteringen uit in het toezicht op een doelmatige besteding van middelen. Het gaat hier onder meer om het verkrijgen van inzicht in onverdeelde programmakosten, de relatie tussen kosten, bereik en impact en de kosten per domein/genre.
- De overheid verschaft de NPO voor de komende concessieperiode financiële zekerheid, ongeacht de ontwikkelingen in de reclame-inkomsten, en voldoende budget om zijn publieke taakopdracht te vervullen.
- De toekenning van budget gaat gepaard met heldere afspraken over een aantal essentiële onderdelen uit de publieke taakopdracht. Op basis van een duidelijke opdracht vooraf en heldere, kernachtige verantwoording en evaluatie achteraf krijgt de NPO gedurende de concessieperiode het vertrouwen om deze opdracht uit te voeren.

9

Conclusies

De commissie komt tot de conclusie dat de NPO in veel opzichten een goede prestatie levert. De NPO bereikt met een gevarieerd en veelzijdig programma-aanbod op radio- en televisie via NPO Start en NPO Start Plus én via zijn overige online aanbod een groot deel van het Nederlandse publiek. De programma's worden over het algemeen goed gewaardeerd en kijkers en luisteraars herkennen hun publiek waarde.

Er valt echter ook nog veel te winnen voor de NPO. Zoals ook door de NPO zelf en in eerdere adviezen van evaluatiecommissies, de Raad voor Cultuur en het Commissariaat voor de Media is geconstateerd, is het aanbod nog onvoldoende (cultureel) divers en neemt het bereik onder jongeren af. Omroepen leveren weliswaar een veelzijdig en pluriform programma-aanbod, maar representeren bij elkaar genomen niet de volledige pluriformiteit in de Nederlandse samenleving. Ten aanzien van de programmering ontbreekt een langetermijn-beleid. Inspanningen voor talentontwikkeling, innovatie en programmavernieuwing kunnen meer worden gebundeld en op elkaar afgestemd. Om doelmatiger te kunnen werken, moet het inzicht in kosten en in de relatie tussen kosten en impact worden verbeterd. Het rapport bevat een reeks bevindingen en aanbevelingen die op deze en gerelateerde onderwerpen betrekking hebben.

De commissie constateert dat verbeteringen alleen tot stand kunnen komen met een slagvaardig bestuur en een constructief samenspel tussen raad van bestuur en omroepen. Daarvan is nog onvoldoende sprake. Met deze bevinding over de bestuurlijke verhoudingen binnen de NPO geeft de commissie tevens voor een belangrijk deel antwoord op de extra vragen die de minister van OCW en de raad van toezicht van de NPO aan de evaluatiecommissie hebben voorgelegd. De minister van OCW wil weten wat het effect is geweest van de wijzigingen in de Mediawet van 2016. De raad van toezicht wil weten wat de slagvaardigheid en daadkracht van de NPO in de weg kan staan, met het oog op de nieuwe concessieperiode die ingaat in 2021.

De intentie van de wetswijziging uit 2016 om de slagvaardigheid van de NPO te vergroten, is nog even relevant, zo niet relevanter dan destijds. De wetswijziging heeft geleid tot een nieuwe rolverdeling tussen omroepen en raad van bestuur, waarbij de raad van bestuur

een meer sturende rol heeft gekregen. Er bestaat echter verschil van inzicht tussen raad van bestuur en omroepen over hoe rollen en taakverdeling in de praktijk uitpakken. Die verschillen van inzicht hebben onder meer betrekking op het programmeringsproces, de merkvoering, de activiteiten van omroepen op sociale media en internet en het toezicht op doelmatigheid. Daardoor hebben de wetswijzigingen nog niet in alle opzichten tot de beoogde slagvaardigheid geleid.

Tegelijkertijd zijn de veranderingen van recente datum. De raad van bestuur, raad van toezicht en omroepen hebben zich hun nieuwe rollen in de evaluatieperiode nog niet voldoende eigen gemaakt. De evaluatiecommissie beveelt aan om dit in de komende concessieperiode wel te doen. Zij is ervan overtuigd dat vooral houding en gedrag de slagvaardigheid in de weg staan en niet zozeer wettelijke bevoegdheden of de formele taakverdeling van de spelers binnen het bestel. De discussie over eventuele nieuwe wetswijzigingen lokt uit dat raad van bestuur en omroepen het spel via Den Haag gaan spelen, terwijl zij er uiteindelijk samen uit moeten komen.

Dat gaat niet vanzelf en vraagt inzet van alle betrokken partijen. Raad van bestuur en omroepen moeten vaker met elkaar in gesprek over de strategie van de NPO en over de onderwerpen die van belang zijn voor de realisatie van zijn publieke opdracht. De raad van bestuur heeft daarin de regie en de eindverantwoordelijkheid. Op hun beurt moeten omroepen zich betrokken tonen en meedenken en -werken vanuit het gezamenlijk belang van de NPO. Wanneer de strategie is vastgelegd, moeten alle spelers zich daarnaar voegen. Zij moeten zich met al hun activiteiten richten op de realisatie van de gezamenlijke strategie, opdat de NPO een pluriform, divers en gevarieerd aanbod kan blijven verzorgen, een zo breed mogelijk publiek kan bereiken en een sterk, onafhankelijk en betrouwbaar merk blijft.

De raad van toezicht is verantwoordelijk voor een goed samenspel tussen omroepen en raad van bestuur. Hij moet boven de partijen staan en vooral handelen met het belang voor ogen van een sterke publieke omroep voor de Nederlandse samenleving.

Van de kant van de overheid vraagt dit om voldoende budget en financiële zekerheid, ongeacht de ontwikkelingen in de

reclame-inkomsten, zodat de NPO zich in vertrouwen op de toekomst kan richten en dreigingen van bezuinigingen de samenwerking binnen het bestel niet extra onder druk zetten. Het vraagt van de overheid ook om duidelijkheid over de positie van omroepen. In de huidige context worden zij, vanwege de noodzaak om leden te werven, te veel uitgenodigd om zich los van het geheel te profileren in plaats vanuit hun eigen missie en achtergrond een bijdrage te leveren aan de overkoepelende doelstellingen van de NPO. De verbinding van omroepen met hun achterban en maatschappelijke organisaties, de verschillende publieksactiviteiten die ze organiseren en de interactie – ook online – met hun publiek, dragen op een unieke manier bij aan de legitimatie van de publieke omroep. Daarmee zijn ze van toegevoegde waarde binnen het Nederlandse omroepbestel. Deze activiteiten moeten echter worden ingezet om de doelstellingen van de NPO als geheel te realiseren, en niet in de eerste plaats om de individuele positie van de omroeporganisatie te versterken.

De commissie hoopt dat de aanbevelingen die zij in dit rapport doet, worden betrokken bij de toekomstvisie voor de NPO en in het komende concessiebeleidsplan van de NPO.

Inmiddels zijn de voorbereidingen voor het komende concessiebeleidsplan (2020-2030) al in gang en volgt binnenkort een toekomstvisie op de NPO van de overheid. De evaluatiecommissie vindt dat de raad van bestuur en omroepen in de opmaat naar de nieuwe concessieperiode en in het belang van hun publiek over de belangrijke onderwerpen in de strategie van de NPO waar mogelijk overeenstemming moeten bereiken. Het gesprek hierover moet met urgentie gevoerd worden en er moet een einde komen aan interne meningsverschillen. Verschil van inzichten zijn er overal, maar die moeten uitmonden in verrijking van plannen in plaats van verzwakking, laat staan verlamming. De commissie beveelt aan dat de raad van bestuur het gesprek met omroepen organiseert, waarna de raad van bestuur beleid kan opstellen over de belangrijke, inhoudelijke en strategische onderwerpen. Dit proces past binnen de kaders van de huidige Mediawet en de regelingen die hieruit zijn voortgevloeid en vraagt nu om leiderschap van de raad van bestuur.

Besluit instelling en benoeming Evaluatiecommissie NPO

Op grond van titel 2.7. Evaluatie van de Mediawet 2008 (Mw) heeft de NPO de opdracht om regelmatig, in elk geval eens in de vijf jaar, de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de publieke mediaopdracht te evalueren. De NPO stelt daarvoor een evaluatiecommissie in die uit ten minste vijf onafhankelijke deskundigen bestaat en zo veel mogelijk representatief is voor het kijk- en luisterpubliek. De leden van de evaluatiecommissie worden door de Raad van Toezicht van de NPO benoemd, op voordracht van de Raad van Bestuur van de NPO en gehoord hebbend de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De Raad van Toezicht van de stichting Nederlandse Publieke Omroep (NPO)

Besluit

Artikel 1

1. Per 1 september 2018 wordt, voor de duur van de evaluatie, de evaluatiecommissie NPO ingesteld, verder te noemen: de evaluatiecommissie.

Artikel 2

1. De evaluatiecommissie bestaat uit de volgende leden:
mevrouw M. Oudeman (voorzitter)
de heer Y. Albrecht
mevrouw H. van Bockxmeer
de heer T. Dibbits
mevrouw N. Helberger
de heer I. Kasem
de heer W. Vanseveren
mevrouw L. Vermeir
2. De evaluatiecommissie richt haar werkzaamheden naar eigen inzicht in en formuleert haar oordeel in termen van een advies. De evaluatiecommissie brengt het oordeel in de vorm van een rapport uit aan de Raad van Toezicht NPO.
3. De evaluatiecommissie wordt ondersteund door een onafhankelijk

secretariaat.

4. De leden van de evaluatiecommissie en de voorzitter genieten voor hun werkzaamheden een door de Raad van Bestuur van de NPO vastgestelde vaste vergoeding van resp. 2500 euro en 3500 euro per maand. Voorts ontvangen zij een vergoeding voor gemaakte reis- en verblijfkosten overeenkomstig de bepalingen die hiervoor gelden voor vaste medewerkers van de NPO.

Artikel 3

1. De evaluatiecommissie heeft tot taak de wijze te beoordelen waarop gedurende de periode september 2013 tot januari 2018 uitvoering is gegeven aan de landelijke publieke mediaopdracht, zoals bedoeld in artikel 2.1 Mw.
2. De evaluatiecommissie werkt conform de beoordelingskaders die als bijlage bij dit instellingsbesluit zijn gevoegd. De evaluatiecommissie rapporteert daarbij in ieder geval over de onderwerpen genoemd in en krachtens artikel 2.186, eerste lid, Mw en artikel 3c, tweede lid, juncto artikel 3b en artikel 3c, eerste lid, Mediabesluit 2008. Daarnaast heeft de evaluatiecommissie de opdracht om het functioneren van individuele omroepen nader te onderzoeken, als de evaluatiecommissie gegronde redenen heeft aan te nemen dat een omroep niet goed functioneert.¹
3. In zijn brief van 15 augustus jl. heeft de Minister van OCW, overeenkomstig artikel 2.186, eerste lid, sub d, Mw, nog een onderwerp aangegeven. De Minister stelt dat de NPO-organisatie de afgelopen jaren een transitie heeft doorgemaakt, en dat de wettelijke taakopdracht van de NPO is gewijzigd. De Minister zou graag in de evaluatie terug willen lezen wat het effect is van de gewijzigde taakopdracht van de NPO op de uitvoering van de landelijk publieke mediaopdracht.
4. Voor zover relevant zal de evaluatiecommissie bij haar werkzaamheden de zogenoemde zelfevaluaties van de NPO als geheel

1. Sinds de wet van 6 november 2013 tot wijziging van de Mediawet 2008 teneinde het stelsel van de landelijke publieke omroep te moderniseren geldt een lichtere evaluatieprocedure. De visitatieprocedure is ingericht op het functioneren van het bestel als geheel, en de bijdrage van de omroepen aan dat geheel, maar - met uitzondering van de omroepen met een voorlopige erkenning - niet meer op het functioneren van alle omroepen afzonderlijk. De regering heeft volgens de memorie van toelichting daarbij wel het evalueren van omroepen die ondermaats functioneren willen handhaven: “Daarnaast krijgt de visitatiecommissie de opdracht om het functioneren van individuele omroepen toch nader te onderzoeken, als de visitatiecommissie gegronde redenen heeft aan te nemen dat een omroep niet goed functioneert. Ook dit zal in de taakomschrijving van de visitatiecommissie worden vastgelegd.” (Kamerstukken II, 2012-2013, 33 541, nr. 3, p. 24)

en de omroepverenigingen met een voorlopige erkenning PowNed, WNL en Human ieder afzonderlijk, betrekken.

Artikel 4

1. De evaluatiecommissie kan tevens aanbevelingen doen over de wijze waarop aan de landelijke publieke mediaopdracht voor de periode van erkenningverlening vanaf 1 januari 2021, uitvoering wordt gegeven.
2. De Raad van Toezicht van de NPO acht het van groot belang dat de landelijke publieke omroep slagvaardig en daadkrachtig kan opereren in het snel veranderende medialandschap en onder het gesternte van dalende Ster-inkomsten. Hij verzoekt de evaluatiecommissie op basis van haar bevindingen in ieder geval aan te geven wat de slagvaardigheid en daadkracht van de NPO in de weg kan staan met het oog op de nieuwe concessieperiode per 2021.

Artikel 5

1. De bevindingen en eventuele aanbevelingen van de evaluatiecommissie worden voor 1 mei 2019 in een rapport uitgebracht en aan de Raad van Toezicht NPO gezonden.
2. De Raad van Toezicht NPO zendt het rapport naar de Minister en maakt het rapport openbaar.
3. Na het uitbrengen van het rapport is de evaluatiecommissie opgeheven.

Artikel 6

1. De archiefbescheiden worden na opheffing van de evaluatiecommissie opgenomen in het archief van de NPO-organisatie.

Artikel 7

1. Dit besluit vervalt met ingang van de dag na die waarop het rapport van de evaluatiecommissie is openbaargemaakt.
2. De Raad van Bestuur NPO zal dit besluit en bijlagen na vaststelling door de Raad van Toezicht NPO, doch uiterlijk vóór 14 september 2018, bekendmaken op de site van de NPO.

Aldus vastgesteld door de Raad van Toezicht NPO op 30 augustus 2018.

Dhr. T. Joustra

Voorzitter Raad van Toezicht

Bijlagen:

- ♦ Bijlage regelgevend kader
- ♦ Bijlage beoordelingskader NPO
- ♦ Bijlage beoordelingskader aspirant omroepen

Bijlage regelgevend kader

Mediawet 2008 - Titel 2.7. Evaluatie

Artikel 2.184

1. De NPO evalueert regelmatig de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de publieke mediaopdracht.
2. Een evaluatie vindt in elk geval eens in de vijf jaar plaats.
3. Als de evaluatiecommissie in haar rapportage, bedoeld in artikel 2.186, eerste lid, heeft vastgesteld dat er gegronde redenen zijn aan te nemen dat een omroeporganisatie onvoldoende heeft bijgedragen aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau door de wijze waarop zij uitvoering heeft gegeven aan de publieke taak, bedoeld in artikel 2.24, eerste lid, onderdeel b, of 2.24a, eerste lid, onderdeel b, vindt in afwijking van het tweede lid in elk geval binnen twee jaar en vier jaar na het tijdstip waarop deze rapportage is uitgebracht een eerste respectievelijk tweede evaluatie plaats van de wijze waarop de betreffende omroeporganisatie uitvoering geeft aan deze publieke taak.
4. Het derde lid is van overeenkomstige toepassing op de NTR en de NOS en de wijze waarop zij uitvoering hebben gegeven aan hun wettelijke taak.

Artikel 2.185

1. De NPO stelt een commissie in die tot taak heeft de evaluatie te verrichten voor de duur van de evaluatie. De

rapport uit aan de raad van toezicht van de NPO, die het aan Onze Minister zendt en openbaar maakt.

Artikel 2.188

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden criteria vastgesteld op basis waarvan afzonderlijke landelijke publieke media-instellingen worden geëvalueerd als bedoeld in artikel 2.186, tweede lid.
2. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet gedaan dan nadat het ontwerp in de Staatscourant is bekendgemaakt en aan een ieder de gelegenheid is geboden om binnen vier weken na de dag waarop de bekendmaking is geschied, wensen en bedenkingen ter kennis van Onze Minister te brengen. Gelijktijdig met de bekendmaking wordt het ontwerp aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd.

Mediabesluit 2008 - § 4. Evaluatiecriteria

Artikel 3a

In deze paragraaf worden onder evaluatie en evaluatiecommissie verstaan de evaluatie onderscheidenlijk de evaluatie, bedoeld in artikel 2.184 van de wet, en de evaluatiecommissie, bedoeld in artikel 2.185 van de wet.

Artikel 3b

1. Bij de evaluatie van elke afzonderlijke landelijke publieke media-instelling betreft de evaluatiecommissie de wijze waarop deze instelling heeft bijgedragen aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht door het aanbieden van media-aanbod dat:
 - a. evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand is en zich tevens kenmerkt door een grote verscheidenheid naar vorm en inhoud;
 - b. op evenwichtige wijze een beeld van de samenleving geeft en de pluriformiteit van onder de bevolking

commissie bestaat uit ten minste vijf onafhankelijke deskundigen en is zo veel mogelijk representatief voor het kijk- en luisterpubliek.

2. De leden van de evaluatiecommissie worden op voordracht van de raad van bestuur benoemd door de raad van toezicht, gehoord Onze Minister.

Artikel 2.186

1. De evaluatiecommissie rapporteert in elk geval over:
 - a. de wijze waarop de NPO en de landelijke publieke media-instellingen gezamenlijk uitvoering hebben gegeven aan de publieke mediaopdracht op landelijk niveau;
 - b. de mate waarin het media-aanbod van de landelijke publieke mediadienst tegemoet komt aan de interesses en inzichten van het algemene publiek en van specifieke bevolkings- en leeftijdsgroepen;
 - c. de wijze waarop de omroepverenigingen waaraan een voorlopige erkenning als bedoeld in artikel 2.23, tweede lid, is verleend, een bijdrage hebben geleverd aan de vergroting van de verscheidenheid van het media-aanbod van de landelijke publieke mediadienst en daarmee een vernieuwende bijdrage hebben geleverd aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau; en
 - d. andere onderwerpen die zijn opgenomen in het besluit tot instelling van de evaluatiecommissie of die door Onze Minister zijn aangegeven.

2. De evaluatiecommissie rapporteert over de wijze waarop omroeporganisaties, de NTR of de NOS afzonderlijk uitvoering hebben gegeven aan de publieke mediaopdracht op landelijk niveau als bedoeld in artikel 2.184, derde en vierde lid.

Artikel 2.187

1. De evaluatiecommissie kan aanbevelingen doen over de wijze waarop aan de publieke mediaopdracht in de komende jaren uitvoering wordt gegeven.
2. De evaluatiecommissie brengt op een bij ministeriële regeling te bepalen tijdstip

- levende overtuigingen, opvattingen en interesses op maatschappelijk, cultureel en levensbeschouwelijk gebied weerspiegelt;
- c. gericht is op en een relevant bereik heeft onder zowel een breed en algemeen publiek als bevolkings- en leeftijdsgroepen van verschillende omvang en samenstelling met in het bijzonder aandacht voor kleine doelgroepen;
- d. onafhankelijk is van commerciële invloeden en, behoudens het bepaalde bij of krachtens de wet, van overheidsinvloeden;
- e. voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen; en
- f. voor iedereen toegankelijk is.

2. Bij de evaluatie van elke afzonderlijke landelijke publieke media-instelling betreft de evaluatiecommissie voorts de wijze waarop deze instelling heeft bijgedragen aan 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.
3. Bij de evaluatie, bedoeld in het eerste en tweede lid, betreft de evaluatiecommissie de wijze waarop deze instelling heeft bijgedragen aan realisering van doelstellingen voor het media-aanbod en het publieksbereik van het concessiebeidsplan, bedoeld in artikel 2.20 van de wet, en van de prestatieovereenkomst, bedoeld in artikel 2.22 van de wet

Artikel 3c

1. Bij de evaluatie van een afzonderlijke omroeporganisatie die een erkenning als bedoeld in artikel 2.23, eerste lid, van de wet heeft verkregen, betreft de evaluatiecommissie voorts:
 - a. de wijze waarop de missie en de identiteit van de omroeporganisatie zijn geformuleerd en uitgewerkt in doelstellingen voor het media-aanbod en het publieksbereik; en
 - b. de mate waarin de omroeporganisatie

in onderdeel a bedoelde doelstellingen heeft gerealiseerd.

2. Bij de evaluatie van een omroepvereniging die een voorlopige erkenning als bedoeld in artikel 2.23, tweede lid, van de wet heeft verkregen, betreft de evaluatiecommissie voorts:
 - a. de criteria, bedoeld in het eerste lid; en
 - b. de mate waarin deze instelling heeft voldaan aan de eis om zich naar stroming en naar voorgenomen media-aanbod wat betreft genre, inhoud en doelgroepen zodanig te onderscheiden van de erkende omroeporganisaties dat de verscheidenheid van het media-aanbod van de landelijke publieke mediadienst is vergroot en een vernieuwende bijdrage is geleverd aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau.
3. Bij de evaluatie van de NOS en de NTR betreft de evaluatiecommissie voorts:
 - a. de wijze waarop deze instellingen de taken, bedoeld in artikel 2.34a, eerste en tweede lid, van de wet onderscheidenlijk artikel 2.35, eerste lid, van de wet, en in het bijzonder de taken, bedoeld in artikel 2 onderscheidenlijk artikel 3, hebben uitgevoerd;
 - b. de mate waarin deze instellingen eigen doelstellingen voor media-aanbod en publieksbereik hebben gerealiseerd; en
 - c. de wijze waarop deze instellingen zorg dragen voor interne pluriformiteit van hun media-aanbod als bedoeld in artikel 2.34e van de wet onderscheidenlijk artikel 2.37a van de wet.

Beoordelingskader NPO

I. Aanbod

Lineaire hoofdkanalen

1. In hoeverre heeft de NPO de aanbodvereisten in de Mediawet vertaald in concrete doelstellingen?
2. In hoeverre realiseert de NPO een evenwichtig, pluriform en gevarieerd

- aanbod op zijn lineaire hoofdkanalen?
- 3. In hoeverre realiseert de NPO zijn doelstellingen bij de aanbodprioriteiten zoals geformuleerd in het concessiebeidsplan?
- 4. Wat is de bijdrage van afzonderlijke omroepen aan de aanbodmix van de NPO op de lineaire hoofdkanalen op radio en televisie?
- 5. In hoeverre draagt de NPO er zorg voor dat de verschillende overtuigingen en levensbeschouwelijke visies in Nederland in voldoende mate worden uitgedragen en een adequate afspiegeling zijn van de levensbeschouwelijke diversiteit in Nederland?

IJkpunten

- a. Er zijn heldere doelstellingen gekoppeld aan de in de Mediawet geformuleerde taakopdracht voor wat betreft het aanbod
- b. De NPO biedt op zijn lineaire hoofdkanalen een evenwichtige, pluriforme en gevarieerde aanbodmix.
- c. Er zijn aantoonbaar acties ondernomen om de doelstellingen bij de aanbodprioriteiten te realiseren.
- d. De levensbeschouwelijke programmering van de NPO is conform de afspraken daarover in de Prestatieovereenkomst en vormt een adequate afspiegeling van de verschillende overtuigingen en levensbeschouwelijke visies in Nederland.
- e. De afzonderlijke omroepen leveren alle een bijdrage aan de aanbodmix op de lineaire hoofdkanalen op radio en televisie.

Programmavernieuwing en talentontwikkeling

6. In welke mate heeft de NPO zijn ambities ten aanzien van programma-vernieuwing gerealiseerd?
7. In welke mate heeft de NPO zijn ambities ten aanzien van talent-ontwikkeling gerealiseerd?
8. Wat is de bijdrage van omroepen aan de realisatie van de doelstellingen van de NPO ten aanzien van

programmavernieuwing en talentontwikkeling?

IJkpunten

- f. De NPO investeert aantoonbaar in pilots, research, programma-, scenario en scriptontwikkeling, in nieuwe programma's, programmaformats en aanbod dat jongeren aanspreekt.
- g. De NPO ondersteunt aantoonbaar talentontwikkeling, onder andere door te investeren in opleiding en coaching en door talenten door te laten stromen naar andere zenders/netten of programma's.
- h. De omroepen dragen bij aan de doelstellingen van de NPO ten aanzien van programmavernieuwing en talentontwikkeling.

Waardering

9. Hoe waarderen verschillende publieksgroepen tv-programma's van de NPO in termen van publieke waarde en kwaliteit?
10. Hoe waarderen verschillende publieksgroepen de radiozenders van de NPO in termen van kwaliteit en publieke waarde?
11. In hoeverre worden basiswaarden (onafhankelijk, betrouwbaar, met kwaliteit etc.) van de NPO door het publiek herkend en gewaardeerd?

IJkpunten

- i. Alle radiozenders en tv-programma's van de publieke omroep hebben in de ogen van het publiek in ruime mate publieke waarde en kwaliteit.
- j. Het publiek herkent de basiswaarden van de NPO in diens aanbod.

On-demand/online

12. In hoeverre heeft de NPO zijn doelen in het Concessiebeidsplan met betrekking tot on demand aanbod gerealiseerd?
13. In hoeverre heeft de NPO zijn doelen in het Concessiebeidsplan met betrekking tot het onlineaanbod gerealiseerd?

IJkpunten

- k. Het on-demand aanbod van de

- NPO is ten opzichte van de vorige concessieperiode uitgebreid.
- I. Het aantal websites en apps van de NPO is – met het oog op het vergroten van de impact ervan – ten opzichte van de vorige concessieperiode sterk gereduceerd en vormt onderdeel van een integrale aanbodstrategie.

II. Profielen, bereik en interactie

Bereik

14. Welke doelen heeft de NPO gesteld t.a.v. het bereik van verschillende publieksgroepen?
15. In welke mate bereikt de NPO de beoogde publieksgroepen, conform deze doelen?
16. In welke mate bereiken de lineaire aanbodkanalen binnen de platforms radio en TV met onderscheidende profielen de beoogde doelgroepen?
17. Wat is het bereik van het on demand en online aanbod van de NPO?
18. In hoeverre heeft de NPO een integrale aanbod- en programmeerstrategie en wat zijn hiervan de resultaten, onder andere in termen van impact en bereik onder beoogde doelgroepen?

IJkpunten

- m. De NPO bereikt de beoogde doelgroepen op de verschillende aanbodkanalen en platforms conform zijn doelstellingen.
- n. De lineaire aanbodkanalen voor radio en TV hebben een duidelijk profiel en zijn voldoende onderscheidend ten opzichte van elkaar.
- o. Het online aanbod van de NPO versterkt de impact van het totale aanbod van de NPO, in termen van bereik, interactie met het publiek, crosspromotie, marketing en innovatie.
- p. Het bereik van het on-demand aanbod van de NPO is ten opzichte van de vorige concessieperiode gegroeid.
- q. De NPO realiseert een integrale aanbod- en programmeerstrategie die aantoonbaar effect heeft in termen van bereik.

Interactie

19. Welke mogelijkheden biedt de NPO aan het publiek tot interactie? In hoeverre maakt het publiek gebruik van deze mogelijkheden?
20. In hoeverre draagt het aanbod van de NPO bij aan het maatschappelijk en politiek debat?
21. Wat is de bijdrage van omroepen aan de overkoepelende doelstellingen van de NPO ten aanzien van interactie met het publiek?

IJkpunten

- r. Het publiek maakt voldoende gebruik van de mogelijkheden tot interactie die de NPO biedt.
- s. Het aanbod van de NPO draagt aantoonbaar bij aan het maatschappelijk en politiek debat.
- t. De omroepen dragen bij aan de overkoepelende doelstellingen van de NPO ten aanzien van interactie met het publiek.

III. Organisatie, financiën en verantwoording

Organisatie en werkwijze

22. Op welke wijze wordt, binnen de wettelijke structuur voor het omroepbestel, invulling gegeven aan een slagvaardige publieke omroep?
23. In hoeverre houden de NPO-organisatie en omroepen zich aan de wettelijke taakverdeling en hoe werkt de taakverdeling in de praktijk uit?

IJkpunten

- u. De NPO functioneert slagvaardig als gevolg van een heldere taakafbakening van partijen en een constructieve samenwerking tussen de partijen onderling.
- v. De processen, bindende regelingen en overige maatregelen van de NPO-organisatie dragen bij aan een doelmatig en doeltreffend beleid en een slagvaardige uitvoering ervan.
- w. De NPO-organisatie en omroepen

houden zich aan de taakverdeling zoals vastgelegd in de Mediawet en deze leidt tot een efficiënte en doelmatige organisatie.

Distributie

24. Welke doelstellingen heeft de NPO-organisatie geformuleerd met betrekking tot de vindbaarheid en herkenbaarheid van de NPO aanbodkanalen;

In hoeverre zijn deze doelstellingen gerealiseerd?

25. Welke doelstellingen heeft de NPO-organisatie geformuleerd met betrekking tot de distributie van aanbod op de platforms van derden (FB, Google, YouTube, social media etc.)?

In hoeverre zijn deze doelstellingen gerealiseerd?

IJkpunten

- x. De NPO-organisatie heeft heldere doelen en een duidelijke strategie met betrekking tot de distributie, vindbaarheid en herkenbaarheid van zijn aanbodkanalen.
- y. Doelen en strategie zijn in lijn met het publieke en onafhankelijke karakter van de publieke omroep en sluiten aan op de ontwikkelingen in de mediamarkt, in technologie en in het gebruik van media.

Verantwoording

26. Hoe verantwoordt de NPO zich richting publiek en politiek? Wat is de kwaliteit van de verantwoording?
27. In hoeverre biedt de NPO inzicht in zijn maatschappelijke waarde?

IJkpunten

- z. De NPO verantwoordt zich regelmatig en op een heldere, toegankelijke manier richting publiek en politiek.
- aa. De NPO maakt via een rapportage inzichtelijk welke waarde hij toevoegt aan de Nederlandse samenleving.

Financiën

28. Op welke wijze draagt de NPO-

organisatie zorg voor een zo doelmatig mogelijke inzet van middelen? Welke specifieke instrumenten worden hierbij ingezet?

29. In hoeverre realiseert de NPO een doelmatige inzet van middelen?

IJkpunten

- bb. De NPO-organisatie heeft adequate instrumenten om te kunnen beoordelen of er sprake is van een doelmatige inzet van middelen.
- cc. Er is aantoonbaar sprake van een doelmatige inzet van middelen binnen de NPO.

Beoordelingskader aspirant omroepen

I Aanbod

Bijdrage aan pluriformiteit en gezamenlijke aanboddoelen

1. Wat is de identiteit van de omroep en op welke ‘waardengemeenschap’ richt deze zich?

Onder waardengemeenschap wordt hier verstaan de achterban/doelgroep van de omroep die zich verbonden voelt door gedeelde opvattingen over wat zinvol en nastrevenswaardig is.

2. Wat is de toegevoegde waarde van de omroep binnen de NPO als geheel in het licht van de beoogde pluriformiteit?

Onder pluriformiteit wordt hier verstaan de mate waarin waarden, gezichtspunten en invalshoeken over levensbeschouwing en politieke en maatschappelijke vraagstukken, in het aanbod van de NPO, een weerspiegeling vormen van de maatschappelijke verscheidenheid.

3. Op welke wijze komt de bijdrage van de omroep aan de pluriformiteit van de NPO als geheel tot uitdrukking in het aanbod en de doelstellingen van de omroep?

Hierbij kan o.a. gedacht worden aan kleuring van aanbod, inhoudelijke keuzes, specialisaties, thematisering, genres, invalshoeken e.d.

4. Waaruit bestaat de bijdrage van de omroep aan de realisatie van de aanboddoelen van de NPO, zoals geformuleerd in het Concessiebeleidsplan?

Bij de beantwoording van deze vraag gaat het om de hoofddoelen zoals die in het Concessiebeleidsplan 2016-2020 voor de verschillende platforms zijn geformuleerd. Het gaat hierbij concreet om de bijdrage aan:

- ♦ Een kwalitatief hoogwaardig, betrouwbaar nieuws- en opinie-aanbod dat aansluit bij het veranderende mediagedrag en de veranderende behoeften van het publiek.
- ♦ Kwalitatief hoogwaardig, Nederlandstalig drama en films die zich ook lenen voor de on demand propositie van de NPO.
- ♦ Kwalitatief hoogwaardige documentaires die zich ook lenen voor de on demand propositie van de NPO.
- ♦ Educatieve en informatieve programma's die toegankelijk en inspirerend zijn voor een breed publiek en dat hen helpt om kennis op te doen, waarbij wordt aangesloten bij nieuwe vormen van mediagebruik.
- ♦ Muziek en kunstprogramma's die inspirerend, informatief en gevarieerd zijn en bijdragen aan de vernieuwing en ontwikkeling van talent binnen deze sector.
- ♦ Kwalitatief hoogwaardige en gevarieerde kinderprogramma's die zich ook lenen voor de on demand propositie van de NPO.
- ♦ Vergroting van de interactie met het publiek in de programma's.
- ♦ Programmavernieuwing.
- ♦ Diversiteit (in onderwerpkeuze en -behandeling en in representatie (actoren) wordt een adequate afspiegeling gegeven van de maatschappelijke diversiteit in termen van etniciteit, leeftijd en sekse).

5. In hoeverre draagt de omroep bij aan de beoogde profilering van de verschillende aanbodkanalen (lineair, on-demand, online) van de NPO als geheel? Waaruit bestaat die bijdrage?

IJkpunten

- a. De omroep gaat uit van een missie en doelstellingen (t.a.v. kwantiteit en kwaliteit van zijn aanbod) waarin duidelijk en ondubbelzinnig de bijdrage die hij levert aan de samenleving is geformuleerd.
- b. De omroep maakt duidelijk wat zijn specifieke plaats is in het omroepbestel en hoe hij bijdraagt aan bovengenoemd aanboddoelstellingen van de NPO.
- c. Er is een heldere onderbouwing van de bijdrage die de omroep levert aan de profilering van de verschillende lineaire, on demand en online aanbodkanalen die de NPO in Nederland tot zijn beschikking heeft.
- d. De omroep verleent zijn volledige medewerking aan de realisatie van de gezamenlijke doelstellingen en aan de profielen van de aanbodkanalen waarop hij actief is.

II Publiek

Bijdrage aan doelstellingen bereik en waardering publiek

6. Wat is de bijdrage van de omroep aan de doelen van de NPO met betrekking tot bereik, kijk- en luistertijdaandeel en waardering van de verschillende aanbodkanalen waarop de omroep actief is?

IJkpunten

- e. Op basis van het publieksbereik en de scores op waardering, kwaliteit en publieke waarde die in de afgelopen jaren door de omroep zijn gerealiseerd, toont de omroep aan welke bijdrage hij heeft geleverd aan de doelstellingen van de NPO op deze punten.

Verantwoording en maatschappelijke verankering

7. Wat onderneemt de omroep om zijn verankering in/aansluiting bij de samenleving te waarborgen en te versterken?
8. Hoe verantwoordt de omroep zich richting het publiek over zijn activiteiten?
9. In hoeverre worden de identiteit en waarden van de omroep door de eigen publieksgroepen en het publiek in het algemeen herkend en gewaardeerd?

IJkpunten

- f. De omroep geeft aan hoe hij als maatschappelijke en culturele organisatie verankerd is in de samenleving. De omroep zorgt ervoor dat de organisatie voldoende inbreng en inspiratie uit de maatschappelijke context krijgt.
- g. De omroep verantwoordt zijn aanbodbeleid naar het publiek toe.
- h. Het publiek herkent, zo blijkt bijvoorbeeld uit onafhankelijk uitgevoerd onderzoek, de identiteit en waarden die de omroep wil uitdragen en vindt deze een relevante toegevoegde waarde in het omroepbestel.

III Organisatie

Personeelsbeleid en organisatie

10. Hoe dragen het personeelsbeleid en de organisatiecultuur en –structuur bij aan het realiseren van de doelen van de omroep en van de NPO, waaronder doelen op het gebied van pluriformiteit, diversiteit en onafhankelijkheid?
Onafhankelijkheid heeft in ieder geval betrekking op de uitvoering die wordt gegeven aan de Richtlijnen 1, 2 en 4 die in de Code Goed Bestuur zijn opgenomen.

11. Waaruit blijkt de binding van het personeel met de omroep en met de NPO als geheel?

IJkpunten

- i. Het personeelsbeleid is gericht op het faciliteren en professionaliseren van het

personeel. Er wordt aantoonbaar beleid gevoerd om de samenstelling van het personeel aan te laten sluiten bij NPO-doelen op het gebied van diversiteit en onafhankelijkheid.

- j. Het (vaste) personeel identificeert zich met doelen en missie van de omroep en de NPO en voelt zich daar ook deel van uitmaken.

Financiën

12. Op welke wijze draagt de omroep bij aan een zo doelmatig mogelijke inzet van middelen?

IJkpunten

- k. De omroep verschaft periodiek een helder en transparant beeld van de besteding van middelen aan de buitenwereld. De omroep verleent alle mogelijke openheid aan de NPO over de besteding van zijn middelen.

Inrichting en structuur

13. Op welke wijze dragen werkwijze, inrichting en structuur van de omroep bij aan een doeltreffend beleid en aan een slagvaardige uitvoering van het beleid van de NPO als geheel?

14. In welke mate, op welke terreinen en met welk resultaat wordt samengewerkt met andere omroepen en met de NPO als geheel?

IJkpunten

- l. Omroepen tonen aan dat zij zich houden aan de afspraken en bindende regelingen zoals die gelden binnen de NPO en dat zij open staan voor samenwerking met andere omroepen en met de NPO.

B2

NPO Organisatie

Raad van Bestuur

Shula Rijxman, voorzitter RvB
Martijn van Dam, lid RvB
Frans van Westen, interim adviseur RvB

Directie Video

Frans Klein, directeur TV en zendermanager NPO1
Giny Mutsaers, manager coördinatie en budgettering programmering

Directie Audio

Jurre Bosman, directeur
Erik van Hengstum, zakelijk manager

Directie Financiën

Rob Groot, interim financieel directeur
Stefan Veugen, manager financieel mediamanagement
Frans van Westen, interim adviseur RvB

Directie Marketing

Nico Rijkhoff, directeur publiek & marketing
Nicole Engels, manager publieksonderzoek en marketing intelligence
Vivian Josephy, manager marketing & communicatie

Distributie

Cees de Bruin, manager operations
Egon Verharen, manager innovatie

CIPO

Sandor Varga, secretaris en onderzoeker CIPO
Conny van Altena, lid CIPO

Omroeporganisaties

AVROTROS

Eric van Stade, algemeen directeur
Niels van 't Hooft, zakelijk directeur

Omroep MAX

Jan Slagter, oprichter-directeur
Fiona Arens, adjunct-directeur

KRO-NCRV

Peter Kuipers, directievoorzitter
MARIKE Hippe, hoofd bestuurszaken
Jochem de Jong, mediadirecteur

EO

Arjan Lock, directeur
Janneke Koorevaar, hoofd juridische zaken & bestuurssecretaris

VPRO

Lennart van der Meulen, algemeen directeur
Ute Seela, bestuurssecretaris

BNNVARA

Karin van Gilst, algemeen directeur
Gert-Jan Hox, directeur content
Lonneke van der Zee, bestuurssecretaris

NOS

Gerard Timmer, algemeen directeur
Anne Kornman, bestuurssecretaris

NTR

Paul Römer, directeur NTR (tot 1 maart 2019)
Willemijn Francissen, mediadirecteur
Madeleine van Lieshout, hoofd bestuurlijke en juridische zaken

Aspirant omroepen

Human

Willemien van Aalst, directeur/
hoofdredacteur
Marc Josten, hoofdredacteur
Magdaleen Sturm, voorzitter raad van
toezicht
Sarah Sylbing, programmamaker

PowNed

Dominic Weesie, hoofdredacteur / voorzitter
Lucas Goes, zakelijk leider /
secretaris&penningmeester
Rob Noy, algemeen lid

WNL

Robert Alblas, directeur
Bert Huisjes, hoofdredacteur

Overige gesprekspartners

STER

Frank Volmer, directeur

Commissariaat voor de Media

Madeleine de Cock Buning, voorzitter
Gerda van Heseke, projectleider externe
betrekkingen & advisering

COR NPO

Rob Bruins, voorzitter COR
Fred Spits, lid COR en voorzitter
ondernemingsraad EO

Raad voor Cultuur

Marijke van Hees, voorzitter
Jakob van der Waarden, directeur

Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap

Afke van Rijn, directeur media & creatieve
industrie
Bram Voermans, coördinerend
beleidsmedewerker mediabeleid

Vereniging van Nederlandse Contentproducenten (NCP)

Arie Landsmeer, directeur
Manon van der Hoek, penningmeester

Stichting Regionale Publieke Omroep (RPO)

Gerard Schuiteman, bestuurder RPO

Bronnenlijst

Zelfevaluaties

- NPO Zelfevaluatie
- Human, Werken aan Waarde, van 1 januari 2016 tot 1 juni 2018, zelfonderzoek
- PowNed, Zelfevaluatie 2014-2017
- WNL, Zelfevaluatie visitatie NPO 2014-2017

NPO: concessiebeleidsplannen, jaarverslagen en terugblikken

<https://over.npo.nl/organisatie/openbare-documenten>

- Concessiebeleidsplan 2010-2016
- Concessiebeleidsplan 2016-2020
- Jaarverslag van de jaren 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017
- Terugblik van de jaren 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017
- Begroting van de jaren 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017
- Prestatieovereenkomst 2010-2015
- Prestatieovereenkomst 2017-2020

Aspirant omroepen: beleidsplannen en jaarverslagen

- Human, Durf te Denken, beleidsplan 2016-2020.
<https://www.human.nl/over-human/officialle-stukken.html>
- Human jaarverslagen, 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017.
<https://www.human.nl/over-human/officialle-stukken.html>
- PowNed beleidsplan 2014.
<https://www.powned.tv/over-powned/vereniging/beleidsplan>
- PowNed beleidsplan 2016-220
- PowNed jaarverslagen 2016 en 2017.
<https://www.powned.tv/over-powned/vereniging/jaarverslag>
- WNL De omroep van Wij Nederland,

beleidsplan 2016-2020.

<https://wnl-static.s3.amazonaws.com/uploads/2016/11/WNL-Jaarverslag-2015-.pdf>

- WNL jaarverslagen 2015, 2016 en 2017.
<https://wnl.tv/over-wnl/>

Overige bronnen

Bakker, A. en J.L.H. Bardoel in opdracht van Commissie Integriteit Publieke Omroep (2017). *Een kwestie van cultuur. Een onderzoek naar de beleving en naleving van onafhankelijkheid bij de landelijke publieke omroep, versie 28-12-17.*

<https://www.npointegriteit.nl/wp-content/uploads/2018/01/Een-kwestie-van-cultuur.-F.-Bakker-en-J.-Bardoel.pdf>.

Berg, C. Van den (2018). 'Van Zuilen naar Bubbels'. *De Hofvijver*, 26-11-18.

Bos, L, S. Kruikemeier en C. De Vreese (2014). Gescheiden media? Sociaal-culturele verschillen in mediaconsumptie. In: Bovens, M. P. Dekker en W. Tiemeijer (2014) (red). *Gescheiden Werelden? Een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland*, pp. 235-254. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau en Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Centraal Bureau voor Statistiek (2016). 'Consumentenvertrouwen weer positief'. Den Haag: CBS, 20-04-16
<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/16/consumentenvertrouwen-weer-positief>

Commissariaat voor de Media (2016). *Mediamonitor*. Hilversum: Commissariaat voor de Media.
<https://www.mediamonitor.nl/trends/trends-in-2016/>

Commissariaat voor de Media Mediamonitor (2018). *Mediamonitor* Hilversum: Commissariaat voor de Media.
<https://www.mediamonitor.nl/nieuws/bereik-oplage-en-marktaandeelen-nederlandse-dagbladenmarkt-2017/>

Commissariaat voor de Media,
Jaarverslagen 2014 t/m 2017.

Bovens, M. P. Dekker en W. Tiemeijer (2014) (red). *Gescheiden Werelden? Een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau en Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

De Volkskrant (2015). ‘Hoofddredacties: online NPO-plannen ‘oneerlijk’’.11-06-15.
<https://www.volkskrant.nl/cultuur-media/hoofddredacties-online-npo-plannen-oneerlijk~b26b70e8/>

EBU, (2014). *Vision2020, Connecting to a networked society*.
<https://www.ebu.ch/publications/vision2020-our-strategic-objectives-2017>

EBU Media Intelligence Service (2018). *Europeans and Television. An overview of TV viewing habits across Europe, from the world's foremost alliance of Public Service Media*.

EBU Media Intelligence Service (2018). *Europeans and Radio. An overview of Radio listening habits across Europe, from the world's foremost alliance of Public Service Media*.

EBU Media Intelligence Service (2018). *Funding of public service media 2018*.
[https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/login_only/funding/EBU-MIS%20-%20Funding%20of%20PSM%202018%20\(Public%20version\).pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/login_only/funding/EBU-MIS%20-%20Funding%20of%20PSM%202018%20(Public%20version).pdf)

EBU Media Intelligence Service (2018). *Market Insights. Trust in Media*.
<https://www.ebu.ch/publications/trust-in-media-2018>

Entertainment Business (2018). ‘Miljoen gebruikers voor streamingdienst Videoland’. 26-06-18.
<https://www.entertainmentbusiness.nl/film/miljoen-gebruikers-voor-streamingdienst-videoland/>

GfK (2019). *GfK DAM Jaaroverzicht 2018*, 21-01-18.

<https://www.gfk.com/nl/insights/press-release/gfk-dam-jaaroverzicht-2018/>

Haakman, David (2013). ‘Netflix nu ook in Nederland. Dit kun je wel en niet verwachten’. *NRC Handelsblad*, 11-09-13.
<https://www.nrc.nl/nieuws/2013/09/11/netflix-nu-ook-in-nederland-dit-kun-je-wel-en-niet-verwachten-a1431693>

Jackson, Jasper (2017). ‘Eli Pariser: activist whose filter bubble warnings presaged Trump and Brexit’. *The Guardian*, 08-01-17.
<https://www.theguardian.com/media/2017/jan/08/eli-pariser-activist-whose-filter-bubble-warnings-presaged-trump-and-brexit>

Kivits, Nick (2018). ‘Topman Persgroep hekelt NOS om online publicaties: ‘pure concurrentie’’. *Villamedia*, 05-10-18.
<https://www.villamedia.nl/artikel/topman-persgroep-hekelt-nos-om-online-publicaties-pure-concurrentie>

Mediawet (2008).
<https://wetten.overheid.nl/BWBR0025028/2018-05-30>

Motivaction (2016). *Mediabereikonderzoek Nieuwe Nederlanders*.

Nationaal Luister Onderzoek (zd). *Analysetool*.
<https://nationaalluisteronderzoek.nl/analysetool/>

NPO-fonds. *Cijfers NPO-fonds 2017*.
<https://npo-fonds.nl/over-npo-fonds/cijfers-npo-fonds-2017>

Nu.nl (2018). ‘YouTube heeft 1,8 miljard maandelijks actieve gebruikers’, 04-05-18.
<https://www.nu.nl/internet/5251244/youtube-heeft-18-miljard-maandelijks-actieve-gebruikers.html>

Polak, Nina, (2017). ‘Nog ééntje dan... Waarom we series bingewatchen’. *De Correspondent*, 29-03-17.
<https://decorrespondent.nl/6451/nog-eentje-dan-waarom-we-series-bingewatchen/661356520-b78c2429>

Putters, K. (2016). Tijd voor een nieuw sociaal contract. In: *NRC Handelsblad*, 9 juli 2016.
<https://www.nrc.nl/nieuws/2016/07/09/tijd-voor-een-nieuw-sociaal-contract-3162415-a1509927>.

Putters, K. (2019). *Veenbrand*. Amsterdam: Prometheus.

Raad voor Cultuur (2014). *De Tijd Staat Open: advies voor een toekomst-bestendige omroep*.
<https://www.cultuur.nl/upload/documents/adviezen/De-tijd-staat-open-28-maart.pdf>

Raad voor Cultuur (2018). *Zicht op zoveel meer. Sectoradvies Audiovisueel*.
<https://www.cultuur.nl/upload/documents/adviezen/Zicht-op-zo-veel-meer.pdf>

Reuters (2013). ‘YouTube says has 1 billion monthly active users’, 21-03-13.
<https://www.reuters.com/article/us-youtube-users/youtube-says-has-1-billion-monthly-active-users-idUSBRE92K03O20130321>

Reuters Institute (2018). *Digital News Report 2018*.
<http://media.digitalnewsreport.org/wp-content/uploads/2018/06/digital-news-report-2018.pdf?x89475>

Sawers, Paul (2018). ‘Facebook Watch on-demand video platform launches globally’. *Venturebeat*, 29-08-18.
<https://venturebeat.com/2018/08/29/facebook-watch-on-demand-video-platform-launches-globally/>

Screenforce (2017). *Trends in digitale media*.
https://screenforce.nl/wp-content/uploads/2018/01/Screenforce_DigitaleTrends.pdf

SCP Burgerperspectieven (2017). ‘Stijgende trend van maatschappelijk onbehagen’. *Sociaal Cultureel Planbureau*.
https://www.scp.nl/Nieuws/Stijgende_trend_van_maatschappelijk_onbehagen

Smeets, Patrick (2018). ‘Streaming in 2018: Videoland groeit, Netflix nog steeds koning’. *Dutch Cowboys*, 05-02-18.
<https://www.dutchcowboys.nl/entertainment/streaming-in-2018-videoland-groeit-netflix-nog-steeds-koning>

Stichting Kijkonderzoek (2018). TV in Nederland 2018. *Ontwikkelingen in TV bezit en TV gebruik. Media Standaard Survey*. Amsterdam: SKO
https://kijkonderzoek.nl/images/TV_in_Nederland/190214_SKO_TV_IN_NEDERLAND_2018.pdf

Telecompaper (2019). ‘39 procent NL-huishoudens heeft Netflix-abonnement, groei vlakt af’, 18-01-19.
<https://www.telecompaper.com/nieuws/39-procent-nl-huishoudens-heeft-netflix-abonnement-groei-vlakt-af--1276797>

Telecompaper (2018). ‘Amazon voorbij 100 miljoen Prime-leden, 65.000 in Nederland’, 19-04-18.
<https://www.telecompaper.com/nieuws/amazon-voorbij-100-miljoen-prime-leden-65000-in-nederland--1240818>

Tweede Kamer, *Memorie van Toelichting, Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst*, vergaderjaar 2014-2015, 34264, nr. 3.

Veenendaal, Peter (2016). ‘Luistertijd radio neemt gestaag af’. *Spreekbuis*, 28-11-16.
<https://www.spreekbuis.nl/luistertijd-radio-neemt-gestaag-af/>

Videolandscape (2017).
<http://www.video-landscape.nl/#online-video-consumption>

Waterloo, S.F., A.M. Wennekers, en P.R. Wiegman (2019). *Media:Tijd 2018*. Amsterdam/Den Haag: NOM, NLO, SKO, PMA en SCP.

Wennekers, A.M., D.M.M. van Troost en P.R. Wiegman (2016) *Media:Tijd 2015*. Amsterdam/Den Haag: NLO, NOM, SKO, BRO en SCP.

Women Inc. (2017). *Beperkt Zicht. De rol van mediamakers in beeldvorming*.
<https://www.womeninc.nl/thema/beperktzicht/>

Zwaag, G. van der (2018). 'YouTube Premium gestart in Nederland en België'. *iCulture*, 29-08-18.
<https://www.iculture.nl/nieuws/youtube-premium-music-gestart-nederland-belgie/>

B4

Figuur A Innovatietijdlijn 2000 – 2018

1997	Wifi
1998	Google gelanceerd
1999	MSN Messenger gelanceerd
1999	Nu.nl gelanceerd
2000	Eerste mobiele telefoon met camera
2001	Sanoma koopt Nu.nl
2001	Eerste iPod
2001	Bittorrent file sharing uitgevonden
2002	Telefoon met mobiel internet
2003	MySpace, LinkedIn en iTunes gelanceerd
2003	Uitzending Gemist gelanceerd
2003	Overname IDTV door All3Media
2004	Hyves gelanceerd
2004	Facebook gelanceerd
2004	Nintendo DS gelanceerd
2004	Google Personalized Search gelanceerd
2005	Overname Android door Google
2005	YouTube gelanceerd
2005	Amazon Prime gelanceerd
2005	Game console Xbox 360 gelanceerd
2006	News Feed geïntroduceerd op Facebook
2006	Overname YouTube door Google
2006	Twitter gelanceerd
2006	Spotify gelanceerd
2006	Buzzfeed gelanceerd
2006	Game console Wii gelanceerd
2007	NPO lanceert videokanaal op YouTube
2007	Smartphones: eerste iPhone
2008	Google Play Store gelanceerd
2008	Apple App Store gelanceerd
2008	NOS lanceert NOS Mobiel app
2009	‘like-button’ geïntroduceerd op Facebook
2009	WhatsApp gelanceerd
2010	Eerste iPad
2010	HBO Go (De VoD-service van HBO) gelanceerd
2010	VoD-dienst van Videoland van start
2010	Instagram gelanceerd
2010	Oprichting Amazon Prime studio's
2010	Overname Hyves door TMG
2011	Viceland.com en VBS.tv wordt samen Vice.com

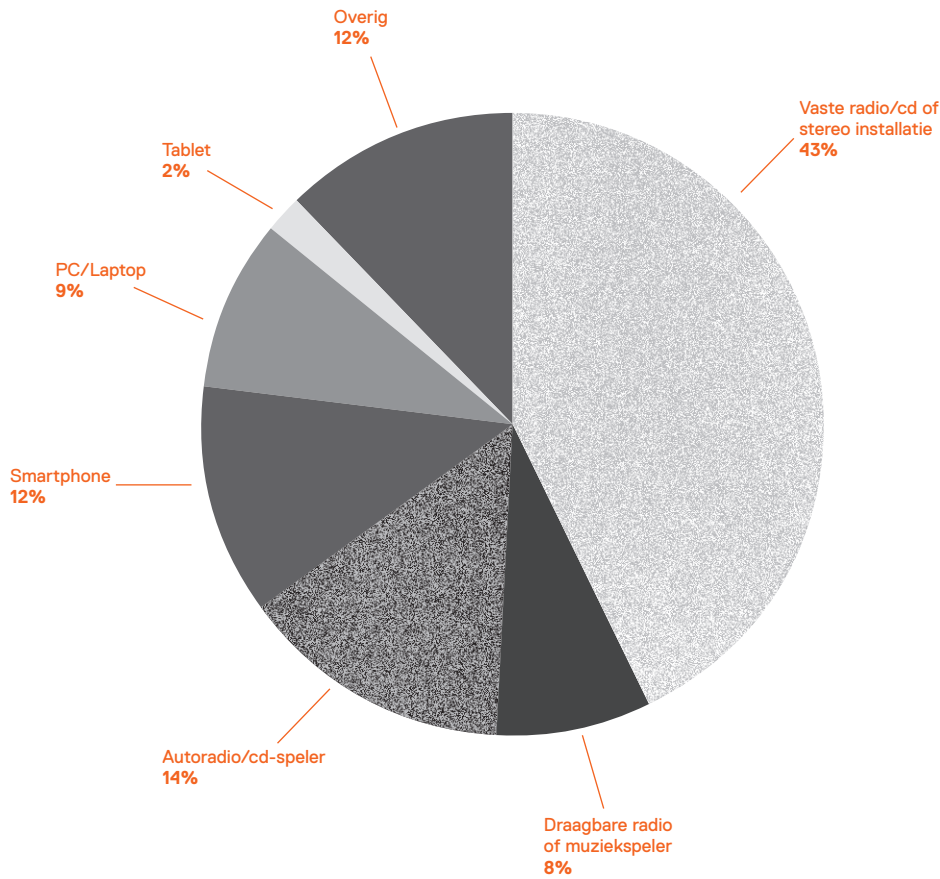
2011	VR bril: Eerste Oculus Rift prototype ontwikkeld door Palmer Lucky
2011	Lancering Snapchat
2011	Lancering Siri door Apple
2012	Start 4G mobiel internet
2012	Oculus VR opgericht
2012	Overname Instagram door Facebook
2013	Netflix gelanceerd
2013	Overname Videoland door RTL
2013	Hyves opgeheven
2013	MSN Messenger opgeheven
2013	De Correspondent opgericht
2014	Blendle opgericht
2014	Opkomst The Internet of Things
2014	Overname Oculus VR door Facebook
2014	Overname Whatsapp door Facebook
2014	NL Ziet gelanceerd
2014	Overname Eyeworks door Time Warner
2014	Lancering Amazon Alexa smart speaker
2014	Uitzending gemist wordt NPO Gemist
2015	Samsung en Oculus VR ontwikkelen Samsung Gear VR
2016	Lancering Google Home smart speaker
2017	NPO Start gelanceerd
2017	Nintendo Switch op de markt
2018	Overname Ziggo door Liberty Global
2018	Facebook Watch gelanceerd

Tabel B Gebruik van mediadragers per type kijkactiviteit in uren:minuten per dag (2018)

	TV-toestel	Andere dragers	Totale kijktijd
Live tv	2:03	0:02	2:05
Uitgesteld tv	0:22	0:03	0:25
Gestreamd, gedownload of gekocht	0:17	0:08	0:26
Overig video/fimpjes (Yotube e.d.)	0:00	0:06	0:07

Bron: Media:Tijd, 2018

Figuur C Aandeel luistertijd per type mediadrager als % van de totale luistertijd (2018)



Bron: Media:Tijd, 2018

Tabel D Bezuinigingen Mediabudget

Bezuinigingen Rutte I

	Budget	Bezuinigingen (cumulatief)				
<i>Bedragen x 1.000</i>	2010	2012	2013	2014	2015	Struc.
Budget landelijk publieke omroep (incl. NOB en CoBo)	788.968	15.528	19.528	69.528	127.300	127.300
Muziekcentrum van de Omroep	31.057	612	17.239	17.239	17.239	17.239
Bijdrage Wereldomroep	45.867	926	47.215	47.215	47.215	47.215
Dotaties Stimuleringsfonds Ned. Culturele Mediapr.	17.657	358	358	358	1.964	1.964
Bijdra minderhedenprogrammering	4.059	81	2.081	3.081	4.158	4.158
Medewijsheid Expertisecentrum	2.000				100	100
Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid	19.656	392	392	392	1.391	1.391
Dotaties Stimuleringsfonds voor de Pers	4.300				115	115
OLON	506	10	10	10	36	36
Kabelraden.nl	386	8	8	401	401	401
Commissariaat voor de Media	4.069	81	81	81	81	81
Besparingen mediabudget		17.996	86.912	138.305	200.000	200.000
ZBO-korting		104	370	814	1.090	1.258
Besparingen regeerakkoord		18.100	87.282	139.119	201.090	201.528

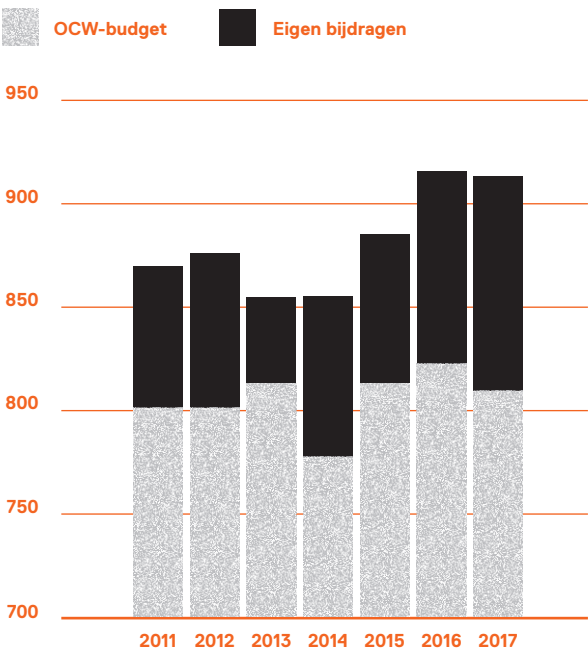
Bezuinigingen Rutte II

Besparing mediabudget	
Stopzetten financiering Mediafonds (is eigen bijdragen omroepen)	16
Korting budget OCW-bijdrage NPO	17
Korting Regionale omroepen	17
Totaal	50

Bron: Directie Financiën NPO

Figuur E Ontwikkeling in budget NPO 2011-2017, in miljoenen

In miljoenen euro's

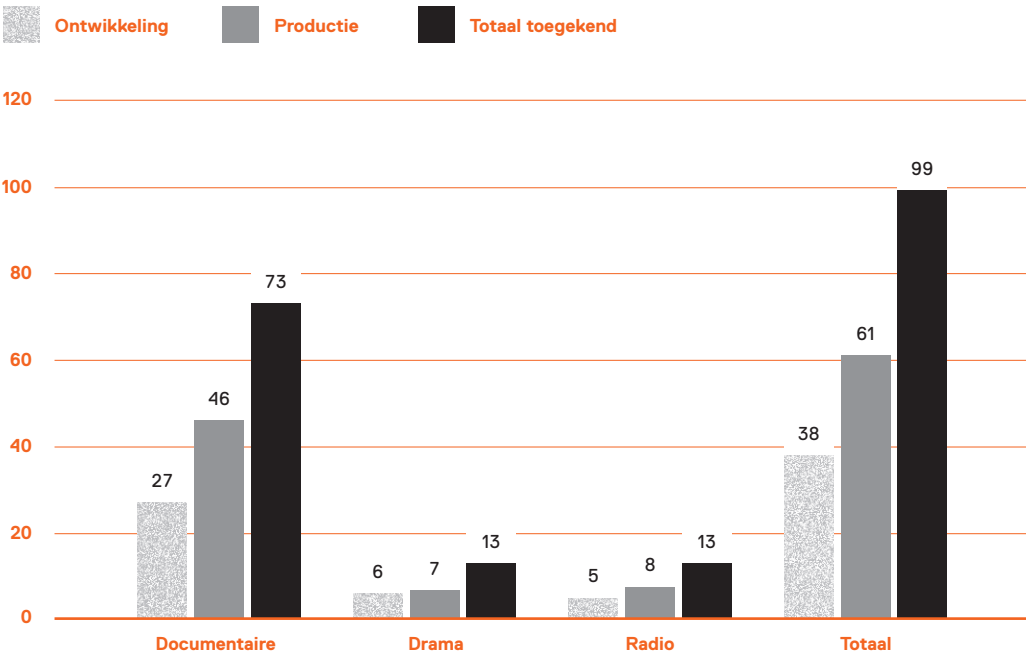


Bron: Directie Financiën NPO

* Het OCW-budget van de NPO wordt gefinancierd uit de Rijksmediabijdrage en de Ster. OCW houdt bij het opstellen van de begroting rekening met circa € 200 mln aan Ster bijdrage, een afwijking in de realisatie komt ten laste/gunste van de reserve.
** Jaarlijks wordt het budget conform de Mediawet geïndexeerd. Indexatie > dan bezuiniging waardoor budget stijgt.
*** In 2015 is het OCW-budget gecorrigeerd voor wijziging btw-wetgeving.

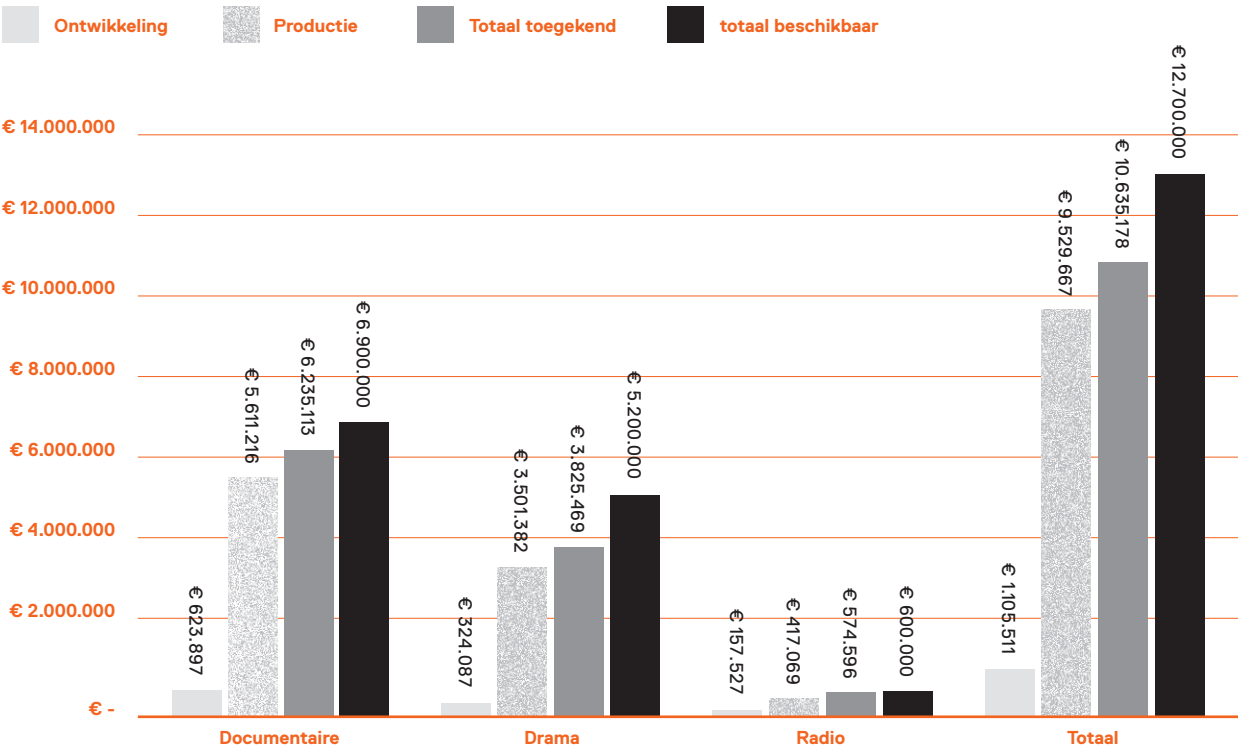
De eigen bijdragen bestaan uit: programmegebonden eigen bijdragen (fondsen en sponsoring), resultaten vereniging- en nevenactiviteiten en rechten- en kabelvergoedingen

Figuur F Totaal aantal toegekende aanvragen per genre NPO-fonds 2017



Bron: NPO-fonds, 2017

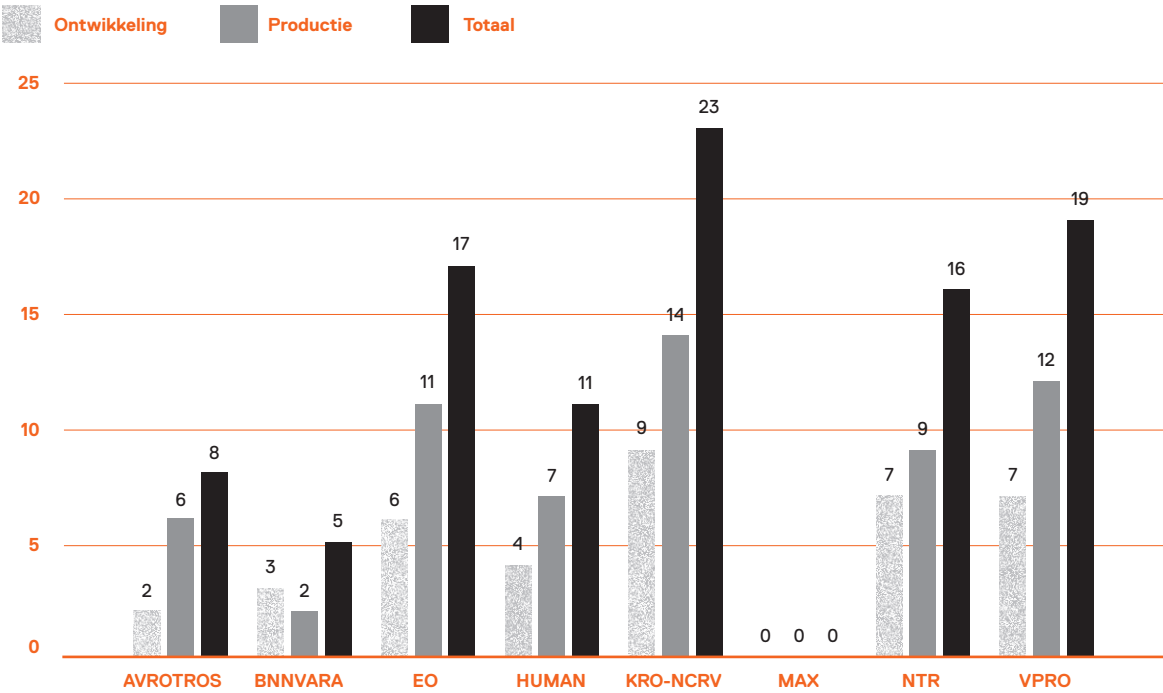
Figuur G Totaal beschikbaar en toegekend budget NPO-fonds 2017



* Exclusief talentontwikkeling (documentaire € 600.000,-, radio € 200.000,- en drama € 2.500.000,-)

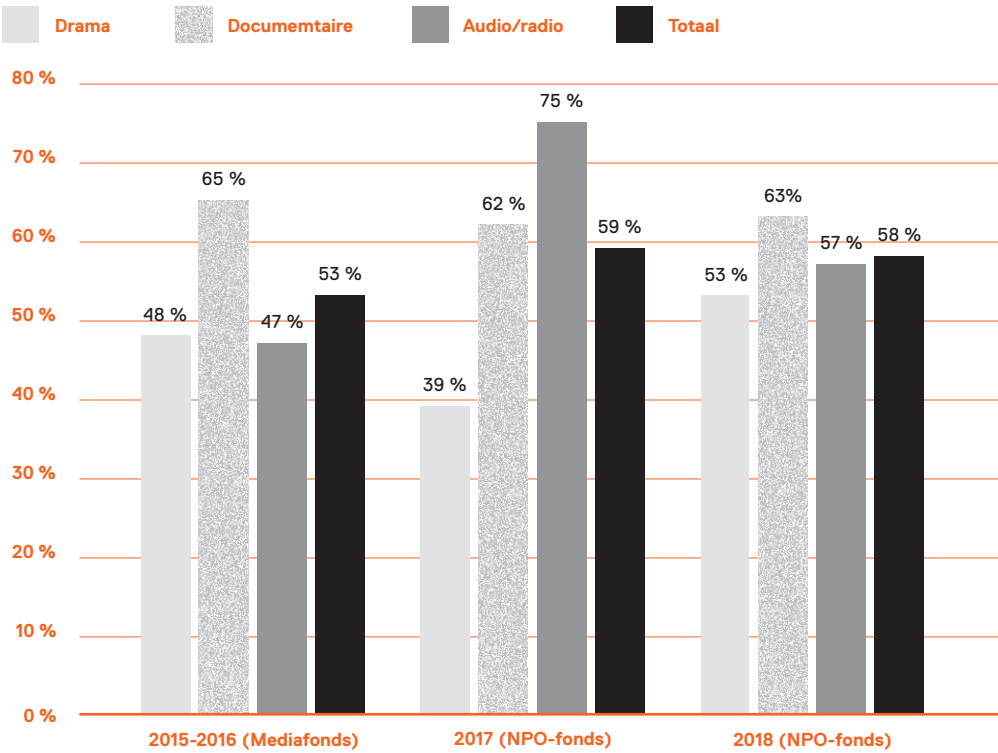
Bron: NPO-fonds, 2017

Figuur H Totaal toegekend per omroep NPO-fonds 2017



Bron: NPO-fonds, 2017

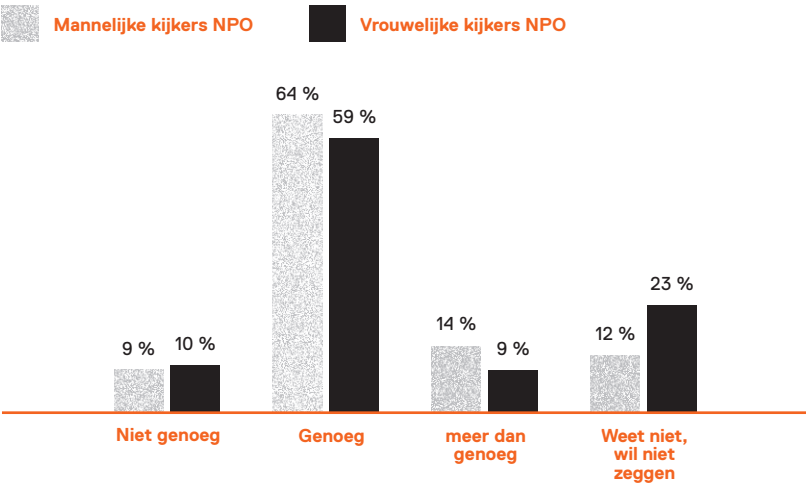
Figuur I Slagingspercentage per genre per jaar NPO-fonds 2018



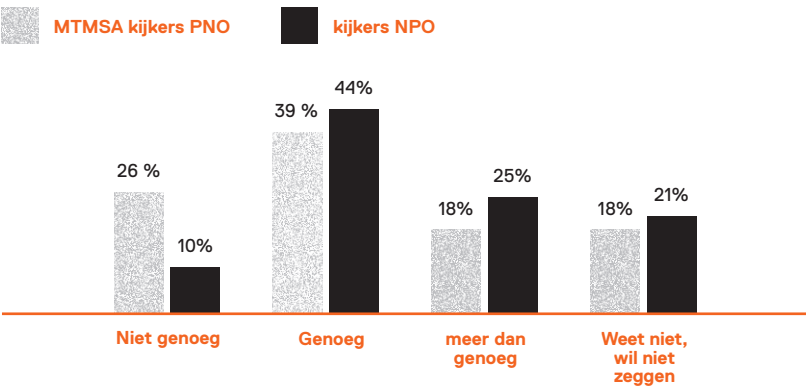
Bron: NPO-fonds, 2018

Figuur J Publiekspirceptie van gender-representatie en etnische representatie (op televisie en radio).

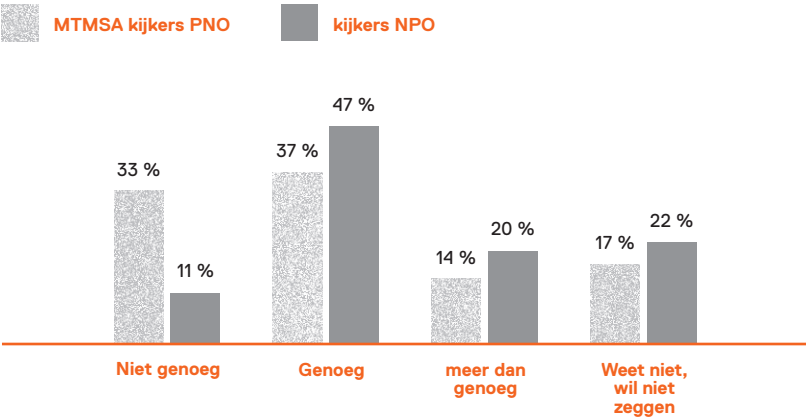
De mate waarin vrouwen bij deNPO in beeld komen is...



De mate waarin Turkse en Marokkaanse Nederlanders bij de NPO in beeld komen is...



De mate waarin Surinaamse en Antilliaanse Nederlanders bij de NPO in beeld komen is...



Bron: GfK, 2018, representatief voor Nederland 13 jaar en ouder inclusief TMSA

Figuur K Doelstellingen en resultaten kijktijdaandelen en weekbereik NPO 1, NPO 2, NPO 3, 2013-2017, in %

	Doel 2013	Resultaat 2013	Doel 2014	Resultaat 2014	Doel 2015	Resultaat 2015	Doel 2016	Resultaat 2016	Doel 2017	Resultaat 2017
NPO 1 KTA (6+)	18	20,8	21	24,8	19,5	22,2	21	24,2	19,5	23,9
NPO 2 KTA (6+)	7	7,1	7	6,9	7	6,7	7	6,9	7	6,5
NPO 3 KTA (6+)	8	7,2	5,5	5,3	6	5,1	7,5	4,1	6	4,5
NPO Zapp KTA (3-12)	17	20,7	17	20,6	18	22,1	18	20,1	18	19,4
NPO 123 KTA (6+)	33	35,2	33,5	37,1	32,5	34,1	35,5	35,1	32,5	34,9
NPO 123 Weekbereik (6+)	85	86	85	86	85	83	85	81	85	79
NPO 3 Weekbereik (20-34)	56,3	63,1	56,3	57,8	56,3	54,9	56,3	49,6	56,3	47,6

Bron: Jaarplannen TV 2013-2017 en SKO

Figuur L Kijktijd NPO, geïndexeerd per jaar en per leeftijdsgroep (in minuten), Indexering 2013 = 100

	2013	2014	2015	2016	2017
> 6 jaar	100	106,5	93,5	95,2	90,3
13-19 jaar	100	122,2	88,9	77,8	66,7
20-49 jaar	100	105,0	87,5	85,0	75,0
> 50 jaar	100	104,7	95,3	96,3	94,4

Bron: SKO

Figuur M Kijktijd TV totaal, geïndexeerd per jaar en per leeftijdsgroep (in minuten), Indexering 2013 = 100

	2013	2014	2015	2016	2017
> 6 jaar	100	102,6	97,4	93,8	91,3
13-19 jaar	100	99,1	81,1	65,8	54,1
20-49 jaar	100	101,2	93,6	87,7	83,0
> 50 jaar	100	103,5	102,7	101,5	100,8

Bron: SKO

Figuur N Kijktijd NPO per jaar en per leeftijdsgroep (in gemiddeld aantal minuten)

	2013	2014	2015	2016	2017
> 6 jaar	62	66	58	59	56
13-19 jaar	18	22	16	14	12
20-49 jaar	40	42	35	34	30
> 50 jaar	107	112	102	103	101

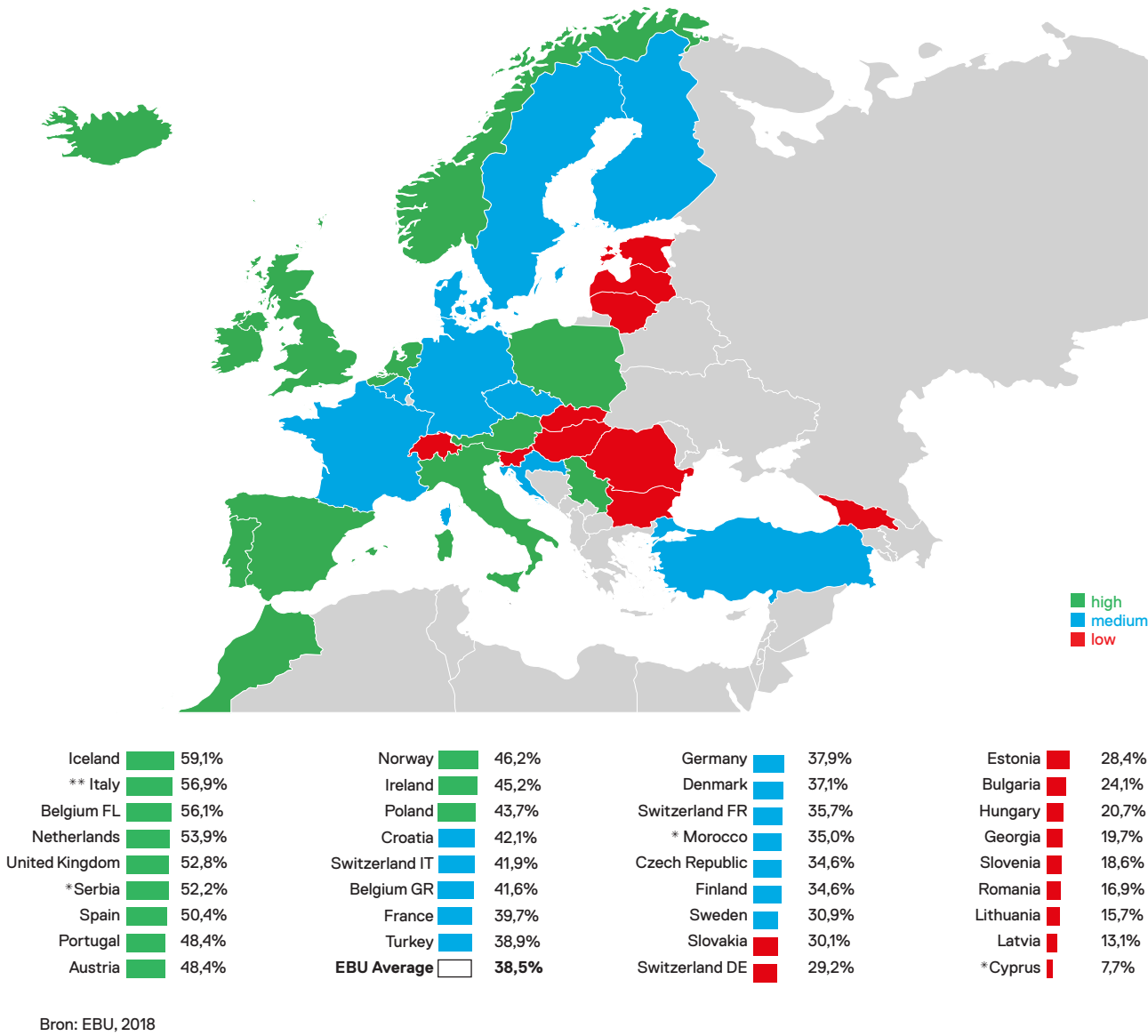
Bron: SKO

Figuur O Kijktijd TV totaal, weekgemiddelden per jaar en per leeftijdsgroep (in minuten)

	2013	2014	2015	2016	2017
> 6 jaar	195	200	190	183	178
13-19 jaar	111	110	90	73	60
20-49 jaar	171	173	160	150	142
> 50 jaar	260	269	267	264	262

Bron: SKO

Figuur P Gemiddeld weekbereik tv van publieke omroepen onder jongeren in Europa, 2017

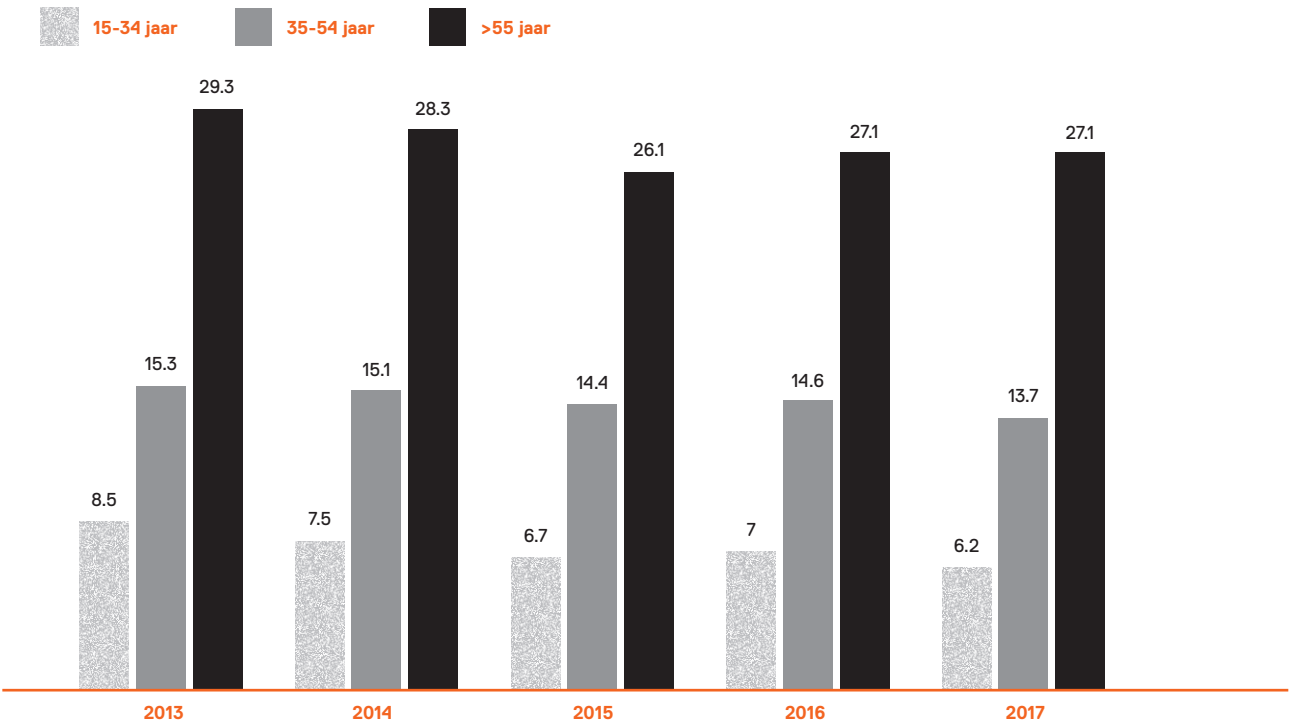


Tabel Q Doelstelling en realisatie luistertijdaandeel en bereik 2013-2017

LTA NPO radiozenders 10+	Target 2013	LTA 2013	Target 2014	LTA 2014	Target 2015	LTA 2015	Target 2016	LTA 2016	Target 2017	LTA 2017
NPO Radio 1	7,5	7,2	7,8	7,1	7,5	7,0	7,1	7,3	7,2	7,7
NPO Radio 2	10,0	9,1	9,8	9,5	9,5	9,3	10,2	9,8	10,3	11,5
NPO 3FM	9,5	10,3	9,8	10,2	10,0	8,6	8,5	6,7	6,7	4,5
NPO Radio 4	2,0	1,8	2,0	1,9	2,0	1,9	2,0	1,9	2,0	2,2
NPO Radio 5	3,0	2,6	3,0	2,8	3,3	3,1	3,0	3,2	3,3	3,4
NPO Radio week-bereik	48,0%	46,3%	48,0%	45,3%	48,0%	41,8%	45,0%	39,8%	42,0%	38,7%

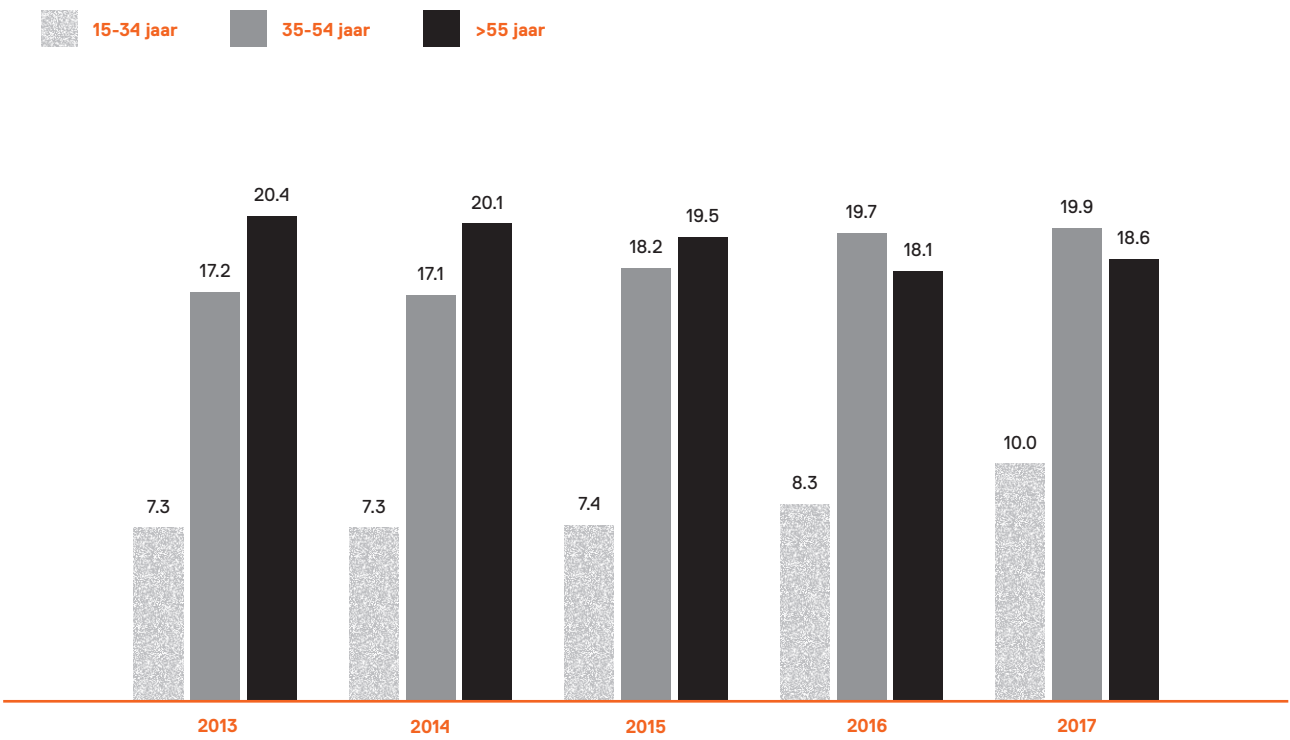
Bron: NLO

Figuur Q-1 NPO Radio 1 Weekbereik 06:00-24:00, 2013-2017



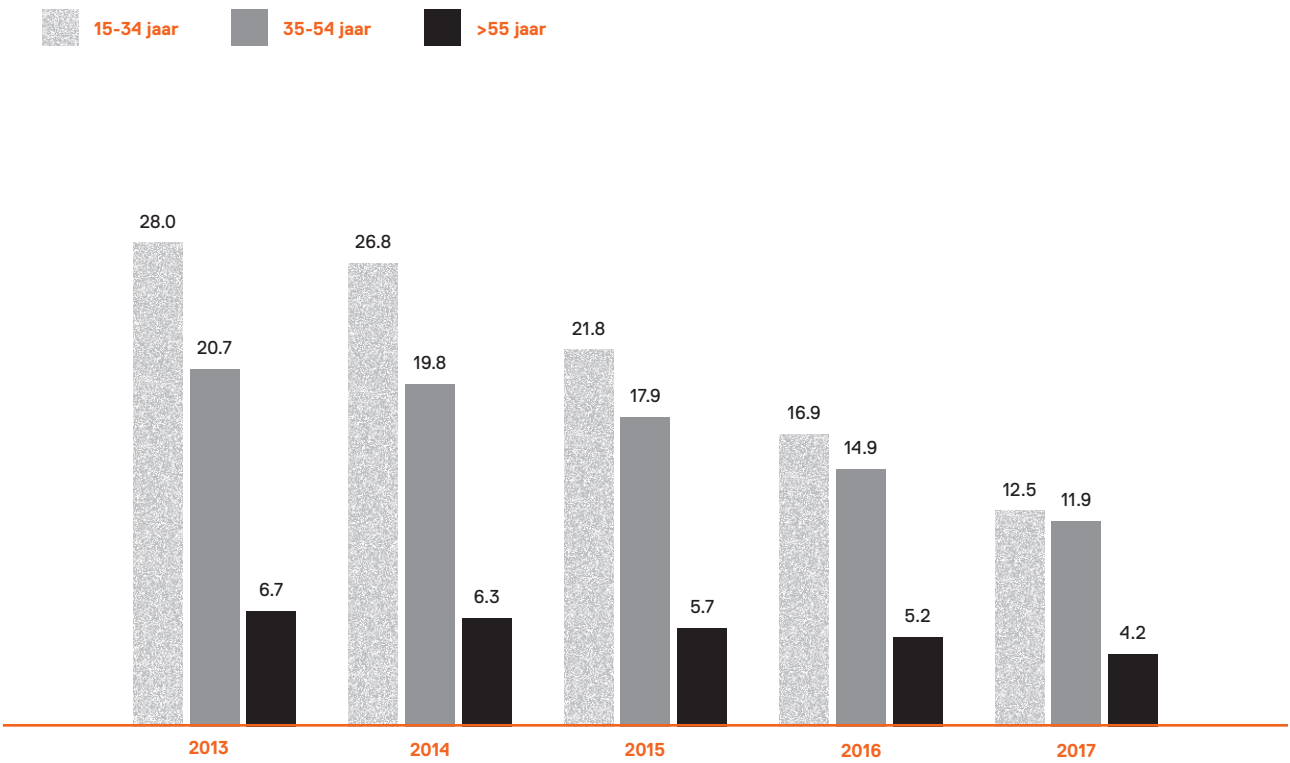
Bron: NLO

Figuur Q-2 NPO Radio 2 Weekbereik 06:00-24:00, 2013-2017



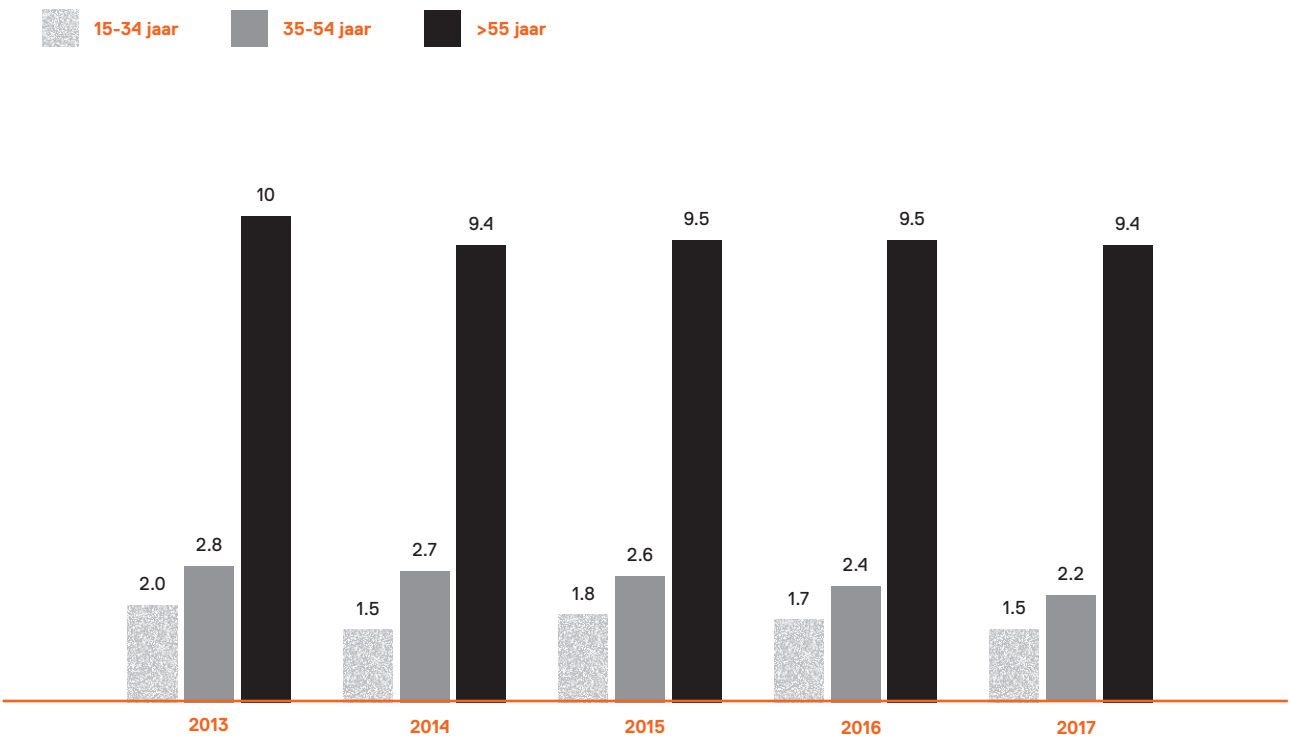
Bron: NLO

Figuur Q-3 NPO 3FM Weekbereik 06:00-24:00, 2013-2017



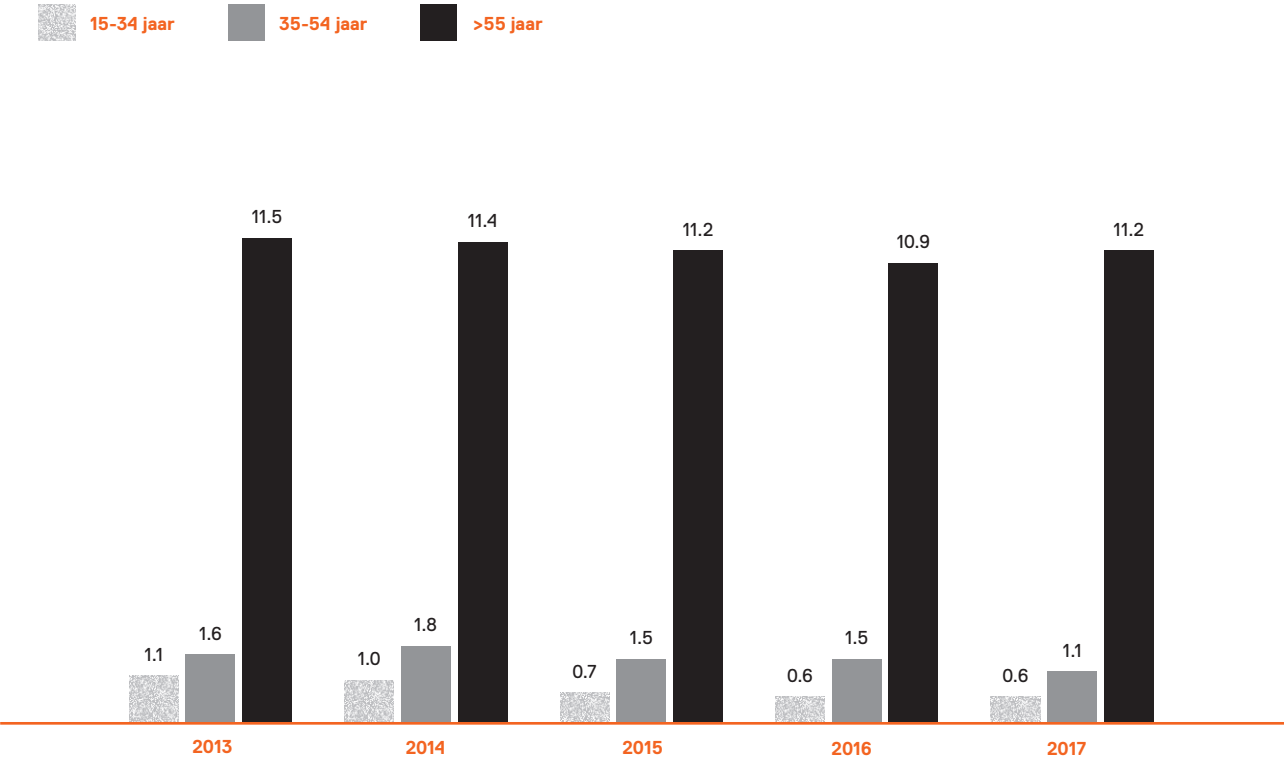
Bron: NLO

Figuur Q-4 NPO Radio 4 Weekbereik 06:00-24:00, 2013-2017



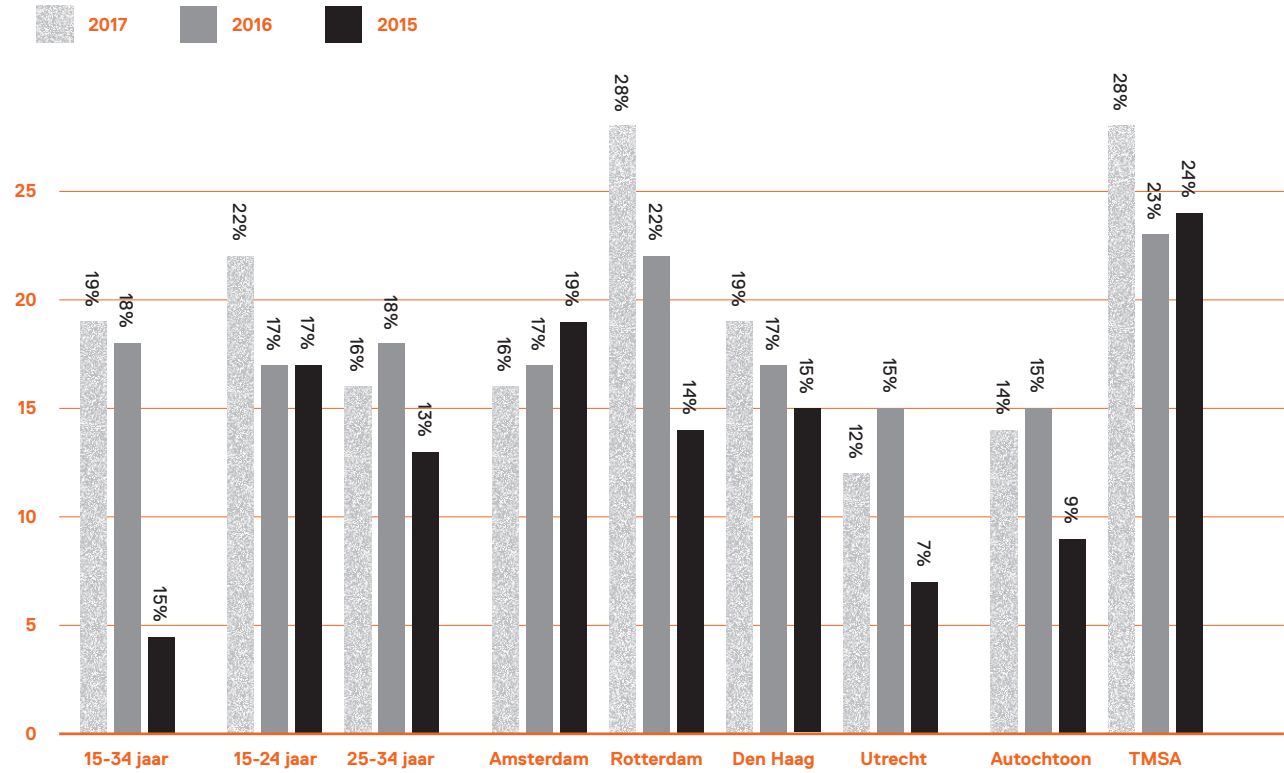
Bron: NLO

Figuur Q-5 NPO Radio 5 Weekbereik 06:00-24:00, 2013-2017



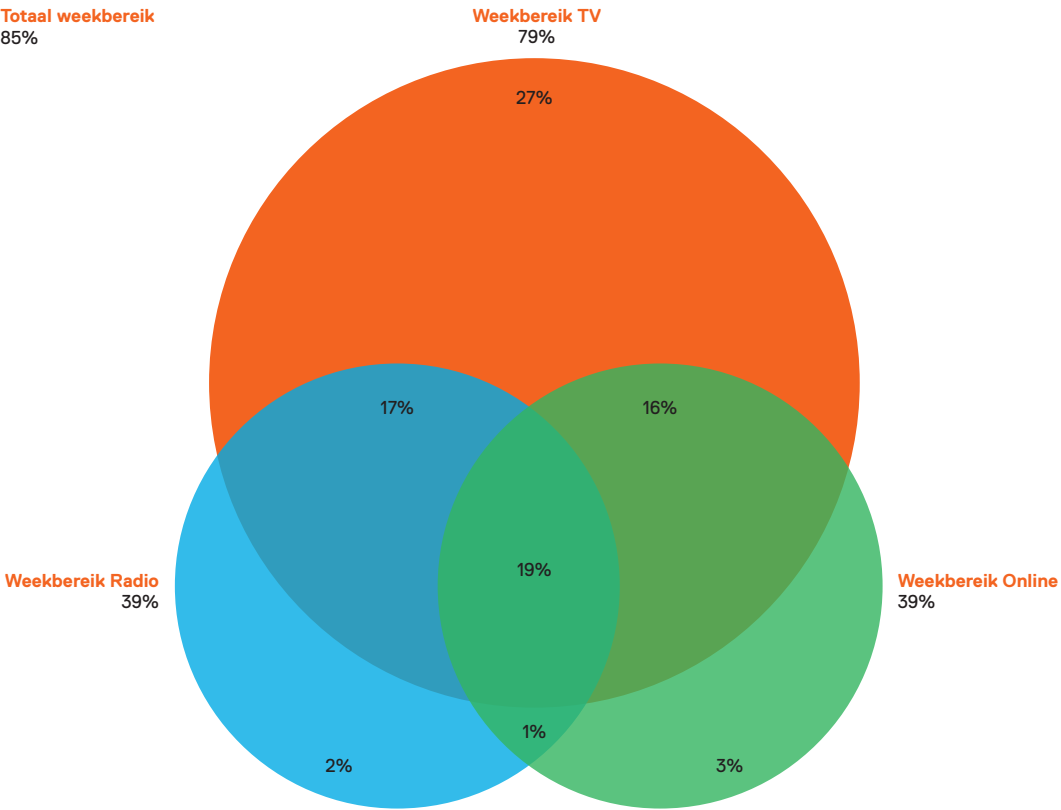
Bron: NLO

Figuur Q-6 Weekbereik FunX, 2015-2017



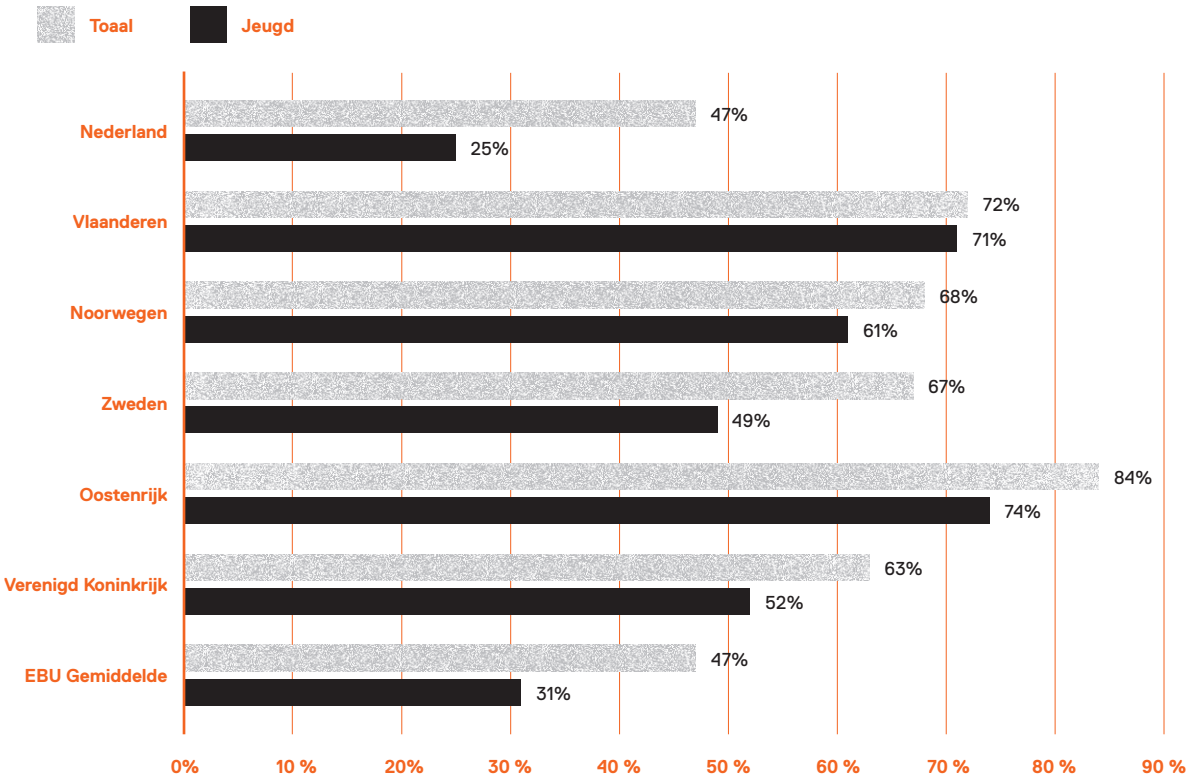
Bron: Motivaction

Figuur R Gemiddeld crossmediaal weekbereik, 13+



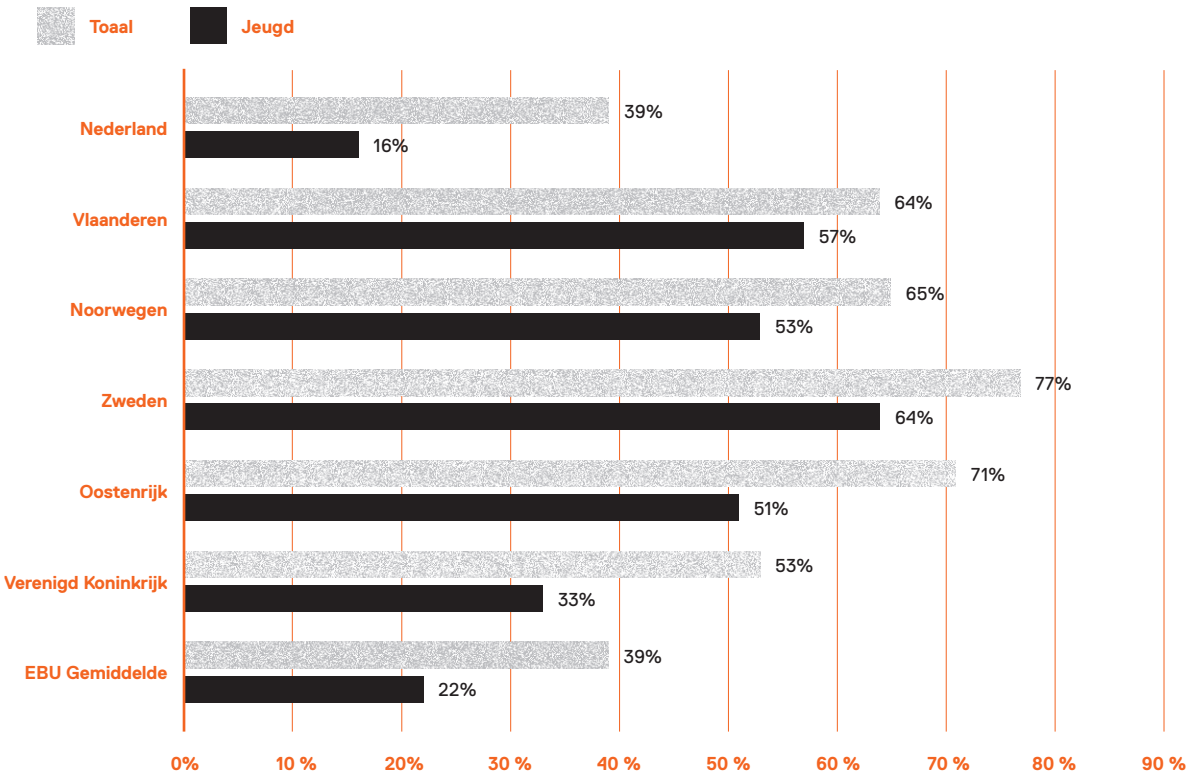
Bron: GfK MAP, 2018

Figuur S Weekbereik radio publieke omroep



Bron: EBU. Jeugd = 14-25

Figuur T Luistertijdaandeel publieke omroep



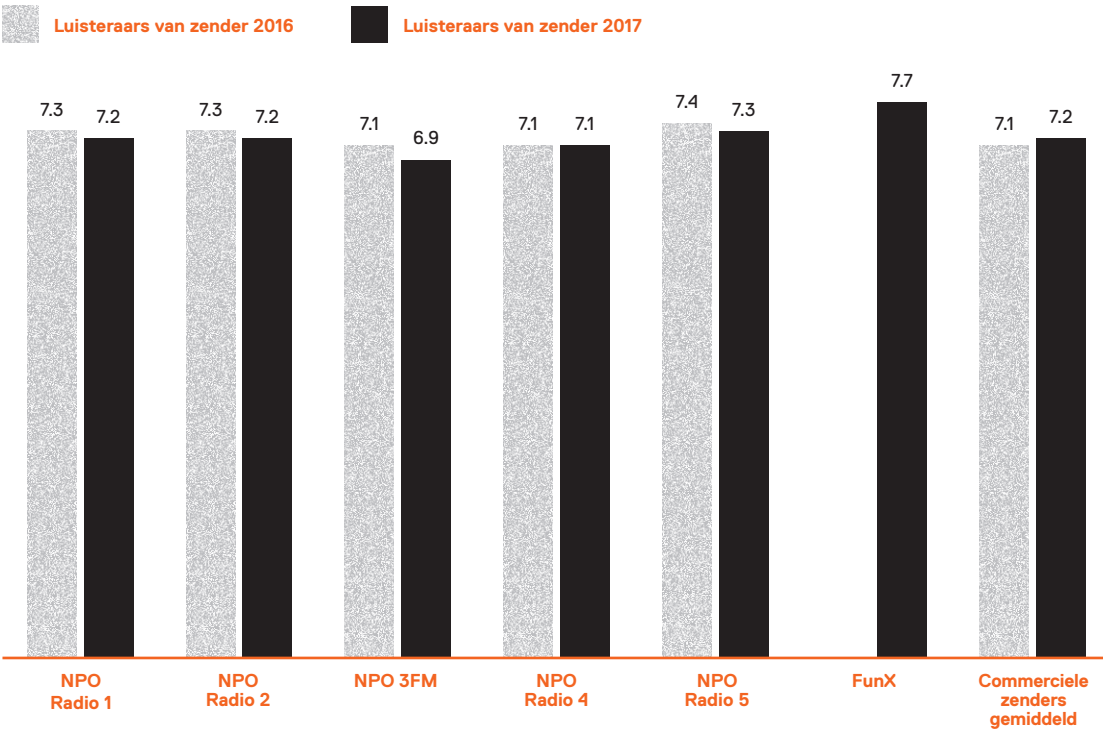
Bron: EBU

Figuur U Rapportcijfers kijkers televisiezenders, 2016-2017



Bron: Ipsos, 2016-2017, representatief voor Nederland 13 jaar en ouder

Figuur V Rapportcijfer luisteraars NPO-radiozenders, 2016 en 2017



Bron: Ipsos, representatief voor Nederland 13 jaar en ouder

Figuur W Publieke waarden per radiozender, 2018

Wekelijkse luisteraars	NPO R1	NPO R2	NPO 3FM	NPO R4	NPO R5	NPO FunX
Publieke Waarde	69%	62%	64%	66%	68%	76%
Onafhankelijk	ver boven gemiddelde	boven gemiddeld	gemiddeld	ver boven gemiddelde	boven gemiddeld	boven gemiddeld
Betrouwbaar	gemiddeld					
Pluriform	gemiddeld					
Diversiteit	boven gemiddeld	gemiddeld	gemiddeld		boven gemiddeld	ver boven gemiddelde
Met Impact	boven gemiddeld	gemiddeld	boven gemiddeld	boven gemiddeld	boven gemiddeld	ver boven gemiddelde
Geëngageerd	ver boven gemiddelde	boven gemiddeld	boven gemiddeld	gemiddeld	boven gemiddeld	ver boven gemiddelde
Authentiek		gemiddeld	gemiddeld	boven gemiddeld	boven gemiddeld	boven gemiddeld
Eigenzinnig	ver onder gemiddeld		gemiddeld			boven gemiddeld

Bron: GfK, 2018, uitkomsten representatief voor Nederland 13 jaar en ouder inclusief TMSA

Figuur X NPO radio- en televisieprogramma’s genoemd in dagbladen en kamerstukken, 2016

2016

	Aantal keer genoemd in dagbladen	Aantal keer genoemd in kamerstukken
Radio	96	25
Televisie	1500	392
Totaal	1596	417

2017

	Aantal keer genoemd in dagbladen	Aantal keer genoemd in kamerstukken
Radio	267	26
Televisie	2277	268
Totaal	2544	294

Bron: LJS Media Research, De publieke omroep in het nieuws – 2016 en 2017. Analyse van de agendasetting van diverse programma’s van de publieke omroep.

Tabel Y Overzicht ontwikkelingen in personeelsbestand omroepen en NPO-organisatie 2014-2017

Omroepen & NPO-org. totaal									Ontwikkelingen 2014-2017	
	2014		2015		2016		2017			
fte* totaal	2888		3255		3443		3642		754	
fte vast	2211	77%	2355	72%	2334	68%	2441	67%	230	-10%
fte flex	643	22%	872	27%	1036	30%	1201	33%	558	11%
fte redactioneel totaal	1422		1738		2261		2415		993	
fte redactioneel vast	1136	80%	1229	71%	1507	67%	1512	63%	376	-17%
fte redactioneel flex	286	20%	509	29%	754	33%	903	37%	617	17%
fte ondersteunend totaal	358		432		680		669		311	
fte ondersteunend vast	300	84%	354	82%	535	79%	543	81%	243	-3%
fte ondersteunend flex	58	16%	78	18%	145	21%	126	19%	68	3%

Bron: omroepen en NPO-organisatie

- * De cijfers geven het aantal fte weer, alleen bij de NPO-organisatie betreft het medewerkers
- * Uitzendkrachten, freelancers, technische crews, visagie, etc. vallen buiten deze aantallen
- * Onder ondersteunend personeel vallen (bij enkele omroepen) ook hoofdredacteurs

NB:
De cijfers in deze tabel geven een indicatie maar moeten met voorzichtigheid geïnterpreteerd. Zo is niet helemaal duidelijk of alle omroepen exact dezelfde peildata hebben gehanteerd.

WNL heeft geen cijfers over de verhouding vast en flex aangeleverd.
BNNVARA heeft geen cijfers over 2014 aangeleverd, omdat BNN en VARA toen nog losse organisaties waren.
VPRO heeft geen cijfers over de verhouding vast en flex aangeleverd over de jaren 2014 en 2015.
HUMAN heeft pas cijfers vanaf 2016 aangeleverd (vanaf het moment dat hij als ledenomroep bestaat).
EO, NTR en KRONCRV hebben in 2016 de redacties van 2.42 omroepen overgenomen waardoor er stijgingen in fte zijn .

Tabel Z-1 Publieke Waarde Televisieprogramma’s Human, PowNed en WNL

Titel	Aantal	Wrd	Zender	Omroep	Domein 1	Domein 2	CCC	Publieke Waarde Score
FILOSOFISCH KWINTET	31	7,8	NPO 2, NPO 1	HUMAN	saamenleving	saamenleving	143 human culture	79
SCHULDIG	6	7,9	NPO 1	HUMAN	opinie	opinie	121 actuele meningsvorming	87
DUS IK BEN	9	7,5	NPO 2	HUMAN	kennis	kennis	151 educatie	81
2DOC	16	7,9	NPO 2	HUMAN	opinie	opinie	122 meningsvorming	86
2DOC	13	7,9	NPO 2	WNL	opinie	opinie	122 meningsvorming	82
MAROKKO OP 1	7	7,5	NPO 1	POWNED	saamenleving	saamenleving	143 human culture	86
FEYENOORD OP 1	1	7,9	NPO 1	POWNED	saamenleving	saamenleving	141 human interest	80
EMMEN OP 1	6	7,6	NPO 1	POWNED	saamenleving	saamenleving	141 human interest	79
STUDIO POWNED	26	7,6	NPO 3	POWNED	opinie	opinie	121 actuele meningsvorming	80
NIET LULLEN MAAR POETSEN	30	7,2	NPO 3	POWNED	saamenleving	saamenleving	141 human interest	63
WEEK VAN POWNED	28	6,8	NPO 3	POWNED	opinie	opinie	121 actuele meningsvorming	76
ZAAK VAN JE LEVEN	13	7,7	NPO 2	WNL	opinie	opinie	121 actuele meningsvorming	83
DODEN LIEGEN NIET	12	7,9	NPO 3	WNL	kennis	kennis	153 factual	82
ALLEMAAL FAMILIE	37	7,9	NPO 1	WNL	kennis	kennis	153 factual	84
STAND VAN HET LAND	10	7,5	NPO 2	WNL	opinie	opinie	122 meningsvorming	81
WNL OP ZONDAG	189	7,5	NPO 1	WNL	opinie	opinie	121 actuele meningsvorming	81
OPVOLGERS	6	7,7	NPO 1	WNL	saamenleving	saamenleving	141 human interest	81
STAND VAN NEDERLAND	43	7,5	NPO 2,NPO 1	WNL	opinie	opinie	121 actuele meningsvorming	81
GOEDEMORGEN NEDERLAND	1910	7,3	NPO 1	WNL	opinie	opinie	112 actualiteiten	82
ONS GOEIE GELD	8	7,3	NPO 2	WNL	saamenleving	saamenleving	141 human interest	76
OPINIEMAKERS	21	7,3	NPO 2	WNL	opinie	opinie	121 actuele meningsvorming	81
HUFTERPROEF	25	7,2	NPO 3	WNL	opinie	opinie	122 meningsvorming	80

De publieke waarde score geeft het percentage kijkers aan dat het programma publieke waarde vindt hebben. Dit percentage wordt ook wel eens omgevormd tot een schaal van 0-10. Groen gearceerd zijn titels die duidelijk bovengemiddeld (goed) scoren qua publieke waarde, rood zijn titels die onder de norm van 75 scoren.

Bron: NPO Publieksonderzoek

Tabel Z-2 WNL Kijkdichtheid en waardering

Omroep: WNL		6+								
Start uitzending tussen 1758-2359 uur		Kdh000			Wrd (gem)			Aantal uitzendingen		
1e uitzending + herhalingen	Jaar	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3
	2015	589	319		7,8	7,3		5	15	
	2016	719	265	325	7,6	7,2	7,7	4	25	3
	2017	460	248	184	7,8	7,5	7,7	1	41	4
	2018	435	228	253	7,7	7,7	7,5	10	43	25
		6+								
		Kdh000			Wrd (gem)			Aantal uitzendingen		
Titel	Jaar	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3
2doc	2017		148						1	
Allemaal familie	2015	643			7,7			4		
	2016	719			7,6			4		
Doden liegen niet	2016			325			7,7			3
	2017			199			7,9			3
	2018			250			7,9			6
Geheim van de rooswijk	2017		298						1	
Haagse lobby	2016		175			7,2			6	
	2017		213			7,5			6	
	2018		96						6	
Hufterproef	2018			253			7,4			19
Ons goeie geld	2017		239			7,3			8	
Opiniemakers	2015		319			7,3			15	
	2016		282			7,2			15	
	2017		239			7,6			6	
Opvolgers	2018	475			7,7			6		
Sint maarten na de orkaan	2017			140						1
Stand van het land	2017		305			7,5			10	
Stand van nederland	2018		259			7,6			32	
Weg van de wereld	2017		193			7,5			6	
Wnl op zondag	2015	436						1		
	2017	460			7,8			1		
	2018	397			7,6			4		
Zaak van je leven	2016		350			7,6			4	
	2017		290			7,6			3	
	2018		279			7,8			5	

buiten tijdvak 18-24 (selectie)		Kdh000			Wrd (gem)			Aantal uitzendingen		
Titel	Jaar	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3
Goedemorgen nederland	2015	212			7,4			300		
	2016	233			7,3			733		
	2017	248			7,4			741		
	2018	229			7,3			659		
Wnl op zondag	2015	261			7,4			31		
	2016	295			7,6			32		
	2017	327			7,4			37		
	2018	294			7,5			30		

Tabel Z-3 PowNed Kijkdichtheid en waardering

Omroep: Powned		6+								
Start uitzending tussen 1758-2359 uur		Kdh000			Wrd (gem)			Aantal uitzendingen		
1e uitzending + herhalingen	Jaar	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3
	2015			236			7,2			43
	2016			180			7,3			47
	2017	1.163		102	7,9		7,7	1		199
	2018	530	233	201	7,5	6,7	7,3	12	6	14
		6+								
		Kdh000			Wrd (gem)			Aantal uitzendingen		
Titel	Jaar	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3
Bitcoin naar de maan en terug	2018			154			7,5			2
Captain henk	2018			328			6,5			2
Creme de la crooswijk	2018			242			7,6			2
Dat zijn geen grappen	2018			448			7,9			1
Dennis terug naar de provincie	2018			189						1
Druk	2018			96						2
Emmen op 1	2018	512			7,6			6		
Feyenoord op 1	2017	1.163			7,9			1		
Hofbar	2018		233			6,7			6	
Marokko op 1	2018	444			7,5			4		
Meer voor vrouwen	2018			121						3
Niet lullen maar poetsen	2015			282			7,2			6
	2016			163			6,8			15
	2017			66			7,7			10
Oud en nieuw onder vuur	2018	685			7,6			2		
Pow news flits	2017			107						182
Rutger en maxim op campagne	2017			160			7,7			7
Slag om rotterdam	2018			153						1
Studio powned	2015			232			7,2			37
	2016			191			7,4			16
Week van powned	2016			174			7,5			16

Tabel Z-4 Human kijkdichtheid en waardering

Omroep: HUMAN + omroepcombinaties		6+								
Start uitzending tussen 1758-2359 uur		Kdh000			Wrd (gem)			Aantal uitzendingen		
1e uitzending + herhalingen	Jaar	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3
	2015		203	150		7,9	7,8		47	2
	2016	1.005	155	94	7,9	7,8		6	41	3
	2017		116	102		7,7	7,4		36	7
	2018		137	116		8,0			73	4
		6+								
		Kdh000			Wrd (gem)			Aantal uitzendingen		
Titel	Jaar	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3	NPO 1	NPO 2	NPO 3
2doc	2015		172			7,9			16	
	2016		199			7,9			8	
	2017		118			7,9			8	
	2018		132			8,0			12	
2doc kort	2018		149			8			14	
3doc	2018			137						1
4ever	2016			148						1
Aimee	2017			77						1
Medialogica	2015		373			7,7			7	
	2016		140			7,7			8	
	2018		172						5	
Bladgoud	2018			118						1
Brainwash festival	2016		29						1	
Cargo	2016			35						1
Change your mind	2018		101			8,5			5	
Control alt delete	2017			112						4
Dat had je gedacht	2017		121						4	
Doodslag	2015			188						1
Duivelse dilemmas	2015		112						2	
	2016		141						4	
	2017		120						2	
	2018		79						2	
Dus ik ben	2015		223			7,7			4	
	2016		143			7,5			9	
Hoe normaal ben jij	2017		83						2	
Huis van saoe	2018		121			7,9			3	
Ik ben echt niet bang voor de dood	2015		276						1	
In de leeuwenhoek	2018		398			8,0			4	
Lenno en de maanvis	2017			77						1
	2018			98						1

Long road home	2018			89						1
Onderstromen	2018		78						5	
Onvergetelijk afscheid	2017			102						1
Op zuid	2016			125						1
Politicologica	2017		125						4	
Profiel	2016		168						1	
Schuldig	2016	1005			7,9			6		
Stine boekt sterren	2018		70			7,5			6	
Vloer op	2015		221			8,2			10	
	2016		188			8,0			10	
	2017		117			8,1			11	
	2018		104			8,1			12	
Volando voy	2015			6						1
Volmaakte mens	2015		129			7,8			6	
Vrij land	2018		198						5	
Wat de kat ziet	2015		317						1	
Whats the right thing to do	2017		114			7,9			5	

B5

Overzicht Aanbodkanalen

Naam kanaal	Korte omschrijving	Type kanaal
NPO-portal	Centrale portal van de NPO op internet. Hier komt online al het aanbod van de NPO samen. Met als duidelijk te onderscheiden onderdeel de gemistdiensten van de NPO (NPO Uitzending Gemist radio en tv, inclusief fragmenten) en de livestreams van de netten en zenders van de NPO en tijdelijke livestreams die zichtbaar worden bij speciale (nieuws- en sport-) evenementen en/of rondom speciale programmering tijdelijk beschikbaar komen met extra materiaal. Binnen de portal zijn het gidsen van het publiek naar specifieke (thematische) content, het bieden van context, marketing van programma's, interactie en in specifieke gevallen ook vooruitkijken, belangrijke functionaliteiten.	Overig aanbodkanaal
Televisie		
Lineaire hoofdkanalen		
NPO 1	Brede programmamix met actuele en betrouwbare informatie en authentieke programma's die ervoor zorgt dat alle publieksgroepen zich op dit net thuis voelen.	Algemeen televisie programmakanaal
NPO 2	Verdiepende, informatieve en journalistieke zender	Algemeen televisie programmakanaal
NPO 3	Dit net sluit aan op de leefwereld van een jongere doelgroep met inspirerende, eigentijdse, originele en verrassende programma's. Nodigt uit tot interactie en participatie.	Algemeen televisie programmakanaal
NPO Zapp (subprofiel van NPO 3)	Neemt kinderen serieus met aanbod dat hen raakt, dat ertoe doet en waar je iets van kan leren. De programmering verbindt en nodigt uit tot interactie en participatie.	Algemeen televisie programmakanaal
NPO Zappelin (subprofiel van NPO Zapp)	Breed, vrolijk platform waar kinderen in een veilige omgeving spelenderwijs leren ontdekken en kunnen ontspannen.	Algemeen televisie programmakanaal
Lineair televisiekanaal		
BVN	Specifiek op alle Nederlandstaligen in het buitenland gerichte brede, Nederlandstalige zender. BVN biedt (in samenwerking met VRT) een programmering waarbij nieuws, actualiteiten en evenementen centraal staan. Daarnaast is er ook een kwalitatief aanbod van programma's die informeren, inspireren en zich onderscheiden.	Overig televisie programmakanaal
Lineaire themakanalen ¹		
NPO Nieuws	Nieuwskanaal met laatste nieuws, actualiteiten en live persconferenties.	Overig televisie programmakanaal
NPO Politiek	Politiek nieuws en parlementaire debatten, waarmee de werking van de democratie zichtbaar wordt. Extra ruimte voor de sport in de breedte tijdens de recessen.	Overig televisie programmakanaal
NPO 1 extra	Programma's uit het rijke archief van de NPO, met een accent op films en series.	Overig televisie programmakanaal
NPO 2 extra	Verdiepende zender met o.a. documentaires, reportages, kunst en culturele registraties en evenementen.	Overig televisie programmakanaal
NPO Zappelin extra	Vertoont o.a. informatie, drama en amusement voor kinderen en hun ouders in een veilige omgeving.	Overig televisie programmakanaal
Gemistkanalen		

1. De namen van drie themakanalen zijn in maart 2017 gewijzigd: NPO Best = NPO 1 extra, NPO Cultura = NPO 2 extra, NPO 101TV = NPO 3 extra. De inhoudelijke profielen van de kanalen zijn niet gewijzigd. Met ingang van 2019 wordt, onder voorbehoud van goedkeuring van de minister, NPO 3 extra beëindigd. Op deze plek komt NPO Zapp(elin) Xtra als eigenstandig themakanaal) en hernoemd naar NPO Zappelin extra.

npo.nl/start	Duidelijk te onderscheiden onderdeel van npo.nl. Deze basis gemistdienst biedt het publiek de mogelijkheid om zeven dagen lang gratis zoveel mogelijk gemiste radio- en televisieprogramma's, inclusief fragmenten, terug te luisteren en te kijken.	Overig aanbodkanaal
NPO Start Plus	Betaaldienst voor gemiste programma's met extra faciliteiten als de mogelijkheid tot preview en het langer kunnen terugkijken van het aanbod waarvan de NPO niet zelf de eigenaar van de rechten is.	Overig aanbodkanaal
Netportals		
npo3.nl	Duidelijk te onderscheiden onderdeel van npo.nl. Specifiek op jongeren gerichte portal, die inspeelt op het verschuivend kijkgedrag van jongeren. Met NPO 3 livestream, speciaal voor jongeren geproduceerde en geselecteerde video's on demand en veel interactiemogelijkheden, waaronder het samenbrengen en zichtbaar maken van sociale media-uitingen (passend bij het mediagedrag van deze doelgroep) en deelname aan acties. Binnen de portal zijn het gidsen van de doelgroep naar andere kanalen en websites binnen de NPO, het bieden van context en marketing van programma's belangrijke functionaliteiten	Overig aanbodkanaal
npozappelin.nl	Duidelijk te onderscheiden onderdeel van npo.nl. Specifiek op kinderen (3 tot 6 jaar) gerichte internet portal, die een veilige plek creëert en inspeelt op het kijkgedrag van deze leeftijdsgroep en met veel interactie mogelijkheden, waaronder deelname aan acties en spelletjes. Binnen de portal zijn het gidsen van de doelgroep naar andere kanalen en websites binnen de NPO, het bieden van context en marketing van programma's belangrijke functionaliteiten.	Overig aanbodkanaal
npozapp.nl	Duidelijk te onderscheiden onderdeel van npo.nl. Specifiek op kinderen (6 tot 12 jaar) gerichte internet portal, die een veilige plek creëert en inspeelt op het kijkgedrag van deze leeftijdsgroep en met veel interactie mogelijkheden, waaronder het samenbrengen en zichtbaar maken van sociale media-uitingen (passend bij het mediagedrag van deze doelgroep) en deelname aan acties. Binnen de portal zijn het gidsen van de doelgroep naar andere kanalen en websites binnen de NPO, het bieden van context en marketing van programma's belangrijke functionaliteiten	Overig aanbodkanaal
bvn.tv	Specifiek op alle Nederlandstaligen in het buitenland gerichte internet portal. Hier komt online al het aanbod van BVN samen. Met als basis de livestream van de zender BVN, en een gemistdienst van programma's die ook op het lineaire kanaal BVN worden uitgezonden. Binnen de portal zijn de gids (wereldwijd in lokale tijd), nieuwsvoorziening NOS en VRT, marketing van programma's en de zender, interactie en ontvangstinformatie, belangrijke functionaliteiten.	Overig aanbodkanaal
Thematische portals		
NPO Schooltv	Specifiek op schoolkinderen (4 tot 18 jaar) gerichte internet portal, die een educatieve plek creëert en inspeelt op het kijkgedrag van deze leeftijdsgroep en met veel opzoekmogelijkheden. Fragmenten van educatieve kinderprogramma's als ook bredere programma's en hermontages voor in de klas en innovatieve overdracht van extra kennis d.m.v. verdiepende interactieve elementen. De content is zo gerubriceerd, dat ze zowel thuis als in het onderwijs te gebruiken is.	Overig aanbodkanaal
nos.nl	De ingang voor het laatste nieuws en om NOS-uitzendingen terug te kijken, met losse nieuwsreportages van alle NOS-programma's. Ook bij belangrijke nieuws- of sportgebeurtenissen tijdelijke livestreams via NPO-player.	Overig aanbodkanaal
Radio		
Verbindende zenders		
Hoofdkanalen		
NPO Radio 2	Volwassen popmuziekgzender die luisteraars aangesloten houdt bij het nieuws, supporter is van de Nederlandse muziekcultuur en als venster op de maatschappelijke en culturele agenda van Nederland fungeert.	Algemeen radio programmakanaal

NPO 3FM	Vernieuwende jongerenzender die luisteraars aangesloten en op de hoogte houdt rondom muziek en thema's die in hun dagelijks leven een rol spelen.	Algemeen radio programmakanaal
NPO Radio 5	Toegankelijke zender dichtbij oudere luisteraar die gedurende de dag fungeert als informatiebron en gids over muziek, cultuur, nieuws en maatschappelijke ontwikkelingen.	Algemeen radio programmakanaal
NPO FunX	Urban zender die door muziekformat, nieuws, cultuur en aandacht voor maatschappelijke onderwerpen een impactvolle rol vervult in dagelijks leven van stadsjongeren.	Overig radio programmakanaal
Subkanalen		
NPO Radio 2 Soul & Jazz	Extensie van de hoofdzender NPO Radio 2 met Soul & Jazz-programmering.	Overig radio programmakanaal
NPO 3 FM Alternative	Extensie van hoofdzender NPO 3FM met muzikale programmering van nieuwe, alternatieve muziek. Agendeert nieuw Nederlands en internationaal talent in het alternatieve genre.	Overig radio programmakanaal
NPO 3FM KX Radio	Extensie van hoofdzender NPO 3FM met ruimte voor innovatieve ideeën en experimenten van dj's en opleidingsmogelijkheden voor nieuw talent.	Overig radio programmakanaal
NPO Radio 5 SterrenNL	Extensie van hoofdzender NPO Radio 5 met muzikale programmering van Nederlandse artiesten. Stimuleert de Nederlandse populaire volkscultuur in de breedte.	Overig radio programmakanaal
NPO FunX Slow Jamz	Extensie van hoofdzender NPO FunX met muzikale programmering van Slow Jamz. Relevante uitsnede uit het onderscheidende muziekprofiel van NPO FunX.	Overig radio programmakanaal
NPO FunX Dance	Extensie van de hoofdzender FunX met muzikale programmering van dancemuziek. Agendeert nieuwe Nederlandse dance-artiesten.	Overig radio programmakanaal
Zenderportals		
NPO Radio 2 portal	Portal met live audiostream; live lineaire visual radiostream; audio en video's on demand en mogelijkheden voor interactie, waaronder het samenbrengen en zichtbaar maken van sociale media-uitingen en deelname aan acties. Met nieuws- en achtergrondinformatie over een breed scala aan onderwerpen passend bij en ondersteunend aan de zender. Binnen de portal zijn het gidsen van de doelgroep naar andere kanalen en websites binnen de NPO, het bieden van context en marketing van programma's belangrijke functionaliteiten. Dit alles passend bij het mediagedrag van de luisteraars.	Overig aanbodkanaal
NPO 3FM portal	Portal met live audiostream; live lineaire visual radiostream; audio en video's on demand en mogelijkheden voor interactie, waaronder het samenbrengen en zichtbaar maken van sociale media-uitingen en deelname aan acties. Met nieuws- en achtergrondinformatie over een breed scala aan onderwerpen passend bij en ondersteunend aan de zender. Binnen de portal zijn het gidsen van de doelgroep naar andere kanalen en websites binnen de NPO, het bieden van context en marketing van programma's belangrijke functionaliteiten. Dit alles passend bij het mediagedrag van de luisteraars.	Overig aanbodkanaal
NPO Radio 5 portal	Portal met live audiostream; audio en video's on demand en mogelijkheden voor interactie, waaronder het samenbrengen en zichtbaar maken van sociale media-uitingen en deelname aan acties. Met nieuws- en achtergrondinformatie over een breed scala aan onderwerpen passend bij en ondersteunend aan de zender. Binnen de portal zijn het gidsen van de doelgroep naar andere kanalen en websites binnen de NPO, het bieden van context en marketing van programma's belangrijke functionaliteiten. Dit alles passend bij het mediagedrag van de luisteraars.	Overig aanbodkanaal

NPO FunX portal	Portal met live audiostream; live lineaire visual radiostream; audio en video's on demand en mogelijkheden voor interactie, waaronder het samenbrengen en zichtbaar maken van sociale media-uitingen en deelname aan acties. Met nieuws- en achtergrondinformatie over een breed scala aan onderwerpen passend bij en ondersteunend aan de zender. Binnen de portal zijn het gidsen van de doelgroep naar andere kanalen en websites binnen de NPO, het bieden van context en marketing van programma's belangrijke functionaliteiten. Dit alles passend bij het mediagedrag van de luisteraars.	Overig aanbodkanaal
Verrijkende zenders		
Hoofdkanalen		
NPO Radio 1	Nieuws- en sportzender die luisteraars betrouwbaar, actueel en gevarieerd informeert en op pluriforme wijze achtergronden en duiding brengt.	Algemeen radio programmakanaal
NPO Radio 4	Initiatiefrijke zender die midden in de samenleving staat met uitnodigend aanbod van en informatie over klassieke muziek en kunst en een spil en gids is in het klassieke muziekleven.	Algemeen radio programmakanaal
Subkanalen		
NPO Radio 4 Concerten	Extensie van de hoofdzender NPO Radio 4 met voornamelijk registraties van klassieke muziekuitvoeringen uit het rijke omroeparchief.	Overig radio programmakanaal
Zenderportals		
NPO Radio 1 portal	Portal met live audiostream; live lineaire visual radiostream; audio en video's on demand en mogelijkheden voor interactie, waaronder het samenbrengen en zichtbaar maken van sociale media-uitingen en deelname aan acties. Met nieuws- en achtergrondinformatie over een breed scala aan onderwerpen passend bij en ondersteunend aan de zender. Binnen de portal zijn het gidsen van de doelgroep naar andere kanalen en websites binnen de NPO, het bieden van context en marketing van programma's belangrijke functionaliteiten. Dit alles passend bij het mediagedrag van de luisteraars. Het nu nog separate woord.nl voor radioprogramma's en fragmenten op het gebied van gesproken woord wordt hierin geïntegreerd.	Overig aanbodkanaal
NPO Radio 4 portal	Portal met live audiostream; live lineaire visual radiostream; audio en video's on demand en mogelijkheden voor interactie, waaronder het samenbrengen en zichtbaar maken van sociale media-uitingen en deelname aan acties. Met nieuws- en achtergrondinformatie over een breed scala aan onderwerpen passend bij en ondersteunend aan de zender. Binnen de portal zijn het gidsen van de doelgroep naar andere kanalen en websites binnen de NPO, het bieden van context en marketing van programma's belangrijke functionaliteiten. Dit alles passend bij het mediagedrag van de luisteraars.	Overig aanbodkanaal
Omroepportals		
avrotros.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand- programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal
bnnvara.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand- programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal

kroncrv.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand- programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal
kro.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand- programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal
ncrv.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand-programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal
eo.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand-programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal
vpro.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand- programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal
maxvandaag.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand- programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal
ntr.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand- programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal
human.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand- programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal
powned.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand- programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal
omroepwnl.nl	Portal om de binding met het publiek en de achterban te versterken door middel van verdieping en duiding van, interactie over en/of embedded via de gezamenlijke NPO-player, zichtbaar maken van programma-aanbod van een omroep. Het on demand- programma-aanbod op de portal is gelijk aan het aanbod in de gratis gemistdienst van de NPO en wordt eventueel geordend op thema.	Overig aanbodkanaal

160471U01G	Kamervragen van de Eerste Kamer leden Schalk (SGP), Bikker (ChristenUnie), Atsma (CDA) en Ten Hoeve (OFS) aan de staatssecretaris van OCW en de minister van V&J over de NPO en vloeken
2014Z04786	Kamervragen over het bericht dat de luistercijfers van het publieke radiostation FunX niet openbaar zijn
2014Z05347	Kamervragen over het bericht dat de NOS de samenvattingsrechten van het eredivisievoetbal voor de komende drie jaar heeft verworven
2014Z13252	Kamervragen over de Nederlandse Publieke Omroep die stelselmatig de Wet bescherming persoonsgegevens overtreedt
2014Z13370	Kamervragen over de veel te linkse publieke omroep
2014Z14267	Kamervragen over stappen van het Openbaar Ministerie tegen GeenStijl
2014Z17684	Ordedebat met verzoek om brief over bericht dat er druk wordt uitgeoefend op het programma Opsporing Verzocht om het aantal Marokkanen in het programma te beperken
2014Z18612	Kamervragen over het bericht dat NPO televisietoestellen gaat af luisteren
2014Z20034	Kamervragen over het EO-programma ‘Rot Op Naar Je Eigen Land’
2014Z22840	Kamervragen over het bod van de NOS op de eredivisiesamenvattingen
2015Z01982	Kamervragen over STER-afspraken in het NOS-contract voor de eredivisiesamenvattingen
2015Z01984	Kamervragen over afspraken tussen FOX en NOS
2015Z04400	Kamervragen over het opheffen van NPO Radio 6
2015Z05095	Kamervragen over de nieuwe ledenwervingsactie van Omroep Max
2015Z05673	Kamervragen over het niet beschikbaar zijn van de website van de NOS tijdens de stroomstoring op 27 maart 2015
2015Z05731	Ordedebat verslag met verzoek van het lid Segers (ChristenUnie) om een brief met aanvullende informatie over de plannen van de NPO in relatie tot de aanpassing wet op de Publieke Omroepen
2015Z06519	Kamervragen over het bericht ‘Teveel oude kijkers? Programma weg’
2015Z06528	Kamervragen over de plannen van de NPO
2015Z08393	Kamervragen over calamiteitenzender NPO1
2015Z09715	Kamervragen over het bericht ‘Aanpassingen afspraken sportcontracten horen bij onafhankelijke en transparante publieke omroep’

2015Z10046	Kamervragen over de implementatie van het cookiebeleid op de websites van de Publieke Omroep
2015Z14213	Kamervragen over hoe de KRO begrip wil creëren voor de islam
2015Z14539	Kamervragen over het Koningslied dat een duur grapje blijkt
2015Z14684	Kamervragen over het negeren van een uitspraak van de Reclame Code Commissie
2015Z16353	Kamervragen over de vergoeding aan NPO Radio 2 en De Wereld Draait Door voor promotie van het Koningslied
2015Z17413	Kamervragen over de bevestiging van de VARA dat gasten in het tv-programma Pauw betaald worden voor hun bijdrage
2015Z18681	Stenografisch verslag ordedebat met verzoek over wijziging van de Mediawet 2008 in verband met motie inzake het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst 34264
2015Z20315	Kamervragen over de kritiek van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op de inhoud van het programma Pauw
2015Z21195	Kamervragen over het bericht dat Sesamstraat verdwijnt van NPO1
2015Z23270	Kamervragen over NPO-voorzitter Hagoort en diens intentie de politiek te beïnvloeden
2015Z24656	Kamervragen over uitgaven door de KRO
2015Z25034	Kamervragen over het online platform voor ‘vluchtelingen’ dat de publieke omroep wil beginnen
2016Z00080	Kamervragen over benoeming voorzitter Raad voor Toezicht NPO
2016Z01690	Kamervragen (van het lid Bruins van de ChristenUnie) over de benoeming van de voorzitter van de Raad van Toezicht van de NPO
2016Z02887	Kamervragen over de behandeling van de Mediawet in de Eerste Kamer
2016Z03256	Kamervragen over het weglaten van cruciale informatie in het programma Opsporing Verzocht
2016Z04927	Kamervragen over de stigmatiserende video van PowNed over de inwoners van de Bijlmer
2016Z09889	Kamervragen over de toegankelijkheid van grote sportevenementen op televisie
2016Z11090	Kamervragen over audiodescriptie bij film en televisie voor blinden, slechtzienden en meervoudig gehandicapten

2016Z16082	Kamervragen over het bericht dat PowNed Onno Hoes een schadevergoeding moet betalen
2016Z16773	Kamervragen over de aandacht op de publieke tv-zenders voor de Paralympische Spelen
2016Z17321	Kamervragen over een propaganda-offensief van de publieke omroep
2016Z18055	Kamervragen over de zedenpolitie van de AVROTROS
2017Z02515	Kamervragen over de nieuwe Partijwijzer voor jongeren van de NPO
2017Z04406	Kamervragen over het bericht dat in het concept Jaarplan TV 2018 door de NPO opgenomen is dat de berichtgeving rond Nederlanders van niet-westerse afkomst niet problematiserend mag zijn
2017Z08413	Kamervragen over het bericht dat er een halvering van de zendtijd dreigt voor onderzoeksprogramma's
2017Z08802	Kamervragen over het bericht NPO wil zendtijd Argos en Reporter halveren
2017Z09814	Ordedebat inzake verzoek de heer M Bosma (PVV) om brief over de benoeming van een lid van bestuur van de NPO
2017Z10352	Kamervragen over NPO Start
2017Z10649	Kamervragen over gendergelijkheid in vergoedingen en salarissen bij de publieke omroep
2017Z10769	Schriftelijke vragen over de gebrekkige beschikbaarheid van uitzendingen van NPO in het buitenland en op de BES-eilanden
2017Z11030	Kamervragen over het bericht dat bij een aspirant-omroep meerdere medewerkers boven de Balkenende-norm verdienen
2017Z12072	Kamervragen over het in de cel gooien van een Nederlandse journalist
2017Z13036	Kamervragen over het feit dat het NOS Jeugdjournaal een reportage heeft gerectificeerd, omdat er onvolledige en verkeerde informatie werd gegeven
2017Z16597	Kamervragen over STER-inkomsten
2017Z17221	Kamervragen over tegenvallers in de mediabegroting
2018Z00063	Kamervragen over het bericht dat de oudejaarsconference van BNNVARA subsidie heeft ontvangen
2018Z00076	Kamervragen over het bericht dat de publieke omroep informatie doorgeeft

- 2018Z01127** Kamervragen aan de ministers voor BVOM en VWS over de mogelijkheden van mensen met een visuele of auditieve beperking om tv-programma's te bekijken en zorgwebsites te bezoeken
- 2018Z01128** Kamervragen over een taalcommissie van de NOS
- 2018Z08369** Kamervragen over het verkopen van tv-series aan video-on-demandbedrijven door de publieke omroep
- 2018Z10267** Kamervragen over de toekomstplannen van de NPO
- 2018Z14393** Kamervragen over het bericht dat de NPO gaat experimenteren met nasynchronisatie van buitenlandse series
- 2018Z16093** Kamervragen over de uit de klauwen lopende bedragen die de publieke omroep jaarlijks aan consultants betaalt.
- 2018Z16182** Kamervragen over het bericht 'Hoe onafhankelijk is Yvon Jaspers?'
- 2018Z16322** Kamervragen over de onafhankelijkheid van Yvon Jaspers.
- 2018Z18746** Kamervragen over de uitzending van Radar over online kindermarketing.
- 2018Z19102** Kamervragen over het bericht dat de strengere gedragscode van de NPO niet wordt nageleefd
- 2018Z19104** Kamervragen over het bericht dat 24 van de 100 journalistieke banen bij de KRO-NCRV verdwijnen
- 2018Z19691** Kamervragen over het incident waarbij een WNL-journalist is belaagd en bedreigd in Zoetermeer

Evaluatie omroepen met een voorlopige erkenning

193

Inleid ing

1.1 Achtergrond: ruimte voor nieuwkomers

195

Het Nederlandse publieke omroepbestel is gebaseerd op het principe van externe pluriformiteit. Dit betekent dat de pluriformiteit in het aanbod van de NPO mede tot stand moet komen door omroepen die een maatschappelijke, religieuze of levensbeschouwelijke stroming vertegenwoordigen, in combinatie met het aanbod van de taakomroepen NOS en NTR.

Maatschappelijke veranderingen of tekortkomingen in het aanbod kunnen ertoe leiden dat de bestaande omroepen in het bestel met elkaar niet meer volledig de maatschappelijke pluriformiteit weerspiegelen. Daarom biedt de wet de mogelijkheid voor maatschappelijke organisaties om hun geluid te laten horen en als omroep toe te treden tot het bestel. Nieuwkomers kunnen als omroep met een voorlopige erkenning (aspirant omroep) toetreden tot het bestel, mits ze:

- ♦ beschikken over ten minste 50.000 leden en
- ♦ de verscheidenheid van het media-aanbod van de landelijke publieke mediadienst vergroten en een vernieuwende bijdrage leveren aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht, door zich naar stroming en voorgenomen media-aanbod voor wat betreft genre, inhoud en doelgroepen te onderscheiden van de bestaande omroeporganisaties. (Mediawet, artikel 2.26, 1e lid, sub d)

Ze kunnen dan een voorlopige erkenning krijgen voor vijf jaar. Na vijf jaar kan een omroep met een voorlopige erkenning bij de minister van OCW een aanvraag indienen voor een volwaardige erkenning. Voorwaarde voor het verkrijgen van een erkenning is dat een omroep ten minste 150.000 leden heeft. Als een aspirant omroep dit ledental niet haalt, kan de minister geen erkenning verlenen (Mediawet, artikel 2.32 1e lid). De minister stelt de peildatum vast waarop de leden van omroepen worden geteld. De komende peildatum is vastgesteld op 31 december 2019.

Als een aspirant omroep de ledendrempel haalt, kan de minister alleen een volwaardige erkenning verlenen als ook voldaan wordt aan de andere (meer inhoudelijke) criteria.

Bij de aanvraag voor een nieuwe erkenning kunnen omroepen samengaan. Dan geldt dat de samenwerkingsomroep ten minste

Het Nederlandse publieke omroepbestel is gebaseerd op het principe van externe pluriformiteit. Dit betekent dat de pluriformiteit in het aanbod van de NPO mede tot stand moet komen door omroepen die een maatschappelijke, religieuze of levensbeschouwelijke stroming vertegenwoordigen, in combinatie met het aanbod van de taakomroepen NOS en NTR.

Maatschappelijke veranderingen of tekortkomingen in het aanbod kunnen ertoe leiden dat de bestaande omroepen in het bestel met elkaar niet meer volledig de maatschappelijke pluriformiteit weerspiegelen. Daarom biedt de wet de mogelijkheid voor maatschappelijke organisaties om hun geluid te laten horen en als omroep toe te treden tot het bestel. Nieuwkomers kunnen als omroep met een voorlopige erkenning (aspirant omroep) toetreden tot het bestel, mits ze:

- beschikken over ten minste 50.000 leden en
- de verscheidenheid van het media-aanbod van de landelijke publieke mediadienst vergroten en een vernieuwende bijdrage leveren aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht, door zich naar stroming en voorgenomen media-aanbod voor wat betreft genre, inhoud en doelgroepen te onderscheiden van de bestaande omroeporganisaties. (Mediawet, artikel 2.26, 1e lid, sub d)

Ze kunnen dan een voorlopige erkenning krijgen voor vijf jaar. Na vijf jaar kan een omroep met een voorlopige erkenning bij de minister van OCW een aanvraag indienen voor een volwaardige erkenning. Voorwaarde voor het verkrijgen van een erkenning is dat een omroep ten minste 150.000 leden heeft. Als een aspirant omroep dit ledental niet haalt, kan de minister geen erkenning verlenen (Mediawet, artikel 2.32 1e lid). De minister stelt de peildatum vast waarop de leden van omroepen worden geteld. De komende peildatum is vastgesteld op 31 december 2019.

Als een aspirant omroep de ledendrempel haalt, kan de minister alleen een volwaardige erkenning verlenen als ook voldaan wordt aan de andere (meer inhoudelijke) criteria.

Bij de aanvraag voor een nieuwe erkenning kunnen omroepen samengaan. Dan geldt dat de samenwerkingsomroep ten minste 150.000 leden moet hebben en de omroepen afzonderlijk niet

minder dan 50.000 leden.

Voor omroepen met een voorlopige erkenning die in aanmerking willen komen voor een volwaardige erkenning geldt een iets afwijkende regel. Zij moeten op het moment van hun aanvraag tot een volwaardige erkenning aangeven met welke omroep zij willen samengaan, maar op dat moment zelf wel 150.000 leden hebben (Mediawet, artikel 2.25, 3e lid, sub b1).

Bij de wijziging van de Mediawet in 2014 is bepaald dat het totaal aantal erkenningen voor ledengebonden omroepen maximaal zes erkende omroeporganisaties bedraagt (Mediawet, artikel 2.23,1e lid). De wetgever wilde voorkomen dat het aantal omroeporganisaties om de vijf jaar zou kunnen groeien door toelating van nieuwe aspirant omroepen. Een kleiner aantal omroepen zou de efficiency moeten vergroten; minder omroepen betekent minder overleg en minder organisatiekosten. Een kleiner aantal, maar grotere omroeporganisaties zou ook de professionaliteit van de omroeporganisaties bevorderen. Tegelijkertijd moest het bestel open blijven voor nieuwe geluiden. Op het moment dat een aspirant omroep is toegelaten, moet hij zich daarom organisatorisch aansluiten bij een bestaande omroeporganisatie. Een omroeporganisatie kan wel uit meerdere omroepverenigingen bestaan.

Dit betekent dat aspirant omroepen bij de aanvraag voor een volwaardige erkenning een intentieverklaring moeten toevoegen voor het samengaan met een andere omroeporganisatie. Zij kunnen niet als een zelfstandig erkende omroep blijven opereren binnen de publieke omroep. Als aspirant omroepen geen samenwerkingspartner hebben kunnen vinden, dan kan de minister een aanwijzingsprocedure starten voor samenwerking.

Wanneer een aspirant omroep een aanvraag voor een erkenning indient, wint de minister advies in over de toegevoegde waarde van een aspirant omroep en – indien er geen intentieverklaring ligt voor samenwerking met een andere omroep – met welke omroep samenwerking het meest in de rede ligt. De minister wint hierover advies in bij het Commissariaat voor de Media, de Raad voor Cultuur en de raad van bestuur van de NPO.

Ook betreft hij hierbij de bevindingen van de evaluatiecommissie.

1. Amendement Huizing (VVD) en van Dam (PvdA), Kamerstuk 33541, nr. 33, 2 juli 2013, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/33541/kst-33541-33?resultIndex=30&sorttype=1&sortorder=4>

2. Brief van de Raad voor Cultuur aan staatssecretaris van OCW Sander Dekker, 1 juli 2014, Advies Omroeperkenningen 2016-2020. Kenmerk med-2014.06892/3. Zie: <https://www.cultuur.nl/upload/documents/adviezen/Advies-omroeperkenningen-2016-2020.pdf>

WNL en PowNed zijn in 2010 als aspirant omroepen toegetreden tot het bestel. In principe had na afloop van de erkenningsperiode van vijf jaar al in 2014 vastgesteld moeten worden of zij een erkenning als volwaardige ledengebonden omroep konden krijgen. Er is destijds echter besloten om hun status als omroep met een voorlopige erkenning te verlengen. Van de erkende omroepen in het bestel werd in die tijd gevraagd om te gaan samenwerken en te clusteren. Dit resulteerde in de vermindering van het aantal ledengebonden omroepen van negen naar zes. WNL en PowNed waren als aspirant omroepen niet betrokken bij deze onderhandelingen. Omdat op dat moment ook nog niet duidelijk was of WNL en PowNed een erkenning zouden krijgen voor de nieuwe concessieperiode, was het voor hen niet goed mogelijk om aansluiting te zoeken bij een bestaande omroep. Daarom heeft een meerderheid van de Tweede Kamer in 2013 een amendement op het wetsvoorstel over de fusies aangenomen, waarin de verlenging van hun aspirant status werd voorgesteld.¹

Vervolgens hebben de Raad voor Cultuur, het Commissariaat voor de Media en de raad van bestuur van de NPO in 2014 positief geadviseerd over het verlengen van de voorlopige erkenningen aan PowNed en WNL.²

Human – voorheen een 2.42 omroep - diende in 2014 voor het eerste een erkenning in als aspirant omroep. Ook over de aanvraag van Human adviseerden de Raad voor Cultuur, het Commissariaat voor de Media en de raad van bestuur van de NPO positief. De evaluatie van de NPO die in 2014 had moeten plaatsvinden en waarbij ook advies over de aspirant omroepen uitgebracht had kunnen worden, is – eveneens vanwege de fusieonderhandelingen en de op handen zijnde wetswijziging – overgeslagen. Nu de nieuwe concessieperiode in het verschiet ligt, moeten de aspirant omroepen, als zij onderdeel willen blijven van de NPO, een aanvraag voor een volwaardige erkenning indienen. Een verlenging van de aspirant status is op grond van de huidige mediawet niet meer mogelijk.

Net als bij de vorige visitatieprocedures zal de evaluatiecommissie – naast genoemde adviezen van het Commissariaat voor de Media, de Raad voor Cultuur en de NPO - een rol spelen in de erkenningsprocedure (zie ook de MvT bij de Wijziging Mediawet 2008, kst 33 541, nr. 3, vergaderjaar 2012-2013, pag. 18). De beoordeling van de aspirant omroepen is daarom onderdeel van de opdracht aan de evaluatiecommissie. Op basis van de Mediawet wordt de evaluatiecommissie gevraagd om in ieder geval te rapporteren over:

... de wijze waarop de omroepverenigingen waaraan een voorlopige erkenning als bedoeld in artikel 2.23 tweede lid, is verleend, een bijdrage hebben geleverd aan de vergroting van de verscheidenheid van het media-aanbod van de landelijke publieke mediadienst en daarmee een vernieuwende bijdrage hebben geleverd aan de uitvoering van de publieke media-opdracht op landelijk niveau (Mediawet, artikel, 2.186, lid 1, sub c).

Om in aanmerking te komen voor een definitieve erkenning moet een aspirant omroep dus programmatisch toegevoegde waarde hebben - het programma-aanbod moet vernieuwend zijn in genre en inhoud - en een doelgroep bereiken die nog niet wordt bereikt door de NPO.

1.4 Werkwijze

Bij de beoordeling van de aspirant omroepen heeft de evaluatiecommissie gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

Zelfevaluatie rapporten en beleidsplannen

De aspirant omroepen hebben ieder een zelfevaluatie rapport geschreven op basis van een door de NPO-organisatie opgesteld beoordelingskader. Daarin staan vragen over identiteit en missie, aanbod, publiek (beoogde doelgroep) en de maatschappelijke verankering van de aspirant omroepen. Daarnaast bevat het beoordelingskader vragen die betrekking hebben op de

organisatie, financiële doelmatigheid, verantwoording en samenwerking met omroepen en met de NPO-organisatie. De commissie heeft in haar beoordeling ook de beleidsplannen voor 2016-2020 betrokken die WNL, PowNed en Human indienden bij hun (verlengde) aanvraag voor een erkenning als aspirant omroep.

Gesprekken met aspirant omroepen

De aspirant omroepen hebben de informatie uit het zelfevaluatie rapport verder kunnen toelichten in een gesprek met enkele leden van de evaluatiecommissie, naar aanleiding van een tevoren toegestuurde lijst met gesprekspunten. Enkele omroepen hebben daarbij nog aanvullende, schriftelijke informatie verstrekt.

Gegevens uit het kijk- en luisteronderzoek van de NPO-organisatie

De aspirant omroepen hebben ieder gegevens over bereik, kijk- en luistertijdaandelen en waardering van de afdeling Publieksonderzoek van de NPO opgenomen in hun zelfevaluatie rapport. De commissie heeft in aanvulling daarop ook zelf nog gegevens bij de afdeling Publieksonderzoek opgevraagd.

Hierbij merkt de commissie op dat de gegevens uit het kijk- en luisteronderzoek onvoldoende houvast geven om over de prestaties van de aspirant omroepen aangaande hun publieksbereik tot een afgewogen oordeel te komen. Zo ontbreken gegevens op basis waarvan de commissie kan vaststellen of de aspirant omroepen met hun aanbod hun zelf omschreven doelgroepen bereiken en daarmee doelgroepen toevoegen die de NPO met zijn overige aanbod onvoldoende bereikt. Een (gedeeltelijke) verklaring hiervoor is dat de doelgroepen die de aspiranten omschrijven niet goed aansluiten bij de doelgroepen die de NPO onderscheidt in zijn kijk- en luisteronderzoek. WNL, PowNed en Human omschrijven deze als respectievelijk ‘liberaal-conservatief’, ‘de netwerkgeneratie’ en ‘humanisten en mensen die humanistische waarden delen’. De NPO onderscheidt onder meer leeftijd, opleidingsniveau, geslacht en een aantal leefstijlgroepen, maar die komen niet of slechts gedeeltelijk overeen met de door de aspirant omroepen zelf omschreven kenmerken van hun doelgroep c.q. achterban.

Ook hebben de aspirant omroepen hun prestaties niet systematisch afgezet tegen de doelstellingen voor de timeslots waarop hun programma's zijn uitgezonden. Een reden daarvoor is dat hun programma's vaak zijn geplaatst op timeslots buiten primetime waar de NPO geen doelstellingen voor kijktijdaandelen heeft vastgesteld.

Voor zover de aspirant omroepen in hun zelfevaluaties gegevens toevoegen over bereik en waardering van hun online aanbod, gebeurt dit evenmin op systematische wijze. Om betrokkenheid bij het online aanbod aan te tonen, geven ze voor enkele titels zogenaamde IPM scores weer. De afdeling Publieksonderzoek geeft aan dat deze binnen de NPO nog niet worden gehanteerd als algemeen erkende maatstaf, onder meer omdat de data hiervoor afkomstig zijn van de grote internetplatforms en moeilijk te controleren is hoe deze tot stand komen.

Het is wenselijk om beter dan nu mogelijk is geweest te kunnen beoordelen of aspirant omroepen hun eigen ‘achterban’ bereiken, of zij nieuwe doelgroepen, bijvoorbeeld jongeren, toevoegen aan het bereik van de NPO als geheel en of zij de doelstellingen (voor zover die er zijn) voor de toegekende timeslots realiseren. Daarom zouden er heldere richtlijnen moeten komen over de wijze waarop de aspirant omroepen moeten rapporteren over hun publieksresultaten, waaronder cijfers over bereik (radio, televisie en online), kijk- en luistertijdaandeel, waardering, publieke waarde en interactie (IPM score) en over de samenstelling (naar leeftijd, leefstijlgroep etc.) van de bereikte kijkers, luisteraars en online bezoekers. De afdeling Publieksonderzoek van de NPO zou hiervoor op uniforme wijze de basisgegevens aan kunnen leveren, die de aspirant omroepen vervolgens van duiding kunnen voorzien.

De evaluatiecommissie beveelt aan dat de aspirant omroepen volgens een eenduidige richtlijn rapporteren over hun publieksresultaten en deze gegevens beschikbaar stellen ten behoeve van de advisering door de Raad van Cultuur, het Commissariaat voor de Media en de raad van bestuur van de NPO over de komende erkenningsverlening.

Wijze van rapportage door de evaluatiecommissie

De commissie vat telkens per hoofdonderwerp uit het beoordelingskader de informatie uit genoemde bronnen kort samen, gevolgd door haar bevindingen.

Deze bevindingen resulteren in een korte samenvattende conclusie over de bijdrage die de betreffende aspirant omroepen hebben geleverd aan “de vergroting van de verscheidenheid van de landelijke publieke mediadienst en daarmee een vernieuwende bijdrage hebben geleverd aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau (Mediawet, artikel 2.186, lid 1, sub c);”

In eenvoudigere bewoordingen komt dit neer op de beantwoording van de vraag of de aspirant omroep iets nieuws heeft toegevoegd naar ‘inhoud, genre en doelgroep’ aan de bestaande omroeporganisaties. Dit zijn de bewoordingen die worden gebruikt in het eerder genoemde artikel uit de Mediawet over de aanvraag van een voorlopige erkenning (Mediawet, artikel 2.26, lid 1, sub d).

Het beoordelingskader bevat echter meer aandachtspunten. Deze heeft de commissie eveneens in haar evaluatie betrokken. Een aantal ervan is van belang om de invulling van het aanbod van de aspirant omroepen te kunnen duiden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de missie en identiteit van de omroep. Andere punten behandelt de evaluatiecommissie echter slechts globaal, aangezien zij van mening is dat andere adviseurs (raad van bestuur, CIPO, Commissariaat voor de Media) beter in staat zijn om deze te beoordelen. Dit geldt met name voor de onderwerpen governance, doelmatigheid en verantwoording. De commissie heeft hiernaar geen zelfstandig onderzoek verricht. In haar conclusies richt de commissie zich op de onderdelen uit het beoordelingskader die betrekking hebben op genoemde punten waar haar opdracht zich volgens de Mediawet strikt genomen toe beperkt.

De evaluatiecommissie beveelt aan om voor volgende evaluaties van omroepen met een voorlopige erkenning het beoordelingskader toe te spitsen op de onderwerpen waarover de evaluatiecommissie geacht wordt om zich op basis van de Mediawet uit te spreken.

WNL

**De omroep van
Wij Nederland**

2.1 Achtergrond

205

WNL komt voort uit een initiatief van de toenmalige hoofdredacteur Sjuul Paradijs van De Telegraaf, die met een omroep onder de naam Wakker Nederland tot het publieke omroepbestel wilde toetreden.

Voor de start moest de organisatie zich losmaken van de Telegraaf en het TMG concern omdat organisatorische verbondenheid met de Telegraaf/TMG niet strookte met de wettelijke verplichting tot onafhankelijkheid. Programma's van publieke omroepen mogen geen reclame bevatten en niet dienstbaar zijn aan winst door derden en WNL zou met de naam (Wakker Nederland) en andere activiteiten kunnen bijdragen aan de naamsbekendheid van een landelijke krant. In 2010 trad WNL na positieve adviezen van de Raad voor Cultuur, het Commissariaat voor de Media en de raad van bestuur van de NPO als aspirant omroep toe tot het bestel.

Wel heeft de omroep als gevolg van de verbondenheid met het TMG concern tot 2015 onder verscherpt toezicht gestaan van het Commissariaat voor de Media. Daarbij controleerde het Commissariaat voor de Media een omvangrijke lijst met punten, waaronder de onafhankelijkheid van de leden van de raad van toezicht, of buitenproducenten die niet aan TMG waren gelieerd een eerlijke kans kregen bij WNL, en de bekleding van sleutelposities binnen WNL. In 2015 werd het verscherpt toezicht op WNL opgeheven.

Na het besluit om de voorlopige erkenningen van de aspirant omroepen te verlengen en positieve adviezen van de Raad voor Cultuur, de NPO en het Commissariaat voor de Media werd de voorlopige erkenning van WNL voor de periode 2016-2020 verlengd.

2.2 Missie en identiteit

WNL noemt zich de omroep van Wij Nederland. WNL wil binnen de publieke omroep een stem geven aan de brede liberaal-conservatieve stroming in Nederland. Hij profileert zich daarmee als omroep nadrukkelijk in het politieke speelveld. De stroming die WNL wil vertegenwoordigen, bestaat volgens de omroep uit een grote groep Nederlanders die zich thuis voelt centrumrechts van

het politieke spectrum. Deze groep hecht aan belangrijke conservatieve waarden zoals (nationale) tradities, individuele rechten en verantwoordelijkheden en vindt thema's als veiligheid, economie en nationale identiteit belangrijk. Volgens WNL zijn bijna alle omroepen links georiënteerd. De eerdere liberale / rechtse signatuur van omroepen als AVRO en TROS is volgens WNL in de loop van de jaren verwaterd. WNL wil de ontstane leemte vullen.

2.2.1 Herkenning identiteit door publiek

WNL heeft onderzoek laten doen in hoeverre het publiek de identiteit in zijn opiniërende programma's herkent.³ Uit dit onderzoek blijkt dat de doelgroep van WNL de gezichtsbepalende, journalistieke en opiniërende programma's van WNL, *Goedemorgen Nederland* en *WNL op Zondag*, herkent als 'rechts gekleurd', en de journalistieke en opiniërende programma's van andere omroepen (waaronder *DWDD*, *Pauw*, *Jinek* en *Nieuwsuur*) als 'links gekleurd'. De doelgroep ziet ook meer dan anderen de toegevoegde waarde van WNL wanneer deze een programma op primetime zou uitzenden, al zegt ook binnen deze doelgroep het merendeel van de ondervraagden beperkte tot geen toegevoegde waarde te zien.

Uit een imago-onderzoek naar de bekendheid van WNL blijkt dat respondenten die WNL kennen de omroep kwalificaties toekennen die voor WNL van belang zijn, te weten: serieus (50%), anders dan andere omroepen (40%), rechts als politieke richting (37%), vernieuwend (35%), positief (34%), fris (34%), een ander geluid (29%) en onafhankelijk (23%).⁴ Dat de omroep gezien wordt als liberaal-conservatief blijkt ook uit het gegeven dat respondenten de politieke partij VVD als eerste associëren met de omroep. WNL wordt door een groter deel van de respondenten met deze politieke partij geassocieerd dan fusie-omroep AVROTROS.⁵

WNL wijst erop dat het voor aspirant omroepen met een beperkt communicatiebudget en beperkte zendtijd moeilijk is om naamsbekendheid op te bouwen bij het publiek. Ook door de centrale merkvoering van de NPO kan WNL zich minder prominent profileren dan volgens WNL nodig is voor de vergroting van zijn naamsbekendheid.

3. Brinkhoff Insights, 2017. Onderzoek Opiniërende programma's. Gegevens van 225 VVD/CDA/D66/CU stemmers, grafiek op p. 22 WNL zelfevaluatie-rapport.

4. Brinkhoff Insights, april 2017. Bekendheid en imago-onderzoek, grafiek op p. 27 WNL zelfevaluatie-rapport.

5. WNL Zelfevaluatie-rapport

Bevindingen commissie

- De commissie vindt dat WNL zijn inhoudelijke missie en identiteit duidelijk omschrijft en inhoud geeft.
- De identiteit van WNL wordt door de achterban beter herkend dan door het algemene publiek.
- De commissie herkent de constatering dat het voor aspiranten met een beperkt budget moeilijk is om naamsbekendheid op te bouwen.

2.3 Maatschappelijke verankering

Aan de basis van WNL ligt een vereniging met ongeveer 50.000 leden. WNL heeft "een familie" van verwante denkers en organisaties om zich heen verzameld. Dat heeft geleid tot diverse samenwerkingen met onder meer de Stichting Familiebedrijven (t.b.v. het programma *Allemaal Familie*), redacties zoals Elsevier, de Telegraaf, het AD en Het Financieele Dagblad, de Nationale Politie en het Openbaar Ministerie (t.b.v. het programma *Zaak van je Leven*), columnisten (t.b.v. het programma *Opiniemakers*) en MKB Nederland.

WNL houdt contact met zijn achterban/doelgroep via zijn ledenraad (bestaande uit 14 mensen), maar ook via contacten met de bovengenoemde partners. Rond zijn actualiteiten- en opiniërende programma's plaatst WNL berichten op Twitter en Facebook.

Bevindingen commissie

- De commissie waardeert het dat WNL zich behalve via leden ook op andere manieren verbindt met verschillende maatschappelijke organisaties en geledingen rond thema's die voor zijn achterban van belang zijn.

2.4 Aanbod

WNL profileert zich vooral met zijn journalistieke en opiniërende programma's *Goedemorgen Nederland* en *WNL op Zondag*. Binnen deze programma's en ook in veel van zijn andere programmaformats focust WNL op voor hen belangrijke en

onderscheidende thema's als veiligheid, economie, de welvaartsstaat en de Nederlandse identiteit. Voorbeelden daarvan zijn *Allemaal Familie* (over familiebedrijven), *Hufterproef* (over experimenten met sociaal gedrag), *Doden Liegen Niet* (een forensisch patholoog onderzoekt mysterieuze doodsoorzaken), *Zaak van je Leven* (rechercheurs blikken terug op geruchtmakende zaken), *Ons Goeie Geld* (hoe geeft Nederland zijn geld uit?) en de politieke en economische onderzoeksprogramma's op radio en televisie *Haagse Lobby* en *Stand van Nederland*.

WNL zegt dat hij met deze programma's thema's en perspectieven aan het aanbod van de NPO toevoegt die voordien minder aanwezig waren. In het zelfevaluatie-rapport geeft WNL met eigen onderzoek aan dat hun achterban dit herkent. De netmanagers van de NPO bevestigen dat WNL een breed palet aan programma's biedt en dat zij met hun aandacht voor ondernemerschap toegevoegde waarde bieden. Er is, afgezien van het eigen onderzoek van WNL onder hun achterban, geen onafhankelijk en representatief onderzoek beschikbaar dat meet hoe het publiek als geheel dit ziet. Ook is er geen aanbodsanalyse beschikbaar waarin onderzocht is of en hoe centrumrechtse politieke opvattingen en de thema's van WNL in de programmering als geheel naar voren komen.

WNL weerspreekt de gedachte dat mensen geen interesse meer hebben in politiek. In *Goedemorgen Nederland* wordt dit thema besproken op een manier die de politiek dichterbij de mensen brengt. WNL gaat in de programma's vaak in gesprek met Kamerleden die bij de andere omroepen niet aan bod komen omdat ze niet bekend genoeg zijn, maar wel belangrijke dossiers onder hun hoede hebben. Naast die Kamerleden zit dan bijvoorbeeld ook een bekende Nederlander in het programma, om politieke of zware onderwerpen toegankelijk te maken.

2.4.1 Bijdragen aan de doelstellingen uit het concessiebeleidsplan, en aan de profielen van en programmering op netten en zenders

WNL heeft de afgelopen periode programma's gemaakt die passen binnen het profiel van de netten en voor alle drie de televisienetten NPO1, NPO2 en NPO3. Op radio zendt WNL uit op NPO Radio1 en NPO Radio2 (in de *late-night* programmering).

Op deze manier kwam er volgens WNL een vaste plek voor het 'liberaal-conservatieve' en 'rechtse' geluid in het aanbod van de NPO en kwam er volgens WNL binnen de NPO meer aandacht voor de thema's politiek, economie, veiligheid en identiteit vanuit een liberaal-conservatief perspectief.

Onder het motto 'We hebben recht op weinig maar kans op veel' heeft WNL veel (nieuwe) programmavoorstellen ingediend bij de zender- en netmanagers. Daarbij richtte de omroep zich onder meer op de witte vlekken in het aanbod. Zo pakte WNL bijvoorbeeld een thema als economie op, waar binnen de NPO relatief weinig aandacht voor was. Deze bevinding wordt ook door de netmanagers van de NPO onderschreven. WNL heeft recht op een jaarlijks garantiebudget van 3,2 miljoen euro maar heeft via intekening op het schema voor 9,5 miljoen euro een jaarlijks groeiend aantal programma's kunnen maken en zat daarmee in 2017 ruim boven het garantiebudget.⁶

WNL heeft zich online minder geprofileerd. WNL zegt wel stevige ambities te hebben voor online maar had in de evaluatieperiode te weinig budget om deze te realiseren. In het tweede deel van de evaluatieperiode heeft WNL wel het online platform WNL.tv geïntroduceerd, dat relatief hoge engagementscores heeft. Als succesvolle on-demand titel noemt WNL *Hufterproof*, waarvan onderdelen on-demand 4,5 miljoen keer werden bekeken.

Bevindingen commissie

- De commissie herkent de missie en identiteit van WNL in zijn programma's.
- WNL maakt vooral journalistieke en opiniërende programma's. In die zin voegt WNL qua genre niet iets nieuws toe aan het bestaande aanbod. Volgens de netmanagers is het aanbod van omroepen in dit genre al groter dan het aantal programma's dat geplaatst kan worden op de NPO kanalen.
- Wel onderscheiden de WNL programma's zich inhoudelijk van veel andere journalistieke en opiniërende programma's doordat zij expliciet vanuit een 'rechts' / 'liberaal-conservatief' perspectief zijn gemaakt. Ook voegt WNL met aandacht voor thema's als ondernemerschap iets toe aan het aanbod.

- WNL is er volgens de commissie goed in geslaagd om rond de eigen thema's een relatief groot aantal nieuwe programma-titels te ontwikkelen voor de drie televisienetten en zo bij te dragen aan de pluriformiteit in het aanbod op die netten.

2.5 Publiek

2.5.1 Samenstelling doelgroep/publiek

WNL karakteriseert zijn doelgroep als ondernemend, gemiddeld opgeleid (MBO), opwaarts mobiel⁷ en optimistisch over de toekomst maar nog niet tevreden over hun eigen leven. De doelgroep van WNL is kritisch ten aanzien van de overheid. De overheid is er in haar ogen voor de veiligheid, het bevorderen van welvaart en kansen op ontplooiing, maar zij ergert zich aan bemoeizucht, regeldruk en hoge belastingen. WNL rekent onder meer ondernemers tot zijn beoogde doelgroep, evenals mensen die werkzaam zijn in de veiligheidsketen (politie, brandweer etc.) en bewoners buiten de Randstad en op het platteland.

Op basis van het beschikbare kijk- en luisteronderzoek binnen de NPO is niet vast te stellen in welke mate WNL deze doelgroep met zijn radio- en televisieprogramma's ook daadwerkelijk bereikt en of hij deze beter bereikt dan andere omroepen.

2.5.1 Kijk- en luistertijdaandeel, bereik en waardering

Kijkcijfers worden voor een belangrijk deel bepaald door het timeslot waarop een programma in het schema van een net of zender wordt geplaatst. WNL heeft vooral programma's gemaakt voor programmaslots op NPO2 en NPO1, in de ochtend- en dagprogrammering, buiten primetime. Voor deze programmaslots zijn geen kwantitatieve doelstellingen voor kijktijdaandeel en bereik vastgesteld. De prestaties van deze WNL-programma's kunnen dus niet systematisch worden afgezet tegen doelstellingen in de programmaschema's.

De gemiddelde kijkdichtheid van de programma's van WNL is tussen 2015 en 2018 op NPO1 gedaald van 589.000 naar 435.000, op NPO 2 van 319.000 naar 228.000 en op NPO3 van 325.000 in 2016 tot 253.000 in 2018.

7. Deze typering is afkomstig uit onderzoek van Motivaction dat de bevolking indeelt in een aantal mentaliteits- milieus. Opwaarts mobiele worden getypeerd als "carrièregerichte individualisten met een uitgesproken fascinatie voor sociale status, nieuwe technologie, risico en spanning." <https://www.motivaction.nl/mentality/de-acht-mentality-milieus/opwaarts-mobielen>.

De gemiddelde kijkdichtheid van de ochtendshow *Goedemorgen Nederland* liep op van 212.000 in 2015 naar 229.000 in 2018. In de ochtend is de gemiddelde kijkduur korter dan een half uur. Het programma *Goedemorgen Nederland* wordt in vier blokken van een half uur uitgezonden en bereikt daardoor (deels) verschillende groepen mensen. Bij elkaar opgeteld ligt het bereik van de vier blokken een stuk hoger.

De cijfers voor andere WNL-programma's geven een wisselend beeld. De kijkdichtheid van *WNL op Zondag* is tussen 2015 en 2018 gestegen en de kijkdichtheid van *Opiniesmakers* en *Allemaal Familie* is tussen 2015 en 2018 gedaald. De sterke daling bij *Allemaal Familie* hangt samen met de verplaatsing van het programma in 2017 van de avond naar de middag (bijlage 4, tabel Z-1).

De televisieprogramma's van WNL kregen tussen 2015 en 2018 gemiddelde rapportcijfers tussen de 7,2 en 7,9 (bijlage 4, tabel Z-1).

De NPO meet daarnaast sinds 2016 de publieke waarde van programma's onder kijkers binnen een voor Nederland representatief panel. Er zijn alleen scores voor programma's met een voldoende hoog bereik. De programma's van WNL die een publieke-waardescore hebben gekregen, kregen goede scores, waarbij vooral de bovengemiddelde scores voor de programma's *Allemaal Familie* en *2Doc* eruit springen (bijlage 4, tabel Z-2).

Op NPO Radio 1 scoorden alle programma's boven de geformuleerde targets, met *Opiniesmakers* als uitschieter: het target voor het luistertijdaandeel bedroeg in 2017 4,5%, het programma realiseerde een luistertijdaandeel van tussen 5,6% en 8,7%.

WNL presenteert cijfers van het aantal comments op de eigen website WNL.tv in vergelijking met Dumpert.nl en Joop.nl (opinionsite van BNNVARA), op basis van Facebookstatistics.⁸ De betrokkenheid van gebruikers bij WNL.tv krijgt in oktober 2017 een IPM score van 12,53, in vergelijking met 4,98 respectievelijk 3,10 voor Dumpert.nl en Joop.nl.

8. Facebook hanteert een IPM calculator die de interactie en engagement (of betrokkenheid) van de afgelopen 30 dagen van een Facebook-pagina meten. De IPM is een graadmeter voor het succes van een Facebook-pagina. Volgens Facebook is een IPM van 4 gemiddeld.

Bevindingen commissie

- Op basis van de beschikbare gegevens is niet vast te stellen of WNL met zijn radio- en televisieprogramma's zijn zelf omschreven doelgroep ook daadwerkelijk en beter dan andere omroepen bereikt.
- Op basis van de beschikbare gegevens is niet vast te stellen of WNL met zijn radio- en televisieprogramma's doelgroepen bereikt die andere omroepen binnen de NPO niet of minder bereiken.
- Online is WNL minder actief. De 'engagement'-scores van WNL zijn gemiddeld.
- De waardering voor de WNL-programma's in termen van rapportcijfers en publieke waarde is (voor zover gemeten) goed.
- De commissie is positief over de wijze waarop WNL invulling heeft gegeven aan timeslots buiten primetime en daar een relatief groot aantal kijkers bereikt.

2.6 Organisatie

2.6.1 Personeel

WNL is in deze erkenningsperiode gegroeid van een kleine organisatie met 20 medewerkers naar een grotere organisatie met 50-60 medewerkers.

Van de 60 werknemers zijn er iets meer vrouw dan man en medewerkers zijn grotendeels jong. De omroep zegt zich in te spannen om diversiteit te laten zien als het gaat om herkomst van medewerkers, onder meer door medewerkers die afkomstig zijn uit zowel de provincie als de Randstad, maar ook door medewerkers met een migratieachtergrond.

WNL heeft een beperkt aantal vaste contracten (7) en vooral veel tijdelijke dienstverbanden en freelancers. Als reden geeft WNL aan dat hun vaste budget beperkt is en dat ze nog geen zekerheid hebben over hun voortbestaan. WNL wil in ieder geval een deel van zijn medewerkers in vaste dienst hebben, om zo de WNL-identiteit te kunnen bewaken. Dat geldt vooral voor de politieke en economische redacteurs. Medewerkers moeten zich kunnen verplaatsen in het denkraam en de beleving van de doelgroep maar hoeven daar niet per se zelf toe te behoren.

WNL is een kweekvijver voor journalistiek talent gebleken. Verschillende presentatoren, redacteurs en verslaggevers van WNL zijn overgestapt naar andere publieke en commerciële omroepen. Presentatoren als Eva Jinek en Merel Westrik zijn daar uitgegroeid tot bekende presentatoren van goed bekeken programma's.

2.6.2 Inrichting organisatie

De omroep heeft een integrale redactie voor televisie, radio en internet, met daarbinnen kernredacties met thematische specialisaties zoals politiek, economie en veiligheid. Alle medewerkers werken multimediaal. Persoonlijke ontwikkeling van jong talent wordt gestimuleerd. Ook leren medewerkers op pluriforme wijze journalistiek bedrijven.

Naast de vaste programmering werken medewerkers aan de ontwikkeling van nieuwe programma's.

2.6.3 Governance

WNL heeft een tweekoppig bestuur, een driekoppige raad van toezicht en een ledenraad. De bestuursleden zijn tevens directeur en directeur/hoofdredacteur van de omroep.

De directeur is verantwoordelijk voor het bestuurlijk, juridisch en financieel overleg binnen de NPO en voor de backoffice. De directeur/hoofdredacteur is belast met het inhoudelijk en redactionele overleg met de video- en audiodirecties, de net- en zenderredacties en de bilaterale overleggen binnen de NPO. Op de website van WNL staan de nevenfuncties van het bestuur en van de leden van de raad van toezicht vermeld. Ook is daar kenbaar gemaakt dat WNL met de gezichtsbepalende anchors met een opdrachtovereenkomst afspraken heeft gemaakt om te voorkomen dat zij functies uitoefenen die voor de omroep ongewenst zijn.

WNL biedt op zijn site informatie over de Ombudsman van de NPO en verwijst naar de klachtenprocedure van de Ombudsman. WNL geeft aan zich te conformeren aan de Governance Code en de Journalistieke Code van de NPO. Daarmee voldoet WNL aan de wettelijke verplichting hiertoe.

CIPO heeft in zijn laatste jaarlijkse onderzoek uit 2018 naar de

governance van de publieke omroepen geen problemen aangetroffen bij WNL. Eerdere tekortkomingen die CIPO constateerde bij de erkenningsaanvraag van WNL in 2014 zijn destijds door WNL opgelost.

Bevindingen commissie

- De commissie is positief over de efficiënte wijze waarop WNL is georganiseerd.
- CIPO heeft in zijn laatste onderzoek geen problemen geconstateerd ten aanzien van de governance van WNL.
- WNL streeft naar een personeelsbestand dat niet alleen uit de Randstad maar ook uit andere delen van het land komt. De commissie waardeert dit streven. Het personeelsbestand van WNL is op dit moment nog onvoldoende divers in de zin van culturele/etnische diversiteit.
- De overstap van verschillende succesvolle presentatoren van WNL naar andere omroepen geeft aan dat het vooral voor aspirant omroepen moeilijk is om talent vast te houden, terwijl juist presentatoren en ander journalistieke talent de identiteit van de omroep het meest herkenbaar kunnen uitstralen. Tegelijkertijd tonen deze wisselingen van werkgever aan dat voor programmamakers een professionele journalistieke loopbaan vaak belangrijker is dan de identiteit en missie van een specifieke omroep. Nieuwkomers hebben het moeilijk om hun identiteit te borgen in hun personeelsbestand, maar leveren wel een belangrijke bijdrage aan de instroom van nieuw talent binnen de NPO als geheel.

2.7 Doelmatigheid

De platte organisatie en werkwijze van WNL draagt bij aan de doelmatigheid van de omroep. Volgens WNL worden budgetten standaard overlegd met de NPO-organisatie en maakt de omroep eigen series voor de NPO tegen de scherpst mogelijke tarieven. WNL omschrijft zijn werkwijze voor een belangrijk deel als die van een productieomroep: er wordt scherp op de kosten gelet om zo de ontwikkeling van nieuwe producties mogelijk te maken.

WNL heeft ervoor gekozen niet in Hilversum, dicht bij de andere omroepen, maar in Amsterdam kantoor te houden. Omdat WNL klein is, gaan vaak dezelfde twee personen naar de overleggen met de collega-omroepen en de NPO-organisatie in Hilversum. Dit leidt tot korte lijnen binnen WNL. WNL geeft aan hierdoor efficiënt te kunnen opereren.

De financiële en personeelsadministratie van WNL zijn ondergebracht bij omroep Max. De financiële administratie van WNL sluit aan bij Handboek Financiële Verantwoording van de NPO. Gegevens zijn beschikbaar voor de NPO-organisatie en externe toezichthouders.

Bevindingen commissie

- WNL functioneert, voor zover de commissie heeft kunnen vaststellen, voldoende doelmatig.

2.8 Verantwoording

WNL publiceert jaarverslagen waarin de omroep ingaat op beleidsontwikkelingen en de stappen die de omroep onderneemt. Op WNL.tv staan de jaarverslagen van 2015, 2016 en 2017. De jaarverslagen bestaan uit het bestuursverslag en de jaarrekening. In het jaarverslag wordt kort ingegaan op de activiteiten van de raad van toezicht. Ook wordt verslag gedaan van de vergaderingen van de ledenraad. Op de site houdt de omroep het publiek en de leden op de hoogte van zijn programmering.

WNL is net als de andere omroepen onderworpen aan de reguliere toezichthouders zoals de eigen raad van toezicht, de raad van toezicht van de NPO, CIPO en het Commissariaat voor de Media en aan de instrumenten die deze hanteren, waaronder de Code Goed Bestuur van het CIPO.

Bevindingen commissie

- De commissie vindt dat WNL zijn activiteiten voldoende verantwoordt.

2.9 Samenwerking binnen de NPO en met de NPO-organisatie

Binnen de net-, zender- en directie-overleggen van de NPO is WNL naar eigen zeggen uitgegroeid tot een serieus genomen gespreksdeelnemer. Dat geldt ook voor de bestuursgremia waar omroepen met elkaar en de NPO overleggen. Met de raad van bestuur groeide een constructieve relatie.

WNL geeft aan dat hij vanuit zijn liberaal-conservatieve visie een constructieve inbreng heeft bij toekomstverkenningen van de NPO en zich daarbij niet alleen richt op de eigen missie maar ook op verdere optimalisering naar een slagvaardig en modern bestel.

Met de NPO-organisatie is gewerkt aan het ontwikkelen en vormgeven van nieuwe journalistieke programma's zoals Haagse Lobby. WNL heeft expertise ingebracht bij de digitale ontwikkeling van NPO-kanalen.

WNL werkt samen met collega-omroepen MAX en AVROTROS. MAX verzorgt voor WNL sinds 2014 alle backoffice activiteiten (waaronder boekhouding en personeelsadministratie). WNL bracht de dagelijkse ochtendshow onder in het studiocomplex van MAX, wat aanzienlijke kostenvoordelen opleverde. Eenzelfde samenwerking ging WNL aan met AVROTROS voor WNL op zondag in het studiocomplex Vondel CS. Met de NOS werden enkele gezamenlijke uitzendingen gemaakt. WNL springt tevens geregeld in als er uren vrijvallen.

WNL is pleitbezorger van *shared services* bij de NPO voor alles wat niet met de inhoud van het media-aanbod te maken heeft.

Bevindingen commissie

- ♦ WNL werkt constructief samen binnen de NPO en met de NPO-organisatie.
- ♦ WNL geeft aan tevreden te zijn over de samenwerking met MAX voor zijn backoffice- activiteiten.

2.10 Samenvattende conclusie

WNL levert met zijn programma's een bijdrage aan de verscheidenheid van de landelijke publieke omroep, vooral door de thema's die hij behandelt vanuit een 'rechtse' invalshoek en door de invulling van het dagelijkse ochtendprogramma.

Op basis van het beschikbare onderzoek is niet vast te stellen of WNL met zijn programma's doelgroepen bereikt die niet ook al door andere omroepen binnen de NPO worden bereikt en in die zin toegevoegde waarde heeft. Mogelijk voegen de programma's van WNL wel iets toe doordat een 'liberaal-conservatief' of 'rechts' deel van het publiek zich beter herkent in deze programma's en ze meer waardeert dan de overige programma's binnen het NPO-aanbod. Het eigen onderzoek van WNL levert hiervoor enkele indicaties.

PowNed

3.1 Achtergrond

219

In 2010 trad PowNed na positieve adviezen van de Raad voor Cultuur, het Commissariaat voor de Media en de raad van bestuur van de NPO als aspirant omroep toe tot het bestel. Bij de start moest PowNed zich losmaken van de commerciële website GeenStijl en de bestuurlijke banden met TMG omdat deze organisatorische verbondenheid niet strookte met de wettelijke verplichting tot onafhankelijkheid. Programma's van publieke omroepen mogen geen reclame bevatten en niet dienstbaar zijn aan winst door derden en PowNed zou met zijn activiteiten kunnen bijdragen aan de bekendheid van de commerciële website GeenStijl. Als gevolg van de oorspronkelijke verbondenheid met TMG heeft de omroep tot 2015 onder verscherpt toezicht gestaan van het Commissariaat voor de Media. In 2015 werd het verscherpt toezicht op PowNed opgeheven.

Na het besluit om de voorlopige erkenningen van de aspirant omroepen te verlengen en positieve adviezen van de Raad voor Cultuur, de NPO en het Commissariaat voor de Media werd de voorlopige erkenning van PowNed voor de periode 2016-2020 verlengd.

3.2 Missie en identiteit

PowNed omschrijft zichzelf als 'libertijns-kritisch'. De omroep richt zich op de netwerk- of internetgeneratie. Daarmee wil de omroep een groep bedienen die naar eigen zeggen tot dan niet werd bediend door de NPO. PowNed is kritisch over machthebbers, wantrouwend ten aanzien van instituties en schuwt de confrontatie niet.

PowNed wil geen achterban bedienen die zich kenmerkt door een gemeenschappelijke politieke kleur, zoals WNL. De omroep is destijds het bestel in gekomen met slogans die 'tegen de bestaande macht aanschopten'. Hierbij werden zowel links als rechts niet gespaard. De omroep wil vooral gezien worden als politiek onafhankelijk. De omroep is ook toegankelijker geworden en minder uit op effectbejag. PowNed wil programma's maken die 'rauw, schurend en ongecensureerd' zijn. De makers hebben weinig op met heilige huisjes. Ze nemen stelling maar vinden ook

zelfspot belangrijk. Ze worden gezien als brutaal maar stellen volgens henzelf ‘de vragen die leven onder de bevolking’. Uitgangspunt van PowNed is het aan de tand voelen van de gevestigde instituties. PowNed zegt het bestel een stuk pluriformer gemaakt te hebben met hun ‘kritische, bijna anarchistische’ houding. PowNed zegt dat hun programma’s zeer herkenbaar zijn en dat zij de enige omroep zijn die geen eigen logo in beeld nodig heeft om als afzender herkend te worden.

3.2.1 Herkenning identiteit door publiek

PowNed heeft geen eigen onderzoek laten uitvoeren naar de mate waarin zijn leden en/of het algemene publiek zijn waarden herkennen en waarderen. PowNed vindt dergelijk perceptie-onderzoek niet meer van deze tijd. PowNed vindt de mate waarin het publiek zich betrokken voelt bij zijn programma’s de belangrijkste graadmeter voor de mate waarin het publiek PowNed herkent. Als voorbeeld hoe PowNed de betrokkenheid van zijn doelgroep meet, bevat het zelfevaluatie-rapport cijfers van het aantal likes, dislikes, comments en shares bij zijn video’s in de playlists op YouTube. Deze zogenaamde engagementcijfers zijn in de periode 2014 t/m 2017 sterk gestegen, en deze stijging heeft zich daarna doorgezet.

PowNed geeft aan dat (aspirant) omroepen in een spagaat verkeren. Om zichtbaar te zijn en budget te krijgen om hun programma’s te maken, moeten ze zich ondergeschikt maken aan de profielen en merken van netten en zenders. Volgens PowNed bestaat dan het risico dat dit ten koste gaat van hun eigen profilering, merk en herkenbaarheid. Daarnaast geeft de omroep aan dat aspirant omroepen beperkte budgetten hebben en daarmee weinig middelen om campagnes (voor ledenwerving) te voeren.

Bevindingen commissie

- De commissie vindt dat PowNed zijn signatuur ‘libertijns-kritisch’ duidelijk omschrijft. Deze komt vooral tot uitdrukking in de *tone-of-voice*, manier van onderwerpen selecteren en de wijze waarop programmamakers van PowNed hun gasten en publiek benaderen en aanspreken.
- Engagementcijfers kunnen een graadmeter zijn voor de mate waarin het publiek PowNed herkent en/of waardeert. De

commissie had in dat geval verwacht dat de engagementcijfers gebaseerd zouden zijn op meer sociale netwerken en online platforms dan alleen YouTube.

- De commissie herkent de constatering dat het voor aspiranten met een beperkt budget moeilijk is om naamsbekendheid op te bouwen.

3.3 Maatschappelijke verankering

PowNed heeft in de evaluatieperiode niet aan ledenwerving gedaan. De omroep vindt verankering via lidmaatschap niet meer van deze tijd, onder meer omdat jongeren (‘de netwerkgeneratie’) volgens PowNed geen lid meer worden van organisaties. PowNed vindt dat omroepen ook op andere manieren hun verankering kunnen aantonen en vinden ledenwerfcampagnes zonde van het geld. De omroep denkt dat het voor hem onmogelijk is om 150.000 leden te halen. Mocht het vereiste ledental naar beneden worden bijgesteld, gaat hij zeker een poging wagen om dit aantal te halen.

PowNed wil zich niet verbinden met maatschappelijke organisaties en geen politieke kleur hebben omdat dit in hun ogen niet strookt met hun journalistieke onafhankelijkheid, waar de omroep veel belang aan hecht. PowNed wil wel samenwerken maar daarbij altijd zijn journalistieke en organisatorische onafhankelijkheid bewaken.

Tijdens het gesprek met de evaluatiecommissie heeft PowNed een notitie overhandigd waarin hij zijn ideeën uiteenzet over nieuwe manieren om de maatschappelijke verankering en de legitimiteit van publieke omroepen aan te tonen. Daarin staat onder meer dat PowNed vindt dat de verbondenheid tussen omroepen en een publieke waardengemeenschap op een andere manier gecreëerd en gemeten zou moeten worden. Bijvoorbeeld via blockchaintechnologie of door het meten van *likes&shares*.

PowNed wil continu in directe verbinding staan met zijn publiek. De omroep analyseert gebruiks- en gebruikersdata, en krijg veel reacties op sociale media. Deze input gebruiken redacties voor het bepalen en aanpassen van de vorm en inhoud van hun programma’s.

Ook zegt de omroep direct in contact te staan met de mensen die ze voor hun documentaires volgen en veel de straat op te gaan, ook buiten de Randstad. PowNed wil in de haarvaten van de samenleving zitten om vandaaruit programma's als *Crème de la Crooswijk* (Rotterdam) te kunnen maken en het dagelijkse online PowNews.

PowNed heeft een ledenraad van maximaal 20 mensen die minimaal vier keer per jaar bijeen komt en daarnaast brainstorm heeft rond actuele kwesties. Er is wekelijks rondom actualiteiten contact en overleg met de ledenraad via een Whatsappgroep.

Bevindingen commissie

- De commissie herkent de stellingname van PowNed dat ze onafhankelijk wil zijn van maatschappelijke en politieke organisaties.
- De commissie erkent dat PowNed een doelgroep wil representeren die zich lastig laat verleiden tot langdurige betrokkenheid in enigerlei vorm aan een omroep. De commissie vindt dat PowNed via intensieve contacten met zijn online doelgroep gedeeltelijk invulling geeft aan alternatieve manieren om zijn maatschappelijke verankering aan te tonen, maar vindt ook dat deze contacten te vluchtig zijn om daadwerkelijk van 'verankering' te spreken.
- De commissie waardeert het dat PowNed werk wil maken van alternatieve manieren van verankering, getuige het concept-plan dat de omroep over dit onderwerp heeft opgesteld en dat tijdens het gesprek aan de commissie is overhandigd.

3.4 Aanbod

De bijdrage van PowNed ligt vooral op het gebied van journalistiek en maatschappelijk debat. PowNed zegt dit op een andere wijze te brengen dan andere omroepen: ongepolijst, transparant, provocerend, humoristisch, intelligent en ongecensureerd. PowNed geeft aan programma's te willen maken die dicht bij hun doelgroep staan en wil daarbij gebruik maken van hun feedback en de data die hij online over de voorkeuren van hun doelgroep verzamelt. PowNed stelt dat zijn onderwerpkeuze, perspectief en actoren meer van

buiten de Randstad komen en dat de mensen in zijn programma's zich nog niet in 'de kaartenbak van Hilversum' bevinden.

3.4.1 Bijdragen aan de doelstellingen uit het concessiebeleidsplan, en aan de profielen van en programmering op netten en zenders.

PowNed zegt met name online en op het gebied van journalistiek bij te dragen aan het concessiebeleidsplan van de NPO. Uit de bereikcijfers van NOBO over 2017 blijkt dat ze met een gemiddeld weekbereik van 302.000 bezoekers op de zevende plaats staan van de portals van de NPO en omroepen (na NOS, npo.nl, BNNVARA, AVROTROS, NTR en NPO Zapp) en daarmee veel grotere omroepen achter zich laten (zie figuur 10 in eerste deel van het rapport).⁹ Daarnaast levert de omroep actualiteitenprogramma's en documentaires aan de drie televisienetten. PowNed sluit met dit aanbod aan bij aanbodprioriteiten van de NPO rond journalistiek en documentaires.

In 2015 is PowNed gestopt met het TV programma *PowNews* dat tot dan toe dagelijks werd uitgezonden en als vlaggenschip van de omroep werd gezien. Het programma slokte echter het merendeel van het budget voor PowNed op, waardoor weinig ruimte was voor de ontwikkeling van andere content en formats. Daarna heeft PowNed zich toegelegd op zijn online aanbod. PowNed wilde de eerste omroep zijn die volledig online ging. De omroep werd toen echter geconfronteerd met het feit dat omroepen volgens de Mediawet verplicht zijn om voor alle platforms programma's te leveren en dat budgetten grotendeels verdeeld worden op basis van intekening op de programmaschema's voor radio en televisie. Bij die intekening wordt ook budget voor aan de programma's gekoppelde internetcontent toegekend. Voor online (web-only) content is beperkt budget beschikbaar (2,5% van het totaalbudget van de NPO, ongeveer 19 miljoen euro). Ook wilde PowNed televisie gebruiken als etalage voor zijn online activiteiten en hij wilde het geluid van de netwerkgeneratie zicht- en hoorbaar maken voor bredere doelgroepen.

Vanaf 2017 is PowNed om deze redenen weer gaan intekenen op het tv-schema, onder andere met producties als *Feijenoord op 1*,

Crème de la Crooswijk, Marokko op 1, Captain Henk en Bitcoin naar de Maan! en Terug. Deze series zijn allemaal ook (eerst) online uitgezonden. Inmiddels zoekt PowNed naar een goede combinatie/balans tussen lineair en non-lineair.

PowNed is met een bescheiden aanbod aanwezig op NPO Radio1, met een programma in de nacht van zondag op maandag. De omroep heeft eerder afscheid genomen van NPO 3FM omdat omroepen op deze zender (meer dan op andere zenders) ondergeschikt zijn aan het merk 3FM. De omroep kon zich daar niet meer onderscheiden. Wanneer zich een jong radiotalent aandient met online-ambities en er een nachtelijk slot vrij is, zegt PowNed hier desalniettemin graag op in te tekenen. Op NPO Radio 2 heeft PowNed inmiddels twee nachtelijke tijdslots (02.00-04.00 uur). Rond deze programma's wordt intensief gebruik gemaakt van social media.

Bevindingen commissie

- De commissie herkent de missie en identiteit van PowNed in zijn programma's.
- PowNed maakt vooral journalistieke en opiniërende programma's. In die zin voegt PowNed qua genre niet iets nieuws toe aan het bestaande aanbod. Volgens de netmanagers is het aanbod van omroepen in dit genre al groter dan het aantal programma's dat geplaatst kan worden op de NPO-kanalen.
- Wel onderscheiden de PowNed-programma's zich van veel andere journalistieke en opiniërende programma's door hun perspectief, stijl en *tone-of-voice*.
- PowNed is binnen de NPO vernieuwend in zijn online aanbod en in de koppeling tussen online en lineair aanbod. De omroep heeft bijgedragen aan de ambitie van de NPO om sterke online platforms te ontwikkelen.
- Positief is de commissie ook over het feit dat PowNed actief contact houdt met zijn doelgroep en hun reacties gebruikt voor het bepalen en bijstellen van inhoud en vorm van zijn programma's. Door deze wijze van interactie met zijn publiek onderscheidt PowNed zich van andere omroepen en voegt hij iets toe aan de NPO.

3.5.1 Samenstelling doelgroep/publiek

In zijn beleidsplan voor 2016-2020 omschrijft PowNed zijn doelgroep als de netwerkgeneratie: studenten, jong volwassenen, ouders met jonge kinderen, carrièremakers en relatief hoog opgeleid.

Op basis van het beschikbare kijk- en luisteronderzoek binnen de NPO is niet aan te geven in welke mate PowNed met zijn radio- en televisieprogramma's 'de netwerkgeneratie' bereikt en of hij deze beter bereikt dan andere omroepen.

PowNed zegt in het zelfevaluatie-rapport dat hij geen nieuwe doelgroepen naar tv heeft gebracht, maar via zijn televisieprogramma's het publiek van NPO3 wel in contact heeft gebracht met het geluid van de netwerkgeneratie. Online bereikt PowNed een jonge (<35), hoger opgeleide en mannelijke doelgroep via NPO3.nl, PowNed.tv, Facebook, YouTube, Instagram en Twitter. Van de Facebookfans van PowNed is 73% jonger dan 35 jaar en 70% man.

3.5.1 Kijk- en luistertijdaandeel, bereik en waardering

Kijkcijfers worden voor een belangrijk deel bepaald door het timeslot waarop een programma in het schema van een net of zender wordt geplaatst. De programma's van PowNed zijn vaak in de randen van de programmering terecht gekomen, waarvoor geen kijktijd- en bereikdoelstellingen gelden.

PowNed heeft in het zelfevaluatie-rapport een aantal tabellen opgenomen waarin hij het kijktijdaandeel van (een deel van) zijn programma's op NPO3 afzet tegen het gemiddelde kijktijdaandeel voor het betreffende timeslot. Het kijktijdaandeel van de PowNed-programma's ligt doorgaans iets onder het gemiddelde kijktijdaandeel voor NPO3. Dit geldt ook voor het gemiddelde kijktijdaandeel in de leeftijdsgroep 20-34 (de doelgroep van PowNed). Uitzonderingen zijn in 2016 het programma *Powlitie* en in 2015 *Niet lullen maar poetsen* die in de leeftijdsgroep 20-24 op of boven het gemiddelde kijktijdaandeel scoren. PowNed geeft hiervoor de volgende verklaringen:

- Het bereik van een sterk geprofileerde omroep op een breed kanaal als NPO3 is lastig.
- Programma's komen in de randen van de programmering terecht.
- De gemiddelde leeftijd van NPO3-kijkers is hoger dan de doelgroep van PowNed (de gemiddelde leeftijd van kijkers naar NPO3 tussen 18.00 en 23.59 is 44,5 jaar).

De gemiddelde kijkdichtheid van de televisieprogramma's van PowNed op NPO3 is tussen 2016 en 2018 gedaald van 236.000 naar 201.000. Op NPO2 heeft PowNed in 2018 een programma (*de Hofbar*) uitgezonden met een gemiddelde kijkdichtheid van 233.000 en op NPO1 heeft PowNed alleen in 2017 en 2018 programma's uitgezonden.¹⁰ In 2017 haalde het enige programma dat PowNed toen op NPO 1 uitzond (*Feyenoord op 1*) een gemiddelde kijkdichtheid van 1.163.000. In 2018 haalden de programma's van PowNed op NPO1 een gemiddelde kijkdichtheid van 530.000 (bijlage 5, figuur Z-3).

De gemiddelde waardering voor de PowNed-televisieprogramma's, uitgedrukt in een rapportcijfer, varieerde tussen 2015 en 2018 van een 6.7 tot een 7.9 (bijlage 5, figuur Z-3).

De NPO meet daarnaast sinds 2016 de publieke waarde van programma's onder kijkers binnen een voor Nederland representatief panel. Er zijn alleen scores voor programma's met een voldoende hoog bereik. De programma's van PowNed die een publieke-waarde-score hebben gekregen, kregen over het algemeen goede scores: vooral de hoge score voor het programma *Marokko op 1* springt eruit (bijlage 5, figuur Z-1).

Een programma dat PowNed als bij uitstek succesvol ziet, was *Captain Henk*, een 12-delige internetserie over de leider van motorclub No Surrender, afleveringen van telkens 10 minuten gevolgd door een lineair uitgezonden documentaire op NPO3. De serie haalde volgens PowNed hoge online kijkcijfers. *Captain Henk* behoort volgens PowNed tot de best bekeken documentaires in het NPO online domein.

10. *De Hofbar* voldoet aan de bereikdoelstellingen van NPO 2 en is voor 2019 en 2020 opnieuw geprogrammeerd (37x per jaar).

PowNed zegt het goed te doen op de radio, maar kan slechts indicaties geven van de luistertijdaandelen van zijn radioprogramma's op NPO 3FM en NPO Radio1 omdat het luisteronderzoek gemiddelden geeft over tijdvakken op radiozenders en geen data bevat van specifieke programma's. Volgens de afdeling Publieksonderzoek van de NPO zijn de scores van PowNed op radio gemiddeld en zijn de luistercijfers in het tijdvak 24.00-02.00 uur op de zondagen op NPO Radio1 (*Echte Jannen*, later gevolgd door *Zwarte prietpraat*) niet wezenlijk anders dan de cijfers voor andere weekdays in hetzelfde tijdvak.

PowNed toont aan dat hij online een grote (en groeiende) community heeft: 636.000 volgers en 645.000 likes op Facebook, 210.000 abonnees op YouTube, 25.000 volgers op Instagram en 45.000 op Twitter.¹¹ Op Facebook heeft PowNed als relatief kleine omroep na de NOS het meeste Facebook likes van alle publieke omroepen. Ook in vergelijking met nieuwsmerken als *DWDD*, *Jinek*, *Tegenlicht* etc. doet PowNed het, uitgedrukt in het aantal Facebook likes, goed. Op YouTube heeft PowNed van alle publieke omroepen de meeste abonnees. Wel geeft PowNed aan dat sommige titels zoals *#Boos* van BNNVARA meer abonnees hebben. In de NOBO-lijst met het bereik van websites in Nederland behoort PowNed in 2017 tot de middenmoot van de publieke omroepen (zie figuur 10 in het eerste deel van het rapport).

PowNed merkt op dat de NPO geen doelstellingen heeft voor bereik op sociale media en dat het meten van integraal bereik nog in de kinderschoenen staat, waardoor de prestaties van PowNed niet optimaal worden gemeten.

Bevindingen commissie

- Op basis van de beschikbare gegevens is niet vast te stellen of PowNed met zijn radio- en televisieprogramma's zijn zelf omschreven doelgroep ook daadwerkelijk en beter dan andere omroepen bereikt.
- Op basis van de beschikbare gegevens is niet vast te stellen of PowNed met zijn radio- en televisieprogramma's doelgroepen bereikt die andere omroepen binnen de NPO niet of minder bereiken.

11. De cijfers, afkomstig uit de zelfevaluatie en daterend van juni 2018, zijn inmiddels hoger: 678.000 voor Facebook, 304.000 voor YouTube en 45.000 voor Instagram. Twitter is gelijk gebleven (mei 2019).

- De waardering voor de PowNed-programma's in termen van rapportcijfers en publieke waarde is (voor zover gemeten) goed.
- Online heeft PowNed een relatief hoog bereik en bereikt daar ook een jong publiek dat de NPO over het algemeen minder goed weet te bereiken.

3.6 Organisatie

3.6.1 Personeel

PowNed geeft aan dat ze een platte organisatie zijn met een lage overhead en een startup- mentaliteit. Er heerst een sterke makerscultuur en informele bedrijfscultuur. Medewerkers moeten volgens de omroep sterk in hun schoenen staan.

PowNed heeft 10 mensen in dienst, de rest werkt op flexibele contracten. Op de redactie is de verhouding m/v nu 60-40, van de verslaggevers zijn er vier vrouw en drie man.

Medewerkers komen uit verschillende delen van het land. Presentator Dennis van *PowNews* spreekt bijvoorbeeld veel mensen aan door zijn niet-Randstedelijke profiel. De omroep heeft geen actief diversiteitsbeleid maar wel een divers personeelsbestand. Daarbij doelt de omroep vooral op de medewerkers die van buiten de Randstad komen.

PowNed is er trots op dat ze veel jong talent een kans hebben gegeven. PowNed leidt talent intern op. Veel inmiddels bekende gezichten zijn ooit begonnen bij PowNed.

3.6.2 Inrichting organisatie

PowNed geeft aan dat hij als kleine omroep kwetsbaar is. De omroep heeft recht op 3,2 miljoen euro garantiebudget en ontvangt in de praktijk meer dan het garantiebudget. Officieel is er een samenwerkingsovereenkomst met de NTR. Volgens PowNed stelt deze in de praktijk niet veel voor. De hele backoffice is bij één bestuurslid belegd. De salaris- en ledenadministratie zijn uitbesteed aan externe bureaus. De organisatie heeft geen geld voor secretaresses en woordvoerders en beperkt zijn overhead tot een minimum.

Als de omroep nieuwe dingen wil doen, is meer geld nodig. PowNed heeft nu bijvoorbeeld geen eigen creatieve programma-ontwikkelaar terwijl ze die wel graag zouden willen hebben. Voor nieuwe programma's heeft PowNed buitenproducenten nodig, vanwege de noodzakelijke creatieve vernieuwing en omdat ze nieuwe programma's niet vooraf zelf kunnen financieren.

3.6.3 Governance

PowNed heeft een driekoppig bestuur waarvan twee leden tevens de dagelijkse leiding hebben over de omroep. Het derde lid is algemeen bestuurslid en is niet actief in de dagelijkse operatie. De raad van toezicht heeft drie leden. PowNed heeft tevens een ledenraad, bestaande uit twintig leden.

De nevenfuncties van het bestuur, de leden van de raad van toezicht en medewerkers met belangrijke journalistieke functies staan vermeld op de website.

PowNed geeft aan de Governance Code van de NPO te volgen en op de website is de Mediacode van PowNed te downloaden. Daarmee voldoet PowNed aan de wettelijke verplichtingen hiertoe. De website van PowNed bevat geen verwijzing naar de Ombudsman van de NPO.

CIPO heeft PowNed naar aanleiding van zijn laatste jaarlijkse onderzoek uit 2018 naar de governance van de publieke omroepen gewezen op het overschrijden van de zittingstermijn van een lid van de raad van toezicht. Voor het overige heeft CIPO geen problemen aangetroffen. Een eerdere tekortkoming die CIPO constateerde bij de erkenningsaanvraag van PowNed in 2014 is destijds door PowNed opgelost.

Bevindingen commissie

- PowNed streeft naar een personeelsbestand dat niet alleen uit de Randstad maar ook uit andere delen van het land komt. De commissie waardeert dit. Het personeelsbestand van PowNed is echter onvoldoende divers in de zin van culturele/etnische diversiteit.
- De commissie waardeert de efficiënte inrichting van de organisatie. Deze is echter kwetsbaar door het feit dat veel

bedrijfsvoeringstaken bij één persoon zijn belegd.

- CIPO heeft in zijn laatste onderzoek geconstateerd dat de zittingstermijn van een lid van de raad van toezicht is verstreken en heeft de omroep daarop aangesproken. Voor het overige zijn er geen problemen geconstateerd ten aanzien van de governance van PowNed.

3.7 Doelmatigheid

PowNed is een kleine, wendbare organisatie. PowNed heeft zijn salarisadministratie en ledenadministratie uitbesteed omdat de organisatie klein is en om zodoende overheadkosten tot een minimum te beperken. De omroep heeft ook geen aparte juridische, financiële of facilitaire dienst.

De financiële administratie van PowNed sluit aan bij Handboek Financiële Verantwoording van de NPO. Gegevens zijn beschikbaar voor de NPO-organisatie en externe toezichthouders.

Bevindingen commissie

- PowNed functioneert, voor zover de commissie heeft kunnen vaststellen, voldoende doelmatig.

3.8 Verantwoording

Het beleidsplan, het jaarverslag en de jaarrekening van PowNed zijn openbaar en beschikbaar via de website van PowNed.

In de jaarverslagen doet PowNed verslag van de verschillende facetten van de bedrijfsvoering en de financiële balans. In de jaarverslagen staat ook een overzicht van de termijnen van de leden van de raad van toezicht en doet PowNed verslag van de activiteiten van de leden van de raad van toezicht. Ook wordt verslag gedaan hoe de ledenraad wordt betrokken bij het bestuur.

Afgezien van de bijeenkomsten van de ledenraad organiseert PowNed geen andere ledenactiviteiten. Wel zoekt de omroep online actief de dialoog met zijn publiek.

PowNed is net als de andere omroepen onderworpen aan de reguliere toezichthouders zoals de eigen raad van toezicht, de raad van toezicht van de NPO, CIPO, het Commissariaat voor de Media en aan de instrumenten die deze hanteren, waaronder de Code Goed Bestuur van het CIPO.

Bevindingen commissie

- De commissie vindt dat PowNed zijn activiteiten voldoende verantwoordt.

3.9 Samenwerking binnen de NPO en met de NPO-organisatie

PowNed geeft aan goed samen te werken met de NPO-organisatie. PowNed is de afspraken en bindende regelingen van NPO (grotendeels) nagekomen. De keuze om tijdelijk minder aan tv te doen is in overleg met NPO-organisatie gemaakt. Het beleid van PowNed is afgestemd op de programmeringssystematiek van NPO voor radio en tv. Op internet gaat PowNed naar eigen zeggen eigenzinniger te werk.

PowNed is niet uit op een eigen bestuurlijke toekomst. PowNed is voorstander van één NPO die coördineert, programmeert en distribueert en die daarbinnen werkt met onafhankelijke redacties. Voor PowNed is de organisatievorm ondergeschikt aan het doel om de netwerkgeneratie te bedienen. Het maakt hem niet of dit als zelfstandige of als samenwerkingsomroep is, zolang PowNed maar als onafhankelijke, journalistieke redactie kan blijven opereren en zijn eigen geluid kan behouden.

PowNed onderzoekt op dit moment samenwerkingsmogelijkheden met BNNVARA en WNL.

Bevindingen commissie

- PowNed werkt constructief samen binnen de NPO en met de NPO-organisatie.

PowNed levert programma's die zich in perspectief, stijl en *tone-of-voice* onderscheiden van de overige programma's van de NPO en levert daarnaast vooral met zijn online en crossmediale formats een bijdrage aan de verscheidenheid in het aanbod van de landelijke publieke omroep.

Op basis van het beschikbare onderzoek is niet vast te stellen of PowNed met zijn programma's doelgroepen bereikt die niet ook al door andere omroepen binnen de NPO worden bereikt en in die zin toegevoegde waarde heeft. Of de PowNed-programma's iets toevoegen doordat een deel van het publiek (de 'netwerkgeneratie') zich beter in deze programma's herkent en ze meer waardeert dan de overige programma's in het NPO-aanbod, is op basis van de beschikbare gegevens evenmin vast te stellen.

Vergeleken met andere omroepen en gezien het feit dat hij een kleine omroep is, bereikt PowNed online wel relatief veel mensen.

Human

4.1 Achtergrond

235

Human was tot 2016 een levensbeschouwelijke omroep die op grond van artikel 2.42 deel uitmaakte van het publieke omroepbestel. In 2013 maakte de toenmalige staatssecretaris van OCW bekend dat de levensbeschouwelijke omroepen zouden worden opgeheven. Human is toen met behulp van het Humanistisch Verbond, Filosofie Magazine, Humanitas, de VPRO en andere organisaties uit zijn maatschappelijk netwerk een ledenwerfcampagne begonnen en is, na positieve adviezen van de raad van bestuur van de NPO, de Raad voor Cultuur en het Commissariaat voor de Media, in 2016 als aspirant omroep toegetreden tot het bestel.

4.2 Missie en identiteit

Human komt voort uit de Nederlandse humanistische traditie en beweging. Autonomie en verantwoordelijkheid vormen in samenhang de twee kernwaarden van het humanisme. Het motto van Human is 'Zelf denken, samen leven'. Bijbehorende waarden zijn voor Human vrijheid, gerechtigheid, verdraagzaamheid, openheid, medemenselijkheid en afkeer van onverschilligheid, dogmatisme en zendingsdrang.

Omdat we in een steeds meer geseclariseerde maatschappij leven, kan een pluriforme NPO volgens Human niet zonder een omroepvereniging die expliciet de seculiere levensbeschouwing als fundament heeft. Human's achterban en doelgroepen vertegenwoordigen daarbij volgens de omroep een breed politiek en maatschappelijk spectrum dat zich onttrekt aan tegenstellingen zoals die tussen progressief en conservatief, links en rechts, jong en oud.

Human is de enige omroep die met een filosofisch en seculier levensbeschouwelijk aanbod structureel zegt bij te dragen aan de programmatische onderscheidenheid van de NPO. Human onderzoekt in zijn programma's hoe hij een bijdrage kan leveren aan hedendaagse vormen van "Bildung"; het verwerven van vaardigheden om als individu en actief burger een veerkrachtig een weerbaar lid van de samenleving te kunnen zijn. Het gaat

Human daarbij niet om meningsuiting maar om meningsvorming. Het is Human naar eigen zeggen te doen om het bevorderen van een echte dialoog, waarbij luisteren naar de ander belangrijk is en niet de polemiek die volgens Human het huidige aanbod kenmerkt.

4.2.1 Herkenning identiteit door publiek

Human heeft Motivaction onderzoek laten doen naar de mate waarin hun leden en een voor Nederland representatieve steekproef Human waarderen en herkennen als vertegenwoordiger van humanistische waarden. Uit dit onderzoek blijkt dat de leden de identiteit, waarden en doelstellingen van Human herkennen in zijn aanbod. Uit het onderzoek blijkt ook dat ze de programma's van Human waarderen en deze van toegevoegde waarde vinden voor de NPO.

Van de Human-leden waardeert 96% de omroep en 74% vindt dat Human de humanistische levensvisie naar voren brengt. Daarbij worden 'kritisch', 'zet zich in voor een betere wereld', 'leerzaam' en 'sociaal' het vaakst genoemd als aspecten die passen bij Human. Onder de niet-leden is de bekendheid van Human laag; slechts 11% van de voor Nederland representatieve groep is bekend met Human. Volgens Human wordt dit mede veroorzaakt door het ontbreken van vaste uitzendslots voor hun programma's en hun eigen loyaliteit aan de merkvoering van de NPO. Van de niet-leden die Human wel kennen, herkent het merendeel de waarden van Human, zij het in iets mindere mate dan de eigen leden. Zij hebben een positief beeld van Human en noemen dezelfde aspecten als passend bij Human als de leden.

Human onderneemt initiatieven om zijn zichtbaarheid te vergroten door versterking van marketing en communicatie en afspraken met de NPO-organisatie over vaste uitzendslots.

Bevindingen commissie

- Uit onderzoek dat Human heeft laten uitvoeren blijkt dat de eigen achterban de identiteit van Human in zijn programma's herkent en waardeert. Onder het brede publiek is Human weinig bekend.
- De commissie herkent de constatering dat het voor aspiranten met een beperkt budget moeilijk is om naamsbekendheid op te bouwen.

Human is stevig verankerd in de humanistische beweging, waarin hij een actieve rol speelt. De humanistische beweging en maatschappelijke partners dragen bij aan de organisatie van impactbijeenkomsten die Human organiseert rond zijn programma's.

Human ziet zichzelf als een maatschappelijke netwerkorganisatie. De Humanistische familie bestaat uit zo'n 44 organisaties. Human zoekt en realiseert rond veel van zijn programma's aansluiting bij deze organisaties. De omroep heeft in het bijzonder aandacht voor samenwerking met educatieve instellingen. Human werkt tevens intensief samen met The School of Life en het Brainwash-festival.

Bevindingen commissie

- De commissie is positief over de wijze waarop Human structureel en intensief samenwerkt met maatschappelijke organisaties en op die manier mede invulling geeft aan zijn maatschappelijke verankering.

4.4 Aanbod

Human is actief in genres die voor de NPO speerpunten zijn en beperkt zich daarbij tot vier integraal geprogrammeerde genres:

- Onderzoeksjournalistieke programma's, zoals op NPO Radio1 Argos (i.s.m. de VPRO) en op NPO2 Medialogica.
- Drama-aanbod zoals *De Vloer Op* en *Duivelse Dilemma's*.
- Documentaire aanbod: documentaires, documentaireseries met doorlopende verhaallijnen en integraal geprogrammeerde korte (web-)documentaires. Voorbeelden zijn *Schuldig* en *In de Leeuwenhoek*.
- Educatief en informatief: filosofisch en levensbeschouwelijk aanbod zoals het integrale *Brainwash*-project, *Dus ik Ben* en *Het Filosofisch Kwintet*.

Binnen deze genres focust Human zich op vier specifieke thema's of invalshoeken: het ontstaan en de macht van de publieke opinie, de wijze waarop de autonomie van individuen onder druk staat,

actief burgerschap en levenskunst. Verdere speerpunten die Human noemt voor zijn programmering zijn interactie met het publiek, diversiteit en programmavernieuwing.

4.4.1 Bijdragen aan de doelstellingen uit het concessiebeleidsplan, en aan de profielen van en programmering op netten en zenders

Human ontwikkelt zijn aanbod in samenspraak met de NPO-vertegenwoordigers van de lineaire, on demand en online platforms. *2DockKort* is hiervan een voorbeeld.

Met het oog op het belang van overkoepelende doelen van de NPO maakt Human geregeld de eigen vlag ondergeschikt aan het geheel, in het bijzonder bij online aanbod gericht op jongeren (*3FM Tussenuur*, *zapp.nl*, *npo 3.nl*).

Human kreeg in 2017 een budget toegekend dat 15% boven het garantiebudget zat.

Bevindingen commissie

- De commissie herkent de missie en identiteit van Human in zijn programma's.
- De commissie is positief over de wijze waarop Human focus aanbrengt in zijn aanbod.
- Human maakt onderzoeksjournalistieke en meningsvormende programma's. Wat meningsvormende programma's betreft, voegt Human qua genre niet iets nieuws toe aan het bestaande aanbod. Volgens de netmanagers is het aanbod van omroepen in dit genre al groter dan het aantal programma's dat geplaatst kan worden op de NPO-kanalen. Wel vult Human deze programma's op eigen wijze in en is er veel waardering voor de kwaliteit van de Human-programma's. Met zijn onderzoeksjournalistieke programma's en ook met drama en educatieve programma's levert Human een bijdrage aan aanbodprioriteiten waarin het aanbod kleiner is. Hiermee draagt Human bij aan de verscheidenheid van het aanbod op NPO-kanalen.

4.5.1 Samenstelling doelgroep/publiek

Human geeft in zijn beleidsplan 2016-2020 aan dat hij een hoge prioriteit legt bij kinderen in de leeftijd van 9-13 jaar, tieners en jong volwassenen. De omroep wil – in overleg met de NPO – een belangrijk deel van zijn zendtijd en middelen hieraan besteden. Wat betreft het oudere publiek richt Human zich vooral op de humanistische achterban, dat wil zeggen op mensen die zichzelf humanist noemen, maar ook op een bredere groep die de kernwaarden van het humanisme deelt en belangrijk vindt.

Op basis van het beschikbare kijk- en luisteronderzoek binnen de NPO is niet aan te geven in welke mate Human met zijn radio- en televisieprogramma's zijn eigen doelgroep (de humanistische achterban en de bredere groep die de kernwaarden van het humanisme deelt) bereikt en of hij deze beter bereikt dan andere omroepen. De omschrijving van deze doelgroep sluit niet goed aan op de bevolkingsgroepen die de NPO in zijn kijk- en luisteronderzoek onderscheidt.

4.5.2 Kijk- en luistertijdaandeel, bereik en waardering

Kijkcijfers worden voor een belangrijk deel bepaald door het timeslot waarop een programma in het schema van een net of zender wordt geplaatst. Een deel van de programma's van Human wordt uitgezonden in timeslots waarvoor geen doelstellingen zijn geformuleerd. Voor de programmaslots waar wel doelstellingen voor zijn, voldoet de omroep voor ongeveer de helft wel en de helft niet aan de doelstellingen.

De documentaires van Human op NPO2 presteren gemiddeld net iets onder de doelstelling voor het programmaslot (4%). Iets minder dan de helft van de documentaires realiseert de doelstelling wel. Volgens Human is dit een probleem dat voor NPO2 als geheel geldt. Om het kijktijdaandeel te verhogen, probeert NPO2 minder losse documentaires en meer documentaireseries uit te zenden. Human draagt hieraan bij. Daarnaast bestaat de bijdrage van Human onder meer (sinds 2018) uit korte documentaires, direct aansluitend op *Nieuwsuur*.

De gemiddelde kijkdichtheid van de televisieprogramma's van Human is tussen 2016 en 2018 gedaald. Op NPO2 van gemiddeld 203.000 naar 137.000, op NPO3 van gemiddeld 150.000 naar 116.000. Uitschieter was de kijkdichtheid van gemiddeld meer dan een miljoen kijkers op NPO1 naar de documentaireserie *Schuldig* in 2016 (bijlage 5, figuur Z-4).

De gemiddelde waardering voor de televisieprogramma's van Human varieerde tussen 2015 en 2018, uitgedrukt in een rapportcijfer, van een 7,5 tot een 8,2 (bijlage 4, figuur Z-4).

De NPO meet daarnaast sinds 2016 de publieke waarde van programma's onder kijkers binnen een voor Nederland representatief panel. Er zijn alleen scores voor programma's met een voldoende hoog bereik. De programma's van Human die een publieke-waarde-score hebben gekregen, kregen goede scores: vooral de hoge scores voor de programma's *Schuldig* en *2Doc* springen eruit (bijlage 4, figuur Z-1).

Volgens Human scoren zijn programma's hoog wat betreft programmatische kwaliteit en maatschappelijke waarde, blijkend uit reacties op sociale media, tijdens bijeenkomsten en evenementen en uit de recensies en prijzen die zijn programma's ontvangen.

Het zelfevaluatie-rapport van Human bevat geen cijfers over luistertijdaandeel en bereik van zijn radioprogramma's.

Human vindt dat hij – net als de NPO als geheel – nog tekort schiet in het bereik van cultureel/etnisch diverse groepen. Het bereik van Human zit vooral onder de leefstijlgroepen die worden aangeduid als postmaterialisten en kosmopolieten, maar die groepen zijn volgens Human in cultureel-etnisch opzicht niet altijd even divers.

In programma's als *Schuldig*, *In de Leeuwenhoek* en in de jongerenprogramma's van Human komen wel mensen met een (cultureel) diverse achtergrond aan bod, maar de diversiteit in het personeelsbestand van de omroep en in zijn bereik schieten nog tekort.

Bereik is voor Human een middel om impact te hebben, geen doel op zich. De omroep hanteert een werkwijze waarbij hij niet begint vanuit een programma-idee maar vanuit de ambitie om een onderwerp te agenderen. Vervolgens zoekt hij naar maatschappelijke organisaties om zich mee te verbinden en partners om mee samen te werken. Zo gaat Human veel naar basis- en middelbare scholen met het programma *Medialogica*. Rond de serie *In de Leeuwenhoek* heeft Human debatten over ouderenzorg georganiseerd en via de serie *Schuldig* heeft hij de schuldenproblematiek geagendeerd. Brainwash is eveneens een voorbeeld van een festival met maatschappelijke impact. De NPO heeft echter nog geen goed instrument om impact te meten. Human geeft aan dat hij samen met de NPO aan de ontwikkeling van een dergelijk instrument wil werken.

Bevindingen commissie

- ♦ Op basis van de beschikbare gegevens is niet vast te stellen of Human met zijn radio- en televisieprogramma's zijn zelf omschreven doelgroep ook daadwerkelijk en beter dan andere omroepen bereikt.
- ♦ Op basis van de beschikbare gegevens is niet vast te stellen of Human met zijn radio- en televisieprogramma's doelgroepen bereikt die andere omroepen binnen de NPO niet of minder bereiken.
- ♦ De waardering voor de Human-programma's in termen van rapportcijfers en publieke waarde is (voor zover gemeten) goed.
- ♦ De commissie waardeert het dat Human meewerkt aan de inspanningen van NPO2 om het bereik van documentaires te verhogen door deze meer in de vorm van series te programmeren.
- ♦ De commissie is positief over de inspanningen van Human om met zijn programma's maatschappelijke impact te genereren en te werken aan instrumenten om deze impact vervolgens ook te kunnen meten.

4.6.1 Personeel

Human is een kleine, platte organisatie met 28,5 fte medewerkers. Human-medewerkers vervullen directe programmataken. De overige taken (zoals backoffice) worden grotendeels uitgevoerd door de VPRO.

Het personeel is in de afgelopen jaren meer divers geworden in leeftijd, opleiding en m/v-verhouding. Op het terrein van etnische en culturele diversiteit valt nog veel te winnen. Hier wordt actief beleid op gevoerd door er alert op te zijn bij vacatures en door intensivering van de samenwerking met opleidingen en in het stagebeleid.

Medewerkers ontwikkelen zich via *training on the job*. Net als de andere aspirant omroepen constateert Human dat talentvolle medewerkers regelmatig doorstromen naar andere omroepen, onder meer omdat Human hen vanwege de kleine omvang en onzekere toekomst geen vast contract kan bieden.

4.6.2 Inrichting organisatie

Human geeft aan dat hij processen in gang wil zetten waarbij een programma voor radio of tv onderdeel is of een climax vormt van het proces. Binnen de NPO kan Human echter alleen financiering krijgen voor radio- of tv-programma's en eventueel gelieerd online aanbod. Alles wat Human daar omheen doet, zoals onderzoek of festivals, is echter lastig gefinancierd te krijgen. Dat heeft te maken met de manier van werken binnen de NPO en met beperkingen rond publiek-private samenwerking.

4.6.3 Governance

Human heeft een directeur-bestuurder, een vijfkoppige raad van toezicht en een programmaraad. Een overzicht van de nevenfuncties en termijnen van de directie en de leden van de raad van toezicht is vanaf de website te downloaden. Ook is op de website een pagina gewijd aan de Ombudsman van de NPO met een doorverwijzing naar de website van de Ombudsman. Tevens zijn de nevenfuncties van belangrijke journalistieke functionarissen vermeld.

Human hanteert de Governance Code en de Journalistieke Code van de NPO. Daarmee voldoet Human aan de wettelijke verplichtingen hiertoe. Daarnaast hanteert Human een eigen redactiestatuut.

CIPO heeft in zijn laatste jaarlijkse onderzoek uit 2018 naar de governance van de publieke omroepen geen problemen aangetroffen bij Human. Eerdere tekortkomingen die CIPO constateerde bij de erkenningsaanvraag van Human in 2014 zijn destijds door Human opgelost.

Bevindingen commissie

- ♦ Human besteedt aandacht aan de diversiteit in zijn personeelsbestand, maar heeft daarin met betrekking tot culturele/etnische diversiteit nog niet het gewenste resultaat gerealiseerd.
- ♦ CIPO heeft in zijn laatste onderzoek geen problemen geconstateerd ten aanzien van de governance van Human.

4.7 Doelmatigheid

Human geeft aan dat de overgang van 2.42-omroep naar aspirant omroep een andere financiële structuur met zich meebracht, waardoor de omroep in het begin moest reorganiseren. Vervolgens heeft de omroep een doorstart gemaakt en is voorzichtig begonnen met investeren in de ontwikkeling van programmering en de opbouw van de organisatie.

Als aspirant omroep heeft Human recht op een garantiebudget van 3,2 miljoen euro. Daarnaast kan Human programmavoorstellen pitchen bij de net- en zendermanagers, waarbij Human ongeveer twee miljoen toegekend krijgt van de 12 miljoen euro die binnen het NPO-budget is geormerkt voor levensbeschouwelijke programmering.

Human heeft een samenwerkingsovereenkomst met de VPRO voor de ondersteunende diensten. In de overeenkomst van Human met de VPRO en de daaraan verbonden Service Level Agreements zijn de financieel-administratieve processen en rapportageverplichtingen helder beschreven. Projectprognoses,

tertaalrapportages en jaarverslagen geven inzicht in de financiële huishouding.

De financiële administratie sluit aan bij het Handboek Financiële Verantwoording van de NPO. Gegevens zijn beschikbaar voor de NPO-organisatie en externe toezichthouders.

Bevindingen commissie

- Human functioneert, voor zover de commissie heeft kunnen vaststellen, voldoende doelmatig.

4.8 Verantwoording

Human verantwoordt zich op verschillende manieren:

- binnen de verenigingsstructuur, waarvan de breed samengestelde programmaraad een belangrijk deel uitmaakt;
- Human bespreekt zijn ontwikkeling op vergaderingen met het Humanistisch Verbond en de Humanistische Alliantie;
- Human organiseert bijeenkomsten in het land rond programma's. Die zorgen voor direct contact en gesprek met hun achterban en een betrokken publiek;
- Human maakt jaarverslagen, die beschikbaar zijn via hun website.

Human is net als de andere omroepen onderworpen aan de reguliere toezichthouders zoals de eigen raad van toezicht, de raad van toezicht van de NPO, CIPO, het Commissariaat voor de Media en aan de instrumenten die deze hanteren, waaronder de Code Goed Bestuur van het CIPO.

Bevindingen commissie

- De commissie is positief over de wijze waarop Human zich op diverse manieren en zowel richting verschillende groepen in zijn achterban als richting het algemene publiek verantwoordt.

4.9 Samenwerking binnen de NPO en met de NPO-organisatie

Human werkt vooral samen met de VPRO en daarnaast met de NPO als geheel. Op genreniveau wordt veel samengewerkt met de desbetreffende redacties van andere omroepen. Human ziet de NPO als een netwerkorganisatie en maakt daar actief deel van uit. Samenwerking op allerlei fronten vindt Human essentieel om verder te professionaliseren en doelen op programmatisch en maatschappelijk vlak te realiseren.

Human staat voor een constructieve samenwerking met de NPO-organisatie. Human geeft aan dat hun medewerkers zich als onderdeel van de NPO beschouwen. Vaak werken ze voor NPO-platforms en denken ze mee in werkgroepen op hun vakgebied over programmatische ontwikkelingen, die meer samenhang en afstemming van het aanbod van de verschillende omroepen beogen te realiseren.

Bevindingen commissie

- Human werkt constructief samen binnen de NPO en met de NPO-organisatie.

4.10 Samenvattende conclusie

Human levert met zijn programma's een bijdrage aan de verscheidenheid van het aanbod van de NPO. Dit doet hij onder meer met onderzoeksjournalistieke programma's, zijn levensbeschouwelijke invalshoek en door de manier waarop hij in en rond zijn programma's samenwerkt met maatschappelijke organisaties. Op basis van het beschikbare onderzoek is niet vast te stellen of Human met zijn programma's doelgroepen bereikt die niet ook al door andere omroepen binnen de NPO worden bereikt en in die zin toegevoegde waarde heeft. Mogelijk voegen de programma's van Human wel iets toe doordat het publiek dat zich aangesproken voelt door humanistische waarden zich beter in deze programma's herkent en ze meer waardeert dan de overige programma's binnen het NPO-aanbod. Het eigen onderzoek van Human biedt hiervoor enkele indicaties.

13

14

15

16

17