

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)
T.a.v. de heer G. Moes
Postbus 16375 2500 BJ DEN HAAG
Tevens per e-mail: [Persoonsgegevens](#)

Datum	Onderwerp		
22 oktober 2025	NPO begroting 2026		
Uw kenmerk	Ons kenmerk	Contactpersoon	Doorkiesnummer
	1016147 1018428	Persoonsg...	Persoonsgegevens

Geachte heer Moes,

Het Commissariaat voor de Media (Commissariaat) zendt u hierbij, op grond van artikel 2.148, tweede lid van de Mediawet 2008, zijn opmerkingen op de begroting 2026 van de Stichting Nederlandse Publieke Omroep (NPO).

De begroting van de NPO is de jaarlijkse budgetaanvraag van de publieke omroep met doelstellingen en ambities voor het komende jaar en de daarvoor benodigde financiële middelen. In de begroting 2026 werkt de NPO haar ambities verder uit op basis van de publieke mediaopdracht uit het Concessiebeleidsplan 2022- 2026 (CBP) en de afspraken uit de prestatieovereenkomst. Deze ambities zijn vertaald in strategische speerpunten en focuspunten, die aansluiten bij de gezamenlijke strategie van de omroepen en de NPO (het strategisch kader). Om de ambities uit het CBP te realiseren zijn acties geformuleerd en meetbare indicatoren ('ijkpunten') met bijbehorende normen opgesteld.

Het Commissariaat bevordert betrouwbaar en pluriform media-aanbod voor iedereen. Vanuit deze missie en de publieke belangen die we als onafhankelijk toezichthouder beschermen en bevorderen hebben wij de begroting 2026 beoordeeld. Op basis van relevante trends en ontwikkelingen zoals de (aanstaande) wijzigingen van het landelijk bestel en het geleidelijk afnemende bereik van lineaire radio en televisie kiest het Commissariaat ervoor te adviseren rondom een viertal onderwerpen:

- A) wettelijke eisen aan de budgetaanvraag;
- B) voorbereidingen op structurele bezuiniging rijksmediabijdrage en hervorming landelijk bestel;
- C) digitalisering;
- D) interne beheersings- en risicomanagementsystemen.

In de bijlage lees u ons advies. Tot slot brengen we graag een aantal beperkingen van het adviestraject onder uw aandacht.

Beperkingen adviestraject

De afgelopen jaren constateerden we dat de begroting van de NPO sinds 2023 aanzienlijke verbeteringen heeft ondergaan: Zo heeft de begroting een duidelijker analysekader gekregen en maken de ijkpunten en normen beter inzichtelijk in welke mate de NPO haar doelen realiseert. Tegelijkertijd zien we in de begroting 2026 dat een deel van onze eerdere adviezen niet is overgenomen. Bijvoorbeeld de mogelijkheid om ijkpunten en normen 'smart' en ambitieuzer te formuleren, wat volgens ons een belangrijke stap vooruit zou zijn. Dit kan uiteraard allerlei oorzaken hebben, maar dit roept bij ons de vraag op of het huidige adviestraject nog volledig aansluit bij de oorspronkelijke doelstellingen van de wetgever.

Het huidige traject heeft daarnaast een procesmatige beperking. De doorlooptijd van het moment van aanlevering van de begroting tot het uitbrengen van het advies aan OCW is dusdanig krap dat het voor

de NPO niet mogelijk is het advies van het Commissariaat te verwerken in de begroting van dat jaar.¹ Bovendien staat de begroting 2026 nu al gepubliceerd op de website van de NPO.

Nu het bestel wordt hervormd lijkt het ons een geschikt moment om kritisch te kijken naar het adviestraject, zowel inhoudelijk als procesmatig. We stellen voor om na te denken over vragen zoals: aan welke eisen moet de begroting voldoen om effectief te dienen als sturingsinstrument voor de publieke mediaopdracht, welke rol speelt de begroting bij het verantwoorden van de doelmatigheid van bestedingen, en hoe kan het advies van het Commissariaat doeltreffender zijn dan nu het geval is. Over deze onderwerpen gaan we graag met OCW en de NPO in gesprek.

Tot slot, in de huidige wereld van digitalisering, toenemende maatschappelijke tegenstellingen en druk op de journalistiek is de rol van de publieke omroep van groot belang bij het waarborgen van een betrouwbaar en pluriform media-aanbod. Tegelijkertijd staat de NPO voor de extra uitdaging om haar publieke mediaopdracht uit te voeren met minder financiële middelen. De begroting vormt hierbij een belangrijk sturingsinstrument: als startpunt van de planning- en control cyclus en als basis voor de financiële verantwoording helpt zij de NPO bij het realiseren van de publieke mediaopdracht.

In de bijlage gaan we nader in op bovengenoemde vier onderwerpen. We vertrouwen erop u met ons advies op de begroting 2026 van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,
Commissariaat voor de Media

drs. Amma Asante
Voorzitter

de heer W.R. de la Motte
Collegelid

¹ Gezien de wettelijke termijn van aanleveren van de begroting door de NPO aan het Commissariaat vóór 15 september, de wettelijke termijn van het aanleveren van het advies van het Commissariaat over de begroting vóór 15 oktober en de vaststelling van de bekostigingsbesluiten jaarlijks vóór 1 december.

Bijlage

A. Wettelijke eisen aan de budgetaanvraag

1. De begroting en meerjarenbegroting bevatten conform de wettelijk eisen van Mediawet art. 2.147 lid 2 onder meer:
 - de financiële middelen die *nodig* zijn om de voornemens met betrekking tot de landelijke publieke mediadienst te verwezenlijken;
 - voor het komende kalenderjaar en een raming voor de daarop volgende vier jaar.

Het Commissariaat merkt op dat de NPO, de begroting 2026 conform de wettelijk eisen heeft opgesteld, zie *tabel 2*:

- De begroting bevat de herkomst van de financiële middelen die voor het volgende kalenderjaar *beschikbaar*² zijn, en;
- De totale exploitatiekosten in overeenstemming met de beschikbare middelen, gespecificeerd naar i) media en organisatiekosten³, ii) CoBO en iii) NPO.

De begroting geeft inzicht in de besteding van middelen op het niveau van organisatiekosten, genres, platforms en aanbodkanalen. De betreffende specificaties⁴ hebben als vergelijkend cijfer begroting 2025.

De begroting is niet uitgewerkt naar kostensoorten, waardoor vergelijkende gerealiseerde cijfers per kostensoort uit de jaarverantwoording ontbreken.

Tabel 2: Verdeling beschikbare middelen 2026 naar onderdelen (in € 1.000)

x € 1.000	Media	Organisatiekosten	CoBO	NPO	Totaal begroting 2026	Totaal begroting 2025	Vershil
Bijdragen OCW	722.242	116.600	8.710	160.557	1.008.109	979.568	28.541
Inzet Algemene Mediareserve (AMr)	0	0	0	1.306	1.306	3.529	-2.223
Mutatie budget vorig jaar	49.342	0	0	0	49.342	4.065	45.277
Omroepbrede Middelen	52.091	249	0	35.758	88.098	87.167	931
Bijdragen derden	7.000	0	0	0	7.000	5.898	1.102
Eigen bijdragen	33.000	0	0	719	33.719	28.812	4.907
Totaal begroting	863.675	116.849	8.710	198.340	1.187.574	1.109.039	78.535
Exploitatiekosten	836.675	116.849	8.710	193.340			
Saldo	27.000	0	0	5.000	32.000	0	32.000

2. Terwijl de begroting 2026 als overgangsjaar wordt beschouwd, moet in de begroting 2027 de structurele bezuiniging van ruim €150 miljoen voor het grootste deel worden ingevuld. Om deze trendbreuk te sturen en te verantwoorden over de daadwerkelijke ingezette middelen en behaalde resultaten, is inzicht nodig in de (verwachte) financiële effecten van strategische keuzes.

Gerichte sturing is essentieel om de tijdige implementatie van de structurele bezuiniging te waarborgen en nagestreefde resultaten te realiseren met de geplande inzet van middelen.

Het Commissariaat adviseert daarom om in de begroting 2027 naast de verwachte exploitatiekosten ook de besparingen tot een relevant niveau te specificeren en inzichtelijk te presenteren. Daarnaast kan het presenteren en toelichten van vergelijkende gerealiseerde cijfers per kostensoort uit de jaarverantwoording helpen om de haalbaarheid van de financiële middelen die nodig zijn en de bezuinigingen te onderbouwen.

² Het Commissariaat merkt op dat budgetaanvraag op dit punt niet volledig is toegelicht. De beschikbare financiële middelen zijn in de Rijksbegroting namelijk nog niet, maar in de NPO-begroting wel reeds geïndexeerd. Voor het beschikken van de bekostiging door OCW is aanvullende toelichting van de NPO nodig op de budgetaanvraag.

³ Dit betreft de totale garantiebudgetten en organisatiekosten van de omroepen, in bijlage B van begroting 2026 gespecificeerd per omroep.

⁴ In bijlage A van begroting 2026.

B. Voorbereidingen op structurele bezuiniging rijksmediabijdrage en hervorming landelijk bestel

3. De NPO staat aan de vooravond van een grootscheepse hervorming van de wijze waarop zij is georganiseerd. De wetgever is bezig de hervorming naar een nieuw bestel nader uit te werken. Deze hervorming in combinatie met de bezuinigingen die per 2027 ingaan, brengen voor de NPO onzekerheden en uitdagingen met zich mee.

De aangekondigde verlaging van de rijksmediabijdrage van €156,7 miljoen vanaf 2027 is zichtbaar in *tabel 4* uit de begroting waarbij het OCW-budget van €1.008 miljoen in 2026 verspringt naar €851 miljoen in 2027.⁵

Tabel 4: Begroting 2026 en raming budget 2027 t/m 2030⁵ (in € 1 miljoen)

x € 1 miljoen	BG 2025	BG 2026	2027	2028	2029	2030
OCW-budget	980	1.008	851	851	851	851
Mutatie budget vorig jaar	4	3	16	16	0	0
Omroepbrede middelen (OBM)	87	88	88	88	88	88
Eigen bijdragen	35	41	41	41	41	41
Totale beschikbare middelen	1.105	1.140	996	996	980	980
Verwachte kosten	1.106	1.108	996	996	980	980
Resultaat	0	32	0	0	0	0

3. Exclusef financiering uit AMR en exclusief mutatie budget vorig jaar voor superervanementen

Terwijl de begroting 2026 als overgangsjaar geldt, moet in de begroting 2027 de structurele bezuiniging van ruim €150 miljoen voor het grootste deel worden ingevuld. Het Commissariaat merkt hierbij, ten overvloede, op dat het grootste deel van deze structurele besparing zal plaatsvinden voordat de omroepen uiterlijk in 2029 in omroephuizen worden geclusterd.

4. In de begroting 2026 is een eerste besparing op het mediabudget van €27 miljoen toegelicht, waarbij de omroepen zelf keuzes hebben gemaakt in hun programmapakket. Daarnaast is een taakstellende bezuiniging van €5 miljoen bij de NPO meegenomen. Deze totale besparing van €32 miljoen zal voorlopig evenredig worden ingezet in 2027 en 2028 om een deel van de budgetverlaging op te vangen, zie *tabellen 2 en 4*.

In de begroting 2027 zal een nadere toelichting en uitwerking van de geplande besparingen worden gegeven, met een focus op organisatiekosten en efficiency. Deze uitwerking is gebaseerd op extern onderzoek dat in het voorjaar van 2025 werd uitgevoerd en dat de NPO samen met de omroepen verder uitwerkt.

In 2029 staat een laatste besparingsronde van €16 miljoen gepland, die volgens de toelichting gekoppeld is aan de hervorming van het bestel. Het Commissariaat houdt er rekening mee dat financiële kaders voor de hervorming van het bestel ontbreken.

5. Door de structurele bezuiniging zal de publieke omroep te maken krijgen met frictiekosten. De minister heeft aangegeven dat hij, in lijn met eerdere bezuinigingen in 2011/2012, voornemens is een frictiekostenregeling op te stellen, die vanuit de Algemene Mediareserve wordt bekostigd. Het Commissariaat zal hierover op een later moment advies aan de minister uitbrengen.

C. Digitalisering

6. Het Commissariaat is verheugd te zien dat de NPO in de begroting 2026 extra inzet op het versterken van haar digitale positie. Dat komt zowel tot uiting in organisatorische aanpassingen - zoals het samenvoegen van de directies Audio en Video en het niet langer splitsen van budget naar audio en video - als in verschuiving van budget van lineair naar NPO Start en online.

Concreet betekent dit een verdere versterking van NPO Start en NPO Luister als de centrale

⁵ Een wetswijziging is nodig om het minimumbudget te verlagen, en - indien gewenst - de reclame-inkomsten te verhogen.

digitale platformen van de NPO. Op het gebied van programmering werkt de NPO toe naar een integrale on demand-strategie, waarbij beide platformen optimaal samenwerken. De NPO onderzoekt in 2026 of hij op termijn wil toewerken naar één gezamenlijk platform.

De NPO herbevestigt haar ambitie om een top 3 content- en streamingdienst te worden, hoewel een analyse van zijn huidige positie en visie en concrete acties ten opzichte van andere content- en streamingdiensten ontbreken. Voor de ambitie “We willen dat onze on demand-platformen een volwaardig alternatief worden voor lineaire kanalen” is wel een aantal ijkpunten geformuleerd⁶:

- Minimaal 70% van het publiek is (zeer) tevreden met de dienst NPO Start;
- NPO rapporteert jaarlijks over de ontwikkeling van kijktijd en gebruik van NPO Start en Luister ten opzichte van het voorgaande jaar;
- NPO rapporteert jaarlijks over de ontwikkeling van het gebruik van ons podcastaanbod ten opzichte van het voorgaande jaar;
- Het budget dat specifiek is geborgd voor on demand-programmering is ten opzichte van het afgelopen jaar uitgebreid;
- De NPO maakt jaarlijks inzichtelijk welk aandeel de verschillende genres in de kijktijd op NPO Start hebben t.o.v. de verhouding aangeboden minuten;
- De NPO rapporteert jaarlijks over de ontwikkeling, het bereik, de gebruikerservaring en de kosten en opbrengsten van NPO Plus en NPO Luister on demand.

De NPO rapporteert hierbij dat het gebruik van het podcastaanbod over 2024 met 9% is toegenomen. De kijktijd is in 2024 met 3% gedaald, terwijl het bereik met 1,6% is gedaald. Deze daling wordt niet toegelicht en specifiek hierop gerichte acties ontbreken. Het Commissariaat merkt daarnaast op dat slechts twee van deze ijkpunten een concrete norm hebben. Effectievere sturing op deze belangrijke ambitie kan worden bereikt door de te realiseren doelen ‘smart’ te formuleren.

7. Het budget voor content dat specifiek voor on demand wordt gemaakt, stijgt naar circa €110 miljoen⁷ (begroting 2025: circa €86 miljoen), zie tabel 8.

Tabel 8: Verdeling begroting Media 2026 naar platform (in € 1.000)

x € 1.000	Begroting 2026	Begroting 2025	Vershil
Lineair	640.177	595.867	44.310
Online	83.200	76.354	6.846
On demand	109.598	85.948	23.650
Extra kanalen	3.700	6.779	-3.079
Algemene reservering	0	28.776	-28.776
Totaal	836.675	793.724	42.951

De toename op lineair is te verklaren door afzonderlijk ontvangen budget ad €44 miljoen voor uit te zenden

sportevenementen (Olympische Winterspelen en WK voetbal heren).

Vanuit de strategie om NPO Start en NPO Luister qua uitstraling en content op een jonge doelgroep te richten, is besloten om specifieke jongerenprogrammering niet meer via lineaire kanalen aan te bieden. Waar mogelijk wordt synergie gezocht tussen de lineaire, online en on demand-platformen door content op verschillende manieren aan te bieden die aansluiten bij het mediagedrag van verschillende publieksgroepen.

Dit is zichtbaar in de lagere budgetten voor NPO 3, NPO Zapp(elin), NPO 2 extra, NPO Radio 1 en NPO Radio 2. De totale besparing bedraagt €17,2 miljoen, zie tabel 9.

⁶ Zie bijlage A (pagina 28) van begroting 2026

⁷ Waarvan €83 miljoen geborgd budget volgens het ijkpunt in bijlage A van begroting 2026.

Tabel 9: Verdeling begroting Media naar aanbodkanalen in 2026 (in € 1.000)

x € 1.000	Begroting 2026	Begroting 2025	Vershil
NPO 1	344.031	284.159	59.872
NPO 2	160.778	159.326	1.452
NPO 3	42.936	52.368	-9.432
NPO Zapp(elin)	65.376	69.220	-3.844
NPO Start	103.398	80.637	22.761
NPO Schooltv	1.267	1.300	-33
NPO Kennis	1.200	1.100	100
NOS Online	4.800	4.780	20
Omroepportals	6.500	5.875	625
NPO 1 extra	350	525	-175
NPO Politiek & Nieuws	1.000	975	25
NPO 2 extra	1.200	2.100	-900
NPO Radio 1	49.300	51.933	-2.633
NPO Radio 2	9.387	9.803	-416
NPO 3FM	8.016	7.715	301
NPO Klassiek	10.800	10.441	359
NPO Radio 5	6.150	6.084	66
NPO FunX	7.100	6.917	183
NPO BLEND	2.136	2.064	72
NPO Luister	9.800	6.311	3.489
NPO Soul & Jazz	0	284	-284
NPO Sterren NL	1.150	884	266
NPO Campus	0	147	-147
Algemene reservering	0	28.776	-28.776
Totaal	836.675	793.724	42.951

Waar in 2025 een algemene reservering is getroffen voor diverse ambities, zoals programmavernieuwing, talentontwikkeling en Nederlandse speelfilms, zijn deze reserveringen in 2026 direct bij de platformen en (genre)teams ondergebracht.⁸

Dit is zichtbaar in de totale stijging van het budget van NPO 1 met €60 miljoen, waarvan dus €44 miljoen verband houdt met sportevenementen. Aangezien de ijkpunten voor programmavernieuwing en talentontwikkeling over 2024 ruimschoots zijn behaald, vraagt het Commissariaat zich af waarom dit budget aan lineair is toegekend. Dit lijkt niet in lijn met de strategie om de ambities on demand en online te versnellen.

8. Voor een succesvolle digitale transitie vindt de NPO het belangrijk om focus aan te brengen in het aanbod en het portfolio van kanalen. Daarbij wordt prioriteit gegeven aan een portfolio met hoge publieke waarde, impact en bereik.

De NPO doet in bijlage F van de begroting 2026 een aanvraag om per 31 december 2026 te stoppen met de kanalen NPO 2 extra en BVN/online, wat een jaarlijkse besparing van respectievelijk €2,1 miljoen en €1,8 miljoen oplevert.

Daarnaast vraagt de NPO per 1 januari 2026 te stoppen met de kanalen NPO Soul & Jazz en NPO Campus Radio, met een besparing van respectievelijk €284.000 en €147.000 per jaar⁹.

Het Commissariaat zal hierover op een later moment advies aan de minister uitbrengen.

9. Het publiek stelt hogere eisen, het aanbod groeit en internationale spelers beschikken over grote marketingbudgetten. In dit landschap is het essentieel dat de publieke omroep niet versnipperd communiceert, maar als één geheel optreedt. De NPO en omroepen zetten daarom gezamenlijk in op het versterken van merk en bereik door meer gezamenlijke marketinginspanningen.

⁹ NPO BLEND wordt als (online) aanbodkanaal toegevoegd, met als doelgroep volwassen biculturele Nederlanders. Dit heeft geen wijzigingen voor begroting 2026 ten opzichte van 2025 tot gevolg.

De relevantie, vindbaarheid en herkenbaarheid van de publieke omroep staan bovendien onder druk door de internationale concurrentie van Big Tech, waarbij artificiële Intelligentie (AI) een steeds bepalender rol speelt. Tegelijkertijd kan AI de publieke omroep helpen om de gebruikerservaring van de digitale platformen te verbeteren en het aanbod relevant te houden voor alle Nederlanders. Een belangrijk instrument hierbij is het NPO-id, waarvan het gebruik binnen het volledige ‘publieke omroep-ecosysteem’ gestimuleerd moet worden. Door het ‘publieke algoritme’ verantwoord in te zetten, wil de NPO bezoekers gericht content aanbevelen, gebaseerd op eerder kijk- of luistergedrag.

De NPO stelt in 2026¹⁰ een budget van €1 miljoen beschikbaar voor omroepbrede AI-projecten. Het Commissariaat merkt op dat deze belangrijke ambitie tot nu toe slechts als reservering van een middel is geformuleerd. Voor effectieve sturing op deze ambitie, mede vanuit het publieke belang, dienen de doelstellingen ‘smart’ geformuleerd te worden.

D. Interne beheersings- en risicomanagementsystemen

10. Het Commissariaat zet zich in voor goed functionerende publieke media en bevordert integere en beheerste bedrijfsvoering door publieke media-instellingen. Hiervoor richt het Commissariaat zich, conform zijn meerjarenstrategie, in eerste instantie op risicomanagement als de kern van het interne beheersingssysteem.

Om de publieke taak te kunnen blijven uitvoeren, moet de publieke omroep hervormen en investeren in innovatie, kwaliteit en bereik. Maar om te kunnen investeren, zal de publieke omroep ook moeten besparen en bezuinigen. Het Commissariaat ziet dit als een belangrijk strategisch risico. Dit vraagt, zoals de NPO in begroting 2026 toelicht, om een zorgvuldige balans tussen vernieuwing en het behoud van wat waardevol is.

De begroting vormt hiervoor binnen de planning- en verantwoordingscyclus van de NPO en de omroepen een kerninstrument, omdat deze inzicht geeft in de geplande uitvoering van de publieke mediaopdracht.

Eerder hebben de NPO, OCW en het Commissariaat gezamenlijk vastgelegd hoe zij aankijken tegen de sturing door de NPO op nagestreefde doelen en voorgenomen inzet van middelen: *“Er is een cyclus van begroten en verantwoorden, waarbij in de begroting en de beleids-(jaar)plannen inzichtelijk wordt gemaakt welke meetbare (programmatische) doelen per genre en per aanbodkanaal worden nagestreefd met de voorgenomen inzet van de middelen, gewenst bereik onder doelgroepen en de publieke waarde. In de verantwoording wordt gerapporteerd over de daadwerkelijke inzet van de middelen en de bereikte resultaten”*.

Dit kan als uitgangspunt dienen voor een constructief gesprek.

¹⁰ Zie bijlage A (pagina 31) van begroting 2026.