

# raad voor cultuur raad voor cultuur raad voor cultuur

R.J. Schimmelpennincklaan 3  
postbus 61243  
2506 AE Den Haag  
telefoon +31(0)70 310 66 86  
fax +31(0)70 361 47 27  
e-mail cultuur@cultuur.nl  
www.cultuur.nl

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
mevrouw M. van Bijsterveldt-Vliegenthart  
Postbus 16375  
2500 BD Den Haag

datum: 03 mei 2010  
uw kenmerk: MLB/19003  
uw brief van: 9 maart 2010  
ons kenmerk: MED.2009.05386/7

onderwerp: Advies Concessiebeleidsplan 2010-2016

Ministerie van OCW	
E-doc Nr.	
Datum Reg.	3-5-2010
Directie	
Ter behandeling aan:	
<input checked="" type="checkbox"/> Advies aan/afdoening door bewindspersoon	
<input type="checkbox"/> Advies aan/afdoening door lid MT-OCW	
<input type="checkbox"/> Afdoening op directieniveau	
<input type="checkbox"/> Ter kennisneming	
Afdoening voor:	

1. OJCM  
2. MLB

Geachte mevrouw Van Bijsterveldt,

In uw brief van 9 maart 2010 vraagt u de Raad voor Cultuur advies uit te brengen over het concessiebeleidsplan 2010-2015 van de Nederlandse Publieke Omroep (NPO).<sup>1</sup> Het plan bevat onder meer een herhaalde aanvraag voor eerder goedgekeurde, nieuwe diensten; hierover vraagt u eveneens advies van de Raad voor Cultuur.

Hieronder vindt u het advies van de Raad over het concessiebeleidsplan en de aanvraag voor nieuwe diensten.

## Algemeen

De NPO beschrijft in zijn concessiebeleidsplan 2010-2016 *Verbinden, Verrijken, Verrassen* vele ambities. Daarbij heeft hij duidelijk oog voor veranderende media en een veranderend mediagebruik. Dat blijkt onder meer uit de keuze voor een duale strategie.<sup>2</sup> De Raad ondersteunt deze keuze, waarin de NPO blijft investeren in de brede lineaire netten en zenders en zich tegelijkertijd voorbereidt op een toekomst waarin lineaire en non-lineaire media en mediagebruik steeds meer verweven zijn.

De NPO presenteert met het nieuwe concessiebeleidsplan een goed verhaal, waarbij de keuze voor video- en audiopaletten helder is. Het is echter ook een hermetisch verhaal. Zo is er weinig in te brengen tegen ambities als verbinden, verrijken, verrassen, verbreden, verdiepen, verankeren, samenwerken, enzovoort. De Raad zou echter graag willen zien hoe de NPO omgaat met deze termen en doelen.

<sup>1</sup> De adviesaanvraag is bijgevoegd.

<sup>2</sup> De overige drie mogelijke scenario's die de NPO beschrijft zijn: graduele evolutie, geconsolideerde transformatie en radicale transformatie. (Zie blz. 18 en 19 van het concessiebeleidsplan voor de details hiervan.)

Gezien de aard van het plan - een vooruitblik van zes jaar - is het wellicht verklaarbaar dat het plan zeer algemeen en weinig concreet is, maar toch kunnen de beschreven plannen en ambities concreter zijn: welke voornemens heeft de NPO en hoe verhouden de verschillende voornemens zich tot elkaar? Ten aanzien van de speerpunten heeft de NPO vele wensen; hij biedt echter geen duidelijkheid over hoe hij deze met de beschikbare middelen wil bereiken.

Bij de uitvoering van het nieuwe plan moet de NPO uitgaan van een nulmeting, waarbij hij aangeeft wat over vijf jaar bereikt zal zijn en wat hij doet om dat te bereiken. Wil de Raad over vijf jaar kunnen beoordelen of de NPO geslaagd is in zijn doelstellingen, dan moeten die concreter geformuleerd worden.

Het plan is naar de mening van de Raad ook enigszins defensief. Het is begrijpelijk dat de NPO vermeend commentaar voor wil zijn, maar de Raad vindt dat de NPO zich in het plan te veel afzet tegen de commerciële sector, in het bijzonder tegen de commerciële omroep. Bij dagbladen en nieuwsprogramma's van commerciële omroepen vindt evengoed onafhankelijke journalistiek plaats. In de *Toekomstverkenning landelijke publieke omroep* (maart 2010) schreef de Raad al dat de publieke omroep niet het 'alleenrecht' heeft op publieke functies. Deze functies kunnen ook in een commerciële omgeving het beschermen waard zijn.

Hierbij merkt de Raad overigens op dat de publieke omroep zelf ook deels commercieel functioneert. Hij wordt voor 25% gefinancierd uit reclamegeld en werkt mee aan de commercie en reclames rondom sportevenementen als de Champions League.

#### **Maatschappelijke en politieke druk**

In een tijd waarin de legitimiteit van de publieke omroep onder druk staat, is het van groot belang dat de NPO beschrijft wat zijn positie, functie en toegevoegde waarde zijn. Het valt de Raad op dat de NPO niets schrijft over die druk en de maatregelen die hij wil nemen om die druk te verminderen.

De discussie over de publieke omroep gaat onder andere over het aantal netten en zenders. De Raad is van mening dat, gelet op de technologische ontwikkelingen, deze discussie achterhaald is. Waar het nu om gaat, is dat programma's –via welk platform dan ook (radio, televisie, internet, themakanalen, etc.) - bij de mensen worden gebracht.

Van belang is dat de NPO zich op kernpunten profileert. In zijn plannen zou hij moeten aangeven wat vervolgens zijn onderscheidend vermogen is. Juist op het punt van de toegevoegde waarde moet de publieke omroep zich waarmaken. De Raad gaat er van uit dat de NPO deze omissie goedmaakt in de komende meerjarenbegroting.

Evenmin gaat de NPO in het plan uitgebreid in op de opmerkingen en kritiek uit de adviezen die de afgelopen jaren door verschillende relevante gremia gedaan zijn.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Zoals onder andere het Commissariaat voor de Media, de Visitatiecommissie en de Raad voor Cultuur.

De Raad verwacht van de NPO dat hij in een concessiebeleidsplan uitwerkt wat het betekent dat hij van de markt noch de staat is, maar van de burger. De burger is immers een amorf begrip.

De Raad ondersteunt dit uitgangspunt van harte, maar vindt tegelijkertijd dat dit -zeker in een tijd waarin de burger steeds lastiger bereikbaar en ook welbewuster is- weinig concreet door de NPO wordt ingevuld.

In een medialandschap dat steeds meer gedicteerd wordt door concurrentie en commercialisering, moet de publieke omroep ervoor waken mee te lopen met het nieuws van de dag. De publieke omroep zou ook hier zijn onderscheidendheid moeten laten zien, door zich te onttrekken aan de medialogica en voldoende uitdrukking te geven aan de verschillende opinies in de samenleving.<sup>4</sup>

#### **Paletten**

De gezichtsbepalende of toonaangevende kanalen fungeren in de strategie van de NPO als de etalage voor de overige lineaire en non-lineaire kanalen en activiteiten die deel uitmaken van een video- of audiopalet. De Raad is van mening dat de NPO met deze paletten een krachtige en heldere keuze maakt voor audio en video. Deze keuze zou echter niet moeten betekenen dat er geen ruimte is voor experimenten die hiervan afwijken.

#### **Toegevoegde waarde publieke omroep**

In de toekomstverkenning noemde de Raad 'toegevoegde waarde' een uitgangspunt van de publieke omroep. Hij schreef dat hij van plan was de toegevoegde waarde van de publieke omroep concreet te toetsen aan de hand van het concessiebeleidsplan en de meerjarenbegroting.

Het betreft dan vooral de hieronder genoemde onderwerpen en programmasoorten.

#### *Programming van sport en amusement*

In de toekomstverkenning schreef de Raad al dat de publieke omroep zich primair moet richten op nieuwsvoorziening, opinievorming & achtergrond, en kunst & cultuur. Hierbij moet hij niet worden beperkt tot bepaalde genres en platforms, maar er geldt één belangrijke restrictie: de publieke omroep moet steeds kunnen aangeven wat zijn toegevoegde waarde is.

In dit kader mist de Raad in het plan een achterliggende visie bij de verbindende rol die sport en amusement volgens de NPO spelen en een visie op de beweerde nieuwwaarde van sport.

Het uitgangspunt 'verbinden' mag niet als voorwendsel gebruikt worden om ongelimiteerd sport uit te zenden. De Raad had in het plan graag een goed betoog aangetroffen over de

---

<sup>4</sup> Het publieke debat wordt steeds meer bepaald door de mogelijkheden én begrenzings van het medium en dan vooral de televisie. De medialogica houdt journalisten en politici gevangen in een *prisoner's dilemma*: omdat iedereen eraan meedoet, kan niemand zich eraan onttrekken. Uit: *Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2003.

reden van sport bij de publieke omroep. Hoewel de Raad niet op voorhand tegen sport bij de publieke omroep is, dient de publieke omroep hierbij wel de juiste maatvoering in het oog te houden. Dient sport bijvoorbeeld altijd op de 'etalage' van Radio 1 of Nederland 1 en 3 te worden uitgezonden, of volstaat een achterliggend platform?

Amusement bieden is stellig een taak van de publieke omroep, maar net als bij sport dient hij ook hierbij rekening te houden met de maatvoering. De Raad mist ook het achtergrondverhaal bij en de discussie over amusement. Heeft de NPO grenzen bepaald voor het genre? Hieruit zou bijvoorbeeld moeten blijken wat anders is als een commerciële zender dit genre of programma uitzendt. Met andere woorden: wat voegt de publieke omroep toe? Onder meer vanwege het in de ogen van de Raad groeiende legitimiteitsprobleem van Nederland 1, is het van belang dat de NPO duidelijker dan nu het geval is de onderbouwing laat zien bij dit soort keuzes.

#### *Innovatie*

De Raad vindt het positief dat de NPO in het plan uitdrukkelijk spreekt over verbetering en innovatie. In de toekomstverkenning heeft de Raad innovatie en de laboratoriumfunctie als expliciete opdracht van de publieke omroep benadrukt.

In het plan noemt de NPO de week van het experiment en inmiddels is duidelijk dat dit wordt uitgebreid. Dit juicht de Raad uiteraard toe en merkt daarbij op dat vernieuwing per slot van rekening alleen mogelijk is met substantieel geld en voldoende vrijheid voor de makers.

#### *Onderzoeksjournalistiek*

De NPO wil de journalistieke kwaliteit verbeteren door onder andere meer ruimte te geven aan onderzoeksjournalistiek. Het wordt echter niet duidelijk wat de NPO hieronder verstaat. Vindt onderzoeksjournalistiek plaats binnen de kaders van nieuwsprogramma's of blijft er ruimte voor aparte onderzoeksjournalistieke programma's? Wanneer meerdere omroepen een eigen actualiteitenrubriek hebben, kan de financiering van onderzoeksjournalistieke programma's in gevaar komen. Bovendien is 'pluriformiteit' een stap terug wanneer alle omroepen, bijvoorbeeld bij nieuws, op dezelfde onderwerpen duiken.

Vanwege het belang ervan voor de samenleving is de Raad van mening dat de publieke omroep (onderzoeks)journalistiek als één van de hoofdtaken dient te zien. Hij vindt het dan ook van groot belang dat hiervoor ruimte blijft bestaan; deze vorm gedijt het best bij voldoende schaal en continuïteit.

#### *Expressie en kunst*

De Raad complimenteert de NPO met de goede stappen die in de afgelopen concessieperiode zijn gezet op het gebied van expressie en kunst.

Ook in de plannen met deze genres mist de Raad echter achtergrondinformatie (er is bijvoorbeeld nogal wat discussie geweest over de verandering van Radio 4). Waar zit de spanning, welke keuzes worden waarom gemaakt en wat is de (achterliggende) discussie?

### *Samenwerking*

De NPO beschrijft talrijke voornemens en plannen voor samenwerking: met de perssector, met de regionale omroep en met de Wereldomroep. Zoals uit de toekomstverkenning blijkt, is de Raad voorstander van brede samenwerking. De publieke omroep begeeft zich ook op een veld waar ook private partijen acteren. Naar de mening van de Raad moet het voor de publieke omroep mogelijk zijn allianties aan te gaan met deze partijen die ook een bijdrage kunnen leveren aan publiek waardevolle functies.

Uit het plan wordt echter niet duidelijk hoe, waarom en met welke prioriteit de NPO deze samenwerkingsplannen uitvoert.

De Raad zet overigens vraagtekens bij de samenwerking tussen NPO en Radio Nederland Wereldomroep (RNW) als het gaat om Nederlanders in den vreemde te informeren. De Raad vindt dit met alle beschikbare nieuwe technologie, zoals internet, een tamelijk gedateerde functie. In het advies dat binnenkort verschijnt over het beleidsplan 2010-2015 van RNW zal de Raad hierop uitgebreider ingaan.

### **Diversiteit**

In het plan schrijft de NPO dat hij 'actief vorderingen op het gebied van een meer divers, representatief en diversiteitscompetent personeelsbestand' stimuleert. De Raad ondersteunt voluit het streven naar een divers personeelsbestand; dit heeft hij in eerdere adviezen over de meerjarenbegrotingen reeds geschreven. In die meerjarenbegrotingen las de Raad dit streven namelijk ook al. Als de NPO de pretentie heeft een divers personeelsbestand te hebben, dient hij helder te maken hoe hij dat wil bereiken, wat hij tot nu toe heeft gedaan en wat de resultaten daarvan zijn.

De NPO schrijft eveneens dat allochtone (met name Turkse en Marokkaanse) Nederlanders nog onvoldoende vertegenwoordigd zijn in de panels van kijkers en luisteraars waarmee het bereik van de publieke omroep wordt gemeten. De NPO moet zich nu baseren op gegevens uit incidenteel onderzoek; tot nu toe is namelijk geen continu representatief onderzoek haalbaar gebleken naar de mediavoorkeuren, aldus de NPO. In relatie tot de speerpunten van de NPO bevreemdt het de Raad dat het bereik onder deze groepen na zoveel jaren nog altijd niet consequent gemeten wordt. De Raad vraagt zich af waarom dat zo is. Gezien het beperkt aantal meetkastjes (circa 100-150) dat hiervoor nodig is, kan dat het probleem niet zijn.

### **Conclusie**

De Raad is van mening dat de NPO al met al een goed plan heeft geschreven, met oog voor de verschillende technologische en maatschappelijke ontwikkelingen. De keuze voor een duale strategie is terecht, aangezien de open netten en zenders - de lineaire media - nog altijd dominant zijn. Aan de andere kant zijn er groepen, met name jongeren, die zich steeds meer richten op een online omgeving. Internet is voor deze groep het belangrijkste platform.

Naar de mening van de Raad moet de NPO nog op essentiële punten duidelijkheid bieden.

Ten eerste geldt dit voor de waardevolle speerpunten, thema's en ambities die de NPO noemt in zijn plan. De Raad is het op zich eens met ambities als verbinden, verrijken, verrassen, verbreden, verdiepen, verankeren, samenwerken, enzovoort. Maar het blijft voor hem echter grotendeels onduidelijk hoe de NPO omgaat met die termen en hoe hij die doelen precies wil bereiken.

De NPO moet eveneens helder maken waar hij staat in de discussie over de publieke omroep. Deze discussie gaat meestal over het onderscheidend vermogen en de toegevoegde waarde van de publieke omroep. In het plan ontbreekt grotendeels de uitwerking van wat de toegevoegde waarde in de praktijk inhoudt. Dat betreft vooral de terreinen sport en amusement. Juist op die terreinen speelt de legitimatievraag heel sterk. De mate waarin deze programmasoorten worden uitgezonden zijn gerelateerd aan de politieke en maatschappelijke discussie over de publieke omroep. Nu de publieke omroep onder vuur ligt, van zowel politiek als samenleving, acht de Raad het van groot belang dat de NPO deze vraag beantwoordt, het huidige beleid (beter) verdedigt, en laat zien welke discussie hierover gevoerd wordt binnen de organisatie. Kortom: de NPO moet het publiek, de samenleving, beter laten zien wat zijn toegevoegde waarde is.

Samenvattend moet de NPO voornemens, keuzes, en onderbouwing concreter en helderder maken, met name ten aanzien van de toegevoegde waarde. Wanneer dat gebeurt, kan de Raad het beleid van de NPO beter toetsen.

De Raad adviseert u de NPO deze opdracht mee te geven en de resultaten daarvan in de komende meerjarenbegroting(en) duidelijk te maken.

#### *Aanvraag nieuwe diensten*

De NPO vraagt in het concessiebeleidsplan opnieuw goedkeuring voor vier nieuwe diensten: Uitzending Gemist op bestelling, interactieve servicemenu's op digitale televisieplatforms, mixkanalen video en digitale radio-themakanalen.

De Raad is verheugd te lezen dat de nieuwe diensten geëvalueerd worden. Zoals uit eerdere adviezen over de meerjarenbegrotingen blijkt, vindt hij dit zeer belangrijk.<sup>5</sup>

In zowel die adviezen, als in het advies over de gecorrigeerde aanvraag voor neventaken van 6 oktober 2008, heeft de Raad al aangegeven dat hij het goed en vanzelfsprekend vindt dat de publieke omroep actief is op verschillende platforms en er bovendien naar streeft daar te zijn waar het publiek is of waar hij dat verwacht, met gebruikmaking van de verschillende platforms en verspreidingstechnieken.<sup>6</sup> Voor de overige standpunten van de Raad ten aanzien van de neventaken, verwijst hij u graag naar deze adviezen.


---

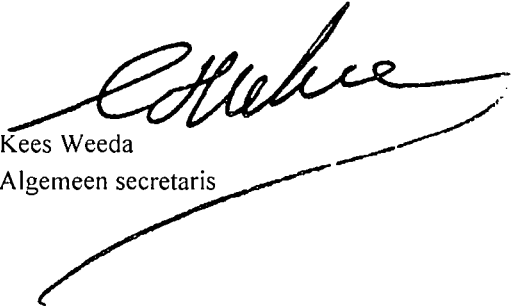
<sup>5</sup> Onder meer in het advies over de Meerjarenbegroting 2008-2012, van 31 oktober 2007 (kenmerk med-2007.04245/1) en in het advies over de Meerjarenbegroting 2009-2013, van 31 oktober 2008 (kenmerk med-2008.05101/2).

<sup>6</sup> Advies Onderbouwing en gecorrigeerde aanvraag neventaken, 6 oktober 2008, met kenmerk rc-2008.04624/4.

De Raad handhaaft dan ook zijn oordeel over de aanvraag van de nieuwe diensten, zoals hij die eerder heeft gegeven in bovengenoemd advies over de gecorrigeerde aanvraag voor neventaken.

Hoogachtend,

  
Els H. Swaab  
Voorzitter

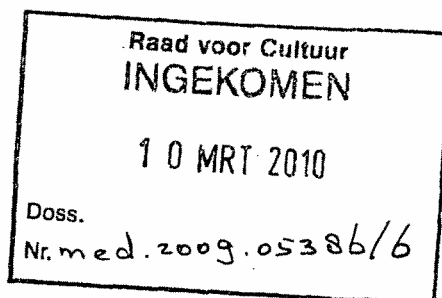
  
Kees Weeda  
Algemeen secretaris



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Raad voor Cultuur  
Postbus 61243  
2506 AE Den Haag



Rijnstraat 50  
Den Haag  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag  
www.minocw.nl

Onze referentie  
MLB/19003

Datum - 9 MAART 2010  
Betreft Adviesaanvraag Concessiebeleidsplan Publieke Omroep

Geachte raad,

Bijgaand treft u het Concessiebeleidsplan 2010-2015 van de Nederlandse Publieke Omroep (NPO). Op grond van artikel 2.21, tweede lid van de Mediawet 2008, verzoek ik u uiterlijk 15 april 2010 uw advies over dit Concessiebeleidsplan aan mij te doen toekomen.

U zult herkennen dat de aangevraagde nieuwe diensten al eerder door de NPO zijn aangevraagd in het kader van de Meerjarenbegroting 2008-2012 en de Meerjarenbegroting 2009-2013 en door de minister van OCW bij besluit van 26 april 2009 zijn goedgekeurd. Door omstandigheden (kabelcontract) kon de NPO echter nog niet starten met deze activiteiten en geen evaluatie uitvoeren. Omdat de goedkeuringstermijn op 1 september 2010 verloopt, moet de NPO een herhaalde aanvraag doen en moet de procedure nu opnieuw worden doorlopen, inclusief de advisering door het Commissariaat voor de Media en de Raad voor cultuur.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

  
Marja van Bijsterveldt-Vliegthart