Hoge Naarderweg 78 ||| 1217 AH Hilversum |||
Postbus 1426 ||| 1200 BK Hilversum ||| cvdm@cvdm.nl ||| www.cvdm.nl |||
T 035 773 77 00 ||| F 035 773 77 99 |||

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)
T.a.v. drs. A. Slob
Postbus 16375
2500 BJ 'S-GRAVENHAGE

Datum	Onderwerp		
2 november 2017	Brief over uitvoering publieke mediaopdracht door NPO 2016		
Uw kenmerk	**Ons kenmerk**	**Contactpersoon**	**Doorkiesnummer**
	671152/696971		

Geachte heer Slob,

Hierbij informeert het Commissariaat voor de Media u op hoofdlijnen over de manier waarop de NPO in 2016 de publieke mediaopdracht heeft uitgevoerd.

In het onderstaande zal allereerst de achtergrond van deze brief worden geschetst. Vervolgens geven wij onze bevindingen weer.

A. Achtergrond

1. Op grond van artikel 2.58 van de Mediawet stuurt de NPO jaarlijks voor 1 mei aan zowel u als aan het Commissariaat een verslag over het afgelopen kalenderjaar met daarin onder andere een beschrijving van de wijze waarop door de NPO en de landelijke publieke media-instellingen op de verschillende aanbodkanalen uitvoering is gegeven aan de publieke mediaopdracht en een rapportage over de realisering van de doelstellingen van de prestatieovereenkomst. De NPO stuurt de minister en het Commissariaat daartoe ieder jaar zowel de Terugblik als een rapportage over de naleving van de prestatieovereenkomst.

2. Uit artikel 2.58 van de Mediawet vloeit voor het Commissariaat geen rapportageverplichting voort. Wel wordt in de prestatieovereenkomst afgesproken dat het Commissariaat jaarlijks, aan de hand van een speciaal daarvoor opgesteld validatiedocument, aan u rapporteert in hoeverre de NPO de prestatieovereenkomst is nagekomen. Daartoe verifieert het Commissariaat ieder jaar, aan de hand van een speciaal daarvoor opgesteld validatiedocument, de door de NPO gerapporteerde prestaties.

3. Omdat de prestatieovereenkomst voor de concessieperiode 2016-2020 pas op 15 september 2017 is getekend, golden voor het jaar 2016 geen prestatieafspraken. Daarom heeft het Commissariaat over 2016 geen rapportage kunnen uitbrengen. Wel heeft het Commissariaat de NPO bij van brief 28 maart 2017 verzocht om over het jaar 2016 zoveel als mogelijk te rapporteren conform de over de voorgaande concessieperiode (2011-2015) gebruikelijke wijze. Doel hiervan is om zowel u als het Commissariaat voldoende in staat te stellen om zich een oordeel te kunnen vellen over de uitvoering van de publieke mediaopdracht.

4. Ondanks het ontbreken van een prestatieovereenkomst heeft uw departement het Commissariaat onlangs verzocht om wel verslag uit te brengen over de manier waarop de NPO en de landelijke publieke media-instellingen over het jaar 2016 hebben gerapporteerd. Met deze brief geeft het Commissariaat graag gevolg aan dit verzoek. Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat het Commissariaat, door het ontbreken van de prestatieovereenkomst en van het validatiedocument, voor 2016 de rapportage van de NPO niet heeft kunnen verifiëren en dus heeft moeten afgaan op hetgeen de NPO zelf in de Terugblik 2016 heeft weergegeven.

B. Belangrijkste bevindingen

Algemeen

5. Door het ontbreken van concrete prestatieafspraken, wordt aan de NPO zelf overgelaten over welke doelen en op welke manier wordt gerapporteerd. Als gevolg daarvan is de rapportage van de NPO over 2016 algemener van aard dan in andere jaren. Op onderdelen wordt op vergelijkbare wijze gerapporteerd. Dat geldt bijvoorbeeld voor de vraag of het aanbod van de publieke omroep agendasettend was. Dat geldt echter niet over de gehele linie. Als voorbeeld kan worden genoemd dat niet concreet wordt gerapporteerd over het aantal pilots in 2016, terwijl daarover in zowel de vorige als in de huidige prestatieovereenkomst concrete afspraken zijn gemaakt. Ook wordt onder andere niet gerapporteerd over het wekelijkse bereik van de publieke omroep en over de vraag of de publieke omroep minstens één publieke zender heeft in de top drie van meest beluisterde radiozenders.

Aanboddomeinen en publieke waarde

6. In de Terugblik 2016 rapporteert de NPO over de aanbodmix, die in 2016 conform het Concessiebeleidsplan 2016-2020, was gegroepeerd binnen zeven domeinen. Dit zijn de domeinen nieuws, opinie, samenleving, expressie, kennis, amusement en sport. De NPO rapporteert dat de variatie over de verschillende domeinen groot is, waarbij de omvang van het domein amusement volgens de NPO opvallend klein is.

7. In het Concessiebeleidsplan 2016-2020 heeft de NPO bovendien bepaald dat het media-aanbod een hoge publieke waarde moet hebben. Dat wil zeggen dat het aanbod onafhankelijk, betrouwbaar, pluriform, divers, met impact, geëngageerd, authentiek en eigenzinnig moet zijn. De NPO heeft de Publieke Waarde Monitor (PWM) ontwikkeld om de publieke waarde van zijn programma's te meten. Ook is een expertpanel ingezet voor de titels die volgens het publiek onvoldoende publieke waarde hadden.

8. De Raad van Bestuur stelde voor 2016 de norm voor de publieke waarde op een 7,5. Aan deze norm voldeed blijkens de Terugblik 2016, 94% van de programma's. Volgens de NPO beoordeelt het Nederlandse publiek de publieke waarde van de programma's gemiddeld met een 8,2. In 2016 kon nog niet worden gerapporteerd over de publieke waarde en kwaliteit van de radiozenders omdat het meetinstrument dat de NPO daarvoor hanteert nog verder getest moet worden. Het Commissariaat heeft er waardering voor dat de NPO deze beoordeling door het publiek in de Terugblik 2016 heeft opgenomen. Vooralsnog lijkt de NPO goed te scoren op de publieke waarde van zijn tv-programma's.

Impact

9. In de Terugblik 2016 wordt gerapporteerd dat de journalistieke impact in 2016 is afgenomen ten opzichte van 2015. Bedroeg het aantal vermeldingen van nieuws- en televisietitels in volgens de NPO 2015 nog 1858, in 2016 werd volgens hem 1680 keer verwezen naar nieuws- en opinieprogramma's van de NPO. Anders dan in 2015, heeft de NPO in de Terugblik 2016 niet gerapporteerd hoe de publieke zenders wat betreft impact zich verhouden tot de belangrijkste commerciële zenders.

Diversiteit

10. De NPO rapporteert dat er aanpassingen zijn doorgevoerd in het programmeerproces om diversiteit (inclusiviteit) een integraal onderdeel van de werkwijze te maken. Dit heeft zich volgens de NPO vertaald in een diverser palet aan presentatoren en titels die expliciet gaan over bi-culturaliteit. Er wordt niet concreet gerapporteerd of dit tot een verbetering heeft geleid. Ook worden de resultaten van een kwalitatief onderzoek naar het mediagebruik van Nederlanders met een migratieachtergrond, dat de NPO in 2016 heeft uitgevoerd, niet weergegeven. Wel wordt in de Terugblik 2016 aangegeven dat het expertpanel in algemene zin vindt dat de NPO tekort schiet op het vlak van etnische en culturele diversiteit. Het expertpanel constateert blijkens de Terugblik 2016 weinig diversiteit in de inhoud van de programma's, presentatoren, gasten en deelnemers. En het debat is volgens het panel meer gericht op het uitvergroten van tegenstellingen dan op het overbruggen ervan.

Toegankelijkheid

11. De NPO rapporteert dat voor heel 2016 99,3% van het programma-aanbod op NPO 1, 2 en 3 was voorzien van ondertiteling voor doven en slechthorenden. Ook is de NPO in 2016 begonnen met de ondertiteling van de on demand-kanalen. Voor de themakanalen is het percentage ondertitelde programma's volgens de NPO gestegen naar 72%.

12. Daarnaast is in 2016 geëxperimenteerd met audiodescriptie, een dienst voor blinden en slechtzienden.

Bereik

13. In afwijking van de vorige concessieperiode, worden de bereiksdoelstellingen in de concessieperiode 2016-2020 niet langer in de prestatieovereenkomst, maar jaarlijks in de begroting vastgesteld. Blijkens de Terugblik 2016 worden over de gehele linie de voor 2016 geformuleerde bereiksdoelstellingen voor zowel televisie als radio niet gehaald. Bovendien is het bereik over de gehele linie gedaald ten opzichte van 2015. Zowel op televisie als op radio daalde het bereik onder jongeren van 13-19 jaar het sterkst. Wel is volgens de NPO het kijktijdaandeel van NPO 1 en 2 gestegen. Dat geldt niet voor NPO 3, waarvan het kijktijdaandeel daalde, aldus de Terugblik 2016.

14. In onze rapportage over 2015 hebben we de noodzaak onderstreept van het meten van het nieuwe gebruik. Voor de SKO heeft de NPO deze ambitie bereikt. In 2016 had de NPO voor het eerst de beschikking over de online kijkcijfers van zijn programma's. Daarmee wordt gemeten hoe vaak programma's, naast de TV, op andere schermen worden bekeken. Volgens de NPO heeft het totale online aanbod van de NPO het hoogste bereik van alle deelnemende partijen. Dit wordt echter in de Terugblik 2016 niet geconcretiseerd. In 2017 wil de NPO de online kijkcijfers en de televisiekijkcijfers integreren, zodat inzicht ontstaat in het totale bereik van een programma en in het bereik van de verschillende doelgroepen.

15. De NPO had in 2016 de ambitie om op lineaire, online en on demand-kanalen initiatieven te ontplooien om jongeren beter te bereiken. Hiertoe rapporteert de NPO dat in 2016 gericht onderzoek is gedaan binnen jongere doelgroepen om meer inzicht te krijgen in hun behoeftes. Ook is volgens de NPO de samenwerking tussen de jongerenmerken geïntensiveerd en is de eigen jongerencontent op verschillende NPO jongerenkanalen, waaronder npo3.nl, zichtbaar gemaakt. Volgens de NPO werden met de in 2016 uitgebreide portal npo3.nl in de tweede helft van 2016 gemiddeld per maand meer dan 1,5 miljoen browsers binnen gehaald. Omdat de NPO in 2016 nog niet heeft gerapporteerd over het online bereik en dit bovendien niet kan worden afgezet tegen het bereik van de belangrijkste commerciële zenders, kunnen deze cijfers op dit moment niet op waarde worden geschat.

16. De ontwikkelingen van het bereik vragen volgens de NPO om een herijking van de bereiksopvatting en om de ontwikkeling van nieuwe ambities. Terwijl volgens de NPO in het verleden impact vooral in termen van bereik werd benaderd, gaat het hem in de toekomst vooral om betere aansluiting bij de behoeften van de verschillende publieksgroepen. Zoals het Commissariaat al eerder opmerkte, blijft bereik een belangrijke voorwaarde voor het hebben van impact.

C. Tenslotte

17. Zoals aangegeven is de prestatieovereenkomst voor de huidige concessieperiode 2016-2020 pas op 15 september van dit jaar getekend. Dat betekent dat voor het grootste deel van 2017 ook nog geen prestatieafspraken van toepassing waren.

18. Voor de benodigde transparantie zou het goed zijn als de NPO – voor zover mogelijk – met zijn rapportage over 2017 al zoveel mogelijk aansluit bij de wijze van rapporteren zoals die in de prestatieovereenkomst 2017-2020 is overeengekomen met de NPO.

Hoogachtend,
COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA,

prof. mr. dr. Madeleine de Cock Buning
voorzitter

drs. Eric Eljon
commissaris