Prins Willem Alexanderhof 20
2595 BE Den Haag
t 070 3106686
info@cultuur.nl
www.raadvoorcultuur.nl

Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer drs. A. Slob
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Den Haag, 4 februari 2021
Kenmerk: RVC-2021-1612

Betreft: advies Concessiebeleidsplan NPO 2022 - 2026

Geachte heer Slob,

In uw brief van 10 november 2020 vraagt u de Raad voor Cultuur om voor 1 februari 2021 advies uit te brengen over het Concessiebeleidsplan 2022 - 2026 van de NPO. U vraagt de raad daarbij rekening te houden met uw visiebrief van 19 juni 2019 en de op grond daarvan gewijzigde Mediawet 2008.

Met deze brief geeft de raad u het gevraagde advies. De raad heeft voor het voorbereiden van dit advies een commissie ingesteld die onder voorzitterschap stond van Joop Daalmeijer. Vanuit de raad waren Erwin van Lambaart en John Olivieira vertegenwoordigd. Daarnaast maakten Alexander Klöpping, Tom de Mol, Janneke Slöetjes, Farid Tabarki en Gamila Ylstra deel uit van de commissie. Het secretariaat was in handen van Joachim Thissen en Sander Bersee.

De commissie heeft zich bij haar werkzaamheden laten leiden door uw visiebrief van 2019, de aangepaste Mediawet 2008, de aanbevelingen uit het in 2019 uitgebrachte rapport van de Evaluatiecommissie NPO 2013-2017 en het eveneens in 2019 verschenen onderzoeksrappport van de Algemene Rekenkamer over de doelmatigheid van de publieke omroep. Ook heeft de commissie het concessiebeleidsplan bezien in het licht van het advies dat de raad in 2019 heeft uitgebracht over uw visiebrief. Ten slotte heeft de commissie gesprekken gevoerd met de NPO-organisatie, de Vereniging van

Nederlandse Content Producenten, het College van Omroepen, de Nederlandse Audiovisuele Producenten Alliantie en de Vereniging Commerciële Omroepen.

Het advies over het concessiebeleidsplan is kritisch omdat de raad het plan te globaal vindt en een vertaling mist van de belangrijke maatschappelijke functies van de publieke omroep in concrete doelen en strategieën. Dit geldt met name bij de uitwerking van een eigen digitale online aanpak en bij thema's als diversiteit en inclusiviteit, de ontwikkeling van het genrebeleid en het (blijven) binden van jongere kijkers en luisteraars.

De raad hecht er echter aan zijn opmerkingen over het plan te plaatsen in het licht van zijn opvatting dat Nederland een kwalitatief hoogwaardige publieke omroep heeft. De uitgangspositie van de NPO voor de aankomende concessieperiode is zonder meer goed te noemen. De raad zegt graag de bovengenoemde evaluatiecommissie na dat de publieke omroep ondanks het toenemende concurrerende aanbod vele kijkers en luisteraars blijft boeien en informeren met gevarieerde, aantrekkelijke en kwalitatief goede programma's. De kijkers en luisteraars, zo blijkt uit onderzoek, waarderen de programma's van de NPO en herkennen daarin de publieke waarden. Dat is een groot goed dat we moeten blijven koesteren. Het belang van een betrouwbare publieke omroep met een onafhankelijke nieuwsvoorziening en duiding van maatschappelijke ontwikkelingen, wordt met de opmars van desinformatie en nepnieuws steeds groter.

Algemeen

De raad stemt op hoofdlijnen in met de in het concessiebeleidsplan geformuleerde voornemens. Wel vindt hij dat deze nog uitgewerkt moeten worden in een heldere koers met concrete voornemens en met duidelijke in een tijdschema geplaatste doelstellingen over aanbod, distributie, publieksbereik en organisatie. Ook mist de raad een reflectie op de sterke en minder sterke punten van de lopende planperiode. Pas na een nadere uitwerking voldoet het plan volgens de raad aan de eisen van de Mediawet en kan het een basis vormen voor betekenisvolle prestatieafspraken tussen de minister en de NPO.

Het ontbreekt het concessiebeleidsplan zeker niet aan ambities en goede voornemens. Vele daarvan kunnen ook rekenen op de instemming van de raad. De raad noemt in dat verband bijvoorbeeld het in de programmering centraal stellen van de inhoud en de maatschappelijke verankering die de NPO zoekt. Ook ziet de raad een opener houding van de NPO-organisatie

richting de omroepen. Dit alles neemt niet weg dat het concessiebeleidsplan volgens de raad op een aantal punten aanscherping en uitwerking behoeft.

In de eerste plaats mist de raad een korte bespiegeling op de afgelopen concessieperiode: welke ambities zijn gerealiseerd, welke niet en wat waren daarvoor de belemmeringen? En welke lessen heeft de NPO getrokken uit de evaluatie die in 2019 over de publieke omroep is uitgebracht? Een reflectie op wat goed en minder goed ging, zou de ambities van het beleidsplan niet alleen plaatsen in een toekomstperspectief, maar ook in een ontwikkelingsperspectief. Daarmee zouden deze beter op waarde en haalbaarheid kunnen worden ingeschat.

In de tweede plaats is de beschrijving van de koers die de NPO voor ogen staat nogal algemeen van aard. Gelet op de huidige demografische, culturele en economische ontwikkelingen, heeft de publieke omroep meer dan ooit een duidende en bindende rol te vervullen binnen de samenleving. De raad mist in het plan een reflectie op de maatschappelijke functies van de publieke omroep en een vertaling daarvan in concrete kaders, doelstellingen en strategieën. Vooral ook in het licht van nieuwe digitale uitdagingen en de opkomst van grote commerciële platforms.

De raad realiseert zich dat een vijfjarig beleidsplan in het snel veranderende medialandschap flexibel moet zijn en dat niet alles al aan het begin van die periode kan worden vastgelegd. Dat neemt niet weg dat een publieke organisatie die als opdrachtgever, (co-)producent, distributeur en programma-aanbieder een cruciale speler is binnen de audiovisuele sector, in haar plan wel helder moet aangeven wat er de komende jaren staat te gebeuren binnen de publieke omroep. Daarbij moet inzicht gegeven worden in de afwegingen die bij de verschillende keuzen zijn gemaakt, in het tempo waarin de nodige veranderingen doorgevoerd moeten worden om bijvoorbeeld niet achterop te raken bij de commerciële platforms, en in de hobbels die de NPO qua organisatietransformatie, noodzakelijke investeringen en de omgang met regelgeving, verwacht tegen te komen.

Een nadere uitwerking van het plan zou de omroepen en andere stakeholders ook meer handvatten geven om hun bedrijfsstrategieën op die van de NPO-organisatie af te stemmen. De NPO heeft naar oordeel van de raad niet alleen een beleidsbepalende, maar ook een intrinsiek verbindende, inspirerende en ondersteunende rol te spelen in de gehele creatieve sector; een rol die naar oordeel van de raad in het plan meer tekst verdient. Uit de gesprekken die de commissie heeft gevoerd met stakeholders, blijkt dat dit gemis ook door hen wordt ervaren.

De dikte van de kwast waarmee de NPO het concessiebeleidsplan op doek heeft gezet, maakt het voor de raad ook moeilijk om tot oordelen te komen. Daarom bestaat een belangrijk deel van dit advies uit vragen om een nadere toelichting op en uitwerking van het plan zoals dat nu voorligt. Deze toelichting en uitwerking zijn overigens ook nodig omdat het concessiebeleidsplan in de huidige opzet naar het oordeel van de raad onvoldoende beantwoordt aan de in de Mediawet neergelegde eis dat het plan "een beschrijving [bevat] van de wijze waarop de komende 5 jaar de publieke mediaopdracht op landelijk niveau wordt uitgevoerd, uitgewerkt in kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen voor het media-aanbod, de publieksbetrokkenheid en het publieksbereik"; en ook "een onderbouwd overzicht [bevat] van de naar verwachting benodigde organisatorische, personele, materiële en financiële middelen".

Met het oog op de maatschappelijke legitimatie van de partijen die samen bepalen wat Nederland te zien en te horen krijgt van met publieke middelen gefinancierde programma's, vindt de raad het belangrijk om hier op te wijzen. In ons duale mediastelsel dient behalve de maatschappelijke legitimatie van de omroepen, ook die van de NPO-organisatie als spelbepaler van dat stelsel, goed geborgd te zijn. Het concessiebeleidsplan en de daarop te baseren prestatieafspraken zijn daarbij belangrijke elementen en om die reden adviseert de raad de minister aan de NPO een nadere uitwerking te vragen van later in dit advies te benoemen onderdelen van het plan. Daarbij ligt het in de rede de NPO ook te vragen om systematisch in te gaan op alle aanbevelingen van de evaluatiecommissie en aan te geven welke aanbevelingen op welke wijze worden opgevolgd en welke aanbevelingen om welke redenen niet worden opgevolgd. Bijlage 2 van het plan werkt dit te weinig uit en doet onvoldoende recht aan de uitkomsten van de evaluatie.

Een meer uitgewerkt plan kan naar het oordeel van de raad de minister het nodige houvast geven voor het maken van concrete, toetsbare en betekenisvolle prestatieafspraken. De raad is gaarne bereid te adviseren over een concept van deze prestatieafspraken.

1. De nieuwsvoorziening

In de ogen van de Raad is een goede, onafhankelijke en betrouwbare nieuwsvoorziening een belangrijke, zo niet de belangrijkste functie van de publieke omroep. De raad adviseert de minister aan de NPO te vragen aan te geven hoe deze betrouwbaarheid en onafhankelijkheid de komende periode geborgd worden.

Het belang voor de democratische rechtsstaat van een goede, onafhankelijke en betrouwbare nieuwsvoorziening neemt met de opmars van desinformatie en nepnieuws steeds meer toe. De publieke omroep laat dit volgens de raad ook goed zien. De informatievoorziening over de COVID-pandemie is daar een recent en aansprekend voorbeeld van. Uit op 1 februari jl. gepubliceerd onderzoek van Motivaction blijkt een toenemend vertrouwen in de journalistiek; het nieuws van de publieke omroep wordt het meest vertrouwd. Dat neemt niet weg dat bij bepaalde groepen in de samenleving de betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de publieke nieuwsvoorziening niet als vanzelfsprekend worden ervaren. Jongvolwassen zijn in genoemd onderzoek in deze groep oververtegenwoordigd.

De raad vindt dat dit onderwerp, gezien het belang daarvan, in het beleidsplan meer aandacht verdient. De raad adviseert de minister om van de NPO meer duidelijkheid te vragen over hoe de onafhankelijkheid en betrouwbaarheid van de publieke nieuwsvoorziening de komende concessieperiode geborgd gaan worden. Welke inspanningen gaat de NPO in de komende concessieperiode doen om het vertrouwen van het publiek in zijn nieuwsvoorziening te behouden en zijn geloofwaardigheid bij de groep die de nieuwsvoorziening niet vertrouwt, te versterken?

2. De digitale agenda

Om in de strijd om het kijk- en luisterpubliek concurrerend te blijven, zal de publieke omroep de commerciële platforms bij moeten kunnen houden wat betreft de ontwikkeling van online- en on demand-diensten. Dit is voor de raad een punt van zorg omdat in het concessiebeleidsplan een overtuigende digitale strategie en daaraan gekoppeld investeringsplan ontbreken. Hij adviseert de minister de NPO te vragen een digitale agenda op te stellen en voor de uitvoering daarvan ook extra middelen beschikbaar te stellen.

Om een groot publiek te (blijven) bereiken, moet de publieke omroep online goed herkenbaar en makkelijk vindbaar zijn en moet het gebruiksgemak voor de kijker en luisteraar maximaal zijn. Het concessiebeleidsplan geeft de raad aanleiding op dit punt zijn zorgen uit te spreken. De concurrentie door de commerciële platforms zal de komende jaren naar verwachting verder toenemen. Om deze concurrentie het hoofd te kunnen bieden, zal de publieke omroep fors moeten investeren in zijn online- en on demand-diensten en in de ontwikkeling van de daarvoor benodigde technologie. De publieke omroep zal met overtuiging en op basis van een uitgewerkte digitale strategie deze weg in moeten slaan. De raad mist zowel overtuiging

als strategie in de plannen van de NPO. Het concessiebeleidsplan geeft geen inzicht in hoe de NPO qua technische competentie concurrerend kan blijven, welke marketing- en distributiestrategie voor digitale diensten ontwikkeld gaan worden, welke mogelijke samenwerkingspartners en financiers er binnen Europa zijn en welke extra investeringen bij een dergelijke digitale agenda horen. Het advies aan de minister is de NPO te vragen aan deze zaken expliciet aandacht te geven. De raad is daarbij van mening dat de voor een adequate digitale agenda noodzakelijk investeringen niet gedekt kunnen worden door een herprioritering van bestaande middelen; dit zou leiden tot grote en onwenselijke bezuinigingen op de programmering. Hij adviseert de minister dan ook de NPO hiervoor extra middelen ter beschikking te stellen. Een betekenisvolle intensivering is volgens de raad nodig om de publieke omroep in staat te stellen om online en on demand te overleven in het toenemende aanbod van commerciële platforms die veel investeren in marketing voor hun diensten en het technische gebruikersgemak van hun aanbod.

3. Van netmanagement naar genrebeleid

De raad is positief over de omslag van netmanagement naar genrebeleid en de daarmee beoogde doelen, waaronder meer samenhang in de programmering, een beter op de publiekswensen gericht aanbod, duidelijkere kaders voor omroepen en producenten en daarmee meer vertrouwen bij betrokken partijen in het publieke stelsel. Deze doelen staan of vallen echter bij de wijze waarop deze omslag wordt vormgegeven. De raad adviseert de minister de NPO om een nadere toelichting en uitwerking te vragen.

De NPO stelt een paradigmashift voor waarin genrebeleid het uitgangspunt wordt voor het lineaire radio- en televisie- en het online aanbod, waarmee het ook het leidende principe wordt voor de inrichting van de organisatie. Hiermee wil de NPO een meer integrale programmering van het totale aanbod realiseren. De raad kan zich goed vinden in deze omslag, ervan uitgaande dat deze in de uitwerking daadwerkelijk gaat bijdragen aan duidelijke en transparante kaders voor omroepen en externe producenten voor het maken van programma's die kansrijk zijn om geplaatst te worden. De raad en ook de evaluatiecommissie adviseerden al eerder om deze omslag te maken. Daarmee kan een stap worden gezet naar een doelmatiger en doeltreffender inzet van talent en middelen en naar een groter vertrouwen bij betrokken partijen in de werking van het stelsel. De raad heeft echter een aantal vragen en opmerkingen bij de wijze waarop de NPO deze omslag naar genrebeleid wil gaan maken.

De genrecoördinator krijgt een centrale rol in de programmering en bepaalt voor wie wat, wanneer en waar te zien zal zijn. Deze keuzes raken de inhoud van de programma's van omroepen. Het profiel en de positionering van deze functionaris krijgt in het beleidsplan echter geen uitwerking. Hoe verhouden de bevoegdheden van de genrecoördinatoren zich tot de redactionele onafhankelijkheid van de omroepen en –gedurende de transitie– tot die van de netmanagers? Hoe wordt daarbij voorkomen dat zij niet een nieuwe tussenlaag worden in de toch al complexe NPO-organisatie? Hoe wordt kennis over genres, budget en kanalen in de praktijk effectief georganiseerd rond de genrecoördinator? En tenslotte: hoe wordt geborgd dat binnen het spanningsveld tussen NPO-organisatie, omroepen en externe producenten, de genrecoördinatoren laagdrempelig toegankelijk zijn voor alle goede ideeën en initiatieven en op transparante wijze tot oordelen daarover komen?

De NPO stelt dat het genrebeleid niet in één keer wordt doorgevoerd, maar stapsgewijs per genre op basis van prioritering, ook omdat de overgang naar een genre-gerichte werkwijze volgens de NPO om een cultuurverandering vraagt. De raad is van mening dat een ingrijpend transitietraject en majeure cultuurverandering binnen de NPO, met alle consequenties van dien voor medewerkers en stakeholders, meer aandacht zou moeten krijgen in het beleidsplan. Welke middelen worden ingezet, hoe worden stakeholders daarbij betrokken en hoe wordt zorggedragen voor de (rechts)bescherming van medewerkers? Een dergelijk traject is volgens de raad bij uitstek geschikt voor de NPO-organisatie om concreet een stap te zetten richting een meer transparante en toegankelijke maatschappelijke organisatie. Bij dat traject hoort ook een adequaat transitieplan dat antwoord geeft op vragen als op basis waarvan de NPO de genres gaat prioriteren, welke genres als eerste in aanmerking komen voor beleidsontwikkeling en voor welke genres daarmee gewacht kan worden. Ten slotte stelt de raad dat de factor tijd hier van belang is en dat met dit traject met het oog op de toenemende concurrentie om de kijkers en luisteraars, vaart gemaakt mag worden.

Een andere vraag is of de keuze voor tien genres effectief en efficiënt is. De raad vreest dat een dergelijke fijnmazige opsplitsing van het programma-aanbod de organisatie nodeloos ingewikkeld zal maken. De taxonomie van genres is ook onduidelijk en niet onderbouwd en de genres lijken ook te overlappen, bijvoorbeeld 'kunst en expressie' met het genre 'muziek'. Daarnaast roept het positioneren van 'amusement' als afzonderlijk genre, gezien de wijziging van de Mediawet in 2016, vragen op. De raad meent dat een beperkter aantal helder gedefinieerde genreclusters volstaat.

Tenslotte een opmerking over de door de NPO in haar plan geschetste "genrecyclus". Wat daarin het meeste opvalt is dat het publiek en zijn wensen daar geen plek in heeft gekregen. Ondanks het feit dat de NPO zegt meer te willen inspelen op de wensen en behoeften van het publiek, lijkt in ieder geval in het plan de ontwikkeling van het genrebeleid met name "aanbod gestuurd".

4. De relatie tussen de NPO-organisatie en omroepverenigingen

In het duale omroepstelsel zijn de taken, verantwoordelijkheden, vrijheden en verplichtingen van de NPO-organisatie en de omroepverenigingen en taakomroepen nauw met elkaar verweven. De raad mist een reflectie van de NPO-organisatie op deze verwevenheid, met name waar deze consequenties heeft voor de ruimte voor omroepen voor een eigen profiel en voor het ontwikkelen van hun eigen digitale strategie.

Het omroepstelsel is een duaal stelsel of -in de woorden van de Raad van State in zijn adviezen over de wijziging van de Mediawet- een hybride stelsel. Zoals de NPO-organisatie in het concessiebeleidsplan aangeeft, zorgen de omroepen voor creativiteit en inhoud en is de NPO-organisatie verantwoordelijk voor de sturing, de coördinatie en samenwerking, de programmering en het uitzetten van de strategische koers van de publieke omroep. Deze twee rollen hangen nauw met elkaar samen. Het beleid van de NPO-organisatie bepaalt mede de ruimte die de individuele omroepen krijgen om zich met een eigen identiteit te profileren, de door hen gewenste programma's te maken en de mate waarin zij daarin worden gefaciliteerd. Andersom is de NPO-organisatie voor het bereiken van zijn beleidsdoelstellingen en voor het voldoen aan haar wettelijke opgaven, afhankelijk van de medewerking en de programma's van de omroepen. De raad mist in het concessiebeleidsplan een reflectie van de NPO op de verhouding tussen deze rollen en op hoe daar de komende jaren succesvol mee om te gaan, temeer omdat het genrebeleid vorm moet krijgen in het spanningsveld tussen coördinatie en inhoud. Hij verwijst in dat verband ook naar de constatering van de evaluatiecommissie dat er verschil van inzicht bestaat tussen de raad van bestuur van de NPO-organisatie en de omroepen over hoe rollen en taakverdeling in de praktijk uitpakken en dat de NPO daardoor nog onvoldoende slagvaardig is. Meer concreet gaat het de raad om de vraag hoe de NPO balans brengt tussen enerzijds zijn streven om van de publieke omroep één sterk en voor het publiek herkenbaar merk te maken en anderzijds de noodzaak voor individuele omroepen om zich met een eigen identiteit (ook online) richting de eigen achterban te profileren.

De minister stelt in zijn visiebrief dat de omroepen voor dat laatste meer ruimte moeten krijgen. Hoe gaat de NPO-organisatie om met deze spanningsrelatie? Die vraag is vooral relevant als het gaat om de zeggenschap over hoe en door wie en op welke voorwaarden content mag worden (her)gebruikt. Overeenstemming daarover tussen de NPO-organisatie en de omroepen is een voorwaarde voor een adequate online- en on demand-strategie voor de publieke omroep.

5. Veelkleurigheid

Zowel op het gebied van het media-aanbod als met betrekking tot het personeelsbestand heeft de NPO de opgave de publieke omroep pluriformer, diverser en inclusiever, of in de woorden van de NPO "veelkleuriger" te maken. Deze opgave vraagt om een strategie en heldere doelstellingen. De raad adviseert de minister de NPO daarnaar te vragen.

De NPO heeft de publieke media-opdracht te zorgen voor een evenwichtig, kwalitatief hoogstaand, divers, pluriform en gevarieerd media-aanbod. Relevante stromingen in Nederland moeten hun waarden, opvattingen en levensvisies aan bod zien en horen komen in de publieke media. Over deze opdracht doet in ogen van de raad de evaluatiecommissie een belangrijke constatering. Zij komt tot de conclusie dat de omroepen weliswaar waardevolle bijdragen leveren aan de pluriformiteit van het aanbod, maar dat de optelsom daarvan niet over de volle breedte representatief is voor de Nederlandse samenleving en dat het aanbod lacunes vertoont. De raad wijst in dit verband ook op het feit dat er een groot aantal initiatieven tot oprichting van nieuwe omroepverenigingen is genomen. Dit zou kunnen betekenen dat het programma-aanbod van de huidige omroepverenigingen steeds meer op elkaar is gaan lijken (zeker na de fusies tussen omroepverenigingen) en als onvoldoende divers en pluriform wordt ervaren en dat sommige groeperingen/stromingen in de samenleving zich in dat aanbod onvoldoende herkennen. Het concessiebeleidsplan geeft hieraan onvoldoende aandacht. Een divers, pluriform en inclusief media-aanbod kan volgens de raad niet slechts een ongestuurde optelsom zijn van hoe de individuele omroepen hun programmeervrijheid invullen. De raad adviseert dan ook de minister om de NPO te vragen om een strategie en heldere doelstellingen over de 'veelkleurigheid' van de publieke omroep te formuleren; zowel op overkoepelend niveau door de NPO-organisatie als door de afzonderlijke omroepen. De ontwikkeling van het genrebeleid biedt naar oordeel van de raad bij uitstek de mogelijkheid aan deze "veelkleurigheid" doelgericht vorm te geven.

Behalve voor een veelkleurig media-aanbod, heeft de NPO ook als opdracht het bevorderen van een meer divers personeelsbestand. Zoals in het plan terecht wordt opgemerkt, heeft de NPO een voorbeeldrol als het gaat om gelijke kansen voor iedereen, ongeacht culturele achtergrond, sekse, leeftijd, opleiding handicap etc. Bij deze voorbeeldrol behoren naar oordeel van de raad ook afrekenbare doelstellingen en de raad adviseert de minister deze in de prestatieafspraken op te nemen, zodat dit onderwerp niet 'blijft hangen' in het uitspreken van algemene goede intenties.

Het project van de BBC om gendergelijkheid, diversiteit en inclusie te bevorderen en hetgeen de VRT op dit punt onderneemt, zouden als inspiratiebron kunnen dienen voor een zowel qua aanbod als qua medewerkers veelkleurige publieke omroep.

6. *Samenwerking met derden*

De raad leest in het concessiebeleidsplan weinig over samenwerking met externe producenten en makers. Zij zijn belangrijk voor de publieke omroep terwijl hun positie, bijvoorbeeld als het gaat om auteursrechtelijke belangen, zwak is. De raad adviseert de minister de NPO te vragen op hun positie te reflecteren. Ook de beoogde intensivering van de samenwerking met maatschappelijke- en culturele organisaties vraagt om een nadere toelichting.

Hoewel het hier gaat om belangrijke onderwerpen die voor betrokken partijen vaak ook een bron van onvrede en frustratie zijn, gaat het concessiebeleidsplan niet in op belangrijke auteursrechtelijke vraagstukken en besteedt het weinig woorden aan de omgang met externe producenten en makers. Dit terwijl vele toonaangevende programma's gemaakt worden door onafhankelijke AV-producenten die daarmee belangrijk zijn voor de kwaliteit, de identiteit en de maatschappelijke relevantie van de publieke omroep.

Bij ongewijzigd beleid zal ook de komende concessieperiode de positie van de externe producenten en makers zwak blijven, zo vreest de raad. De raad adviseert de minister de NPO te vragen hoe hij daar de komende concessieperiode verandering in wil gaan brengen. Er valt hier nog veel te winnen, zeker nu de besteding aan externe producenten stijgen en een investeringsverplichting op handen is die ook voor nieuwe Nederlandse content moet gaan zorgen. De raad verwijst in dit verband ook op de visiebrief van de minister die stelt dat het van belang is dat de makers een

stem hebben in de publieke omroep en dat het kabinet bekijkt of het mogelijk is hen meer inspraak te geven.

De NPO wil volgens het concessiebeleidsplan de ruimte voor regionale omroepen vergroten en de samenwerking met maatschappelijke en culturele organisaties intensiveren. De raad is positief over dit streven van de NPO om haar maatschappelijke verankering te verstevigen. Wel is hij benieuwd te vernemen hoe die samenwerking er uit gaat zien, welke kwantitatieve en kwalitatieve doelen worden beoogd en hoe de effecten van die samenwerking hun weerspiegeling krijgen in de programma's. Als één en ander leidt tot meer aandacht voor cultuur in het publieke aanbod, zou de raad dat overigens zeer toejuichen. Aan dit onderwerp wijdt het concessiebeleidsplan weinig woorden en de raad ziet hier de aandacht die cultuur krijgt in de beheersovereenkomst die de VRT voor de jaren 2021-2025 met de Vlaamse overheid heeft afgesproken, als inspirerend voorbeeld.

Tenslotte benadrukt de raad dat openheid en transparantie in de samenwerking met externe producenten, makers en maatschappelijke en culturele organisaties, zeker onderdeel moeten gaan uitmaken van de door de NPO-organisatie beoogde cultuurverandering.

7. De impact van publieke programma's

De raad adviseert de minister de NPO te vragen meer duidelijkheid te verschaffen over de impact die de NPO met de programma's van de publieke omroep beoogt te bewerkstelligen en hoe hij zich daarbij qua concurrentie en samenwerking wil verhouden tot de grote commerciële platforms als YouTube en Netflix. Dit ook met het oog op het bereiken van jongeren met publieke programma's.

De NPO zet in het concessiebeleidsplan de inhoud van het aanbod centraal en stelt dat het haar niet alleen gaat om het bereik van dat aanbod, maar vooral om de impact daarvan op individu en samenleving. De raad heeft over dit uitgangspunt een aantal vragen.

Impact is op zichzelf een neutrale term en niet duidelijk wordt welke impact hier precies door de NPO wordt beoogd. Daarmee wordt ook niet duidelijk waar die impact kwalitatief zou verschillen met die van de programma's van commerciële aanbieders. De raad acht het van belang dat de NPO hierop een klare visie heeft, aangezien juist in dat verschil de legitimatie ligt van de met collectieve middelen bekostigde publieke omroep. In dat verband wijst de raad ook naar het in het concessiebeleidsplan aangehaalde Sociaal Cultureel

Planbureau dat in 2019 ervoor waarschuwde dat de scheidslijnen in onze samenleving dieper worden: tussen arm en rijk, jong en oud, hoger en lager opgeleiden, werkenden en werklozen en tussen stad en platteland. De raad kan zich voorstellen dat de impact die de NPO met haar publieke aanbod beoogt ook gelegen is in het geven van aandacht aan deze maatschappelijke kloven en in het leveren van een bijdrage aan een overbrugging daarvan. Wat dan opvalt is dat de NPO in haar plan met name rept over leeftijd en etniciteit en weinig over arm versus rijk en stad versus platteland, terwijl juist daar belangrijke maatschappelijke vraagstukken liggen waaraan de publieke omroep een (verbindende) bijdrage zou kunnen leveren. De raad adviseert de NPO te vragen of zij explicieter kan zijn over de vraag aan welke maatschappelijke vraagstukken zij de komende jaren een bijdrage wil gaan leveren.

In het streven naar impact van het publieke aanbod, dient dat aanbod ook voor een zo groot mogelijk publiek hoorbaar en zichtbaar te worden gemaakt. De raad onderkent in dat verband het belang van het streven van de NPO om de publieke omroep een sterk en herkenbaar “eigen” merk te laten zijn. En daarbij behoort ook een sterk eigen online platform. Maar sterke eigen kanalen en een sterk eigen platform zijn, hoe belangrijk ook, niet voldoende. Ook is een duidelijke strategie nodig over hoe wordt omgegaan met de commerciële platforms die grote aantallen met name jongere kijkers trekken. Het concessiebeleidsplan gaat hier onvoldoende op in. De raad meent dat de commerciële platforms met hun grote bereik meer kunnen betekenen voor de impact van publieke programma’s dan als vindplaats van kijkers en luisteraars om deze te verleiden de publieke kanalen op te zoeken. De commerciële platforms zijn meer dan een advertentiekanaal voor onderdelen uit de publieke programmering. Door de rationale dat publieke programma’s het best renderen in een publieke context en door het daarmee zo centraal stellen van de eigen kanalen, laat de NPO in de opvatting van de raad kansen liggen om de maatschappelijk impact van deze programma’s te maximaliseren. De raad wijst daarbij in het bijzonder op het risico dat jongeren op termijn niet meer bereikt worden met het publieke aanbod; deze maken veel gebruik van on demand- en sociale media en besteden steeds minder tijd aan het kijken naar televisiezenders via het televisiescherm.

In de omgang tussen publieke omroep en de commerciële platforms gaat het zowel om concurrentie (proberen een zo groot mogelijk publiek te laten afstemmen op de *eigen kanalen*) als om samenwerking (proberen zo groot mogelijk publiek in aanraking te brengen met het *eigen aanbod*). De raad adviseert de minister de NPO te vragen naar zijn visie op hoe daar een balans in te vinden en om voorwaarden te formuleren waaronder

samenwerking met commerciële platforms kan bijdragen aan de uitvoering van de publieke media-opdracht en aan een pluriform, onafhankelijk, toegankelijk en hoogwaardig media-aanbod. Meer specifiek zou de NPO in dat verband gevraagd kunnen worden naar een strategie om de jongeren als doelgroep niet kwijt te raken.

8. Kanalen en diensten

De raad adviseert de minister de keuze van de NPO voor de te schrappen kanalen -waaronder NPO Nieuws en Radio 4 Concerten- nader toe te lichten. Met betrekking tot een aantal kanalen heeft de raad meer specifieke vragen en opmerkingen.

De raad neemt er met instemming kennis van dat de NPO zich duidelijk uitspreekt voor het verleggen van de focus van lineair naar non-lineair. Dat is ook in overeenstemming met eerdere adviezen van de raad over dit onderwerp. De raad heeft wel een aantal vragen en opmerkingen over de keuzes die de NPO hierin maakt. Zo wil de raad graag meer toelichting op de keuze voor de te schrappen kanalen. Welke afwegingen heeft de NPO daarbij gemaakt? De raad vraagt zich daarbij af of het verdwijnen van het themakanaal NPO Nieuws niet ten koste gaat van de vindbaarheid van het nieuws. Ook het schrappen van NPO FunX Dance roept de “waarom-vraag” op aangezien dance de grootste muziekstroming is bij jongeren. NPO 3 is in de plannen vooral, maar niet uitsluitend, voor jonge mensen tussen de 13 en 34 jaar, met een focus op leeftijdsgroep tussen 20 en 34 jaar. Vraag van de raad daarbij is of deze doelgroep nog veel lineaire kijkers heeft en of er binnen deze leeftijdsgroep ook geen “vergrijzing” plaatsvindt van het kijkersbestand. En, zo vraagt de raad zich af, wat levert de samenwerking op met de “jongerenmerken” NPO 3FM en NPO FunX, voor zover overigens ook NPO 3FM zich nog een echte jongerenzender kan noemen?

9. Financiële paragraaf

Als laatste punt merkt de raad op dat in het concessiebeleidsplan een inzichtelijke financiële paragraaf ontbreekt die, zoals de Mediawet vereist, een onderbouwd overzicht geeft van benodigde organisatorische, personele, materiële en financiële middelen. De raad adviseert de minister de NPO-organisatie hiernaar te vragen en daarbij met name in te gaan op kostenramingen voor het realiseren van prioritaire doelstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van de digitale agenda, diversiteit en inclusie,

jongeren, innovatie en voor een snelle, succesvolle transitie naar het genrebeleid.

11. Tenslotte

De raad heeft waardering voor hoe de publieke omroep in Nederland functioneert en het is vanuit de erkenning van diens belangrijke maatschappelijke rol dat de raad in dit advies kritische vragen stelt over het concessiebeleidsplan. Met de antwoorden op deze vragen zal meer duidelijkheid ontstaan over de door de NPO-organisatie de komende jaren te varen koers en over de daarbij behorende doelen en strategieën. Die duidelijkheid mag gevraagd worden van een met publieke middelen gefinancierde organisatie met een cruciale maatschappelijke functie. Een verder uitgewerkt plan geeft omroepen, externe producenten en andere stakeholders het inzicht en de focus om hun eigen bedrijfsstrategieën op af te stemmen. En voor de minister zal een verder uitgewerkt plan het nodige houvast geven voor het maken van concrete, toetsbare en betekenisvolle prestatieafspraken. De raad herhaalt hier zijn bereidheid om een vervolgadvies uit te brengen over een concept van deze prestatieafspraken.

Met vriendelijke groet,

Kristel Baele
Voorzitter

Jakob van der Waarden
Directeur