

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
De Staatssecretaris van Cultuur en Media  
Mevrouw dr. G. Uslu  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag

Den Haag, 31 januari 2022  
Kenmerk: RVC 2022 1717

Betreft: NPO Luister

Geachte mevrouw Uslu,

In een brief van 21 oktober jl. vraagt uw voorganger, de heer Slob, de raad in het kader van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, om advies over de plannen van de NPO voor een nieuw aanbodkanaal, NPO Luister.

De raad heeft voor de voorbereiding van het advies op deze aanvraag een commissie ingesteld die onder voorzitterschap stond van Joop Daalmeijer. Vanuit de raad was Erwin van Lambaart vertegenwoordigd. Daarnaast maakten Tom de Mol, Farid Tabarki en Gamila Ylstra deel uit van de commissie. Zij heeft hierbij voor haar oordeel kennisgenomen van de twee reacties van belanghebbende partijen die op uw uitnodiging op de plannen van de NPO zijn gegeven. De reactie op de adviesaanvraag over de omroepportals voor nieuwe toetreders en het beëindigen van de aanbodkanalen kro.nl en ncrv.nl is conform het verzoek van uw ambtsvoorganger eind november reeds verzonden.

Naast de Raad voor Cultuur geven ook de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en het Commissariaat voor de Media advies over de aanvraag. Voor de door belanghebbenden genoemde effecten op de markt is de ACM de aangewezen partij. De raad laat zich in dit advies dan ook niet uit over mogelijk versturende effecten op de markt. In een reactie maakt een van de belanghebbenden een kanttekening met betrekking tot de rechtmatigheid van het voortzetten van het experiment NPO Luister. Voor deze laatste beoordeling lijkt het Commissariaat voor de Media de aangewezen adviseur.

### **NPO Luister – on demand**

#### *Omschrijving*

De NPO maakt onderscheid tussen de centrale vindplaats voor audio-aanbod, NPO Luister, en het aanbodkanaal met livestreams van de lineaire radiokanalen en de catch-up programmering van de online zenderkanalen. Daarnaast ontwikkelt de NPO het nieuwe aanbodkanaal *NPO Luister – on demand*.<sup>1</sup> De aanvraag van de NPO betreft alleen dit aanbodkanaal dat

---

<sup>1</sup> De raad merkt op dat in de kennisgeving van het experiment 'NPO Luister' wordt genoemd maar dat de aanvraag 'NPO Luister – on demand' betreft.

primair bestaat uit podcasts van de NPO en mogelijk kan worden aangevuld met audiofragmenten, die zijn gerelateerd aan het lineaire en on demand audioaanbod van de NPO.

Samengevat is het aanbod van *NPO Luister – on demand*:

- programmering van bestaand on demand audioaanbod afkomstig van de andere aanbodkanalen van de NPO, bestaande uit podcasts, fragmenten en eerder lineair uitgezonden audioaanbod.
- specifiek voor dit aanbodkanaal verzorgd on demand audioaanbod, bestaande uit podcasts en fragmenten.
- aanwezigheid van het aanbodkanaal op platformen van derden met als doel interactie en participatie en het onder de aandacht brengen van de programmering van het aanbodkanaal op het NPO-platform.

### *Onderbouwing*

Nederlanders zijn steeds meer non-lineair naar audio gaan luisteren. Het veranderende audiolandschap en luistergedrag zijn voor de NPO aanleiding geweest om in aanloop naar deze aanvraag in oktober 2020 het experiment NPO Luister te starten. Hiermee wil de NPO onderzoeken “of we een bijdrage kunnen leveren aan de verwezenlijking van de publieke mediaopdracht, door het aanbieden van één centrale vindplaats waarin publiek audio on demand-aanbod dat voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen voor iedereen makkelijk toegankelijk is, in een omgeving die de individuele zendermerken overstijgt en onafhankelijk is van commerciële invloeden.”<sup>2</sup> De intentie van het experiment was daarbij om ook te bekijken in hoeverre er behoefte is bij gebruikers om podcasts van andere aanbieders te beluisteren binnen de NPO Luister omgeving. Zoals aangekondigd bij aanvang van het experiment zal het experiment worden voortgezet totdat de aanvraagprocedure binnen het kader van de NPO Begroting 2022 is afgerond.

Uit de bevindingen van het experiment blijkt volgens de NPO onder meer dat er “een duidelijke publieksbehoefte is aan een aanbodkanaal dat het on demand audioaanbod van de NPO binnen één kanaal aanbiedt op een makkelijk vindbare manier.” Ook sluit het aan bij de door de NPO in het laatste Concessiebeleidsplan geformuleerde ambitie om centrale vindplaatsen te creëren voor het on-demand-aanbod, passend bij het veranderende mediagedrag van het publiek.

### Beoogde doel en publieksbereik

Het nieuwe aanbodkanaal richt zich op een breed publiek maar daarbij is er aandacht voor kleine doelgroepen. De vorm van de podcast sluit goed aan bij specifieke doelgroepen en hun interesses. Met *NPO Luister - on demand* wil de NPO een jonger publiek bereiken dan met de lineaire kanalen. Nu steeds meer on demand geluisterd wordt, is de verwachting dat het gebundeld aanbieden van podcasts voor meer groei gaat zorgen.

---

<sup>2</sup> Kennisgeving experiment NPO Luister, oktober 2020; <https://over.npo.nl/>

## Positionering

In de aanvraag geeft de NPO aan dat het on demand audioaanbod nu op meerdere online aanbodkanalen wordt aangeboden. Door het samenvoegen van het aanbod wordt het totale aanbod volgens de NPO beter doorzoekbaar. Voor het publiek wordt het zo eenvoudiger om in aanraking te komen met al het audio-on-demand-aanbod van de NPO. Het aanbod wordt dan op eenzelfde manier ontsloten als het videoaanbod op NPO Start – on demand.

## Distributie en financiering

Het aanbodkanaal *NPO Luister - on demand* is gratis en zonder reclame te gebruiken, en wordt ontsloten via de centrale vindplaats NPO Luister. Het aanbod van NPO Luister is via een eigen app en een website te beluisteren. In de aanvraag wordt ook ingegaan op de financiering. De kosten worden volgens NPO gedekt vanuit bestaande middelen.

## Relatie ander media-aanbod

Met betrekking tot de podcastmarkt maakt de NPO het onderscheid tussen producenten en distributeurs. Samen met de NPO worden vijf bekende producerende mediabedrijven in Nederland genoemd: BNR, NU.nl, De Volkskrant, en NRC. Daarnaast worden twee Nederlandse bedrijven vermeld die gespecialiseerd zijn in het produceren van podcasts: Dag en Nacht Media en Tonny Media. Hierbij neemt NPO-podcasts een luisteraandeel in van 27 procent en is de NPO de grootste podcast aanbieder in de markt.<sup>3</sup> De nummer twee, Dag en Nacht Media, heeft 9 procent.

Daarnaast beschrijft de NPO de spelers aan de distributiekant met daarbij YouTube en Spotify als populairste platformen. Hier heeft de NPO in de podcastmarkt slechts een aandeel van zo'n 4 %. Ook merkt de NPO op dat podcasts vaak op meerdere platformen tegelijk zijn terug te vinden en dat er wel Nederlandse distributieplatforms zijn (Juke, NRC en De Correspondent) maar dat deze nog weinig gebruikt worden. Ook de NPO wordt zelf relatief weinig als distributieplatform voor podcasts gebruikt. Tot slot vermeldt de NPO dat er nog geen stabiele verdienmodellen lijken te zijn.

De NPO verwacht dat de impact van *NPO Luister – on demand* op andere spelers op de podcastmarkt beperkt zal zijn.

## *Oordeel*

De raad is enthousiast over de voorgenomen stap van de NPO om hun podcasts op een eigen platform te bundelen. Hij onderschrijft de argumentatie van de NPO dat het nieuwe aanbodkanaal een uitgelezen kans biedt om beter aan te sluiten bij de behoefte van het publiek in het veranderende medialandschap. Podcasts zijn bij uitstek populair nu het publiek continu online is. Het voorziet in een explosief groeiende behoefte aan – vaak persoonlijke – informatieve en onderhoudende verhalen, die privé beluisterd kunnen worden als het scherm even uit staat. In de ogen

---

<sup>3</sup> De Nederlandse podcastmarkt in kaart - een analyse van de impact van NPO Luister, SEO, mei 2021 (in opdracht van de NPO).

van de raad sluit dit aan op de publieke mediaopdracht. Ook wil de NPO - via dit aanbodkanaal – publiek interesseren voor podcasts “die mensen wellicht niet zelf actief zouden opzoeken maar wel een grote maatschappelijke relevantie hebben”. Dit gebeurt door het cureren en aanbevelen op basis van publieke waarde. De raad ziet ook de meerwaarde om publiek op deze manier kennis te laten maken met het on demand audioaanbod van de NPO.

De NPO richt zich met het nieuwe aanbodkanaal, naast de bredere doelgroep met het veranderende luistergedrag, op specifieke doelgroepen. Kleine doelgroepen met specifieke interesse zijn weer goed geschikt om met podcasts te bereiken. De raad volgt deze keuze. De NPO wil een jonger publiek bereiken en verwacht dat het aantal audio on demand-luisteraars zal groeien. Aan de hand van de bevindingen van het experiment volgt volgens de NPO dat er een behoefte bij het publiek is aan een aanbodkanaal dat het on demand audioaanbod van de NPO binnen één kanaal aanbiedt op een makkelijk vindbare manier. De raad is benieuwd – of na de eerste resultaten van de testperiode – ook na verloop van tijd uit onderzoek blijkt dat aan de behoefte van het publiek wordt voldaan.

De ambitie om minder afhankelijk te willen zijn van (internationale) distributieplatforms, met de bijbehorende vraagstukken rondom databeheer alsook de niet-gegarandeerde toegankelijkheid van het aanbod, kan rekenen op steun van de raad. De wijze van distributie, via een app en site, zijn naar oordeel van de raad passend bij hoe het publiek gebruik maakt van audio on demand. Bovendien is het aanbodkanaal gratis toegankelijk en vrij van reclame. De NPO doet geen additionele budgetaanvraag voor het aanbodkanaal; het wordt door bestaande middelen gedekt. Daarnaast draagt de NPO bij aan doelmatigheid als het audio-archief beter ontsloten wordt en het aanbod beter doorzoekbaar.

Naast bovenstaande overwegingen dringt de raad erop aan om de volgende twee aandachtspunten in de besluitvorming te betrekken:

- **Platformen van derden**

In zijn aanvraag schrijft de NPO dat “*NPO Luister - on demand* aanwezig [is] op platformen van derden, waaronder sociale media, om de programmering van dit aanbodkanaal onder de aandacht te brengen.” Volgens de NPO zijn Spotify en YouTube de populairste distributieplatformen onder podcastluisteraars; NPO-podcasts worden het meest via Apple en Spotify beluisterd. Ook stelt de NPO in haar aanvraag dat het bij deze platformen “met name [gaat] om interactie en participatie, met het oogmerk het publiek door te verwijzen naar *NPO Luister - on demand*.” De raad is het met de NPO eens dat een grote afhankelijkheid van deze platformen onwenselijk is. Ook begrijpt de raad dat om (meer) bezoekers naar het eigen platform te trekken hier ook een meerwaarde moet zijn. Logischerwijs moet die tot uiting komen in onderscheidend aanbod.

Met de passages over het doel van het doorverwijzen naar het eigen platform en dat het hier om een deel van het aanbod gaat, wordt de indruk gewekt dat in de toekomst maar in beperkte mate of zelfs geen NPO-podcasts op deze platformen te vinden zijn. De raad had deze omgang graag explicieter terug willen lezen in de aanvraag. Gaat de NPO alleen promo's en korte audiofragmenten op platformen van derden plaatsen? Gaan NPO-podcasts in première op het eigen platform en zijn deze na een bepaalde periode dan op platformen van derden te beluisteren? Zijn specifieke titels alleen op *NPO Luister - on demand* te vinden? Of wordt één aflevering op platformen van derden geplaatst en de gehele serie op *NPO Luister - on demand*? De raad adviseert de staatssecretaris om hierover meer duidelijkheid van de NPO te krijgen en hier duidelijke afspraken over te maken. In lijn met eerdere adviezen, hecht de raad eraan dat publieke omroep content niet exclusief via *NPO Luister - on demand* toegankelijk is. In het kader van de toegankelijkheid van media-aanbod en het beoogde jongere publiek blijft een juiste verhouding tussen het aanbod van NPO-podcasts op het eigen platform en die op de platformen van derden van groot belang.

De raad is er zich van bewust dat er een spanning zit tussen enerzijds het ontwikkelen van een eigen, publieke, veilige, digitale omgeving en anderzijds de toegankelijkheid van het aanbod, met name waar het de jongere doelgroep betreft. Het gaat hierbij dan zowel om een zo groot mogelijk publiek via eigen kanalen te bereiken als een zo groot mogelijk publiek in aanraking te brengen met eigen aanbod. Hij herhaalt hierbij zijn advies van februari 2021 over het Concessiebeleidsplan 2022-2026 om “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.”

- **Onderzoek**

Beide belanghebbende partijen vragen zich af waarom de NPO niet verkend heeft in hoeverre er behoefte is aan een platform dat naast aanbod van de NPO, ook privaat Nederlands aanbod bevat. Dit sluit ook aan bij het recente Coalitieakkoord dat op 15 december werd gepresenteerd: "We zetten de maatregelen uit de visiebrief over de toekomst van het mediabestel (...) daarom voort, (...) en het versterken van de samenwerking door publieke en private mediapartijen om Nederlandse content gezamenlijk aan te bieden." Samenwerken om een grotere vuist te maken en te zorgen voor hogere kwaliteit, meer innovatie en gebruikersgemak is onvermijdelijk. Temeer omdat er slechts ruimte in de podcastmarkt lijkt te zijn voor een grote lokale speler. De raad vraagt zich af wat het NPO experiment NPO Luister aan inzichten heeft opgeleverd, omdat werd aangekondigd dat dit wel zou worden meegenomen. Tegelijkertijd is de raad er zich van bewust dat dit geen eenvoudige opgave is. In de Mediabegrotingsbrief van 15 november jl. geeft uw voorganger, de heer Slob, in het kader van NLZiet aan dat “de NPO en de commerciële omroepen niet altijd op één lijn zitten met betrekking tot

de doorontwikkeling van NL Ziet.” Echter gaat het hier om andere partijen, een ander type aanbod, bevindt de podcastmarkt zich in een andere fase binnen de ontwikkeling van het medialandschap. Daarbij moeten de lessen van de samenwerking bij NLZiet meegenomen worden. De raad blijft dan ook van mening dat, naast het aanbieden van *NPO Luister - on demand*, het waardevol is om te streven naar een gezamenlijk Nederlands luisterplatform dat voorziet in een behoefte bij het publiek.

Daarnaast doen de belanghebbenden partijen in hun inbreng aan de NPO een oproep tot het delen van kennis over innovaties. De raad onderschrijft dit omdat het past bij de publieke taak van de NPO. In een nadere verkenning van de mogelijkheden voor een gezamenlijk Nederlands luisterplatform zou onderzocht moeten worden in hoeverre en in welke concrete vorm de kennis en lessen met betrekking tot podcasts en technologische ontwikkeling gedeeld kunnen worden met partijen buiten de Nederlandse Publieke Omroep.

Op grond van het bovenstaande en op basis van de aan hem verstrekte informatie oordeelt de raad positief over de aanvraag door de NPO voor het nieuwe aanbodkanaal *NPO Luister - on demand*.

Met vriendelijk groet,

Kristel Baele  
Voorzitter

Jakob van der Waarden  
Directeur