

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Nederlandse Publieke Omroep (NPO)
t.a.v. De heer drs. H.N. Hagoort
Postbus 26444
1202 JJ HILVERSUM

Datum 28 mei 2010
Betreft Reactie concessiebeleidsplan 2010-2016

Geachte heer Hagoort,

Op 1 maart 2010 ontving ik van u het Concessiebeleidsplan 2010-2016, met daarin de ambities van de publieke omroep voor de komende vijf jaar. Op 7 mei 2010 ontving ik het advies van het Commissariaat voor de Media op het concessiebeleidsplan en op 3 mei het advies van de Raad voor cultuur. Hierbij ontvangt u mijn reactie op uw voornemens.

1. Inleiding

Aan de vooravond van de nieuwe concessieperiode staat de publieke omroep er goed voor. De afgelopen jaren is er veel veranderd in Hilversum. Zo maakte de introductie van het programmeermodel in het najaar van 2006 een einde aan de neerwaartse spiraal in kijktijdaandelen en bereik van de publieke omroep op televisie. De raad van bestuur kreeg meer bevoegdheden en de NPO kreeg een onafhankelijke raad van toezicht. Ook zorgde een nieuwe Mediawet ervoor dat de taakopdracht van de publieke omroep multimediaal geformuleerd werd. De afgelopen jaren is tot slot succesvol geïnvesteerd in innovatie en hebben investeringen in programmavernieuwing geleid tot onder andere meer Nederlandstalig drama.

De komende concessieperiode brengt een aantal veranderingen met zich mee. Het systeem van budgetverdeling is veranderd. Niet langer zijn de omroepverenigingen onderverdeeld in A- en B-omroepen. In de nieuwe concessieperiode krijgen zij geld en zendtijd toegewezen via het systeem van een glijdende schaal, waarbij elk lid telt (tot een maximum van 400.000 leden). Ook treden twee nieuwe aspirant-omroepen toe tot het bestel: POWned en WNL. Van de aspiranten uit de vorige periode, heeft Max een volwaardige erkenning gekregen. De aanvraag van Llink werd afgewezen, maar deze omroep heeft bezwaar aangetekend. De procedure loopt nog.

Nieuwe regels, nieuwe spelers, nieuwe plannen. Het concessiebeleidsplan van de publieke omroep draagt de titel *Verbinden, verrijken, verrassen*. In het competitieve Nederlandse medialandschap zijn stevige ambities noodzakelijk. Stilstand is achteruitgang. Wil de publieke omroep zijn positie op de Nederlandse mediamarkt behouden, dan zal hij daar de komende periode hard aan moeten

blijven werken. De ambities die de publieke omroep rond deze drie sleutelwoorden formuleert, bieden vertrouwen in de toekomst. Ze passen bij een publieke omroep, die zich positief onderscheidt ten opzichte van de commerciële omroep met een brede, maar relatief zware programmamix, die aansluit bij het veranderd mediagebruik van het publiek, die jong en oud verbindt, en die zijn weerklank heeft binnen de samenleving.

Datum

Onze referentie
210989

In het concessiebeleidsplan formuleert u de belangrijkste doelen en acties voor de komende vijf jaar. U heeft in het concessiebeleidsplan aan een aantal wettelijke eisen moeten voldoen bij de beschrijving van de aard en het aantal kanalen waarmee u voor de komende jaren invulling wilt geven aan de publieke taakopdracht. Deze eisen hebben ten dele te maken met de rol van het concessiebeleidsplan in het gehele systeem waarin de publieke taak wordt bepaald en toegewezen, en dat is overeengekomen met de Europese Commissie. Hier ga ik in de volgende paragraaf nader op in.

2. Europese Context

Sinds 2000 is het concessiebeleidsplan een instrument waarin de landelijke publieke omroep zich verantwoordt over zijn strategie, tegenover burgers en namens hen regering en parlement. Dit is en blijft de belangrijkste functie van het concessiebeleidsplan. Daarnaast heeft het concessiebeleidsplan een functie gekregen in relatie tot de Europese staatssteunregels.

De Europese Commissie heeft in juli 2009 een nieuwe Omroepmededeling uitgevaardigd; deze geeft de algemene richtlijnen die de Commissie volgt bij het toezicht op staatssteun voor de publieke omroep¹. Nederland heeft met de Europese Commissie een vergelijk bereikt inzake de zaak over bestaande staatssteun; tegen het eerdere besluit van de Commissie over (vermeende) ad-hoc steun², heeft Nederland beroep aangetekend bij het Europese Hof³. Een uitgebreide toelichting op de beschikking van de Europese Commissie in de zaak over bestaande steun is onlangs naar de Tweede Kamer gestuurd⁴. De kern van het vergelijk is dat de Mediawet 2008, samen met een procedure voor goedkeuring van nieuwe diensten op basis van de Algemene Wet Bestuursrecht, zorgt voor een transparante vaststelling en toewijzing van de taakopdracht, die ook kenbaar is voor derden. Het concessiebeleidsplan speelt daarbij een belangrijke rol.

Het concessiebeleidsplan 2010-2016 is het eerste concessiebeleidsplan dat is ingericht volgens de nieuwe regels. Dat betekent concreet dat het concessiebeleidsplan moet voldoen aan de volgende eisen:

¹ Mededeling betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op publieke omroepen (PB 2009, C 257, blz. 1).

² Beschikking van de Commissie van 22 juni 2006 betreffende de door Nederland ten uitvoer gelegde ad-hocfinanciering van de Nederlandse publieke omroep Staatssteun Nr C 2/2004 (PB 2008, L 49, blz. 1).

³ Zaak T-231/06 (PB 2006, C 261, blz. 21).

⁴ Kamerstukken II, 2009-2010, 21501-34, nr. 142

Datum

Onze referentie
210989

1. Het concessiebeleidsplan moet een heldere beschrijving geven van het totale aanbod, waaronder niet alleen de algemene aanbodkanalen, maar ook gespecialiseerde aanbodkanalen en de andere diensten op de diverse platforms.

2. De beschrijving bevat zoveel mogelijk concrete elementen: kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen met betrekking tot het inhoudelijke media-aanbod en het daarmee beoogde publieksbereik, een overzicht van aard en aantal van de aanbodkanalen, een voorstel voor de beschikbaarheid van frequentieruimte (behoefteonderbouwing) en de benodigde financiële, organisatorische, personele en materiële middelen.

Op basis van artikel 2.21, tweede lid, Mediawet 2008, vraagt de minister aan het Commissariaat voor de Media en de Raad voor cultuur om advies uit te brengen over het concessiebeleidsplan. De minister benut deze adviezen voor zijn reactie op het concessiebeleidsplan, waarover ook de Tweede Kamer wordt geïnformeerd. De adviezen van het Commissariaat voor de Media en de Raad voor cultuur heb ik respectievelijk op 7 mei 2010 en op 3 mei 2010 ontvangen. U vindt ze bijgevoegd bij deze brief.

De minister geeft zijn visie op het gehele concessiebeleidsplan. De aard en het aantal van de aanbodkanalen en de behoefteonderbouwing voor de frequentieruimte behoeven de 'instemming van de minister' (artikel 2.21, derde lid, van de Mediawet). Voor de bestaande aanbodkanalen – die al langer deel uitmaken van de uitvoering van de publieke taak – houdt dit in dat de minister deze opnieuw vaststelt. De vaststelling van de aard en het aantal van de kanalen vindt u in paragraaf vier van deze brief.

Voor nieuwe aanbodkanalen is voorafgaande goedkeuring nodig op basis van een aparte procedure. Wanneer de publieke omroep met bestaande aanbodkanalen wil ophouden, is eveneens goedkeuring vereist. De procedure rond de goedkeuring van nieuwe diensten staat beschreven in paragraaf zes.

3. Reactie op inhoudelijke doelstellingen

In deze paragraaf volgt allereerst een globale reactie op het eerste gedeelte van het concessiebeleidsplan: de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen met betrekking tot het inhoudelijke media-aanbod en het daarmee beoogde publieksbereik. Vervolgens zal ik in deze paragraaf nog kort reageren op belangrijke aspecten met betrekking tot de benodigde financiële, organisatorische, personele en materiële middelen. In de volgende paragraaf (paragraaf vier) volgt dan een reactie op het door u opgestelde overzicht van aard en aantal van de aanbodkanalen. In paragraaf vijf vindt u de reactie op het voorstel voor de beschikbaarheid van frequentieruimte (behoefteonderbouwing).

De doelstellingen en ambities zoals deze door u in het concessiebeleidsplan geformuleerd, zijn de volgende: het aansluiten bij veranderend mediagebruik, het brengen van een evenwichtig en onderscheidend aanbod, het verbeteren van het bereik en tot slot het vergroten van de impact van de publieke omroep. Hieronder volgen ze puntsgewijs.

Datum

Onze referentie
210989

Aansluiten bij veranderend mediagebruik

In het concessiebeleidsplan beschrijft u dat u, om adequaat aan te kunnen sluiten bij het veranderend mediagebruik in de samenleving, uw strategie niet langer wilt inrichten langs de lijnen van de platforms radio, televisie en internet, maar langs de lijnen van audio en video. Video staat in de nieuwe strategie voor de optelsom van de lineaire hoofdtelevisienetten en alle overige kanalen, diensten en activiteiten die u aan deze netten verbindt. Bij audio gaat het om de optelsom van uw lineaire hoofdradiozenders en alle overige kanalen, diensten en activiteiten die u daaraan verbindt. Zo kunt u de activiteiten op internet en nieuwe media beter afstemmen op het aanbod op de hoofdkanalen en daarmee een grotere samenhang aanbrengen in het totaalaanbod.

De gezichtsbepalende kanalen (Nederland 1, 2 en 3 en de landelijke radiozenders) zijn in de audio- en videostrategie het middelpunt voor de overige lineaire en non-lineaire kanalen en activiteiten die deel uitmaken van een net- of audiopalet. De videostrategie bestaat uit vijf paletten, de audiostrategie omvat er vier.

De nieuwe strategie rond bovengenoemde audio- en videopaletten is een begrijpelijke. Nu de taakopdracht van de publieke omroep multimediaal is en de budgetaanvraag langs de lijnen van audio en video gaat, lijkt het mij logisch dat ook de programmatische strategie in deze richting evolueert. Immers, de grenzen tussen de afzonderlijke media zijn de afgelopen jaren steeds diffuser geworden, en de verschillende platforms raken steeds meer met elkaar vervlochten. De manier waarop u in de paletten de positionering, de doelgroep en de doelen aan de inzetbare kanalen verbindt, is aansprekend.

Evenwichtig en onderscheidend aanbod

De tweede ambitie die u formuleert, raakt het hart van de publieke taakopdracht: het brengen van een evenwichtig aanbod in termen van variatie en een focus op het onderscheidend vermogen van de publieke omroep. Variatie en onderscheidend vermogen in de programmering, brengt u aan langs de zes maatschappelijke domeinen die u in het aanbod centraal heeft gesteld: nieuws, opinie, samenleving, expressie, kunst en amusement. U heeft een classificatiesysteem opgesteld voor de gezichtsbepalende netten van de videostrategie. Hierin komt duidelijk naar voren hoe de publieke omroep zich onderscheidt van de commerciële omroepen op het gebied van variatie binnen de domeinen. Voor de audiokanalen zal een dergelijk systeem nog ontwikkeld worden.

De publieke omroep is van ons allemaal en voor ons allemaal. Het is daarom belangrijk dat elke inwoner van Nederland zich thuis kan voelen bij de publieke omroep. Vrouwen zijn op dit moment minder op de publieke televisienetten te zien dan mannen, vooral binnen de domeinen nieuws, opinie en kennis. Ook de representatie van niet-westerse allochtone burgers blijft achter, met name in de brede, goed bekeken programma's. U heeft de ambitie geformuleerd om de representatie van deze groepen uit de samenleving op de publieke netten te verbeteren. Dit sluit goed aan bij het emancipatiebeleid van de overheid om de positie van vrouwen te verbeteren en de deelname van vrouwen in de samenleving te stimuleren.

De Raad voor cultuur vraagt in zijn advies met betrekking tot dit onderwerp nog de aandacht voor het volgende punt. Het bereik onder niet-westerse allochtone doelgroepen wordt nog steeds niet optimaal gemeten wordt. De komende concessieperiode kunt u zich inspannen voor verbetering hiervan.

Datum

Onze referentie
210989

Een ander onderwerp waaraan u de komende jaren aandacht zult besteden, betreft de journalistieke kwaliteit en pluriformiteit. De publieke omroep wil de belangrijkste audiovisuele aanbieder blijven van onafhankelijk, betrouwbaar nieuws van hoge kwaliteit. Ook wil hij meningen uit de uitlopende geledingen van de samenleving representeren en een invloedrijke bijdrage leveren aan het maatschappelijk debat. Dit wilt u bereiken door waar mogelijk en relevant samen te werken met derden, door gebruik te maken van nieuwe vormen van nieuwsgaring en distributie en door uw publiek meer te gaan betrekken in het productieproces. De kwaliteit van het journalistieke aanbod wilt u verhogen door onder andere meer ruimte te bieden aan onderzoeksjournalistiek en door uw buitenlandse berichtgeving uit te breiden.

Zoals voormalig minister Plasterk ook al aangaf in zijn reactie op het advies van de commissie Brinkman over de toekomst van de perssector, wil het kabinet de samenwerking tussen de publieke omroep en private partijen op de journalistieke markt graag ondersteunen en stimuleren. De publieke omroep is met het sterke merk NOS een belangrijke spil in het journalistieke netwerk. Investeringen in de NOS en de journalistieke functie van de publieke omroep komen mijns inziens dan ook ten goede aan de gehele Nederlandse journalistiek. Ook de Raad voor cultuur benadrukt in zijn advies nog eens het belang van (onderzoeks) journalistiek voor de samenleving, en de rol die daarbij is weggelegd voor de publieke omroep.

Verbeteren bereik

Mede door de invoering van het nieuwe programmeermodel in 2006, is het bereik en het kijktijdaandeel van de publieke omroep in de afgelopen jaren verbeterd. Ook het bereik en kijktijdaandeel onder het publiek jonger dan vijftig jaar vertoonden vanaf dat moment weer een lichte stijging. Maar de huidige strategie lijkt onvoldoende effectief om jongere groepen blijvend aan te spreken, mede vanwege de toename in concurrentie en de veranderingen in het mediagebruik van vooral de groep tussen de 13 en 34 jaar. Om het bereik onder jongeren te verbeteren, heeft u een aantal ambities geformuleerd. Zo wilt u Nederland 3 een scherper en jonger profiel geven, en wilt u vanuit versterkte lineaire jongerenplatforms (Nederland 3, 3FM en FunX) ook succesvolle jongerenmerken op non-lineaire platforms ontwikkelen.

Vergroten impact

Wil de publieke omroep een rol van betekenis blijven spelen in de maatschappij, dan moet hij zijn impact op de Nederlandse samenleving en de individuele burger behouden. Impact komt niet alleen tot uitdrukking in de wijze waarop u invulling geeft aan de aanbods domeinen in de programma's, platforms en kanalen, maar ook in het bereik dat de publieke omroep realiseert bij de verschillende bevolkingsgroepen. Om de impact te vergroten, richt u zich dus niet alleen op inhoud, maar ook op bereik. U wilt de komende concessieperiode de impact onder andere vergroten door maatschappelijk relevante concepten te ontwikkelen, en de dialoog met het publiek te vergroten door te zorgen voor nieuwe mogelijkheden tot interactie. Naarmate het aantal distributiekkanalen en keuzemogelijkheden

voor de burger toeneemt, zal het voor de publieke omroep ook steeds moeilijker worden impact te behouden. U zult zich hiervoor extra dienen in te spannen.

Datum

Samenwerking is een sleutelwoord bij het behouden en vergroten van de impact van de publieke omroep. U werkt al op grote schaal samen met onder andere televisieproducenten, culturele instellingen en distributiebedrijven. U wilt ervoor zorgen dat het aanbod van de publieke omroep voor zoveel mogelijk mensen toegankelijk blijft. Ook wilt u samen met andere partijen investeren in kwalitatief hoogwaardige content, wanneer dit voor beide partijen aantoonbare meerwaarde oplevert en op een manier gebeurt die past bij de cultuur en waarden van de publieke omroep. U wilt er voor zorgen dat de kwaliteit, toegankelijkheid, onafhankelijkheid, pluriformiteit en betrouwbaarheid van het aanbod te allen tijden gewaarborgd worden. De voorwaarden die u verbindt aan samenwerking zijn terecht, schrijft het Commissariaat voor de Media in zijn advies. De publieke omroep is immers een sterk merk dat bescherming verdient. Het behoud van onafhankelijkheid is bovendien essentieel voor zijn geloofwaardigheid.

Onze referentie
210989

Op grond van de Mediawet dient u in het concessiebeleidsplan ook een beschrijving te geven van de samenwerking met de Wereldomroep, de regionale en lokale publieke media-instellingen. U heeft aan deze verplichting voldaan.

Overige onderwerpen

Naast de vier centrale ambities bevat het concessiebeleidsplan nog een aantal andere punten met betrekking tot de benodigde financiële, organisatorische, personele en materiële middelen. Hierop zal ik kort reageren.

Verantwoording en monitoring

Om de prestaties van omroepen structureel en uniform te kunnen verzamelen, vergelijken en presenteren, bent u bezig met het doorontwikkelen van de Kwaliteitskaart, zodat dit de meetlat wordt waar alle prestaties tegen afgezet kunnen worden. Graag zie ik de uitkomst van uw inspanningen tegemoet.

Organisatie en bedrijfsvoering

Bij het opstellen van het overkoepelend beleid voor de publieke omroep en bij de intekenprocessen op de netten en zenders, bent u gestuit op de grenzen van wat mogelijk is in een bestel waar zoveel spelers actief zijn, zo schrijft u in het concessiebeleidsplan. U wilt daarom verdere fragmentatie tegengaan, door onder andere meer te sturen op samenwerking en afstemming tussen omroepen op specifieke genres en thema's. Ook doet u enkele voorstellen op dit gebied waarvoor wijziging van de Mediawet nodig zou zijn, bijvoorbeeld het verhogen van de toetredingsdrempel of begrenzing van groei door een numerus fixus. Deze voorstellen heeft u tevens ingebracht in reactie op een consultatie over de toekomst van de publieke omroep. Nog voor de zomer stuur ik de resultaten van de consultatie naar de Tweede Kamer. Keuzes zijn aan het volgende Kabinet.

Financiering

In het concessiebeleidsplan schrijft u dat de directe koppeling tussen het budget van de publieke omroep en de Rijksbegroting leidt tot veel onzekerheden bij de uitvoering van een meerjarenstrategie. U dringt er bij de overheid op aan dat er gedurende de komende concessieperiode meer stabiliteit gebracht wordt in het budgetniveau. Ook het Commissariaat voor de Media geeft aan dat de aard en omvang van uw taakopdracht dusdanig is, dat langjarige financiële zekerheid

nodig is. Dit punt en de onafhankelijkheid van de publieke omroep zijn daarom onderdeel van de consultatie naar de toekomst van de publieke omroep.

Datum

Onze referentie
210989

Goed bestuur

De publieke omroep heeft de afgelopen jaren sterk geïnvesteerd in zijn instrumentarium om het niveau van good governance te verhogen. Met transparante verantwoording wordt bevorderd dat de publieke middelen rechtmatig en doelmatig worden aangewend. Het realiseren van doelmatigheid is nadrukkelijk een eigen verantwoordelijkheid van de omroeporganisaties. In het concessiebeleidsplan staat ook dat de omroepen de komende jaren in het licht van doelmatigheidsverbeteringen onderzoeken of en hoe daarin verbeteringen kunnen worden aangebracht. De resultaten hiervan wacht ik af.

Per 1 september 2009 is het Beloningskader Presentatoren in de publieke omroep (BPPO) in werking getreden. Presentatoren worden gehouden aan de in het Beloningskader genoemde norm, met de mogelijkheid tot een aantal uitzonderingen indien er sprake is van uniek talent. Of de publieke omroep de beoogde doelstellingen zal bereiken, zal nauwlettend in de gaten worden gehouden.

Aanvullend op het reeds bestaande sponsorbeleid, hanteert de publieke omroep vanaf de nieuwe concessieperiode de norm dat programma's nog maar voor maximaal vijftig procent gefinancierd mogen worden met externe middelen afkomstig van commerciële partijen. Het Commissariaat voor de Media spreekt zijn steun uit voor uw inspanningen op dit gebied. U maakt met het stellen van deze norm nog eens extra duidelijk waar precies de verantwoordelijkheid voor het aanbod ligt.

4. Vaststellen aard en aanbod kanalen

In bijlage 3a bij heeft u het vereiste overzicht van "aard en aantal kanalen" opgenomen. Hieruit blijkt met welke kanalen de publieke omroep zijn taakopdracht invult: dit zijn zowel algemene radio en televisiekanalen, als themakanalen op digitale radio en televisie, webradiokanalen, grote overkoepelende webportalen, Uitzending Gemist en dergelijke.

In de terminologie van de wet is een kanaal "een geordend geheel van media-aanbod onder een herkenbare naam". Individuele programma's en websites vallen niet onder die definitie.⁵ Er is bewust gekozen voor een dergelijk concreet maar globaal niveau van beschrijving van de uitvoering van de publieke taak. Zou de beschrijving gedetailleerder zijn, dan komt de overheid te dicht op de inhoud van de publieke programmering en wordt de onafhankelijkheid van de publieke omroep ondermijnd. Dit geldt eens te meer omdat nieuwe kanalen de goedkeuring van de minister behoeven (zie 4.2.). Een gedetailleerde overheidsbemoediging zou niet alleen de onafhankelijkheid van de publieke omroep

⁵ De publieke omroep heeft wel het aantal websites geteld per 1 maart 2010. Dit waren er ruim 1000, waarvan 90% rechtstreeks gerelateerd aan programma's.

schaden, maar ook zijn creativiteit, wendbaarheid en het vermogen met wisselende producties in te spelen op actuele maatschappelijke ontwikkelingen.

Datum

Ik stel vast dat u met een brede en diverse mix aan kanalen uw publieke taakopdracht wilt uitvoeren. Naast de vijf algemene radiokanalen (Radio 1, Radio 2, 3FM, Radio 4, Radio 5) en de drie algemene televisiekanalen (Nederland 1 t/m3), zet u 12 themakanalen in (onder andere Holland Doc 24, Cultura 24, Politiek 24 en Z@pp/Z@ppelin 24), de radioprogrammakanalen FunX en Radio 6, de on-demand videoportal Uitzending Gemist, thematische portals als Cultura en Wetenschap 24 en diverse enkelvoudige websites. Van deze laatste groep zijn de meeste (bijna 90%) programmaondersteunend, namelijk direct gekoppeld aan een programma of programmakanaal.

Onze referentie
210989

Het door u geboden overzicht van kanalen geeft een duidelijk en transparant overzicht van de middelen die u inzet voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht. Het publieke media-aanbod is op dit moment nog verspreid over veel verschillende kanalen. Het concessiebeleidsplan laat zien dat u streeft naar stroomlijning van het publieke aanbod: minder kanalen met meer toegevoegde waarde en een groter maatschappelijk effect. Het is de bedoeling dat deze operatie in 2012 is afgerond. De uitwerking van de door u opgestelde criteria waarlangs het aanbod gestroomlijnd dient te worden en de officiële besluitvorming die daarvoor nodig is, kosten tijd. Graag word ik op de hoogte gehouden van de vorderingen in uw werkzaamheden.

5. Beslag etherfrequenties

In bijlage 4 wordt de voor de programmakanalen televisie en radio benodigde frequentieruimte beschreven. Op grond van artikel 2.21, derde lid, van de Mediawet 2008 behoeft de aard en aantal van de programmakanalen en de daarvoor gewenste frequentieruimte mijn instemming (met inachtneming van artikel 3.3, tweede lid, van de Telecommunicatiewet. Met de gevraagde frequentieruimte voor uitzending van de beschreven programmakanalen via FM, AM, DAB/DMB en de tot 1 september 2017 verleende DVB-vergunning stem ik in.

De beschikbaarheid van vijf landelijke netwerken voor radio vloeit reeds uit de Telecommunicatiewet voort. In het kader van het beleid voor de digitalisering van omroep is eerder toegezegd dat de landelijke publieke omroep kan blijven beschikken over een landelijk DAB/DMB-multiplex. De verlengingsaanvraag voor deze multiplex is momenteel in behandeling. Voor de uitzending van de programmakanalen televisie is eerder een vergunning verleend met een looptijd tot 1 september 2017.

De besluitvorming over de frequentietoewijzing voor het programma FunX zal via een separaat traject plaats vinden.

6. Goedkeuring nieuwe diensten

In het concessiebeleidsplan 2010-2016 vraagt u goedkeuring voor de start van een aantal nieuwe diensten. Dit is conform de procedure zoals deze is overeengekomen tussen de Europese Commissie en de Nederlandse overheid, en die er als volgt uit ziet.⁶ De publieke omroep geeft elke vijf jaar in het concessiebeleidsplan en zo nodig in de jaarlijkse begroting aan welke aanbodkanalen hij wil toevoegen aan zijn aanbod en vraagt hiervoor goedkeuring van de minister (artikel 2.21 van de Mediawet 2008). Alleen voor *nieuwe* aanbodkanalen dient goedkeuring te worden gevraagd. Hieronder vallen ook betaalde diensten⁷.

Datum

Onze referentie
210989

De publieke omroep moet in zijn aanvraag onderbouwen waarom het betreffende nieuwe aanbodkanaal past binnen de publieke taak. Daarbij moet aandacht besteed worden aan de beoogde doelgroep en het beoogde publieksbereik, de behoefte van het publiek, de relatie met het andere media aanbod, het bestaande aanbod op de markt en de wijze(n) van distributie en financiering. De Raad voor cultuur en het Commissariaat voor de Media adviseren de minister of de voorgenomen nieuwe activiteit past binnen de taakopdracht van de publieke omroep (zoals bepaald in artikel 2.1 van de Mediawet). De beoordelingscriteria zijn te ontleen aan de Mediawet (artikel 2.1): verscheidenheid, onafhankelijkheid, kwaliteit, toegankelijkheid en bereik. De Raad en het Commissariaat kijken daarbij uiteraard naar de relatie tussen het aangevraagde nieuwe aanbodkanaal en de algehele programmatische strategie zoals beschreven in het concessiebeleidsplan. Afzonderlijke diensten worden dus altijd beoordeeld in het licht van het totale publieke media aanbod. De minister neemt vervolgens, mede op basis van de adviezen van de Raad en het Commissariaat, een voornemen tot een besluit om al of niet de aangevraagde aanbodkanalen goed te keuren. Het conceptbesluit⁸ wordt openbaar gemaakt.

Nieuwe mediadiensten van de publieke omroep moeten verder beoordeeld worden op markteffecten. Met de Europese Commissie is afgesproken, op verzoek van commerciële mediabedrijven, dat voortaan de zogenoemde 'uniforme openbare voorbereidingsprocedure' zoals opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (afdeling 3:4), daarvoor zal worden toegepast.⁹ In deze procedure hebben commerciële mediabedrijven en andere belanghebbenden zes weken de tijd om hun zienswijze te geven op het conceptbesluit van de minister. In deze periode

⁶ Zie ook par. 10.3.2. van het besluit van de Commissie (punt 234-239).

⁷ De Mediawet 2008 houdt de mogelijkheid open dat eigen bijdragen van burgers (rechtstreeks of in een abonnement bij de netwerkexploitant), geleidelijk uitgroeien tot een derde inkomstenbron voor de publieke omroep, naast de rijksbijdrage en reclame.

⁸ Nederland heeft toegezegd dat het ontwerpbesluit een zo gedetailleerde en duidelijke uiteenzetting van zowel de aard als de omvang van de voorgenomen nieuwe diensten zal bevatten, dat derden in staat worden gesteld om onderbouwde opmerkingen in te dienen (punt 235 van het besluit).

⁹ Punt 236 van het besluit. Nederland heeft tevens toegezegd dat actief aan de belanghebbenden zal worden gecommuniceerd wanneer een procedure wordt opgestart, en in elk geval zal het ministerie d.m.v een bericht op de website en in de nieuwsbrief 'Cultuur en Media' de aanvang van de raadplegingstermijn bekend gemaakt worden (dit is ook opgenomen in punt 236).

wordt ook een hoorzitting door het ministerie georganiseerd en/of kunnen belanghebbenden bilateraal gehoord worden.

Datum

In hun zienswijzen kunnen belanghebbende partijen mogelijke schadelijke markteffecten onderbouwd naar voren brengen. Zoals bij elk bestuurlijk besluit weegt de minister de onderbouwde zienswijzen van belanghebbende partijen op een zorgvuldige en evenwichtige wijze mee in het besluitvormingsproces. Uiteindelijk beslist de minister, rekening houdend met de adviezen van het Commissariaat voor de Media en de Raad voor cultuur en de ingebrachte onderbouwde zienswijzen van belanghebbende partijen, of een aangevraagd nieuw aanbodkanaal kan worden goedgekeurd. De Algemene wet bestuursrecht verplicht het bestuursorgaan om een gemotiveerd besluit te nemen. In de 'uniforme openbare voorbereidingsprocedure' kunnen belanghebbenden die zich niet met het besluit kunnen verenigen, binnen zes weken rechtstreeks¹⁰ beroep instellen bij de bestuursrechter. Die maakt vervolgens een eigen afweging.

Onze referentie
210989

U heeft in het concessiebeleidsplan 2010-2016 enkele nieuwe aanbodkanalen aangevraagd. (Bijlage 3b, pagina 113 tot en met 123 van het concessiebeleidsplan).¹¹ Deze nieuwe aanbodkanalen zijn al eerder door u aangevraagd in het kader van de Meerjarenbegroting 2008-2012 en de Meerjarenbegroting 2009-2013. Deze nieuwe aanbodkanalen zijn toen goedgekeurd door de minister van OCW bij besluit van 26 april 2009. Door omstandigheden (kabelcontract nog niet gesloten) kon u echter nog niet starten met deze activiteiten en geen evaluatie uitvoeren. Aangezien de goedkeuringstermijn op 1 september 2010 verloopt, heeft u een herhaalde aanvraag gedaan en wordt de goedkeuringsprocedure nu opnieuw doorlopen, inclusief de advisering door het Commissariaat voor de Media en de Raad voor cultuur.

Het Commissariaat voor de Media en de Raad voor cultuur hebben inmiddels advies uitgebracht. Op basis van de adviezen volgt op korte termijn een conceptbesluit over welke nieuwe diensten kunnen worden goedgekeurd. Daarna volgt de 'openbare uniforme voorbereidingsprocedure' van de Algemene wet bestuursrecht, waaronder de mogelijkheid voor derde belanghebbenden om hun zienswijzen schriftelijk en/of mondeling in te brengen. Daarna zal ik het definitieve besluit over uw aanvraag nemen. Dit is naar verwachting voor de start van de nieuwe concessieperiode op 1 september 2010.

7. Prestatieovereenkomst

Op 17 mei 2010 is de prestatieovereenkomst 2010-2016 afgesloten tussen de NPO, de minister van OCW en het Commissariaat voor de Media. In het

¹⁰ In deze procedure wordt de bezwaarfase overgeslagen omdat er een uitgebreide voorbereidingsprocedure is gevolgd.

¹¹ Het gaat om: Uitzending Gemist op bestelling, Interactieve Service Menu's op digitale televisieplatforms, 3 mixkanalen video op mobiele platforms en 12 digitale radiothemanalen.

concessiebeleidsplan beschrijft de publieke omroep de algehele programmatische strategie, inclusief kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen. Op basis van het concessiebeleidsplan worden de prestatieafspraken opgesteld, die behalve concreet ook zoveel mogelijk meetbaar zijn. De publieke omroep rapporteert elk jaar over de realisatie van de prestatieafspraken. Het Commissariaat voor de Media valideert die rapportages. De prestatieafspraken vervangen sinds 2008 de programmavoorschriften¹².

Datum

Onze referentie
210989

De prestatieovereenkomst over de periode 2010-2016 bevat 21 afspraken. Dit zijn ruim tachtig afspraken minder dan de vorige prestatieovereenkomst bevatte. Op de 109 afspraken uit de prestatieovereenkomst 2008-2010 kwam uit diverse hoeken kritiek. Zo stelde de visitatiecommissie Brouwer-Korf dat de overeenkomst te omvangrijk was en te gedetailleerd en dat ze leidde tot overlap in de diverse verantwoordingsprocedures. De publieke omroep had daarmee onnodig veel administratieve lasten. Ook het Commissariaat voor de Media vond de overeenkomst te omvangrijk en gedetailleerd om goed te kunnen valideren. In overleg is daarop besloten tot een prestatieovereenkomst die *lean and mean* is, met afspraken die rechtstreeks herleid kunnen worden uit de ambities en doelstellingen in het concessiebeleidsplan.

De Europese Commissie ziet de taakopdracht in artikel 2.1 van de Mediawet, samen met (de instemming van de minister met) het concessiebeleidsplan en de prestatieovereenkomst, als het geheel waarbij de taak van de publieke wordt bepaald en toegewezen. Dit jaar heeft de Europese Commissie, in het kader van een staatssteunprocedure¹³, een positief besluit genomen over de financieringssystematiek van de Nederlandse publieke omroep en het betreffende staatssteunonderzoek afgesloten. De Europese Commissie is akkoord met de door Nederland genomen maatregelen (in Europees jargon: de 'dienstige maatregelen'). Een van deze maatregelen betrof de prestatieovereenkomst. Toegezegd is dat de prestatieovereenkomst in de toekomst maatregelen bij niet-naleving ervan (onder meer een sanctiebepaling) zal bevatten.

In overleg met het Commissariaat voor de Media en met u is bij het afsluiten van de nieuwe prestatieovereenkomst besloten tot sancties in de vorm van een boete. Deze boetes kunnen per jaar per niet nageleefde afspraak worden opgelegd. Voor de zuiverheid van de verhoudingen en bescherming van de onafhankelijkheid van de publieke omroep is in samenspraak besloten het Commissariaat voor de Media hierbij een rol te geven. Het Commissariaat is daarom ook medeondertekenaar van de prestatieovereenkomst. Het Commissariaat controleert of de publieke omroep de prestatieafspraken heeft nageleefd, en rapporteert daarover aan de minister van OCW. Deze kan vervolgens een boete opleggen van maximaal € 135.000 per afspraak, met een totaal maximum van € 500.000 per jaar.

¹² Minimum percentages informatie en cultuur en maximum verstrooiing op de drie algemene televisiekanalen.

¹³ Steunmaatregel E 5/2005 (ex BB 170b/2003), 'Jaarlijkse financiering van de Nederlandse publieke omroep'.

De prestatieovereenkomst bevat twee soorten afspraken: resultaatverplichtingen en inspanningsverplichtingen. De resultaatverplichtingen zijn afspraken over output, bijvoorbeeld: de publieke omroep maakt jaarlijks minimaal 20 pilots. Op het niet naleven van deze afspraken, kan de minister van OCW een sanctie zetten. U heeft het behalen van deze afspraken immers zelf in de hand. Tot de inspanningsverplichtingen behoren afspraken als: Nederland 3 vergroot het bereik onder de publieksgroep 20-34 jaar. Op de realisatie van deze afspraken heeft u maar ten dele invloed. Externe factoren, zoals de concurrentie van anderen en veranderingen in het mediagebruik van burgers, spelen immers ook mee. U kunt zich enkel inspannen om dergelijke doelstellingen te behalen. Op de afspraken uit deze categorie zal daarom geen sanctie volgen als aan de ambitie niet voldaan wordt.

Datum

Onze referentie
210989

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Graag wil ik u succes toewensen met de uitvoering van uw werkzaamheden.

Tot slot wil ik mijn waardering uitspreken voor de manier waarop u zich inspant om de eenheid te bewaren binnen de diverse partijen die de publieke omroep rijk is, en om de onderlinge samenwerking te bevorderen. Het breed gedragen concessiebeleidsplan is daar een vrucht van en biedt vertrouwen in de toekomst.

Hoogachtend,

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart