

Vergaderjaar 2016–2017

32 827

Toekomst mediabeleid

Nr. 120

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 september 2017

De wijziging van de Mediawet 2008 (Kamerstuk 34 264) (hierna: Mediawet) die op 2 november vorig jaar in werking is getreden, vormde de derde en laatste stap van dit kabinet in een serie wetswijzigingen die het publieke mediabestel klaarmaakt voor de toekomst. Tijdens het debat over de mediabegroting op 28 november 2016 heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de voortgang met de implementatie van de wetswijziging (Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 97). Een belangrijk onderdeel daarvan is de Prestatieovereenkomst die ik inmiddels heb afgesloten met de NPO en als bijlage bij deze brief heb gevoegd¹. In deze brief informeer ik uw Kamer over wat er de afgelopen periode is gedaan ter uitvoering van de wetswijziging. Ik doe dat aan de hand van de volgende drie onderwerpen die de kern vormden van de wetswijziging:

1. de aanscherping van de publieke mediaopdracht;
2. vergroten van creatieve competitie; en
3. de sterkere sturing door de NPO.

1. Aanscherping van de publieke media-opdracht

Kerntaak: informatie, educatie en cultuur

Er valt tegenwoordig veel te kiezen voor kijkers en luisteraars. Mensen stellen zelf hun informatiebehoefte samen en zoeken in het overweldigende informatieaanbod steeds meer gericht naar het media-aanbod dat daarbij past. Het is des te belangrijker dat er goede redenen zijn voor mensen om naar de publieke omroep te kijken en luisteren. Op een publieke omroep die niemand herkent als publiek zit niemand te wachten. De opgave voor de publieke omroep is dan ook om mensen aan zich te binden met een uitgesproken publieke programmering. Een publieke omroep die niet werkt vanuit een gerichte taakopdracht loopt het risico dat kijkers en luisteraars het aanbod steeds vaker links laten liggen.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Daarom is de taakopdracht aangescherpt: de kern is informatie, educatie en cultuur. Amusementsprogramma's zijn niet uit den boze, maar moeten wel een informatief, educatief of cultureel doel dienen of nodig zijn om vooral moeilijke doelgroepen te bereiken en te verleiden om naar informatieve, culturele of educatieve programma's te kijken of te luisteren.

Ter uitvoering van deze aanscherping van de taakopdracht heeft de NPO een toetsingskader ontwikkeld. Met behulp hiervan wordt achteraf beoordeeld of programma's voldoen aan de taakopdracht. Dit toetsingskader, dat door het Commissariaat voor de Media (hierna: Commissariaat) wordt getoetst op betrouwbaarheid, is vastgelegd in de Prestatieovereenkomst. Daarin is afgesproken dat de NPO jaarlijks rapporteert over de toepassing. De NPO zal moeten laten zien of en hoe amusementsprogramma's hebben bijgedragen aan informatie, educatie of cultuur of daadwerkelijk er in geslaagd zijn publieksgroepen te bereiken en te laten kijken of luisteren naar publieke programma's. Amusement als doel op zich kan dus niet meer. Als het de publieke omroep niet lukt om aan de opdracht te voldoen, dan is een sanctie van het Commissariaat mogelijk.

Verder moet de publieke omroep zich beter onderscheiden. Daartoe bevat de Prestatieovereenkomst de afspraak dat de NPO in de ogen van het publiek met zijn aanbod een grotere bijdrage dient te leveren aan de informatieve, educatieve en culturele functie van media-aanbod dan de belangrijkste Nederlandse commerciële omroepen.

Innovatie en talentontwikkeling

De publieke omroep verkeert in een bevoorrechte positie omdat hij meer ruimte heeft voor vernieuwing en talentontwikkeling. Vernieuwing zowel op het vlak van het ontwikkelen van experimentele formats en programma's, als op het vlak van nieuwe technieken om het media-aanbod aan het publiek aan te bieden. Daarbij geeft de publieke omroep volop ruimte aan nieuw talent. Niet zelden blijken nieuwe formats en talentvolle dj's en presentatoren zo succesvol dat zij hun weg vinden naar de markt en daardoor een nog breder publiek bereiken. Op die manier draagt de publieke omroep bij aan vernieuwing in de hele audiovisuele sector. Innovatie is met de wetwijziging onderdeel geworden van de kerntaak van de publieke omroep.

Ter uitvoering van dit onderdeel van de kerntaak zijn in de Prestatieovereenkomst doelstellingen geformuleerd voor vernieuwing van het publieke media-aanbod. Zo zullen jaarlijks minimaal vijfentwintig pilots worden uitgevoerd en minimaal dertig nieuwe televisietitels worden geprogrammeerd. Ook zijn er nieuwe afspraken gemaakt over talentontwikkeling. De NPO coacht jaarlijks minimaal 20 beoogde dj's of presentatoren met het oogmerk deze door te laten stromen naar de publieke radiozenders. Voor 2017 is in het NPO-fonds € 3,3 miljoen gereserveerd voor talentontwikkeling. De NPO zal jaarlijks rapporteren over alle initiatieven op het terrein van talentontwikkeling, inclusief de opleidingstrajecten bij de omroeporganisaties. Hierdoor levert de NPO een belangrijke bijdrage aan de vernieuwing in de sector en in het media-aanbod voor het publiek.

Levensbeschouwelijke programmering

De levensbeschouwelijke programma's weerspiegelen de verscheidenheid van onze samenleving op het terrein van levensbeschouwing en dragen bij aan de pluriformiteit van het media-aanbod. De plaats die levensbeschouwelijke programmering heeft in de publieke programmering tekent mede de onderscheidenheid van de publieke omroep. In de Prestatieovereenkomst is opgenomen dat de NPO jaarlijks € 12 miljoen verdeelt voor

programma's over de verschillende hoofdstromingen en dat de NPO in aanvulling hierop ruimte en budget vrijmaakt voor brede levensbeschouwelijke programma's. De NPO zal hierover afspraken maken met de omroepen. Hiermee is uitvoering gegeven aan de motie van het Eerste Kamerlid Bikker over levensbeschouwelijke programmering en houdt de levensbeschouwelijke programmering een belangrijke plek op de publieke omroep.²

2. Vergroten van de creatieve competitie

Tot nu toe leunde de programmering voor een belangrijk deel op de wettelijke garanties voor omroepen op zendtijd en plaatsing op de aanbodkanalen. De wijze waarop de programmering samengesteld werd, was bepaald door vastgelegde overlegstructuren. Aansprekende programmering kan echter niet voortkomen uit een beroep van omroepen op vaste rechten en posities, maar is gebaat bij creatieve en kwalitatieve uitdagingen en competitie. Om dit te bereiken zorgde de wetswijziging voor meer creatieve competitie, zowel intern als extern.

Interne creatieve competitie

Interne creatieve competitie wordt bereikt doordat de zendtijd en plaatsingsgaranties voor omroepen zijn geschrapt. Omroepen kunnen er niet meer zeker van zijn dat hun programma's uitgezonden worden, maar moeten »strijden» voor plaatsing door het indienen van aansprekende en kwalitatieve sterke programma's. Het schrappen van de zendtijdgaranties is om nog een andere reden van belang. De tijd is voorbij dat kijkers en luisteraars gekluisterd zijn aan de traditionele radio- en televisiezenders. Mensen zwermen uit over tal van digitale kanalen. Dat noodzaakt tot een andere manier van programmeren, die niet meer gekoppeld is aan zenders, maar uitgaat van aanbieden van media-aanbod aan het publiek langs verschillende wegen, zowel lineair als non-lineair. Media-aanbod wordt ook niet meer alleen geproduceerd en geprogrammeerd met het oog op uitzending op een van de zenders. De vraag is met welk aanbod en op welke wijze het beoogde publiek het beste wordt bediend. Vaste netredacties die gekoppeld zijn aan zenders zijn dan ook met de wetswijziging geschrapt. De NPO krijgt zo de ruimte om redacties op een andere manier te organiseren, desgewenst over de aanbodkanalen heen, per genre, thema of doelgroep, zodat de omroepen de raad van bestuur kunnen blijven bijstaan bij de coördinatie en ordening van het media-aanbod.

Ter uitvoering van dit onderdeel van de wetswijziging heeft de NPO zijn coördinatiereglement aangepast en geregeld dat er voor elke mediaomgeving – bijvoorbeeld een televisienet, een radiozender of een online platform – een redactie is. De wetswijziging heeft het ook mogelijk gemaakt dat genrecoördinatoren worden geïntroduceerd. In een bepaald genre hebben zij mandaat om programmeringsbesluiten te nemen vanuit een duidelijke visie op de inhoud en de manier waarop het publiek het beste kan worden bereikt. Het coördinatiereglement regelt hun taken en bevoegdheden. De NPO beziet op dit moment op welke manier verdere uitwerking kan worden gegeven aan het idee van genrecoördinatoren.

Externe creatieve competitie

Programma-ideeën en -voorstellen van buiten de publieke omroepen moesten voorheen eerst door de wasstraat van omroepen. Programma-voorstellen die niet aansloten bij de missie en identiteit van een omroep

² Kamerstuk 34 264, M.

kwamen daardoor niet verder. Dat is jammer, want op die manier wordt een creatief potentieel buiten de publieke omroep niet benut én is de optelsom van het aanbod van de omroepen niet gelijk aan het geheel van interesses en behoeften bij kijkers en luisteraars. De wetswijziging doorbreekt dit gesloten stelsel. De NPO heeft de bevoegdheid gekregen om al dan niet op eigen initiatief programma's te laten verzorgen op basis van een voorstel van een externe partij.

Ter uitvoering van dit onderdeel van de wetswijziging heeft de NPO in zijn coördinatiereglement geregeld volgens welke procedure externe programmavoorstellen worden behandeld en beoordeeld. Daarnaast is sinds begin deze maand op de portal www.npo.nl een pitchmodule operationeel, NPO Pitch. Dit is een digitale brievenbus voor nieuwe programmavoorstellen van zowel producenten als omroepen. Voor programmavoorstellen van niet-professionele partijen is binnen NPO Pitch een afzonderlijke voorziening getroffen in de vorm van een aparte pagina. Die biedt ook informatie over talent- en ontwikkelingstrajecten en mogelijkheden om bij te dragen aan activiteiten van de publieke omroep. Dit alles moet zorgen voor een transparante en voor iedereen gemakkelijke manier om programmavoorstellen in te dienen.

3. Sterkere sturing door de NPO

Een herkenbaar sterk merk met aansprekende publieke programmering die kijkers en luisteraars op de best mogelijke manier weet te bereiken en te behouden, dat is waar de publieke omroep voor staat. Dat vereist duidelijke doelstellingen en een eenduidige vastberaden koers en strategie. Daar is stevige sturing voor nodig. En die is niet gebaat bij meer kapiteins op één schip. Bovendien moet er geroeid worden met de financiële riemen die er zijn. Dat betekent efficiënt en doelmatig omgaan met de middelen. De ervaring leert dat het publieke mediabestel gegeven de bestaande verhoudingen binnen het bestel tot nu toe niet vanzelf die gemeenschappelijkheid en doelmatigheid organiseert. Daarom is bij de wetswijziging de rol van de NPO versterkt, waarbij de nadruk is komen te liggen op «sturing» in plaats van slechts «coördinatie».

Sturen op doelmatigheid

Doelmatigheid gaat over de optimale inzet van middelen voor de programmering. Dat betekent dat omroepen niet naar eigen inzicht aan het produceren kunnen slaan, maar dat er duidelijke kaders, procedures en doelstellingen geformuleerd worden, zowel programmatisch als financieel. Een belangrijk instrument daarbij is de bestaande geld-op-schema-systematiek: via deze systematiek wijst de NPO op basis van programmavoorstellen budget toe aan de omroepen voor het verzorgen van programma's.

Ter uitvoering van de doelmatigheidsopdracht heeft de NPO in zijn begroting over 2017 concrete doelstellingen opgenomen over de inzet van middelen. Daarbij stuurt de NPO met name op organisatie- en programmakosten. Financiële transparantie draagt bij aan doelmatigheid. De NPO geeft hier invulling aan door vanaf 2017 in de jaarlijkse begroting inzichtelijk te maken hoe het budget verdeeld wordt over domeinen (genres) en de verwachte kosten per net en zender op te nemen, verdeeld naar directe programmakostencategorieën. De NPO zal, startend in 2018 in de Terugblik, over het voorgaande jaar rapporteren over de wijze waarop en de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd. Verder zal het Commissariaat na overleg met de NPO bepalen op welke wijze toezicht op de doelmatigheidsstaak van de NPO wordt gehouden.

In het kader van meer sturing op doelmatigheid heeft de NPO een belangrijke stap gezet door het beloningskader voor presentatoren aan te passen. Het beloningsbeleid wordt versoepeld en dat past bij een organisatie die publieke middelen besteedt. Hiermee wordt voorkomen dat presentatoren in de toekomst buitensporige salarissen van de publieke omroep ontvangen. Ik zal uw Kamer daarover binnenkort verder informeren.

Sturen op de relatie met het publiek

De band met het publiek die de omroepen via hun leden hebben is van oudsher innig en vormt mede de maatschappelijke legitimatie van het publieke mediabestel. Maar tijden zijn veranderd en de betrokkenheid van mensen uit zich niet meer alleen via een lidmaatschap van een omroep. Velen voelen zich steeds meer verwant met bepaalde thema's, programma's of fora op sociale media. Betrokkenheid krijgt bijvoorbeeld vorm doordat mensen zich aansluiten bij «communities» op het internet. Het lidmaatschap van omroepen is daarmee niet meer de enige graadmeter om te peilen of het aanbod van de publieke omroep nog aansluit bij de zeer diverse behoeftes van de verschillende groepen in de samenleving. De publieke omroep moet op zoek naar andere manieren om te achterhalen of de programmering nog aansluit bij de interesses van kijkers en luisteraars. De wetswijziging geeft de NPO de taak om te zorgen voor publieksbetrokkenheid. Dat gaat niet alleen over het betrekken van kijkers en luisteraars bij de beleidsontwikkeling, maar ook over het afleggen van verantwoording over de strategische en inhoudelijke keuzes in de programmering en de mate waarin de publieke waarden daarin worden gerealiseerd.

Ter uitvoering van de genoemde taak gaat de NPO kijkers en luisteraars actiever betrekken bij de beleidsontwikkeling. Dat kan op verschillende manieren, afhankelijk van doelgroep, de gewenste input en het platform waar het om gaat. De NPO geeft kijkers en luisteraars de mogelijkheid om te reageren op voornemens of daar ideeën voor aan te dragen, bijvoorbeeld via publieke consultaties. De NPO biedt verschillende loketten waar mensen die willen reageren op programma's of vragen willen stellen terecht kunnen. Daar wordt al serieus gebruik van gemaakt, getuige de circa 700 vragen en reacties die de NPO gemiddeld per week ontvangt via de website, sociale media en telefoon.

De NPO heeft een journalistieke code ontwikkeld die sinds 1 januari dit jaar gebruikt wordt om voor alle nieuws- en actualiteitenprogramma's aan te geven wat kijkers en luisteraars van het journalistieke aanbod van de publieke omroep mogen verwachten. Op 1 januari 2017 is ook de gezamenlijke ombudsman gestart. Deze beoordeelt, volgt en onderzoekt journalistieke uitingen van de publieke omroep. Op www.npo.nl kunnen mensen informatie vinden over wanneer de ombudsman kan worden ingeschakeld en hoe die te werk gaat. Ook zijn daar de uitspraken van de ombudsman te vinden.

Sinds enige jaren zet de NPO de publiekewaardentoets in als instrument om te meten hoe kijkers en luisteraars de programma's waarderen op de publieke waarden. Mensen worden gevraagd om bij individuele programma's een score te geven op onafhankelijkheid, betrouwbaarheid, pluriformiteit, diversiteit, impact en eigenzinnigheid. Daarover rapporteert de NPO jaarlijks in zijn Terugblik. Uit de Terugblik over 2016 blijkt dat de publieke programma's voor de meeste van deze waarden een score van meer dan 70 procent krijgen. Daarnaast heeft de NPO in samenwerking met de omroepen recent een instrument ontwikkeld waarmee de maatschappelijke waarde van het publieke aanbod wordt aangegeven. In

een »Maatschappelijke-waardenrapportage» wordt daarover verslag gedaan. Over 2016 geeft deze rapportage aan dat de publieke omroep met zijn actuele programma's het maatschappelijke debat stimuleert, veel waardevolle content voor onderwijs aanbiedt en een belangrijk platform is voor de creatieve en culturele sector.

Tot slot

Met de inwerkingtreding van de gewijzigde Mediawet zijn belangrijke stappen gezet met betrekking tot de aanscherping van de publieke mediaopdracht, het vergroten van creatieve competitie en de sterkere sturing door de NPO. Met het afsluiten van de prestatieovereenkomst zijn veel van die stappen ook bestendigd. De hierboven geschetste resultaten zie ik als een mooie tussenstand waar de kijker en luisteraar ook echt van profiteert. In 2019 volgt de visitatie. Dat is een goed volgend moment om na te gaan of er nog verdere winst te boeken is.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker