

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
T.a.v. de staatssecretaris, de heer drs. S. Dekker  
Postbus 16375  
2500 BJ 'S-GRAVENHAGE

<b>Datum</b>	<b>Onderwerp</b>		
30 juni 2016	Naleving prestatieovereenkomst NPO 2015		
<b>Uw kenmerk</b>	<b>Ons kenmerk</b>	<b>Contactpersoon</b>	<b>Doorkiesnummer</b>
	668686/671576		

Geachte heer Dekker,

Iedere vijf jaar sluit de NPO op basis van het Concessiebeleidsplan een prestatieovereenkomst met uw departement. Zo ook voor de concessieperiode 2010-2015. In de prestatieovereenkomst worden de te behalen kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen en het te behalen publieksbereik uitgewerkt en vastgelegd. Daarnaast benoemt de prestatieovereenkomst maatregelen in geval van niet-naleving. De NPO brengt jaarlijks verslag uit over de nakoming van de in de prestatieovereenkomst neergelegde afspraken. Het Commissariaat voor de Media (hierna: "het Commissariaat") verifieert de rapportages van de NPO over de naleving van de prestatieafspraken en doet daarvan verslag aan uw ministerie.

Middels deze brief informeert het Commissariaat u over zijn bevindingen over het jaar 2015. Het Commissariaat beoordeelt de naleving van de prestatieafspraken over het jaar 2015 overwegend positief. Eén van de belangrijkste aandachtspunten van de afgelopen concessieperiode is echter het dalende publieksbereik.

### **1. Leeswijzer**

In het onderstaande zal allereerst worden ingegaan op de werkwijze van het Commissariaat bij de beoordeling van de rapportage van de NPO. Vervolgens geven wij de voornaamste bevindingen voor 2015 weer. Omdat 2015 het laatste jaar was van de concessieperiode 2010-2015, blikken wij tevens kort terug op de gehele afgelopen concessieperiode. Eén van de belangrijkste aandachtspunten van de afgelopen concessieperiode betreft het publieksbereik. Omdat het publieksbereik ook in de concessieperiode 2016-2020 tot de kerndoelstellingen behoort, zal vanuit ons toezichtsthema *vooruitkijken*, daarom mede worden bezien op welke wijze de NPO het publieksbereik in de nieuwe concessieperiode 2016-2020 denkt te borgen.

### **2. Werkwijze Commissariaat**

Het Commissariaat houdt toezicht op de naleving van de Mediawet 2008. Het Commissariaat vervult deze taak vanuit zijn kernwaarden, te weten de bescherming van de onafhankelijkheid, pluriformiteit en toegankelijkheid van het media-aanbod. Hiermee ondersteunt het Commissariaat vrije meningsvorming. Jaarlijks bepaalt het Commissariaat een tweetal strategische toezichtthema's. In 2016 staan de thema's *beschermen* en *vooruit kijken*<sup>1</sup> centraal bij het toezicht en de advisering.

---

<sup>1</sup> "Toezichtbrief 2016; beschermen en vooruitkijken", vastgesteld op 22 december 2015

Vanuit bovenomschreven wettelijke taak heeft het Commissariaat de prestatieovereenkomst bij aanvang van de concessieperiode gevalideerd<sup>2</sup>. In een validatiedocument, dat door het Commissariaat is goedgekeurd, heeft de NPO beschreven op welke wijze de prestatieafspraken zullen worden gemeten. Jaarlijks verifieert<sup>3</sup> het Commissariaat de rapportages van de NPO over de naleving van de prestatieafspraken.

Het Commissariaat verifieert de naleving van de prestatieafspraken op basis van de jaarlijks door de NPO aangeleverde rapportage. Verificatie vindt plaats aan de hand van het validatiedocument. Ieder jaar selecteert het Commissariaat daarnaast een aantal prestatieafspraken dat op locatie bij de NPO wordt geverifieerd. Voor deze prestatieafspraken worden ook de onderliggende documenten bekeken. Deze selectie vindt op zo'n manier plaats dat alle prestatieafspraken gedurende de concessieperiode een keer op locatie worden geverifieerd. Voor het jaar 2015 heeft het Commissariaat gekozen om de prestatieafspraken over impact, bereik en waardering door het publiek op locatie te verifiëren.

### **3. Voornaamste bevindingen naleving prestatieovereenkomst in 2015**

Het Commissariaat concludeert allereerst dat de rapportage van de NPO in overeenstemming is met de afspraken zoals opgenomen in het validatiedocument. Het Commissariaat beoordeelt de naleving van de prestatieafspraken over het jaar 2015 als overwegend positief. Van de 21 afspraken heeft de NPO 17 afspraken daadwerkelijk gerealiseerd. Gedetailleerde informatie over de verificatie van de prestatieovereenkomst in 2015 vindt u in **bijlage 1: Overzicht naleving prestatieafspraken** en **bijlage 2: Toelichting naleving en verificatie prestatieovereenkomst NPO 2015**. In het onderstaande geven wij een korte nadere toelichting.

#### *a. Ambitie van evenwichtig en onderscheidend aanbod is gerealiseerd*

Het media-aanbod van de NPO was ook in 2015 evenwichtig en duidelijk onderscheidend ten opzichte van het aanbod van de RTL- en SBS-zenders. De genres actualiteiten, meningsvorming en Human actua kwamen meer voor dan bij de commerciële zenders, terwijl de genres buitenlandse fictie en spel & quiz minder sterk vertegenwoordigd waren.

Met 4,2 procent kwam het aandeel amusement in 2015 op het laagste niveau van de gehele concessieperiode uit. Het programma-aanbod van de NPO kende in 2015 met 82,2 procent daarnaast in ruim voldoende mate oorspronkelijk Nederlandstalige producties. De journalistieke programma's van de NPO werden in 2015 door een ruime meerderheid van mediagebruikers als pluriform en kwalitatief goed beoordeeld, zowel op televisie als op de radio. Op televisie beoordeelde 69 procent van de respondenten het aanbod als pluriform, en 71 procent het aanbod als kwalitatief goed. Het media-aanbod op de radio werd door 65 procent van de respondenten als pluriform en door 81 procent als kwalitatief goed beoordeeld.

#### *b. Ambitie om impact te vergroten is gerealiseerd*

Onderzoek naar verwijzingen door journalistieke bronnen in media en politiek laat zien dat de journalistieke impact van de NPO in 2015 is toegenomen. Zo bedroeg het aantal vermeldingen van nieuws- en -televisietitels in 2015 1858, tegenover 1666 vermeldingen in 2014. Ook was NPO Radio 1 in 2015 opnieuw de meest agendazettende radiozender, nu werd vastgelegd dat Radio in landelijke nieuwsmedia vaker werd genoemd dan BNR Nieuwsradio.

---

<sup>2</sup> Onder "validatie" wordt in dit geval verstaan de vaststelling of over de naleving van de prestatieafspraken door de NPO met een passende en betrouwbare methodiek wordt gerapporteerd. Per afspraak moet worden beoordeeld of de wijze van rapporteren betrouwbaar is. Centrale toetsingscriteria zijn het bestaan van eenduidige operationele definities van wat er te meten is én een helder vastgelegde systematiek van de uitvoering van de meting

<sup>3</sup> Verifiëren houdt in dat het Commissariaat jaarlijks controleert of de NPO zich bij zijn jaarlijkse rapportage inderdaad heeft gebaseerd op de in het validatiedocument vermelde definities en bronnen en of de onderzoeken op consequente, dat wil zeggen op betrouwbare, wijze zijn uitgevoerd.

### *c. Vergroten bereik grotendeels niet gerealiseerd*

De afspraken over het vergroten van het algemeen bereik en het bereik onder jongere doelgroepen werden in 2015 grotendeels niet nagekomen. De algemene bereikdoelstelling dat over de gehele concessieperiode gemiddeld tenminste 85 procent van de Nederlanders wekelijks op NPO 1, 2 of 3 afstemt, werd met 83 procent niet gerealiseerd. In de doelgroep van 20-34 jaar kwam het bereik van NPO 3 in 2015 uit op 40 procent, waar dat in 2014 nog boven de 50 procent was. Hierbij past de kanttekening dat in de huidige meetwijze van het kijkgedrag het 'nieuwe kijken' (uitgesteld en via mobiele apparaten) nog onvoldoende wordt meegenomen. Juist voor jongeren wordt deze manier van kijken steeds belangrijker.

Het doel om met het radio-aanbod wekelijks de helft van alle Nederlanders te bereiken, is met 42 procent in 2015 niet bereikt. Ook het bereik van radio onder jongeren in de leeftijdsgroep 15-24 jaar liep terug, van 34 procent in 2014 naar 28 procent in 2015. In 2015 nam NPO Radio 2 de derde plaats in van meest beluisterde radiozenders. Daarmee werd de bereikafspraken dat ten minste één radiozender van de NPO in de top 3 van de meest beluisterde radiozenders moest staan, wel gerealiseerd.

Omdat u in de prestatieovereenkomst met de NPO heeft afgesproken het niet halen van de bereikafspraken maar in beperkte mate aan de NPO kan worden toegerekend, is in de Prestatieovereenkomst voor deze afspraken geen sanctiebepaling opgenomen. Dat neemt niet weg dat het teruglopende bereik een belangrijk aandachtspunt is. Gelet daarop zullen wij in het onderstaande juist ten aanzien van dit punt vooruitkijken naar de concessieperiode 2016-2020.

#### **4. Voornaamste bevindingen concessieperiode 2010-2015**

Terugkijkend op de gehele concessieperiode 2010-2015, beoordeelt het Commissariaat de naleving van de prestatieovereenkomst ook als overwegend positief. Alleen de doelen ten aanzien van het te behalen bereik werden niet gehaald.

Zo zette de NPO een belangrijke stap om aan te sluiten bij het veranderend mediagebruik, kende het televisieaanbod van de NPO een constante en onderscheidende mix van genres en was de kinderprogrammering van de NPO duidelijk onderscheidend ten opzichte van de programmering van de commerciële kinderzenders. Ook was het media-aanbod van de NPO in toenemende mate agenda-zettend. Hoewel, zoals het Commissariaat ook vorig jaar al rapporteerde, op televisie de in deze concessieperiode gewenste verbetering van de representatie van vrouwen niet werd gerealiseerd, gebeurde dat op de radio wel. De representatie van niet-westerse allochtonen nam zowel op zowel op televisie als op de radio toe. Hiermee laat de NPO zien concrete resultaten te hebben geboekt die aansluiten op de destijds in het Concessiebeleidsplan 2010-2015 geformuleerde ambities.

#### **5. Vooruitkijken naar Concessieperiode 2016-2020**

Vooruitkijkend naar de concessieperiode 2016-2020, constateert het Commissariaat dat het bereik van de NPO een belangrijke voorwaarde is om ook in de toekomst als publieke omroep relevant te blijven. Niet alleen de NPO-zenders, maar ook de grote commerciële zenders hebben voor televisie aan bereik ingeboet. Dat neemt echter niet weg dat voor de NPO, zowel op de radio als op televisie niet alleen het bereik afneemt, maar ook het kijk- en luistertijdsaandeel. De NPO wijt de daling van het bereik vooral aan de ontwikkelingen in de markt en het veranderde kijkgedrag.

In het Concessiebeleidsplan 2016-2020 wordt dan ook ingesprongen op het veranderde mediagebruik. De NPO wil hierbij aansluiten door voor de verschillende doelgroepen integraal te gaan programmeren. Daartoe stelt de NPO aansluiting bij de voorkeuren en het mediagebruik van de verschillende doelgroepen centraal. Met onder meer het nieuw aangevraagde aanbodkanaal NPO3.nl verwacht de NPO jongeren beter te kunnen bedienen en bereiken. Ook heeft de NPO in de Meerjarenbegroting 2016-2020 onder de noemer 'jongerenoffensief' acties geformuleerd om het bereik onder jongeren te vergroten.

In ons advies over het Concessiebeleidsplan 2016-2020 wezen wij op het belang van het uitwerken van concrete doelen voor het integrale bereik van de verschillende publieksgroepen. Daarbij acht het Commissariaat het noodzakelijk dat ook het nieuwe gebruik gemeten gaat worden. Zo nodig dient het meetinstrumentarium daartoe te worden gemoderniseerd. Ook in de komende Concessieperiode zal het Commissariaat de gemaakte afspraken over bereik nauwgezet blijven volgen en deze betrekken in zijn rapportages en adviezen aan uw departement.

## **6. Ten slotte**

Het Commissariaat kijkt ernaar uit om ook in de nieuwe concessieperiode de naleving van de prestatieovereenkomst te valideren en te verifiëren. Een afschrift van deze brief zenden wij ter kennisgeving aan de raad van bestuur van de NPO.

Hoogachtend,

COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA,

prof. mr. dr. Madeleine de Cock Buning  
voorzitter

drs. Eric Eljon  
commissaris