

COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA

Hoge Naarderweg 78 ■ 1217 AH Hilversum ■
Postbus 1426 ■ 1200 BK Hilversum ■ cvdm@cvdm.nl ■ www.cvdm.nl ■
T 035 773 77 00 ■ F 035 773 77 99 ■

Aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer drs. S. Dekker
Postbus 16375
2500 BJ 's-Gravenhage

Datum	Onderwerp	
14 oktober 2014	Advies Meerjarenbegroting NPO 2015-2019	
Uw kenmerk	Ons kenmerk	Contactpersoon
	633198/634984	

Geachte heer Dekker,

Op 13 september 2014 heeft de Nederlandse Publieke Omroep zijn meerjarenbegroting 2015-2019 uitgebracht. Het betreft hier een aanvraag van de NPO voor budget ten behoeve van het uitvoeren van de publieke mediaopdracht (Mediawet, art. 2.147 en 2.148) voor het jaar 2015 en een budgetraming voor de jaren 2016-2019.

Het Commissariaat voor de Media ziet toe op de uitvoering van de publieke mediaopdracht door de NPO en de rechtmatige besteding van de publieke gelden die in dit kader aan de NPO ter beschikking worden gesteld. Het media-aanbod van de NPO dient ondermeer toegankelijk, pluriform, kwalitatief hoogstaand en onafhankelijk te zijn. De bestedingen moeten voor de realisatie van deze mediaopdracht worden ingezet. Het Commissariaat heeft beide onderdelen marginaal getoetst. Graag adviseren wij u, vanuit onze rol en verantwoordelijkheid, over de meerjarenbegroting van de NPO.

In de onderstaande brief leest u onze belangrijkste bevindingen, ons advies en onze aanbevelingen. In de bijlage ontvangt u de meerjarenbegroting 2015-2019 van de NPO.

Context

De meerjarenbegroting is een aanvraag voor budget voor het laatste jaar van de concessieperiode 2010-2016. Op 16 september 2014 heeft het ministerie van OCW twee financiële mutaties bekend gemaakt: de index wijzigt van 1% naar 1,25% en er vindt een gedeeltelijke compensatie van de financiële gevolgen van de gewijzigde btw-wetgeving (printprijsregeling) plaats. Deze mutaties waren aanleiding voor de NPO om het financiële gedeelte van de begroting, opnieuw uit te brengen, op 29 september 2014.

Het Commissariaat signaleert dat de NPO met het opnieuw uitkomen van het financiële gedeelte van de begroting €16,8 miljoen op de eerder ingediende begroting heeft bezuinigd. Het beleidsmatige onderdeel van de begroting is onveranderd gebleven.

Uitgangspunten

Bij de beoordeling van de meerjarenbegroting NPO in 2013 heeft het Commissariaat aangegeven dat de transparantie moet worden vergroot door meer inzicht te geven in de mate waarin specifieke doelgroepen worden bereikt en de wijze waarop het publieke geld dat ter beschikking is gesteld, wordt besteed.

De NPO heeft in reactie daarop voor beide punten verbetering toegezegd. Het Commissariaat ziet er bij de beoordeling van de meerjarenbegroting 2015-2019 op toe dat er stappen worden gezet om de transparantie voor het bereik en de bestedingen te verhogen.

In zijn advies over de Prestatieovereenkomst 2013 heeft het Commissariaat aangekondigd de NPO in de meerjarenbegroting 2015 te beoordelen op zijn inspanningen om het bereik onder jongeren te vergroten. Ook heeft het Commissariaat aangegeven dat het non lineair kijken betrokken moet worden bij de bereikscijfers, zodat een gedegen verificatie van het totale (lineair- en non-lineaire) bereik kan plaatsvinden.

Bevindingen

Publieke mediaopdracht

Op basis van de meerjarenbegroting constateert het Commissariaat dat de NPO voldoende invulling geeft aan de publieke mediaopdracht. Zoals geformuleerd in de Mediawet, biedt de NPO een evenwichtig en onderscheidend aanbod dat aansluit bij het veranderend mediagebruik, gericht is op een breed en specifiek publiek, en pluriform en onafhankelijk is.

De bezuinigingen hebben zichtbaar impact op de programmering. In de meerjarenbegroting geeft de NPO aan dat op basis van het genrebeleid en programmatische accenten een herschikking van het budget voor de netten heeft plaatsgevonden. Inzet is het behoud van een breed en gevarieerd aanbod, om het onderscheidende karakter van de NPO te waarborgen. Dit heeft ondermeer geleid tot een bezuiniging op amusement en human interest.

Bereik

Aan het einde van de concessieperiode 2010-2016 moet de NPO gemiddeld 85% van de Nederlanders bereiken. In de meerjarenbegroting stelt de NPO dat, als gevolg van veranderend mediagebruik, het totale bereik niet meetbaar is. De NPO heeft in de meerjarenbegroting geen voornemens opgenomen voor methodologische of onderzoektechnische veranderingen.

Wel benoemt de NPO concrete voornemens om het bereik onder jongeren te verhogen. De NPO zet, vanwege het veranderende kijkgedrag onder jongeren, in op een multimediale strategie voor bereik. Hierbij geeft de NPO aan dat de realisatie van deze doelstelling tijd kost en complex is, gelet op het veranderende kijkgedrag van jongeren.

Financiële verantwoording

In de meerjarenbegroting zijn de structurele bezuinigingen op de mediabegroting voor het jaar 2015 ad € 57,9 miljoen verwerkt conform de mediabrief van juni 2011. Met de bezuinigingen in 2015 wordt de totale structurele bezuiniging van € 127,8 miljoen gerealiseerd.

Daarnaast is een bedrag van €12,5 miljoen opgenomen inzake frictiekosten, te bekostigen vanuit de algemene mediareserve. Het Commissariaat toetst de individuele aanvragen die hij hiervoor van media-instellingen ontvangt afzonderlijk en voorziet u hierover separaat van advies.

Voor de jaren 2016 en 2018 wordt door de NPO een negatieve exploitatie begroot van € 20,2 miljoen respectievelijk € 16,9 miljoen. Deze negatieve exploitatiesaldi zijn het gevolg van de superevenementen in de betreffende jaren. De NPO vraagt voor deze superevenementen additioneel budget aan, waardoor deze geen structureel effect hebben op de totale meerjarenbegroting.

Transparantie

In 2013 heeft de NPO, naar aanleiding van besprekingen met het Commissariaat, aangegeven dat de transparantie van de financiële stromen in de meerjarenbegroting verder vergroot zou worden. Het Commissariaat constateert dat in de voorliggende meerjarenbegroting de beschikbare financiële middelen beter onderbouwd en gespecificeerd zijn. Dit resulteert onder meer in het opnemen van de zogenoemde eigen bijdragen van de landelijke publieke media-instellingen en een meer realistische inschatting van de overige inkomsten (gebaseerd op financiële verantwoordingen over de afgelopen jaren). In eerdere jaren werden de eigen bijdragen, verkregen uit onder andere sponsorbijdragen, buiten beschouwing gelaten.

De totale kosten worden echter alleen onderverdeeld naar de verschillende onderdelen binnen de Nederlandse Publieke Omroep: Video, Audio, Organisatiekosten, BVN, SOM, CoBo en NPO-organisatie. Er vindt hierbij geen nadere specificatie plaats naar kostensoorten. Door het ontbreken hiervan kan het Commissariaat niet beoordelen hoe het meerjarenbeleid en de beleidskeuzes zijn verbonden aan de voorgenomen bestedingen en het aangevraagde budget.

Aanvraag aanbodkanaal

De NPO heeft in de meerjarenbegroting een aanvraag voor een nieuw aanbodkanaal ingediend, NPO Plus, een betaalvariant van het reeds bestaande Uitzending Gemist. Het kanaal, waarbij kijkers tegen betaling extra aanbod in hogere kwaliteit kunnen bekijken, is één van de kanalen uit het samenwerkingsverbond NL Ziet. NL Ziet is een samenwerking met de commerciële kanalen SBS en RTL.

Het behoort tot de formele bevoegdheden van het Commissariaat om over aanvragen tot aanbieden of beëindiging van aanbodkanalen advies aan u uit te brengen. Bij de aanvraag van het aanbodkanaal NPO Plus is echter onvoldoende informatie opgenomen om tot deze oordeelsvorming te komen. Onduidelijk is of aan de, door de NPO zelf vooraf gestelde, kwantitatieve criteria (ondermeer voor de behoefte) wordt voldaan en onder welke condities derde partijen zich kunnen aansluiten. Het Commissariaat kan, gezien het ontbreken van deze gegevens, de toegevoegde publieke waarde en de mogelijke marktverstoringseffecten van NL Plus niet beoordelen, en onthoudt zich van advies.

Advies

Op basis van de meerjarenbegroting 2015-2019 constateert het Commissariaat dat de NPO invulling geeft aan de publieke mediaopdracht.

De NPO vraagt voor 2015 een budget aan van €805.382.555,-. Wij adviseren u het aangevraagde budget aan de NPO toe te kennen.

Het Commissariaat kan vooralsnog geen advies uitbrengen over het aanbodkanaal NL Plus, vanwege het ontbreken van de benodigde informatie. Het Commissariaat kan, gezien het ontbreken van deze gegevens, de toegevoegde publieke waarde en de mogelijke marktversturende effecten van NL Plus niet beoordelen. Zodra het Commissariaat zich voldoende heeft kunnen informeren, kan hij een advies uitbrengen.

Voor de toekomstige verantwoording door de NPO doet het Commissariaat een tweetal aanbevelingen:

- In de meerjarenbegroting zijn geen voornemens opgenomen om het bereik van de NPO beter in kaart te brengen. Het Commissariaat gaat ervan uit dat, indachtig het advies over de naleving van de Prestatieovereenkomst, de NPO de ontbrekende gegevens over bereik in kaart brengt en rapporteert. Het Commissariaat adviseert u bij de concessieverlening 2016-2020 expliciete afspraken te maken over de rapportage van bereikscijfers, zodat inzicht wordt verkregen in het totale (lineaire en non-lineaire) bereik van de NPO.
- De NPO heeft, naar aanleiding van eerdere besprekingen met het Commissariaat, de transparantie van de meerjarenbegroting vergroot, door de afzonderlijke inkomsten categorieën in kaart te brengen. Het Commissariaat ziet het vergroten van de transparantie van de totale kosten als een belangrijke volgende stap. Een nadere verbijzondering naar kostensoorten acht het Commissariaat onontbeerlijk om een deugdelijke vergelijking met de realisatie te maken.

Het Commissariaat gaat ervan uit dat de NPO vanaf de volgende concessieperiode, startend in 2016, een nadere verdeling in kostensoorten zal hanteren. Bij zijn advies over de meerjarenbegroting 2016-2020 zal het Commissariaat hier specifiek op toezien.

Een afschrift van deze brief verzenden wij ter kennisneming aan de raad van bestuur van de NPO.

Hoogachtend,
COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA,

prof. mr. dr. Madeleine de Cock Buning
voorzitter