

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De raad van bestuur van de Nederlandse Publieke Omroep
Postbus 26444
1202 JJ HILVERSUM

Media en Creatieve Industrie
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
1018727

Uw brief van
09 juni 2015

Bijlagen
2

Datum 19 augustus 2016
Betreft Besluit aanvraag nieuw aanbodkanaal NPO Plus

Een belanghebbende kan tegen dit besluit beroep instellen bij de Sector Bestuursrecht van de Rechtbank Amsterdam, Postbus 84500, 1080 BN Amsterdam. Het beroepsschrift moet binnen 6 weken na de dag waarop het besluit ter inzage is gelegd aan de rechtbank worden gestuurd.

Geachte raad,

Bij brief van 9 juni 2015 heeft u een aanvraag ingediend voor instemming met het nieuwe aanbodkanaal NPO Plus. Deze aanvraag vervangt de eerdere aanvraag van bijlage 1b van de Meerjarenbegroting 2015-2019. Volgens uw aanvraag vormt NPO Plus een integraal onderdeel van de strategische koers die de NPO uitzet voor de huidige concessieperiode en dient de aanvraag bezien te worden in het kader van het Concessiebeleidsplan 2016-2020 (hierna: CBP 2016-2020). Om die reden heeft u de aanvraag integraal weergegeven in bijlage 4.4. van het CBP. U verzoekt mij het besluit over NPO Plus te beoordelen in relatie tot de strategische koers zoals die in het CBP 2016-2020 is uitgezet.

Hierbij stuur ik u mijn besluit op het door de Nederlandse Publieke Omroep (NPO) aangevraagde nieuwe aanbodkanaal NPO Plus.

Bijlage 1 geeft uitleg over het wettelijke kader, de procedure en het toetsingskader. Bijlage 2 gaat nader in op de ingebrachte zienswijzen van belanghebbende partijen.

1. Besluit tot instemming

Met toepassing van artikel 2.21, derde lid, van de Mediawet 2008 verleen ik instemming met het aanbodkanaal NPO Plus onder de verderop in deze brief gegeven overwegingen en voorschriften. De door belanghebbende partijen ingebrachte zienswijzen geven mij aanleiding tot het stellen van enkele aanvullende voorschriften ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Ik wijs erop dat:

1. de aan dit besluit verbonden voorschriften ambtshalve kunnen worden gewijzigd wanneer uit de evaluaties zoals opgenomen in de voorschriften volgt dat er veranderde omstandigheden zijn of aanleiding is voor veranderde inzichten die redelijkerwijs meebrengen dat dit besluit niet ongewijzigd in stand kan blijven; en
2. dit besluit kan worden ingetrokken wanneer de daaraan verbonden voorschriften niet worden nageleefd.

Op wijziging van dit besluit is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

2. Beschrijving van NPO Plus

Op basis van de aanvraag kan NPO Plus als volgt worden beschreven.

Aard van de dienst

NPO Plus is een zogenaamde catch up-dienst waarin het publiek het aanbod dat de publieke omroep op de lineaire hoofdkanalen heeft uitgezonden, kan terugkijken. NPO Plus stelt in abonnementsvorm programma's beschikbaar gedurende een langere periode – tot en met 365 dagen -, zonder reclame en in een hoge beeldkwaliteit. Daarnaast biedt NPO Plus previews van programma's van in een lopend seizoen uit te zenden programma's en worden eerdere seizoenen van lopende televisieseries beschikbaar gesteld. NPO Plus is de betaalde aanvulling op de gratis dienst NPO Gemist.

NPO Plus loopt sinds juni 2014 als experiment en wordt op dit moment aangeboden via NLziet. NLziet is een on demand abonnementsdienst waarbij de publieke omroep samenwerkt met RTL en SBS.¹ De publieke omroep wil NPO Plus daarnaast ook los van NLziet aanbieden. NPO Plus biedt het publiek een zelfstandige mogelijkheid om de programma's van de publieke omroep gedurende een langere periode en in hoge beeldkwaliteit te zien, aanvullend op de bestaande zenders en aanvullend op NPO Gemist.

Het aanbod in NPO Plus en de relatie met NPO Gemist

Voor de beschikbaarheid van het aanbod in NPO Gemist en NPO Plus maakt de NPO onderscheid tussen eigen producties waarvan de publieke omroep het merendeel van de rechten zelf in handen heeft, aankoop waarvan hij het merendeel van de rechten niet bezit en coproducties waarvoor de rechtensituatie per productie kan verschillen. Verder maakt de NPO onderscheid tussen meer tijdgebonden en meer tijdloze programma's. Dat onderscheid is bepalend voor hoe lang programma's beschikbaar blijven: hoe tijdlozer, hoe langer het programma is terug te zien.

Via NPO Gemist kan het publiek zeven dagen lang gratis alle programma's (tijdgebonden én tijdloos) terugkijken die lineair zijn aangeboden, voor zover de NPO de rechten daarvoor bezit of kan verkrijgen. Programma's waarvan de NPO zelf alle rechten heeft (eigen producties), zijn nog langer gratis terug te zien dan zeven dagen, afhankelijk van het type programma.

De NPO wil met NPO Plus bereiken dat het publiek zoveel als mogelijk alle programma's die zijn uitgezonden via de lineaire aanbodkanalen van de NPO tot en met 365 dagen na uitzending kan terugkijken. Daarnaast biedt NPO Plus previews en eerdere seizoenen van lopende series. Dit programma-aanbod is daarmee zoveel als mogelijk gelijk aan dat van de algemene televisieprogrammakanalen van de NPO. NPO Plus biedt dezelfde

¹ NLziet biedt een gecombineerd abonnement op de catch up diensten NPO Plus van de NPO, RTL XL van RTL en KIJK van SBS.

terugkijkmogelijkheden als NPO Gemist, maar dan voor de duur tot en met 365 dagen. Hoe lang een programma precies beschikbaar blijft, hangt vooral af van de rechten die kunnen worden verkregen. De NPO wil het aanbod van NPO Plus zodanig onder de aandacht van het publiek brengen, bijvoorbeeld door kijktips, dat een evenwichtig, pluriform en gevarieerd aanbod ook on demand zichtbaar, makkelijk vindbaar en duidelijk herkenbaar is.

Onze referentie
1018727

NPO Plus zal geen reclame bevatten.

Techniek

NPO Plus zal als zogenaamde over-the-top dienst online worden aangeboden die op alle typen schermen kan worden gebruikt, waaronder op grote beeldschermen. Om die reden wordt NPO Plus als online versie in extra hoge kwaliteit aangeboden.

Financiering

NPO Plus brengt additionele kosten met zich mee. De belangrijkste extra kostenpost van NPO Plus is het verwerven van de rechten voor het langer beschikbaar stellen van programma's. De kosten wil de NPO dekken door NPO Plus op abonnementsbasis aan te bieden tegen een tarief tussen € 2,00 en € 3,50 per maand. Dit tarief is kostengeoriënteerd, met als grondslag dat de kosten voor rechtenafracht pas worden gemaakt wanneer er inkomsten zijn. De NPO gaat er daarbij van uit dat uiteindelijk 300.000 à 400.000 mensen een abonnement zullen nemen en dat bij dat aantal het genoemde tarief de kosten kan dekken. Aanloopverliezen worden gedekt uit de extra kabelinkomsten die vanaf 2014 worden gerealiseerd.

3. Adviezen Raad voor Cultuur en Commissariaat voor de Media

Raad voor Cultuur

In zijn advies van 17 september 2015 adviseert de Raad positief over de aanvraag voor NPO Plus. Een publiek, onafhankelijk, toegankelijk en kwalitatief hoogwaardig on demand platform vergroot naar de mening van de Raad de toegankelijkheid tot publiek gefinancierd materiaal. De Raad adviseert echter wel om een aantal voorwaarden aan NPO Plus te stellen. De eerste voorwaarde is dat alle programma's van de publieke omroep - waar mogelijk - na lineaire uitzending op het open net nog minimaal een week zonder extra betaling beschikbaar zijn in een beeld- en geluidskwaliteit die aan de laatste eisen en technologie voldoen. De tweede voorwaarde is dat NPO Plus een herkenbare publieke programmering aanbiedt die past bij de publieke mediaopdracht van de publieke omroep. Ten derde verzoekt de Raad om te kijken naar gratis toegang voor het onderwijs tot het aanbod van de publieke omroep.

Commissariaat voor de Media

Het Commissariaat heeft in zijn advies van 15 september 2015 positief geoordeeld over de aanvraag van NPO Plus. Volgens het Commissariaat past NPO Plus binnen de publieke mediaopdracht en draagt het bij aan het vergroten van de toegankelijkheid van het bestaande publieke media-aanbod. De aanvraag verdient volgens het Commissariaat wel nadere onderbouwing op een aantal onderdelen. Het gaat om de behoefte van het publiek en de financiering van NPO Plus. Ook vraagt het Commissariaat aandacht voor het effect van de prijsstelling van NPO Plus op de toegankelijkheid van het media-aanbod. Tenslotte vraagt het

Commissariaat om nader te onderbouwen op welke wijze met de zogenaamde previews uitvoering wordt gegeven aan de publieke taakopdracht.

Onze referentie
1018727

Ik heb bij het nemen van mijn besluit acht geslagen op de adviezen van de Raad en het Commissariaat. Ik stel vast dat deze adviezen op zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen.

Mede naar aanleiding van de adviezen van de Raad en het Commissariaat heb ik op 16 december 2015 nadere vragen gesteld aan de NPO over NPO Plus. De vragen gingen over de uitvoering van de publieke mediaopdracht, de succesfactoren voor bereik, de toegankelijkheid en de kosten van de dienst en de positie van rechthebbenden. De NPO heeft deze vragen op 20 januari 2016 beantwoord. De beantwoording van deze nadere vragen heb ik in mijn overwegingen meegenomen.

4. Overwegingen

4.1 Overwegingen met betrekking tot het publieke belang van NPO Plus

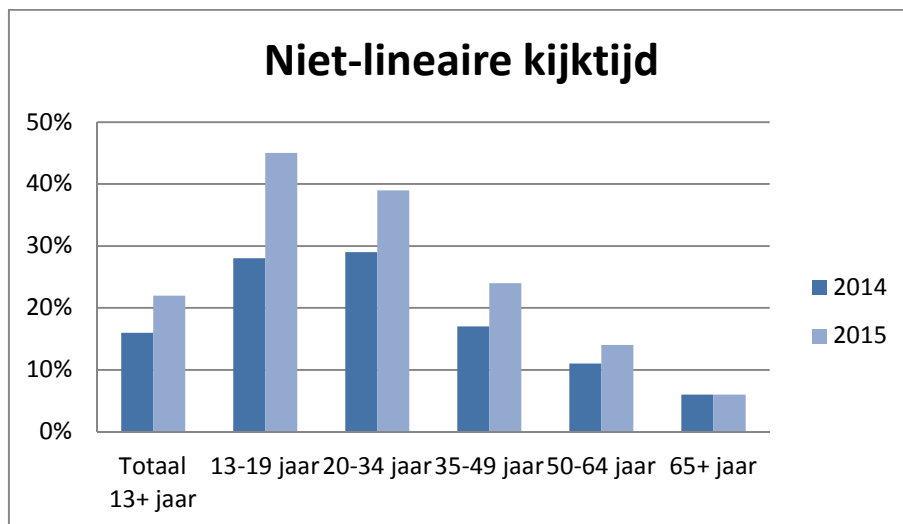
Het aanbodkanaal NPO Plus draagt op verschillende manieren bij aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht.

Ruimere beschikbaarheid van het aanbod

NPO Plus vergroot de beschikbaarheid, vindbaarheid en herkenbaarheid van het publieke media-aanbod. Op dit moment zijn de programma's van de publieke omroep op de lineaire programmakanalen te zien en vervolgens op NPO Gemist. Een groot deel van de programma's verdwijnt echter na zeven dagen van NPO Gemist. Zonder NPO Plus is er voor het publiek dan geen enkele mogelijkheid om een programma on demand te zien. Via NPO Plus kan het publiek nog een jaar on demand programma's bekijken. De dienst geeft een extra optie aan de kijker. Hij kan er nog steeds voor kiezen om bijvoorbeeld afleveringen van zijn favoriete serie gratis elke week lineair of op NPO Gemist te bekijken. Met NPO Plus heeft de kijker echter ook de mogelijkheid om op een zelfgekozen moment bijvoorbeeld meerdere afleveringen van een serie in hoge beeldkwaliteit en zonder reclame gedurende langere tijd te bekijken.

Voorzien in behoeften van het publiek

Het publiek kijkt steeds meer non-lineair. Onder alle leeftijdsgroepen, met uitzondering van 65+, stijgt het aandeel snel. In de leeftijd vanaf 13 jaar is het aandeel non lineair kijken inmiddels al meer dan 20 procent. Het aandeel non-lineair kijken is het grootst onder jongeren: in de leeftijd 13-19 stijgt het al naar 45 procent. De verwachting is dat deze stijging doorzet, met name door de komst van steeds meer aanbieders van steeds meer verschillende non lineaire videodiensten. Het succes van een aantal on demand diensten laat zien dat er behoefte is bij het publiek.



Grafiek 1. Aandeel van de kijktijd van de Nederlandse bevolking die wordt besteed aan niet-lineair kijken²

Volgens onderzoek van de NPO ziet 36 procent van de Nederlanders NPO Plus als aanvulling op het huidige aanbod en is 12 procent bereid bij een redelijke prijs een abonnement te nemen op NPO Plus.

Pluriformiteit

NPO Plus bevat de volle breedte van de programmering van de lineaire hoofdkanalen. Daarmee biedt NPO Plus eenzelfde evenwichtig, pluriform, gevarieerd, kwalitatief hoogstaand aanbod met een grote verscheidenheid naar vorm en inhoud dat op een evenwichtige wijze een beeld van de samenleving geeft. Om te zorgen dat het publiek die pluriformiteit en variëteit ook ziet en ervaart zal de NPO het publiek gidsen door bijvoorbeeld kijktips en verwijzingen in programma's naar NPO Plus.

Volgen, stimuleren en benutten van technologische ontwikkelingen

Naast de traditionele verspreiding via ether, satelliet en kabel/IPTV zijn inmiddels nieuwe online-vormen van distributie ontstaan. Die hebben er voor gezorgd dat ook de tablet, smartphone, laptop en gewone computer geschikt zijn om media-aanbod te verspreiden en te ontsluiten. Media-aanbod, zowel lineair als non lineair, wordt geschikt gemaakt voor verschillende apparaten, waarmee ingespeeld kan worden op de individuele behoeften van het publiek. Met Uitzending Gemist (nu NPO Gemist) thema- en webkanalen en apps is de NPO een van de voorlopers. Met NPO Plus als on demand dienst die tegen betaling wordt aangeboden, zet de publieke omroep een volgende stap. NPO Plus kan een versterkend effect hebben op de markt, omdat het de adoptie van dit soort on demand diensten door het publiek kan vergroten. De NPO speelt een belangrijke innoverende rol voor vergelijkbare initiatieven uit de markt. Deze innoverende rol is ook in de Mediawet vastgelegd als taak van de publieke omroep. De samenwerking met de commerciële partners RTL Nederland B.V. en SBS

² Sonck, N., S. Pennekamp en F. Kok (2014). *Media:Tijd 2014*. Amsterdam/Den Haag: NLO, NOM, SKO en SCP. en Wennekers, A. M., D. M. M. van Troost en P. R. Wiegman (2016). *Media:Tijd 2015*. Amsterdam/Den Haag: NLO, NOM, SKO, BRO en SCP.

Broadcasting B.V. in NLziet is daar een goed voorbeeld van.³ NPO Plus is op dit moment als experiment onderdeel van NLziet. Door de instemming met de aanvraag voor NPO Plus kan die samenwerking worden voortgezet. Via NLziet heeft het publiek toegang tot de terugkijkdiensten van de NPO, SBS en RTL via één abonnement. NLziet draagt daarmee bij aan de toegankelijkheid van een pluriform media-aanbod, zowel publiek als commercieel, in Nederland.

Toegankelijkheid

Toegankelijkheid van het media-aanbod, ook via on demand diensten, is een belangrijk onderdeel van de publieke mediaopdracht. Het vragen van betaling heeft effect op de mate waarin de dienst toegankelijk is voor het publiek, omdat het een drempel kan zijn. Onderzoek van de NPO wijst uit dat 12 procent van Nederland bereid is om, bij een redelijke prijs, een abonnement op NPO Plus te nemen. In aanmerking nemend dat nog niet iedereen even enthousiast on demand kijkt, is die 12 procent een substantieel deel van het publiek. Verder biedt NPO Plus als dienst los van NLziet dienst een extra keuzemogelijkheid voor degenen die geen behoefte hebben aan of niet bereid zijn te betalen voor het alles in één abonnement van NLziet.

On demand diensten zijn nog volop in ontwikkeling en nog niet iedereen is enthousiast gebruiker van betaalde on demand diensten. Ik vind het dan ook belangrijk dat naast NPO Plus de gratis NPO Gemist dienst beschikbaar blijft. Het aanbod van de publieke omroep is dan in elk geval gedurende zeven dagen gratis beschikbaar.

Doelmatigheid

Voor NPO Plus is extra financiering nodig. De belangrijkste kostenpost betreft de verwerving van de benodigde rechten. Programma's kunnen namelijk niet allemaal voor langere tijd of onbepaald gratis beschikbaar blijven voor het publiek. Rechthebbenden moeten billijk en fair worden beloond. De NPO heeft verschillende opties overwogen voor de financiering van NPO Plus.⁴ Eén daarvan is NPO Plus gratis aanbieden. De NPO stelt dat een gratis dienst tientallen miljoenen per jaar zou kosten, omdat de rechten moeten worden verworven voor doorgifte aan potentieel 17 miljoen Nederlanders. De financiering en eventuele kostenstijgingen als gevolg van hogere rechtenvergoedingen komen dan ten laste van het reguliere budget. Dat gaat ten koste van de reguliere programmering. De NPO heeft verder uitgelegd waarom niet is gekozen voor de alternatieven van afzien van NPO Plus en verspreiding van on demand aanbod aan derden overlaten, of aanbieden van NPO Plus als nevenactiviteit. Grootste bezwaar van het eerstgenoemde alternatief is dat niet de volle breedte van het publieke aanbod beschikbaar zal zijn voor een langere periode dan zeven dagen. Alleen de

³ Een vergelijkbare innoverende en stimulerende rol heeft de publieke omroep bij de ontwikkeling van digitale ether-radio (DAB). De NPO versnelt de uitrol van dit platform, vervangt daarbij DAB door het betere DAB+, versnelt de landelijke dekking en verbetert het netwerk voor ontvangst binnenshuis. De NPO verspreidt het volledige radioportfolio van 15 kanalen via DAB+. De NPO wil daarmee het publiek vertrouwd maken met DAB+ en zijn pakket aan radiokanalen. Dat stimuleert ook commerciële radiostations om te investeren in DAB+. In de FM-vergunningen voor commerciële radio is dat immers als voorwaarde gesteld.

⁴ Pagina's 103-104 van het CBP 2016-2020

commercieel meest interessante programma's zullen dan door derde partijen beschikbaar worden gesteld, waarvoor het publiek een abonnement bij commerciële on demand aanbieders moet nemen. Bij het alternatief van NPO Plus als nevenactiviteit komt de dienst buiten de publieke media-opdracht te staan. Dat doorbreekt de programmatische afstemming en levert wettelijke beperkingen op, zoals ten aanzien van verwijzing en promotie via de publieke kanalen van de NPO. Dit overigens nog los van de vraag of NPO Plus als nevenactiviteit überhaupt mogelijk is binnen het stelsel van de Mediawet 2008.

In het licht van de alternatieven vind ik de keuze van de NPO om NPO Plus binnen de hoofdtaak tegen betaling aan te bieden voldoende beargumenteerd. Rechthebbenden kunnen een redelijke vergoeding tegemoet zien en de reguliere programmering kan op peil blijven.

4.2 Overwegingen met betrekking tot de markt

Betaalde dienst als onderdeel van de publieke taak

Europese regels inzake de toepassing van de staatssteunregels op de financiering van de publieke omroep staan toe dat een publieke omroep een betaalde dienst introduceert ter uitvoering van zijn publieke taak.⁵ Doel van de publieke omroep is echter niet om te concurreren met partijen in de markt. Hij heeft een eigen wettelijke taak om met zijn media-aanbod en diensten uitvoering te geven aan de publieke mediaopdracht. De publieke omroep heeft voldoende beargumenteerd waarom NPO Plus belangrijk is voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht.

Mogelijke gevolgen voor de markt

Het vorenstaande neemt niet weg dat de introductie van NPO Plus als betaalde dienst die ook los van NLziet kan worden aangeboden, gevolgen kan hebben voor partijen in de markt. Met NPO Plus heeft het publiek immers een extra keuze voor een on demand dienst van de publieke omroep in een markt waarin ook andere partijen dergelijke nieuwe diensten ontwikkelen. In de Nederlandse markt bieden zowel nationale als internationale partijen betaalde on demand diensten aan en deze markt is nog sterk in ontwikkeling.

Voor de positionering van NPO Plus ten opzichte van marktpartijen is het wenselijk dat de publieke omroep een vergoeding vraagt voor de dienst. Een gratis dienst zou een groter nadelig effect op de markt hebben, omdat het publiek op die manier een gratis alternatief heeft voor de commerciële on demand diensten. In het besluit van 21 april 2009 over de aanvraag voor het experimentele aanbodkanaal "Uitzending Gemist op bestelling" is al overwogen dat het op enig moment aangewezen kan zijn dat voor diensten van de publieke omroep een vergoeding betaald moet worden vanwege de marktverhoudingen.⁶

Uit de ingebrachte zienswijzen van VCO en TMG blijkt dat zij begrijpen dat de NPO zijn aanbod voor langere tijd on demand beschikbaar wil houden. Ze vinden echter dat er ook alternatieve manieren zijn om het aanbod on demand aan te

⁵ Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke omroep, (2009/C 257/01), nr. 83.

⁶ Brief Minister van OCW aan de raad van bestuur van de NPO, *Besluit goedkeuring aanvraag aanbodkanalen 2008 en 2009*, 21 april 2009.

bieden dan via een eigenstandige dienst op abonnementsbasis. De NPO kan er ook voor kiezen om aanbod te verspreiden via platforms van derden of NPO Plus alleen als onderdeel van NLziet. Dat zou in hun ogen minder effect op hun organisaties en diensten hebben. Ik constateer dat de NPO alternatieven heeft overwogen en gemotiveerd heeft uitgelegd waarom die alternatieven niet of onvoldoende bijdragen aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht.

NLziet

De NPO kan met NPO Plus versterkend werken voor de Nederlandse markt door naast NPO Plus als eigen dienst, ook samen te werken met andere partijen. Een succesvol NPO Plus kan het publiek stimuleren tot het gebruik van on demand diensten in den brede. De samenwerking met de commerciële partners RTL Nederland B.V. en SBS Broadcasting B.V. in NLziet is daarvoor een belangrijke kans. Als NLziet zich kan ontwikkelen tot een sterke on demand dienst, dan is zowel het aanbod van zowel publieke als commerciële omroepen beter on demand beschikbaar voor het publiek. Daarmee draagt NLziet bij aan de verspreiding en het bereik van Nederlands aanbod in den brede. De commerciële partners hebben in hun zienswijze gezegd een toekomst te zien in NLziet. Ook de NPO ziet verbeterpotentieel. NLziet is een open platform, dus ook andere content aanbieders kunnen zich hierbij aansluiten.

Ik vind dan ook dat de NPO zich moet inspannen om een bijdrage te blijven leveren aan NLziet. Voorwaarde hierbij is wel dat het aanbod van de NPO duidelijk herkenbaar blijft in de dienst, zodat het publiek weet waar het naar kijkt.

Financieringsmodel en prijs

NPO Plus wordt gefinancierd door een kostengeoriënteerd abonnementstarief aan het publiek te vragen. Met een tarief van € 2,00 à € 3,50 per maand verwacht de NPO de kosten van NPO Plus te kunnen financieren, aannemende dat 300.000 tot 400.000 mensen een abonnement nemen. Het doel is niet om extra inkomsten te verkrijgen of winst te maken. De kosten voor rechtenafracht worden pas gemaakt wanneer er inkomsten zijn. Hoe hoger de inkomsten uit de abonnementen, hoe meer aan rechthebbenden wordt uitgekeerd.

VCO en TMG zeggen in hun zienswijzen het positief te vinden dat NPO Plus tegen betaling wordt aangeboden. Wel menen zij dat er alternatieven zijn voor NPO Plus op abonnementsbasis. De NPO zou bijvoorbeeld ook voor pay-per-view kunnen kiezen. Verder is volgens VCO en TMG het tarief van tussen de € 2,00 en € 3,50 per maand voor NPO Plus te laag, marktverstrend en ook niet kostendekkend, zeker in de eerste jaren als het bereik nog niet op het gewenste niveau is. Zij stellen dat de prijs niet marktconform is, omdat het voor commerciële aanbieders onmogelijk is tegen dergelijke lage tarieven vergelijkbare diensten aan te bieden. Commerciële aanbieders kunnen niet slechts kostengeoriënteerd opereren, zij moeten winst maken om te kunnen overleven en investeren. VCO en TMG vrezen dan ook dat een te laag tarief voor NPO Plus een negatief effect heeft op de bereidheid van het publiek om commerciële on demand diensten af te nemen.

De NPO heeft in zijn aanvraag, ondersteund door informatie uit de business case, uitgelegd waar de prijsstelling van € 2,00 tot € 3,50 uit voortkomt. VCO en TMG hebben informatie verstrekt over bestaande en voorgenomen commerciële on demand diensten en de tarieven daarvoor. Die informatie kent de nodige aannames en inschattingen. Volgens VCO en TMG werkt NPO Plus met een tarief

van € 2,00 - € 3,50 marktversturend voor on demand en OTT-diensten van commerciële partijen. Ik constateer dat niet alle on demand- en OTT-diensten met elkaar te vergelijken zijn. Een catch up dienst zoals NPO Plus is van een andere aard dan een live streaming kanaal voor sport of evenementen of een pay-per-view filmkanaal dat over-the-top worden aangeboden. VCO en TMG hebben ook geen kwantitatieve informatie verstrekt die inzicht geeft in de mate waarin NPO Plus met een prijs tussen € 2,00 en € 3,50 hen belemmert in de ontwikkeling van vergelijkbare diensten. De keuze voor de abonnementsvorm voor NPO Plus vind ik begrijpelijk. Het merendeel van on demand diensten wordt op abonnementsbasis aangeboden. De NPO sluit met NPO Plus aan bij de gebleken voorkeur van het publiek voor abonnementsdiensten.

Onze referentie
1018727

4.3 Afweging publieke belang en mogelijke markteffecten

Met NPO Plus kan de publieke omroep de volle breedte van het aanbod van de publieke omroep on demand voor langere tijd beschikbaar stellen op een manier die aansluit bij de behoefte van het publiek. Non lineaire diensten bieden niet alleen de kans om programma's te bekijken waarvan men de uitzending gemist heeft of om later nog eens terug te zien. Meer en meer stelt de kijker zijn eigen programma-mix samen om die te bekijken op de momenten waarop het hem uitkomt. Als de publieke omroep niet meegaat in deze ontwikkeling en de aansluiting bij het veranderende mediagedrag mist, loopt hij het risico relevantie voor een steeds groter publiek te verliezen. Ik acht het publieke belang daarmee voldoende onderbouwd.

Marktpartijen wijzen er met name op dat met NPO Plus een stand alone dienst in de markt wordt gezet met een uitgebreide en exclusieve "catalogus" Nederlandstalig aanbod. Ik acht het begrijpelijk dat de NPO, gezien vanuit zijn eigenstandige publieke taak, niet afhankelijk wil zijn van platforms en diensten van commerciële derden. Met een eigen dienst kan het volledige aanbod beschikbaar gesteld worden, ook het aanbod voor specifieke doelgrepen. Zo kan de samenhang, vindbaarheid en herkenbaarheid van het publieke aanbod behouden blijven. Ik acht dit van voldoende publiek belang. Dit sluit niet uit dat de NPO ter versterking van de markt daarnaast ook samenwerkt met derden. Ik vind het belangrijk dat de NPO zich blijft inspannen voor de samenwerking in NLziet. Verder heeft de NPO te kennen gegeven dat na afloop van de catch up periode van NPO Plus bezien wordt welke programma's ook via diensten van derden beschikbaar kunnen komen.

Bij de prijsstelling van NPO Plus moet een balans worden gevonden tussen de mogelijke impact op de markt en het publieke belang van de dienst als het gaat om de toegankelijkheid. Met een hogere prijs zou de impact op on demand diensten van partijen in dezelfde markt mogelijk kleiner zijn. Een hogere prijs doet echter afbreuk aan de toegankelijkheid van het aanbod in NPO Plus voor het brede publiek. Een lagere prijs hoeft niet per definitie een groter negatief effect op de markt te hebben. Bij een lagere prijs kan het publiek eerder de afweging maken om naast NPO Plus ook andere diensten af te nemen. Op basis van de door VCO en TMG in hun schriftelijke en mondelinge zienswijzen gegeven informatie zie ik onvoldoende aanleiding om nu te concluderen dat het tarief van tussen € 2,00 - € 3,50 een dermate grote negatieve invloed op de markt zal hebben dat het publieke belang daar niet tegen opweegt. De zienswijzen hebben wel aanleiding gegeven om als voorschrift bij dit besluit op te nemen dat uiterlijk

twee jaar na de introductie van NPO Plus het abonnementstarief moet worden geëvalueerd. De NPO beargumenteert op basis van dit onderzoek of het tarief aanpassing behoeft. Als het ministerie dat op basis van de evaluatie nodig acht, kan het voorschrift met betrekking tot het tarief worden gewijzigd.

Onze referentie
1018727

De publieke omroep opereert in een markt waar ook commerciële partijen actief zijn. De publieke omroep dingt mee naar de gunst van het publiek en dat brengt hoe dan ook markteffecten met zich mee. Dat doet de publieke omroep echter niet om te concurreren met commerciële marktpartijen, maar ter vervulling van een zelfstandige publieke taak. Dat de publieke omroep publieke financiering ontvangt wordt gerechtvaardigd door het publieke belang van zijn taken en diensten. Dit veronderstelt dat die taken en diensten op zorgvuldige en transparante wijze beschreven, onderbouwd en toebedeeld zijn en dat een afweging plaatsvindt tussen het publieke belang en de mogelijk onevenredig nadelige gevolgen voor de markt. Dat de publieke omroep voor de uitvoering van zijn publieke opdracht publieke middelen ontvangt, sluit niet uit dat hij ter uitvoering van die opdracht diensten tegen betaling aanbiedt. Maar ook voor die diensten geldt dat een beoordeling plaatsvindt op basis van het publieke belang en mogelijke onevenredige gevolgen voor de markt.

Ik vind dat de publieke waarde van NPO Plus voldoende is onderbouwd. Ik constateer dat de introductie van NPO Plus als betaalde dienst door de publieke omroep gevolgen kan hebben voor marktpartijen. Deze gevolgen kunnen enerzijds positief van aard zijn als het gaat om de voortrekkersrol van de publieke omroep bij het ontwikkelen van nieuwe technische mogelijkheden en diensten. Anderzijds zijn er mogelijk negatieve effecten wanneer commerciële partijen belemmerd worden in het opzetten van vergelijkbare nieuwe diensten op rendabele basis. Maar marktpartijen hebben ook te maken met concurrentie die uit andere hoeken komt. Vele partijen, uit binnen- en buitenland, betreden de Nederlandse audiovisuele markt met nieuwe on demand diensten en andere over-the-top diensten. De markt voor on demand diensten en andere OTT-diensten is nog sterk in ontwikkeling. Zoals VCO en TMG in hun zienswijzen beschrijven, zijn marktpartijen zoekende naar de beste modellen en posities.

Mede op basis van door belanghebbende partijen ingediende zienswijzen zie ik geen aanleiding om aan te nemen dat er zodanig nadelige gevolgen voor de markt zijn dat zij opwegen tegen het publieke belang van NPO Plus voor de uitvoering van de publieke media-opdracht. Niettemin zie ik in de zienswijzen van VCO en TMG aanleiding om extra voorschriften te verbinden aan mijn instemming met NPO Plus. Ik verwijs daarvoor naar paragraaf 5.

4.4 Overige overwegingen

De publieke omroep wil met NPO Plus een relevant bereik hebben onder zowel een breed en algemeen publiek als onder bevolkings- en leeftijdsgroepen van verschillende omvang en samenstelling. Op basis van de veranderende publieksbehoefte, streeft de publieke omroep ernaar om 300.000 à 400.000 huishoudens te bedienen met NPO Plus. Met dit aantal gebruikers verwacht de publieke omroep dat hij de kosten van de dienst kan financieren. Het aantal gebruikers van NPO Plus hangt af van verschillende succesfactoren.

Aantrekkelijkheid

In de eerste plaats wordt het succes van NPO Plus bepaald door de aantrekkelijkheid van de dienst voor het publiek. Dat moet het de moeite waard vinden om te betalen. De aantrekkelijkheid zit in het aanbod: de programma's van de publieke omroep zijn gedurende langere tijd in een hoge beeldkwaliteit te bekijken zonder reclame. Om die aantrekkelijkheid te vergroten wil de NPO ook previews van nog uit te zenden programma's op NPO Plus aanbieden en een deel van de programma's exclusief aanbieden. Dat is begrijpelijk, omdat dit twee kanten op werkt. Het publiek wordt zo niet alleen uitgenodigd om naar NPO Plus te gaan, maar het neemt ook kennis van te verwachten aanbod op de reguliere aanbodkanalen. De previews moet echter wel een ondergeschikt onderdeel blijven van het aanbod op NPO Plus. Als het aantal previews erg groot wordt, dan kan het karakter van de dienst veranderen.

Technische kwaliteit en gebruiksvriendelijkheid

In de tweede plaats hangt het welslagen van NPO Plus af van de technische kwaliteit en gebruiksvriendelijkheid. Belangrijk daarbij zijn een publieksvriendelijke interface, een storingsvrije werking van de dienst en de toepassing van gepersonaliseerde informatie. Het is ook van belang dat het publiek weet wanneer voor een programma van de publieke omroep moet worden betaald. Het moet immers voor iedereen mogelijk zijn om een programma van de publieke omroep gratis te zien. De NPO moet het publiek goed informeren over de periode waarin programma's gratis en betaald te zien zijn.

5. Conclusie

Ik verleen instemming met het aanbodkanaal NPO Plus dat wordt aangeboden. Ik verbind daar de volgende voorschriften aan:

- a. Programma's die op NPO Plus worden aangeboden, zijn minstens zeven dagen gratis on demand toegankelijk via NPO Gemist.⁷
- b. De NPO draagt er zorg voor dat voor het publiek duidelijk is welk aanbod gedurende welke periode beschikbaar is en of het gratis dan wel tegen betaling beschikbaar is.
- c. NPO Plus wordt tegen een abonnementstarief van tussen € 2,00 en € 3,50 aangeboden. De NPO evalueert in afstemming met het ministerie uiterlijk twee jaar na de introductie van NPO Plus het abonnementstarief. Daarbij kijkt de NPO naar de toegankelijkheid voor het publiek, de marktgevolgen en de ontwikkelingen met betrekking tot de daadwerkelijke kosten van de dienst. De NPO beargumenteert op basis van het onderzoek of het tarief aanpassing behoeft. Als het ministerie dat op basis van de evaluatie nodig acht, kan het voorschrift met betrekking tot het tarief worden gewijzigd.
- d. De NPO rapporteert jaarlijks over de ontwikkeling, het bereik, de gebruikerservaring en de kosten en opbrengsten van NPO Plus.
- e. De NPO evalueert in het kader van de vijfjaarlijkse evaluatie als bedoeld in titel 2.7 van de Mediawet 2008 NPO Plus vóór het eind van de concessieperiode (31 december 2020). Onderdeel van de evaluatie is hoe de dienst bijdraagt aan de publieke taak, ook in het licht van de

⁷ Met uitzondering van eerdere seizoenen van lopende series.

marktontwikkelingen. Op basis van de evaluatie beschrijft de NPO in het concessiebeleidsplan de dienst NPO Plus opnieuw en beargumenteert hoe hij daarmee verder gaat, al dan niet onder gewijzigde voorwaarden of in gewijzigde vorm.

Onze referentie
1018727

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker