

Omdat de goedkeuringstermijn op 1 september 2010 afloopt, heeft de publieke omroep een hernieuwde aanvraag gedaan.

Het verlenen van een tijdelijke goedkeuring ten einde ervaring op te doen met nieuwe aanbodkanalen betekent dat voortzetting van die aanbodkanalen als structureel onderdeel van de publieke taak gebaseerd is op een deugdelijke evaluatie. Dat wil zeggen dat er bij een eventuele aanvraag voor voortzetting als publieke taak een gedegen onderbouwing moet komen waarom de aanbodkanalen na de experimentele fase zouden moeten worden voortgezet. Dat veronderstelt wel dat er voldoende tijd moet zijn om de aanbodkanalen op experimentele basis uit te voeren en deze deugdelijk te evalueren. De hernieuwde aanvraag voor tijdelijke goedkeuring is dan ook logisch gezien het feit dat door omstandigheden de uitvoering van de experimentele aanbodkanalen vertraging heeft opgelopen. Omdat het dezelfde aanbodkanalen uit de eerdere aanvraag betreft, ligt het ook niet voor de hand dat voortzetting van die aanbodkanalen na 1 september 2010 gebaseerd wordt op de regeling voor experimenten zoals die inmiddels per 1 januari 2010 in het Mediabesluit 2008 is opgenomen. Een andere opvatting zou betekenen dat de publieke omroep zonder voorafgaande toets de aanbodkanalen na 1 september 2010 zou kunnen voortzetten. Een en ander is ook in de hoorzitting op 17 november 2009 in het kader de bezwaarschriftenprocedure tegen het besluit van 21 april 2009 van de zijde van het ministerie meegedeeld aan partijen.

Adviezen Raad voor Cultuur en Commissariaat voor de Media

De Raad voor Cultuur heeft op 3 mei 2010 advies uitgebracht over het Concessiebeleidsplan 2010-2016. Ten aanzien van de daarin in bijlage 3b opgenomen aanvraag voor aanbodkanalen refereert de Raad aan zijn eerdere adviezen over de voorgaande meerjarenbegrotingen van de publieke omroep. In die adviezen heeft de Raad al aangegeven dat de aangevraagde aanbodkanalen passen bij de publieke taakopdracht. Volgens de Raad is het goed en vanzelfsprekend dat de publieke omroep actief is op verschillende platforms en er bovendien naar streeft daar te zijn waar het publiek is of waar hij dat verwacht, met gebruikmaking van de verschillende platforms en verspreidingstechnieken. De Raad was in zijn eerdere adviezen kritisch over de onderbouwing van de radiothemakanalen en heeft daarbij nadrukkelijk het belang van goede evaluatie aangegeven. De Raad is verheugd te lezen dat de nieuwe diensten geëvalueerd worden.

Het Commissariaat voor de Media heeft op 4 mei 2010 advies uitgebracht over het Concessiebeleidsplan 2010-2016. In het advies over de aangevraagde aanbodkanalen maakt het Commissariaat de algemene opmerking dat de publieke omroep een nadere markering zou moeten aanbrengen van de grenzen van zijn publieke domein en dat hij sterker kan staan als hij (zodanig na het uitvoeren van een experiment) duidelijk beargumenteerde keuzen maakt. Daarnaast raadt het Commissariaat aan om kosten en daadwerkelijk te verwachten toegevoegde waarde van enkele diensten nog eens goed in ogenschouw te nemen. Ten aanzien van de radiothemakanalen waarschuwt het Commissariaat voor versnippering van publiek en adviseert een nadere onderbouwing te vragen aan de publieke omroep.

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

Zowel de Raad voor Cultuur als het Commissariaat hebben in hun adviezen terecht gewezen op het belang van evaluatie van de experimentele aanbodkanalen om een beargumenteerd oordeel te kunnen geven over het belang en de waarde van aanbodkanalen als mogelijk structureel onderdeel van de publieke taak. Het doel van de aangevraagde aanbodkanalen is om na te gaan in hoeverre en onder welke omstandigheden het publiek behoefte heeft aan nieuwe diensten, zodat de publieke omroep op basis daarvan onderbouwde keuzes kan maken. Ik constateer dat de publieke omroep bij de aangevraagde aanbodkanalen is ingegaan op de criteria aan de hand waarvan de aanbodkanalen geëvalueerd worden. De door de publieke omroep aangegeven evaluatiecriteria voorzien nadrukkelijk in beoordeling van publieksbehoeften en van de kosten in relatie tot bereik. Ik meen dat de publieke omroep daarmee voldoende duidelijkheid heeft gegeven over de wijze waarop de experimentele aanbodkanalen zullen worden geëvalueerd.

Zoals ik hiervoor bij de uitleg over het toetsingskader al heb aangegeven ga ik bij de beoordeling van aangevraagde aanbodkanalen uit van de wettelijke, eigenstandige en brede taak van de publieke omroep. De taak is niet afhankelijk van of slechts aanvullend ten opzichte van wat commerciële partijen bieden en, andersom, de markt is ook niet aanvullend ten opzichte van wat de publieke omroep doet. Het gaat er dan ook niet om dat de publieke omroep aangeeft wat hij aan marktpartijen zou willen overlaten, maar dat hij verantwoordt en onderbouwt op welke wijze hij zijn eigenstandige publieke taak uitvoert. Dat is ook de wettelijke systematiek van verantwoording en goedkeuring zoals die in de Mediawet 2008 is vastgelegd.

Het behoort tot de wettelijke taak van de publieke omroep om technologische ontwikkelingen te volgen en stimuleren en gebruik te maken van nieuwe distributietechnieken. Het past bij de wettelijke taak en de ambities van de publieke omroep om daarbij een actieve pioniersrol te spelen. Doordat de publieke omroep actief nieuwe mogelijkheden test, kunnen diensten tot ontwikkeling komen die ook voor de markt aantrekkelijk kunnen zijn. Ook hier geldt dat uitvoering ervaringsgegevens moet opleveren over gebruik en kosten. De door de publieke omroep aangegeven evaluatiecriteria voorzien daar ook in.

Aangevraagde aanbodkanalen

Ik constateer dat de eerder gegeven onderbouwing van de aangevraagde aanbodkanalen zijn waarde heeft behouden en door de publieke omroep tot deel zijn gemaakt van de huidige aanvraag. Waar dienstig heeft de publieke omroep deze onderbouwing aangevuld. Ik zal hierna de verschillende aanbodkanalen nalopen. Ik wijs er op dat de publieke omroep in het Concessiebeleidsplan 2010-2016 de aangevraagde aanbodkanalen uitgebreid heeft beschreven.

1. Uitzending Gemist op bestelling (artikel 2.1, lid 4 Mediawet 2008)

Dit experiment betreft een uitbreiding van de dienst Uitzending Gemist met een *off-line* dienst. Kijkers kunnen kiezen uit een selectie van programma's van Uitzending Gemist. Dit door de kijker geselecteerde aanbod wordt actief naar een door de kijker te kiezen ontvangstapparaat gestuurd en kan door gebruikers op elk willekeurig tijdstip en willekeurige plaats bekeken worden wanneer deze niet *on line* is. Een van de ambities van het Concessiebeleidsplan 2010-2016 is om zo goed mogelijk aan te sluiten bij veranderend mediagedrag van het publiek, dat meer en meer onafhankelijk van tijd en plaats kennis wil nemen van het publieke media-aanbod. Het succes van Uitzending Gemist duidt er op dat er een grote

behoefte is bij het publiek. Met de dienst Uitzending Gemist op bestelling wil de publieke omroep verder inspelen op deze behoefte en nagaan in hoeverre en onder welke omstandigheden het publiek liever *off line* kijkt. Daarnaast wil de publieke omroep ervaring opdoen met deze nieuwe techniek van distributie die efficiënter gebruik maakt van distributiecapaciteit. Dit sluit aan bij zijn taak om nieuwe technologische mogelijkheden te benutten. De Raad voor Cultuur⁷ meent dat deze dienst goed bij de publieke omroep past. De publieke omroep is in zijn aanvraag ingegaan op de wijze van financieren en rechtenbeheer, waarbij ook de mogelijkheid van enige betaling is betrokken. Verder heeft de publieke omroep de criteria voor evaluatie aangegeven, waarbij ook nadrukkelijk de kosten in relatie tot bereik worden betrokken. Daarmee kan tegemoet worden gekomen aan de opmerkingen van het Commissariaat⁸ dat daadwerkelijk te verwachten toegevoegde meerwaarde in relatie tot kosten goed in oenschouw worden genomen. Juist de evaluatie zal daar inzicht in geven.

De start van deze experimentele activiteit is vertraagd door de complexiteit van de opzet van een Digital Rights Management-infrastructuur, waarbij de publieke omroep afhankelijk is van leveranties en inspanningen van derden.

2. Interactieve Service Menu's op digitale televisieplatforms (artikel 2.1, lid 4 Mediawet 2008)

Digitale televisieplatforms bieden kijkers steeds meer mogelijkheden om interactief servicemenu's op te roepen ("rode knop") waarmee verrijkende informatie bij media-aanbod toegankelijk wordt, verwezen en genavigeerd kan worden naar andere programma's en zenders van de publieke omroep, media-aanbod *on demand* kan worden aangeboden en kijkers actief bij programma's kunnen worden betrokken. Voor deze functionaliteit wil de publieke omroep pagina's en portals ontwikkelen. Informatie die nu bijvoorbeeld via websites beschikbaar is, kan zo ook via de afstandsbediening van de televisie opgevraagd worden. De diensten kunnen breed toepasbaar en toegankelijk worden voor grote publieksgroepen: het overgrote deel van de kijkers beschikt over een *settopbox* en er zijn inmiddels televisies te koop zonder *settopbox* die het mogelijk maken om dergelijke informatie op te vragen. Het past bij de taak van de publieke omroep om met beschikbare technieken te voorzien in de informatiebehoeften van het publiek en te zorgen voor brede beschikbaarheid en vindbaarheid van het publieke media-aanbod. De Raad voor Cultuur⁹ en het Commissariaat¹⁰ ondersteunen die visie. De publieke omroep is uitgebreid ingegaan op de relatie met het bestaande publieke aanbod, bestaand marktaanbod, financiering en evaluatie.

De start van de aanbodkanalen is vertraagd door onvoorziene uitloop van technische ontwikkelingen en omdat onderhandelingen met distributeurs over de applicaties op de *settopboxen* langer duurden dan gepland.

3. Mixkanalen video op mobiele ontvangers (artikel 2.1, lid 1 en 4 Mediawet 2008)

⁷ Advies van 31 oktober 2008

⁸ Advies van 4 mei 2010

⁹ Advies van 6 oktober 2008

¹⁰ Adviezen van 25 september 2008 en 4 mei 2010

Mobiele distributietechnieken en -netwerken maken het steeds beter mogelijk dat het publiek overal en altijd media-aanbod tot zich kan nemen. De publieke omroep wil gefaseerd een drietal mixkanalen voor mobiele televisie aanbieden. De laatste fase voorziet er in dat de drie kanalen een eigen programmaschema hebben dat is samengesteld uit het bestaande media-aanbod van de hoofdzenders, themakanalen en Uitzending Gemist. Het gaat dan om een *general interest* kanaal, een verdiepend kanaal en een kanaal gericht op jongeren. De eerdere aanvraag en goedkeuring voor deze aanbodkanalen gingen uit van twee kanalen. De publieke omroep wijst op de komst van nieuwe distributeurs voor digitale radio en televisie en de verruiming van de T-DAB-vergunning van de bestemming "radio" naar "omroep", waardoor de eerdere beperking tot twee kanalen minder relevant lijkt geworden. Door uit te gaan van drie kanalen kan de publieke omroep een breed en algemeen publiek bedienen, maar zich ook richten op specifieke doelgroepen, zoals jongeren. De publieke omroep heeft aandacht gegeven aan het bestaande marktaanbod en heeft aangegeven op welke wijze de aanbodkanalen worden gefinancierd en geëvalueerd.

De publieke omroep kan een voortrekkersrol spelen bij de ontwikkeling van dergelijke nieuwe technieken: dat is ook onderdeel van zijn publieke taak. Het past ook bij het uitgangspunt van het Concessiebeleidsplan 2010-2016 dat de publieke omroep daar wil zijn waar het publiek is door aan te sluiten bij veranderend mediagedrag van het publiek. Dat is ook de mening van de Raad voor Cultuur¹¹ en het Commissariaat¹². Uitvoering van het experiment moet ervaringsgegevens opleveren over gebruik en kosten. De door de publieke omroep aangegeven evaluatiecriteria voorzien daar ook in. Daarmee kan tegemoet worden gekomen aan de opmerkingen van het Commissariaat¹³ dat daadwerkelijk te verwachten toegevoegde meerwaarde in relatie tot kosten goed in ogenschouw worden genomen. Juist de evaluatie zal daar inzicht in geven. Het blijkt dat het aantal beschikbare nieuwe mobiele ontvangers nog beperkt is waardoor het aantal gebruikers minder is dan verwacht. Daardoor is de ontwikkeling naar fase drie vertraagd. De gefaseerde aanpak acht ik verstandig en getuigt ook van een voldoende doordacht experiment.

4. Radiothemakanalen (artikel 2.1, lid 1 en lid, onderdelen a tot en met c Mediawet 2008)

In het verlengde van de profielen van de algemene radiokanalen wil de publieke omroep ten behoeve van verschillende publieksgroepen 12 radiothemakanalen via de digitale kabel, IPTV en vergelijkbare bekabelde infrastructuren aanbieden. Het gaat om:

- Radio 2 Liedkunst;
- Radio 2 In Concert;
- Radio 2 Sterren.nl;
- 3FM Serious talent;
- 3FM Live;
- 3FM Mega top 50;
- 3FM Alternative;

¹¹ Adviezen van 31 oktober 2007 en 6 oktober 2008

¹² Advies van 25 september 2009

¹³ Advies van 4 mei 2010

- Radio 4 Musica religiosa;
- Radio 4 Eigentijdse muziek;
- Radio 4 Young professionals klassiek;
- Radio 6 Young professionals jazz en wereldmuziek; en
- FunX Hip-Hop.¹⁴

Hoofddoel is nagaan welke behoeften er bij het publiek zijn aan thematisch radioaanbod via deze distributie-infrastructuren en wat de waarde is voor de publieke taakopdracht. Het pakket voorziet in een gevarieerd thematisch aanbod dat gericht is op meerdere specifieke publieksgroepen. De radiothemanalen passen in de audiostrategie van het Concessiebeleidsplan 2010-2016. In het verlengde van de hoofdzenders zorgen de themakanalen voor verbreding en verdieping, herhaalde uitzending van aanbod op de generieke hoofdzenders en ontsluiting van het audio-archief. Temidden van het grote aanbod aan overwegend *mainstream* radiozenders van (commerciële) partijen op de digitale kabel, zorgt het pakket themakanalen voor een gevarieerd specifiek publiek aanbod. De publieke omroep is in zijn aanvraag uitgebreid ingegaan op de financiering, de rechten en de wijze waarop het experiment met de radiothemanalen geëvalueerd zal worden.

Voor het experiment met het pakket radiothemanalen is eerder goedkeuring verleend. De uitvoering daarvan kon echter nog niet gestart worden door vertraging in de ondertekening van de noodzakelijke contracten met de distributeurs. De opzet van drie kanalen (Radio 4 Eigentijdse muziek, Radio 4 Young professionals klassiek en Radio 6 Young professionals jazz en wereldmuziek) bleek meer tijd te vergen.

Ik constateer dat de publieke omroep radiothemanalen nadrukkelijk plaatst in het kader van de gehele audiostrategie. Die heeft tot doel een grotere samenhang aan te brengen tussen het lineaire aanbod op de hoofdzenders en de overige lineaire en non-lineaire kanalen. Op de themakanalen vindt verdieping plaats van specifieke thematische onderdelen van de programmering op de hoofdzenders. Daarmee wil de publieke omroep verschillende publieksgroepen met specifieke interesses, die hij al in meer of mindere mate bereikt met de hoofdzenders, beter bedienen. De koppeling aan de hoofdzenders zorgt er voor dat er meer samenhang in het totale audioaanbod ontstaat en voorkomt juist dat er te hooi en te gras *niche*-kanalen worden opgezet en het publiek ongericht uitwaaiert. In het kader van de eerdere aanvraag heeft de publieke omroep naar aanleiding van kritische opmerkingen van de Raad voor Cultuur en het Commissariaat over de onderbouwing van de radiothemanalen toentertijd meermalen op verzoek een nadere onderbouwing gegeven voor het pakket radiothemanalen¹⁵. Die onderbouwing heeft de publieke omroep nu aangevuld met nadere uitleg over de inbedding van de themakanalen in de audiostrategie van het nieuwe Concessiebeleidsplan 2010-2016. Ik meen dat de publieke omroep daarmee voldoende onderbouwing heeft gegeven voor de radiothemanalen en zie geen

¹⁴ Voor een beschrijving van de programmatische profielen van de kanalen zij verwezen naar pagina 119 van het concessiebeleidsplan 2010-2016. De werktitels van enkele themakanalen verschillen ten opzichte van de eerdere aanvraag en goedkeuring. Verder is het kanaal voor Nederlandstalige volksmuziek nu gekoppeld aan Radio 2, omdat dit kanaal in de audiostrategie van het concessiebeleidsplan 2010-2016 beter past in het verlengde van Radio 2 dan van Radio 5.

¹⁵ Brieven van de NPO van 23 april 2008, 2 december 2008 en 15 december 2008.

reden om opnieuw een nadere onderbouwing te vragen zoals het Commissariaat voorstelt.

7. Slot

Ik meen dat de publieke omroep zijn aanvraag voor tijdelijke goedkeuring van de hierboven beschreven aanbodkanalen in voldoende mate concreet heeft beschreven en onderbouwd. De aanbodkanalen sluiten aan bij de uitgangspunten en ambities van het Concessiebeleidsplan 2010-2016. Ik vind het gewenst dat de publieke omroep de experimentele aanbodkanalen in voldoende omvang moet kunnen uitvoeren en evalueren om te zijner tijd een afgewogen en onderbouwd oordeel te vormen over de waarde van de aanbodkanalen als mogelijk structureel onderdeel van de publieke taak. Ik heb de onderbouwde zienswijzen van belanghebbende partijen meegewogen bij mijn besluit. In bijlage 1 bij dit besluit heb ik de afweging van belangen uitvoerig toegelicht. Op basis van die afweging kom ik tot de conclusie dat er geen onevenredige nadelige gevolgen voor belanghebbende partijen zijn die aan tijdelijke goedkeuring van de aanbodkanalen in de weg staan.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart