

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
T.a.v. mevrouw G. Uslu  
Postbus 16375  
2500 BJ S-GRAVENHAGE

<b>Datum</b>	<b>Onderwerp</b>		
9 februari 2022	Advies aanvraag nieuw aanbodkanaal NPO Luister – on demand		
<b>Uw kenmerk</b>	<b>Ons kenmerk</b>	<b>Contactpersoon</b>	<b>Doorkiesnummer</b>
	897648 / 897655		+31 35 7737725

Geachte mevrouw Uslu,

1. Bij brief van 21 oktober 2021 heeft uw voorganger het Commissariaat voor de Media (hierna: Commissariaat) gevraagd een advies uit te brengen over de aanvraag voor het nieuwe aanbodkanaal NPO Luister – on demand van de Nederlandse publieke omroep (hierna: NPO).
2. Belanghebbende partijen zijn rechtstreeks en via een publicatie in de Staatscourant door uw voorganger geïnformeerd over de aanvraag van de NPO voor het nieuwe aanbodkanaal NPO Luister – on demand. Zij waren tot en met 15 november 2021 in de gelegenheid hun inbreng in te dienen bij uw ministerie. Deze zienswijzen heeft uw voorganger vervolgens gedeeld met het Commissariaat en gevraagd om deze in ons advies te betrekken.

#### *Leeswijzer*

3. Allereerst geven wij een afbakening van het adviseringskader (A). Het advies bestaat vervolgens uit een samenvatting van de aanvraag (B), onze bevindingen (C) en een deel waarin de inbreng van de belanghebbende partijen - voor zover voor onze advisering relevant - wordt besproken (D). Wij sluiten af met ons advies (E).

#### **A. KADER**

4. Op grond van artikel 2.21, derde en vierde lid, van de Mediawet, dienen nieuwe aanbodkanalen voorafgaand te worden goedgekeurd. Deze goedkeuring is onder andere nodig om te voorkomen dat de publieke omroep meer marktverstoring is dan voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht als omschreven in artikel 2.1 van de Mediawet nodig is.
5. Het Commissariaat betreft in zijn advisering zijn kernwaarden voor het mediabeleid: onafhankelijkheid, pluriformiteit, toegankelijkheid en veiligheid van het media-aanbod. Voor dit advies achten wij de kernwaarden 'toegankelijkheid' en 'pluriformiteit' van het media-aanbod in het bijzonder relevant. Daarnaast bewaakt het Commissariaat een zo eerlijk mogelijk speelveld. Dit vergt een duidelijke afbakening van de publieke mediaopdracht.

## B. DE AANVRAAG

6. De NPO heeft in haar Begroting 2022 een aanvraag gedaan voor het nieuwe aanbodkanaal NPO Luister – on demand, in bijlage 3. Hierop baseren wij ons advies.
7. De NPO geeft in haar aanvraag aan dat het nieuwe aanbodkanaal NPO Luister – on demand ontsloten zal worden via de centrale vindplaats NPO Luister, een app en webportal waar toegang wordt gegeven tot het audio aanbod van de NPO. De centrale vindplaats biedt naast het on demand audioaanbod ook toegang tot live streams van de lineaire radiokanalen en de catch-up programmering van de online zenderkanalen. De aanvraag betreft enkel het on demand audioaanbod van NPO Luister; het aanbodkanaal NPO Luister – on demand.
8. Een steeds groter wordend deel van de Nederlanders luistert naar on demand audio, waar podcasts een belangrijk onderdeel van uitmaken. Met name bij jongere doelgroepen stijgt de populariteit, maar ook bij oudere doelgroepen is die ontwikkeling te zien. Podcasts, ook de podcasts van de NPO, worden op dit moment voornamelijk beluisterd op de platforms van internationale spelers als Spotify en Apple. De NPO biedt daarnaast podcasts aan via de verschillende aanbodkanalen, waaronder vooral de online zenderkanalen, maar ook via de online omroepkanalen, netkanalen en programmawebsites. De NPO noemt de huidige toegang tot podcasts verspreid en gefragmenteerd.
9. Vanwege het open distributiemodel zijn podcasts van de NPO beschikbaar op platforms van derden. De NPO vindt het echter onwenselijk om een te grote afhankelijkheid te hebben van deze platforms, omdat toegankelijkheid onvoldoende gewaarborgd kan worden, geen toegang is tot luisterdata, de zichtbaarheid van het NPO aanbod onvoldoende is en er geen controle is op aanbevelingssystemen.
10. De geschetste ontwikkelingen in het audiolandschap vormden voor de NPO de aanleiding om via een experiment als bedoeld in artikel 2.21a Mediawet 2008, te onderzoeken welke behoeften het Nederlandse publiek heeft op dit gebied. Het experiment kreeg vorm in een app met een bundeling van het podcastaanbod van de NPO. De NPO zegt over het experiment en daaraan verbonden onderzoek:

*“Uit het onderzoek volgt dat er een duidelijke publieksbehoefte is aan een aanbodkanaal dat het on demand audioaanbod van de NPO binnen één kanaal aanbiedt op een makkelijk vindbare manier. Met een nieuw aanbodkanaal, genaamd NPO Luister - on demand, wil de NPO aansluiten bij deze publieksbehoeften.”*
11. NPO Luister – on demand richt zich op een breed publiek, primair op luisteraars die hun luistergedrag veranderd hebben naar een mix van lineair en on demand luisteren of open staan voor verandering. Met het nieuwe aanbodkanaal wordt beoogd een gemiddeld jonger publiek te bereiken dan via de lineaire aanbodkanalen van de NPO. Het aanbod van NPO Luister – on demand zal bestaan uit:
  - programmering van bestaand on demand audioaanbod afkomstig van de andere aanbodkanalen van de NPO, bestaande uit podcasts, fragmenten en eerder lineair uitgezonden audioaanbod.
  - specifiek voor dit aanbodkanaal verzorgd on demand audioaanbod, bestaande uit podcasts en fragmenten.
  - aanwezigheid van het aanbodkanaal op platforms van derden met als doel interactie en participatie en het onder de aandacht brengen van de programmering van het aanbodkanaal op het NPO-platform.

## C. BEVINDINGEN COMMISSARIAAT

12. Het Commissariaat is op de hoogte van de geschetste ontwikkelingen in de audio sector en ziet het belang van een on demand audio strategie voor een succesvolle digitale toekomst. Uit resultaten van het onderzoek dat we in samenwerking met het Reuters Institute for the Study of Journalism uitvoerden, blijkt dat podcasts geluisterd worden via een groot aantal verschillende platforms. Dit onderstreept de behoefte van luisteraars aan een centrale vindplaats voor on demand audio. Ook toont de omvang van de groep luisteraars die niet weten waar ze podcasts kunnen vinden aan dat er nog een discrepantie bestaat tussen aanbod en gebruik.<sup>1</sup>
13. De publieke omroep dient voor de uitoefening van de publieke mediaopdracht mee te gaan met haar tijd. Het stimuleren van innovatie ten aanzien van media-aanbod, het volgen en stimuleren van technologische ontwikkelingen en het benutten van de mogelijkheden om media-aanbod aan het publiek aan te bieden via nieuwe media- en verspreidingstechnieken is een onderdeel van de publieke mediaopdracht (artikel 2.1 Mediawet 2008). Het aangevraagde nieuwe aanbodkanaal NPO Luister – on demand sluit goed bij aan bij geschetste ontwikkelingen en deze opdracht te innoveren.
14. In de Visiebrief wordt hierover het volgende aangegeven:

*“De centrale vraag zou moeten zijn: welk aanbod beantwoordt aan de publieke taken en de behoefte van het publiek. En vervolgens is de vraag hoe je dat aanbod het beste bij kijkers en luisteraars krijgt en om welke vormen en platforms dat vraagt. Er wordt bijvoorbeeld steeds meer online en non-lineair (on demand) gekeken. Het is dan niet logisch om eenzijdig te blijven focussen op lineaire programmering op netten en zenders. Media-aanbod kan ook heel goed specifiek voor online bereik en on demand ontwikkeld worden”.*

15. Het Commissariaat vindt de aanvraag van het nieuwe aanbodkanaal NPO Luister – on demand daarom een logische stap in de ontwikkeling van lineair naar steeds meer online en on demand aanbod. Het samenbrengen van een gefragmenteerd en verspreid aanbod op één centrale vindplaats draagt bij aan de vindbaarheid en herkenbaarheid van het NPO aanbod en daarmee de toegankelijkheid van de publieke omroep.
16. Verder kan met het produceren van on demand audioaanbod voor dit aanbodkanaal een breed publiek bereikt worden. Zowel luisteraars die via de lineaire kanalen in aanraking komen met het on demand aanbod, doelgroepen die vooral gericht zijn op non-lineair aanbod als kleinere specifieke doelgroepen kunnen bereikt worden. Meer divers, voor elke doelgroep passend aanbod draagt bij aan de pluriformiteit van de publieke omroep.

## D. INBRENG BELANGHEBBENDE PARTIJEN

17. De belanghebbende partijen waarvan uw voorganger een inbreng met ons heeft gedeeld zijn NDP Nieuwsmedia en NRC Media. De inbreng van NDP Nieuwsmedia, de brancheorganisatie van de Nederlandse nieuwsbedrijven, wordt onderschreven door de Nederlandse Vereniging van Commerciële Radio (VCR). In de onderstaande alinea's hebben we de reacties, voor zover voor ons advies van belang, kort weergegeven.
18. Zowel NDP Nieuwsmedia als NRC Media vinden het opmerkelijk dat de NPO een eigen exclusief platform wenst op te zetten. Beide partijen pleiten ervoor om de

---

<sup>1</sup> Commissariaat voor de Media (2021). [Digital News Report 2021](#).

krachten te bundelen om een vuist te kunnen maken tegen de grote techspelers, zowel op het gebied van content als distributie. De partijen stellen voor mogelijkheden te verkennen een gezamenlijk Nederlands luisterplatform op te zetten. Het Commissariaat heeft begrip voor dit standpunt en zou samenwerking willen stimuleren naast het aanbodkanaal NPO Luister – on demand. Zowel het ministerie als het Commissariaat hechten veel waarde aan publiek-private samenwerking in het audiovisuele domein, omdat daarmee tegenwicht geboden kan worden aan grote internationale platforms. Een publiek-private samenwerking in een centraal Nederlands platform voor on demand audio zouden we dan ook willen aanmoedigen.

19. Verder geven beide partijen aan dat, zoals de NPO ook illustreert in haar aanvraag, verdienmodellen voor podcasts nog onduidelijk zijn en de podcastmarkt een zeer jonge markt is. In die onzekere markt heeft NPO een dominante positie met een marktaandeel van 27% en commerciële marktpartijen volgen op grote afstand. De partijen zien de dominante positie van de NPO marktverstoring en het nieuwe aanbodkanaal NPO Luister – on demand levert een concurrentievoordeel op voor de NPO, waardoor die marktverstoring wordt versterkt.
20. Het Commissariaat is van mening dat de publieke mediaopdracht in beginsel marktverstoring is en dat het van groot belang is dat de NPO de mogelijkheid heeft een breed publiek te bereiken via alle beschikbare aanbodkanalen, zoals in de Mediawet is vastgelegd. Het Commissariaat ziet geen redenen om aan te nemen dat het nieuwe aanbodkanaal NPO Luister – on demand meer marktverstoring is dan nodig en oordeelt dat het aanbod op dit aanbodkanaal goed past bij de publieke mediaopdracht. Ook past het initiatief om dit aanbodkanaal te verzorgen bij de opdracht om het media-aanbod en de distributie te innoveren. Tevens zorgt het nieuwe aanbodkanaal ervoor dat publiek media-aanbod goed vindbaar en zichtbaar wordt voor een breed publiek, wat eveneens aansluit op de opdracht voor de publieke omroep. Dat neemt niet weg dat de NPO als wegbereider kennis en ervaring op het gebied van innovatie in on demand audio productie en distributie in een gezamenlijk luisterplatform met de mediasector kan delen en daarmee de gehele sector kan versterken.

#### **E. ADVIES**

21. In dit advies over de aanvraag van de NPO voor het nieuwe aanbodkanaal NPO Luister – on demand concentreert het Commissariaat zich op de vraag of een dergelijke activiteit past binnen de publieke mediaopdracht van de aanvrager en weegt dit af met eventuele marktverstoringende effecten. Na afweging van bovengenoemde aspecten komt het Commissariaat tot de conclusie dat het nieuwe aanbodkanaal NPO Luister – on demand goed past bij de publieke mediaopdracht om een pluriform en toegankelijk media aanbod te bieden dat aansluit bij technologische innovatie. In het licht van bovenstaande adviseert het Commissariaat dan ook positief over de aanvraag.

Hoogachtend,  
COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA,

drs. Renate Eringa-Wensing  
Voorzitter