

BELEIDSLIJN PUBLIEKE WAARDEN

Aanleiding

Met het besluit van 26 oktober 2016, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van enige onderdelen van de Wet van 16 maart 2016 tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst (Stb. 2016, 114) en van de Wet van 26 oktober 2016 tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met aanvullingen bij het toekomstbestendig maken van de landelijke publieke mediadienst (Stb. 2016, 388), moet het publieke aanbod voldoen aan publieke waarden.

In de memorie van toelichting (Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 264, nr. 3) wordt aangegeven dat deze publieke waarden zijn opgenomen in de publieke mediaopdracht (artikel 2.1, tweede lid, onder a t/m f). Het gaat dan bijvoorbeeld om de opdracht dat het media-aanbod van de NPO pluriform, onafhankelijk en kwalitatief hoogwaardig moet zijn. In de wet worden de publieke waarden expliciet benoemd in artikel 2.1, tweede lid.

In het Concessiebeleidsplan 2016-2020 heeft de NPO als ambitie geformuleerd dat zijn televisieprogramma's en radiokanalen publieke waarde moeten hebben.

Deze regeling legt vast op welke wijze de Raad van Bestuur toetst in hoeverre het hieronder genoemde media-aanbod voldoet aan de publieke waarden zoals die zijn opgenomen in het Concessiebeleidsplan 2016-2020 en hoe hij hierover verantwoording aflegt.

1. Toetsingskader

Voor alle titels op de algemene programmakanalen televisie en voor alle algemene radioprogrammakanalen en NPO FunX, wordt gezien of die voldoende publieke waarde hebben (zie bijlage 1).

1. Doelstellingen

- De Raad van Bestuur stelt jaarlijks de publieke waarden vast die voor de verschillende radiozenders en ccc-codes van televisieprogramma's van toepassing zijn.
- De Raad van Bestuur stelt jaarlijks de normen voor publieke waarden vast waaraan respectievelijk de algemene radioprogrammakanalen en NPO FunX en alle titels op de algemene programmakanalen televisie moeten voldoen.

2. Meting (zie bijlage 2)

Televisie

- Voor alle titels op de algemene programmakanalen televisie wordt jaarlijks de publieke waarde gemeten via de Publieke Waarde Monitor Televisie (PWM-TV).
- Voor een selectie van titels op de algemene programmakanalen televisie (waaronder in ieder geval titels die onder de vastgestelde publieke waarde norm scoren in de PWM-TV), wordt jaarlijks ook de publieke waarde gemeten via het Ranking-onderzoek.
- Titels die in de PWM-TV onder de publieke waarde norm bleven, kunnen worden gecompenseerd als deze in het Ranking onderzoek boven de door de Raad van Bestuur jaarlijks vast te stellen publieke waarde norm uit zijn gekomen en vice versa.
- Televisietitels die onder de norm bleven in een van beide publieksonderzoeken en niet konden worden gecompenseerd, worden jaarlijks voorgelegd aan een door de Raad van Bestuur in te stellen expertpanel voor hun oordeel over de publieke waarde. Dit oordeel

kan een bevestiging of een nuancering opleveren van het oordeel dat naar voren komt uit de beide publieksonderzoeken.

- Omroepen kunnen op verzoek inzage krijgen in de wijze waarop het PWM en het Ranking-onderzoek voor een bepaalde titel is uitgevoerd.

		Score PWM		
		onder de norm	op de norm	boven de norm
Score ranking	onder de norm	Onvoldoende publieke waarde	Oordeel expertpanel	PWM compenseert Ranking
	op de norm	Oordeel expertpanel	Voldoende publieke waarde	
	boven de norm	Ranking compenseert PWM		

Radio

- Voor alle algemene programmakanalen radio en NPO FunX wordt jaarlijks de publieke waarde gemeten via de PWM-Radio.

3. Gevolgen bij niet behalen normen publieke waarde

- Wanneer een bepaalde televisietitel volgens de gestelde normen onvoldoende publieke waarde heeft, krijgt de omroep die het betreft het verzoek om aan te geven welke factoren hieraan mogelijk hebben bijgedragen en welke acties worden ondernomen om de publieke waarde van deze titel te vergroten.
- Wanneer een hoofdkanaal radio volgens de gestelde norm onvoldoende publieke waarde heeft, wordt door NPO onderzocht welke factoren hieraan mogelijk hebben bijgedragen en welke acties NPO en omroepen daarop gaan ondernemen om de publieke waarde van de zender te vergroten.
- Indien een tv-programma of radiozender gedurende twee opeenvolgende televisieprogrammeerperiodes respectievelijk twee opeenvolgende kalenderjaren onder de norm blijft, wordt - mede ook op basis van een totaaloverzicht met naast de publieke waarden zoals opgenomen in bijlage 1 ook de waarden waardering, bereik en selectiviteit van bereik - bezien of een televisieprogramma wordt gecontinueerd c.q. of de programmering van de radiozender wordt gewijzigd.

4. Evaluatie en Rapportage

- De resultaten van de metingen worden jaarlijks besproken in het Televisie Directie Overleg (TDO) en Radio Directie Overleg (RDO) en kunnen gespreksonderwerp zijn bij individuele gesprekken tussen net- en zendermanagers en omroepen.
- De NPO rapporteert jaarlijks in de Terugblik over de gehanteerde normen en over de resultaten van de publieke waarde toets.

2. Inwerkingtreding

Deze regeling, vastgesteld voor de Raad van Bestuur op 11 april 2017, treedt in werking met terugwerkende kracht per 1 januari 2016.

Bijlage 1 Omschrijving publieke waarden

De NPO hanteert voor al zijn aanbod de komende jaren de volgende publieke waarden in zijn sturing en verantwoording. Deze waarden sluiten aan bij de publieke waarden zoals deze zijn geformuleerd in de publieke mediaopdracht artikel 2.1, tweede lid, onder a,b,d en f.

Onafhankelijk: het aanbod komt onafhankelijk van commerciële invloeden tot stand.

Betrouwbaar: de geleverde informatie is betrouwbaar.

Pluriform intern: het aanbod weerspiegelt verschillende opvattingen en/of levensbeschouwingen in de samenleving.

Pluriform extern: het aanbod weerspiegelt door een herkenbare kleuring een bepaalde opvatting en/of levensbeschouwing in de samenleving.

Divers: het aanbod levert een bijdrage aan de weerspiegeling/representatie van verschillende bevolkingsgroepen.

Met impact: het aanbod levert een bijdrage aan de sociale samenhang, kwaliteit van democratie en samenleving, culturele participatie en/of de ontwikkeling en ontplooiing van individuele gebruikers.

Geëngageerd: het aanbod is gemaakt vanuit een duidelijke maatschappelijke en/of culturele betrokkenheid.

Authentiek: het aanbod is oorspronkelijk of betreft echte en herkenbare situaties en mensen.

Eigenzinnig: het aanbod wijkt af van gangbare invalshoeken en perspectieven.

Aan de verschillende ccc-codes televisie en de verschillende radiozenders worden jaarlijks door de Raad van Bestuur publieke waarden verbonden. Voor alle ccc-codes en radiozenders geldt de waarde 'commercieel onafhankelijk'. Omroepen kunnen in de intekening aan de hierboven genoemde voorgeschreven waarden desgewenst nog de waarde 'Authentiek' en/of 'Eigenzinnig' toevoegen voor hun tv-titels.

Bijlage 2 Meetinstrumentarium

Omdat 'publieke waarde' lastig eenduidig te operationaliseren is - want voor verschillende uitleg vatbaar - gebruikt de NPO verschillende onderzoeksinstrumenten om inzicht in te verkrijgen in de beleving ervan.

1. Publieke waarde monitor (PWM)

De Publieke Waarde Monitor (PWM) is een verzamelnaam voor twee verschillende onderzoeken die onder respectievelijk kijkers en luisteraars worden uitgevoerd:

- het dagelijks onder kijkers meten van de publieke waarde van TV programma's (PWM-TV);
- de jaarlijkse publieke waarde meting van radiozenders (PWM-radio) onder frequente luisteraars.

Er worden zowel voor radiozenders als televisieprogramma's scores gerapporteerd over de verschillende publieke waarden, maar deze kunnen vanwege grote methodologische verschillen in de metingen **niet** rechtstreeks met elkaar vergeleken worden. Om die reden zullen ook de normen zoals die vooraf door de Raad van Bestuur worden vastgesteld verschillen voor radiozenders en televisieprogramma's.

Televisieprogramma's (PWM-TV)

Kijkers worden dagelijks gevraagd programma's te beoordelen op de verschillende publieke waarden. Dit continue onderzoek (365 dagen per jaar), wordt uitgevoerd onder een representatief panel van 9000 personen (13 jaar en ouder).

Onder televisieaanbod worden de programma's verstaan op de algemene televisieprogramma-kanalen NPO 1-3. Zapp/Zappelin maakt hiervan geen deel uit, aangezien de doelgroep van dit kanaal geen onderdeel is van de steekproef van het onderzoek.

Radiozenders (PWM-radio)

Een keer per jaar beoordelen frequente luisteraars de publieke radiozenders op de verschillende publieke waarden. Dit onderzoek wordt uitgevoerd onder een representatieve groep van 2.500 Nederlanders (13 jaar en ouder).

Periodiek worden daarnaast individuele radiotitels door luisteraars getoetst op hun publieke waarde in een panel representatief voor Nederlanders van 13 jaar en ouder. De uitkomsten hiervan kunnen worden gebruikt als een radiozender onvoldoende publieke waarde heeft, om te bepalen welke individuele programma's daar met name aan hebben bijgedragen.

2. Ranking-onderzoek

Het PWM-TV onderzoek wordt alleen uitgevoerd onder publiek dat daadwerkelijk naar een titel heeft gekeken. Dit laat het perspectief van niet-kijkers buiten beschouwing. Daarom wordt twee keer per jaar ook een ranking-onderzoek uitgevoerd, waarbij aan een voor het Nederlandse publiek representatief panel wordt gevraagd om uit een selectie van publieke en commerciële tv-programma's steeds voor twee televisietitels aan te geven welke daarvan volgens hen de meeste publieke waarde heeft.

Bij de titelselectie wordt gestreefd naar een evenwichtige doorsnede van het aanbod, met dien verstande dat de in omvang en duur grotere amusementstitels van de NPO, als ook de titels die in de PWM onder de norm hebben gescoord, in ieder geval deel uitmaken van de selectie. In totaal worden enkele tientallen paren voorgelegd. De uitkomst van dit onderzoek is een lijst waarin al deze titels zijn 'gerankt' in volgorde van de toegekende publieke waarde (0-100).

Een ranking-onderzoek is niet goed uitvoerbaar voor Radio, omdat het bij Radio om een beperkt aantal kanalen gaat die zich over het algemeen heel sterk richten op een specifieke doelgroep.

3. Expertpanel

De mening van het publiek hoeft niet altijd overeen te stemmen met de mening van professionals. Aangezien deze laatste groep wel vaak de publieke discussie bepaalt, geeft een groep experts (w.o. wetenschappers, recensenten en makers), jaarlijks nog een oordeel over een door de Raad van Bestuur vast te stellen selectie van televisietitels, w.o. in ieder geval de titels die onder de norm hebben gescoord in de publieksonderzoeken.

Bijlage 3 Relevante wetsartikelen en parlementaire wetsgeschiedenis

Artikel 2.1

- 2 Publieke mediadiensten zijn in overeenstemming met publieke waarden, waarbij zij voorzien in democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving. Zij verzorgen daartoe media-aanbod dat:
 - a. evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand is en zich tevens kenmerkt door een grote verscheidenheid naar vorm en inhoud;
 - b. op evenwichtige wijze een beeld van de samenleving geeft en de pluriformiteit van onder de bevolking levende overtuigingen, opvattingen en interesses op maatschappelijk, cultureel en levensbeschouwelijk gebied weerspiegelt;
 - c. gericht is op een relevant bereik heeft onder zowel een breed en algemeen publiek, als bevolkings- en leeftijdsgroepen van verschillende omvang en samenstelling met in het bijzonder aandacht voor kleine doelgroepen;
 - d. onafhankelijk is van commerciële invloeden en, behoudens het bepaalde bij of krachtens de wet, van overheidsinvloeden;
 - e. voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen; en
 - f. voor iedereen toegankelijk is.
- 3 Het programma-aanbod van de algemene programmakanalen van de landelijke, regionale en lokale publieke mediadiensten wordt via omroepzenders verspreid naar alle huishoudens in het verzorgingsgebied waarvoor de programma's zijn bestemd zonder dat zij voor de ontvangst andere kosten moeten betalen dan de kosten van aanschaf en gebruik van technische voorzieningen die de ontvangst mogelijk maken.

De nota naar aanleiding van het verslag bevat de volgende passages over publieke waarden (Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 264, nr. 7):

“Het blijft dus de opdracht om een breed en divers publiek te bereiken, maar wel met programma's die zich onderscheiden met publieke waarden en aan de nieuwe opdracht voldoen. Natuurlijk is dit geen exacte wetenschap. Er zal altijd discussie zijn of een programma wel of niet aan de opdracht voldoet. Met «grijze gebieden» doelde ik op het soort aanbod waarover discussie is. Het is daarom aan de NPO om de vernieuwde opdracht uit te werken in een toetsingskader. Zij moet op basis van dat toetsingskader verantwoorden dat de publieke mediaopdracht wordt uitgevoerd. Daarover zal ik, gebruikmakend van het toetsingskader, prestatieafspraken maken met de NPO. Het Commissariaat valideert en verifieert de prestatieafspraken en zal dus ook een rol spelen in het valideren van het toetsingskader.”

Uit memorie van antwoord (Eerste Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 264, C)

“De publieke omroep moet programma's maken van publieke waarde, die bijdragen aan de democratische, sociale en culturele behoeften van het publiek. Het aanbieden van programma's die alleen zijn gericht op plezier en vermaak is daarvoor niet nodig. Daarom wordt de opdracht om media-aanbod aan te bieden dat tot doel heeft een breed en divers publiek te voorzien van informatie, cultuur en educatie.”