



Ministerie van OCW
T.a.v. minister drs. A. Slob
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Geachte heer Slob,

Datum
28 oktober 2021

Ons kenmerk
UIT-2021-1120

Onderwerp
Additionele informatie
aanvraag NPO Start on
demand

Behandeld door

E-mail

Telefoonnummer

Bijlagen

In uw brief van 29 september 2021 verzoekt u ons de aanvraag van *NPO Start – on demand*¹ aan te vullen met nader gevraagde informatie vanuit de Raad voor Cultuur (RvC), het Commissariaat voor de Media (CvdM) en de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Hieronder treft u deze nadere informatie geclusterd per onderwerp aan, steeds voorafgegaan door de daarmee verbonden specifieke vragen van de adviseurs.

In algemene zin willen wij opmerken dat een aantal van de gestelde vragen naar ons oordeel buiten de scope van de goedkeuringsprocedure valt. De advisering over de aanvraag voor de wijziging van NPO Gemist dient immers betrekking te hebben op respectievelijk de rechtmatigheid van de aanvraag en de publieke waarde van het aanbodkanaal. Met de daarbij verzochte marktanalyse kan vervolgens de publieke waarde worden afgewogen tegen de effecten op de markt. Hoewel wij uiteraard bereid zijn alle vragen te beantwoorden, willen wij hiervoor op deze wijze toch aandacht vragen.

Het voorgenomen aanbod op *NPO Start – on demand*

CvdM

- Mist toelichting op manier waarop het (extra) media-aanbod op de verschillende kanalen zal worden geplaatst en,
- welk type programma's en welke genres bijvoorbeeld 'on-demand only' zullen worden aangeboden, en
- hoe wordt omgegaan met het genre amusement? Dit genre mag niet domineren, en
- hoe wordt omgegaan met de aankoop van (buitenlandse) producties, zoals series.

RvC

- Mist informatie over het voorgenomen aanbod op dit kanaal, de publieke waarde daarvan en hoe dit aanbod zich verhoudt tot het lineaire aanbod;
- Vraagt of het vooral aanbod met publieke waarde betreft dat tot de specifieke taakopdracht van de NPO kan worden gerekend of juist meer aankoop series en amusement;
- Vraagt hoe de on demand programmering zich verhoudt tot lineair.

Postbus 26444
1202 JJ Hilversum
Bart de Graaffweg 2
1217 ZL Hilversum
www.npo.nl
kvk-nr 32043579

¹ In deze brief zullen we de nieuwe naam van het kanaal, *NPO Start – on demand*, hanteren en niet de naam waarmee het kanaal in het verleden is aangeduid, NPO Gemist.



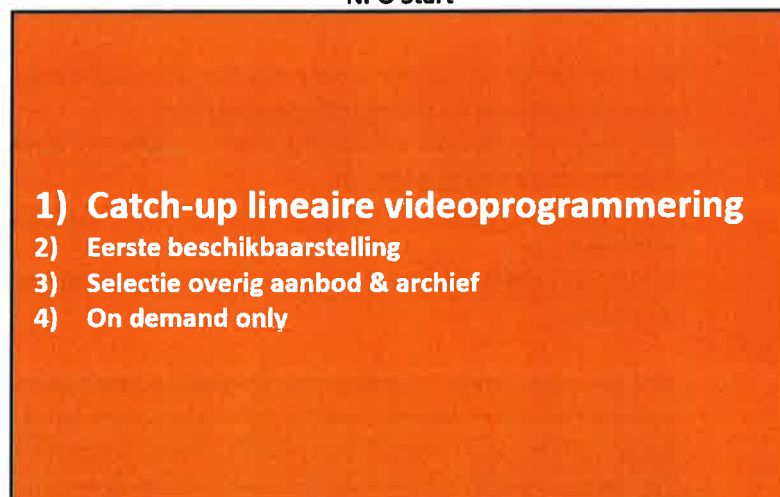
ACM

- Vraagt nadere informatie over (i) de aard en te verwachten omvang van de aankoop van content en licenties ten behoeve van NPO Start – on demand, en
- Vraagt nadere informatie over de omvang van de content die op NPO Start – on demand uitsluitend on demand gekeken kan worden,
- Vraagt hoe de omvang van deze content zich verhoudt tot content die uitgesteld of vooruit wordt gekeken;
- Vraagt wat voor soort VOD-content de NPO op *NPO Start – on demand* wil ontsluiten en hoeveel (extra) kijkers de NPO hiermee denkt te gaan trekken.

Voor een goed begrip van de aanvraag is het belangrijk te benadrukken dat het on demand only aanbod binnen *NPO Start – on demand* niet een apart of nieuw in te richten aanbodkanaal betreft of een voor de gebruiker duidelijk te onderscheiden rubriek binnen *NPO Start – on demand*. Met de aanvraag beogen we enkel de uitbreiding van de al bestaande Uitzending Gemist-dienst, met aanbod dat nog niet eerder te zien is geweest op de lineaire kanalen en aanbod dat enkel op het kanaal *NPO Start – on demand* te zien zal zijn. De gebruiker ziet dus dezelfde dienst dan tot nu toe maar met meer en eerder beschikbaar gesteld aanbod waar hij of zij uit kan kiezen, al dan niet gebruikmakend van getoonde aanbevelingen. Het aanbod op *NPO Start – on demand* dat door de verschillende programmeermogelijkheden tot stand komt, ziet de gebruiker net zoals nu het geval is als één geheel. Dit wordt ook inzichtelijk gemaakt in onderstaande figuur:

Aanbod op NPO Start – on demand , toegankelijk via
NPO Start

Aanbod op NPO Start – on demand
via platformen van derden



Van belang is voorts te benadrukken dat de programmeerstrategie van de NPO ingekaderd wordt door verschillende wettelijke bepalingen en omstandigheden. Al het aanbod van de NPO dient publieke waarde te hebben en het genre



amusement is door de Mediawet en de daaraan gekoppelde Amusementstoets begrensd. Daarnaast veronderstelt de publieke mediaopdracht een evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand totaalaanbod dat zich kenmerkt door een verscheidenheid naar vorm en inhoud en doel- en publieksgroepen. Aangezien het aanbod op *NPO Start – on demand* al het videoaanbod van de NPO bevat (het catch-up aanbod dat eerder lineair is uitgezonden, de eerste beschikbaarstelling via on demand, on demand only en overig aanbod en bepaald aanbod uit het archief), gaat het daarbinnen dus per definitie om een grote verscheidenheid waarbij alle genres optellen tot een evenwichtige mix waar de gebruiker toegang tot heeft. De hoeveelheid noch de aard van het aanbod binnen *NPO Start – on demand* zal dan ook substantieel veranderen.

Uitgangspunt bij onze programmering is steeds een zo groot mogelijk bereik te realiseren over de beschikbare aanbodkanalen heen en daarmee ons publiek zo goed mogelijk te voorzien van media-aanbod bij de uitvoering van de publieke taakopdracht. In algemene zin gaat het ons niet zozeer om het vergroten van het bereik, maar om het meebewegen met het kijkgedrag van het publiek. *NPO Start – on demand* is de plek waar het publiek al ons video-aanbod on demand kan vinden. Het overgrote deel van dit aanbod zal ook lineair te zien zijn aangezien het onze verwachting is dat de komende jaren de lineaire programmering – en dus de catch up programmering binnen *NPO Start – on demand* – daarbij veruit het belangrijkste zal blijven en dat er alleen relatief lichte verschuivingen plaatsvinden tussen de verschillende programmeermogelijkheden van *NPO Start – on demand*. De totale omvang van aankoop hierbinnen zal in de toekomst niet wezenlijk veranderen. Voor zover dat van belang is om doelgroepen het beste te bedienen wordt deze in beperkte mate on demand only ingezet om ons programma-aanbod te complementeren.

Op basis van de thans beschikbare informatie over het kijkgedrag en de behoeftes van het publiek zal het on demand only aanbod en de eerste beschikbaarstelling vooral betrekking hebben op genres als fictie, documentaire en human interest. Het overgrote deel van deze genres blijft echter (ook) lineair beschikbaar. On demand only zal daarnaast ook vaak extra, verdiepend aanbod betreffen, behorend bij een lineaire titel die afkomstig kan zijn vanuit alle verschillende genres. Zo is het denkbaar dat in een lineaire uitzending van Nieuwsuur een ingekorte versie van een interview wordt vertoond, terwijl op *NPO Start – on demand* het gehele interview beschikbaar wordt gesteld voor de mensen die hierin geïnteresseerd zijn.

Aanbod op platformen van derden

CvdM

- De manier die past bij deze platformen vereist een nadere toelichting. Daarbij valt te denken aan het type media-aanbod, de lengte van de fragmenten en/of programma's en de voorwaarden die de NPO stelt aan het delen van uniek aanbod gemaakt voor platforms van derden.



ACM

- Een onderdeel van de voorgenomen wijzigingen van NPO Gemist betreft het beschikbaar stellen van content op social media platforms. Uit de aanvraag van de NPO kan echter niet opgemaakt worden om wat voor typen content het hierbij gaat, wat de verwachte hoeveelheid content is die via social media te zien zal zijn, of dit op exclusieve basis het geval is en tegen welke voorwaarden de NPO de content aan de social media platforms zal gaan aanbieden. Hierdoor kunnen de mogelijke effecten van deze wijziging van NPO Gemist niet worden geduid. De ACM adviseert de Minister de hiervoor genoemde informatie bij de NPO op te vragen.

Voor zover wij aanbod op platformen van derden plaatsen gebeurt dit uitsluitend met als doel de programmering van *NPO Start – on demand* uit te lichten en te promoten. Deze promotie kan gaan om het plaatsen van een trailer van een programma, maar ook om een zeer kort fragment zodat het publiek zich een beeld kan vormen van het programma of eventueel het tonen van meerdere korte fragmenten van verschillende programma's, bijvoorbeeld wanneer deze programma's dezelfde thematiek behandelen. Dit gaat altijd gepaard met een verwijzing naar de plek op *NPO Start – on demand* waar het hele programma kan worden bekeken. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling lange fragmenten of hele uitzendingen van programma's op platformen van derden te plaatsen via het account van *NPO Start – on demand*.

Privacy

RvC

- Een specifiek onderwerp dat in de aanvraag naar oordeel van de raad onterecht onderbelicht blijft, is de maatschappelijke problematiek rond de surveillancetechnologie door online platforms. Hoewel naar verwachting de Europese Commissie hierover met een algemeen geldende verordening gaat komen, ontslaat dat de NPO niet van de verplichting zelf een overtuigende visie te hebben op de bescherming van de privacy van de gebruikers van zijn publieke onlinekanaal en daar bij het verzamelen en gebruiken van hun gegevens rekening mee te houden.

Hoewel deze vraag niet aan de orde is bij de beoordeling in het kader van de dienstentoets, geven we hier natuurlijk graag antwoord op. NPO opereert uiteraard op al haar aanbodkanalen – dus ook op *NPO Start – on demand* - binnen de geldende wet- en regelgeving en vindt privacy een belangrijk onderwerp voor de publieke omroep als geheel. In de Begroting 2022 is in dit kader het volgende opgenomen: *'Om een persoonlijke dienst te kunnen leveren maken we gebruik van persoonlijke voorkeuren en de kijk- en luistergeschiedenis van onze geregistreerde gebruikers. Het spreekt voor zich dat wij als publieke omroep daar uiterst zorgvuldig mee omgaan, zowel in het bewaren als in het gebruiken van data voor de ontwikkeling van algoritmes. In 2022 onderzoeken we hoe wij onze omgang*



met data op een laagdrempelige manier aan geregistreerde gebruikers kunnen tonen. Dit is een belangrijke stap in de doorontwikkeling van een transparante profielpagina van NPO-id' (Begroting NPO 2022, p.28).

De consequenties van de plannen voor NPO Plus

CvdM

- De NPO lijkt er in haar aanvraag vanuit te gaan dat de verschillende online video-aanbodkanalen onafhankelijk naast elkaar bestaan. Het Commissariaat kan zich echter niet voorstellen dat de uitbreiding van NPO Gemist geen invloed heeft op NPO Plus. Deze twee aanbodkanalen lijken meer naar elkaar toe te trekken. Het rijmt dan ook niet dat deze diensten geen enkele invloed op elkaar hebben en niet in samenhang met elkaar moeten worden beoordeeld. Het Commissariaat meent dat de NPO deze samenhang nader dient uit te werken.

RvC

- De raad mist een reflectie van de NPO op de mogelijk afnemende meerwaarde van NPO Plus ten opzichte van het gratis aanbod en op de impact daarvan op het aantal betaalde abonnementen. Wat betekent dat financieel voor de NPO?

ACM

- De ACM adviseert de Minister om nadere informatie op te vragen bij de NPO met betrekking tot de te verwachten gevolgen van de voorgenomen wijzigingen van het aanbodkanaal NPO Gemist voor (het aanbod op) de kanalen NPO Plus en NLZiet.

Het aanbod op NPO Plus is in beginsel hetzelfde als het aanbod op *NPO Start – on demand* met dien verstande dat sommige programma's voor langere tijd beschikbaar zijn op NPO Plus wanneer er additionele kosten verboden zijn aan het langer beschikbaarstellen ervan. Ook kunnen op NPO Plus in beperkte mate previews aangeboden worden. Om dit mogelijk te maken wordt hiervoor een kostengeoriënteerde vergoeding gevraagd. De minister heeft op 19 augustus 2016 voor deze dienst goedkeuring verleend en op basis van de gedane evaluatie van NPO Plus op 25 maart 2021 aangegeven dat NPO deze dienst kan voortzetten.

Het aanbod op *NPO Start – on demand* is – ook bij uitbreiding van het aanbod daarbinnen - altijd volledig beschikbaar voor de NPO Plus gebruiker, waarbij de NPO Plus gebruiker dezelfde bovengenoemde voordelen behoudt. NPO Plus wordt dan ook niet meer of minder aantrekkelijk door de wijziging van *NPO Start – on demand*. Er zijn dan ook geen effecten voorzien op de abonnee-aantallen van NPO Plus, noch bij NLZiet waar NPO Plus eveneens wordt verspreid. De drijfveer om een NPO Plus abonnement af te nemen is immers gelegen in de hiervoor genoemde aspecten. Om diezelfde reden verwachten wij ook geen teruglopende repartitieopbrengsten voor makers uit NPO Plus.



De middelen die ingezet worden voor *NPO Start – on demand*

RvC

- De NPO geeft geen informatie over de hoogte van de rekening van zijn ambities en over hoe deze gedekt gaat worden. Niet alleen de uitbreiding van het aanbod brengt extra kosten met zich mee, maar ook het opschalen van de distributiecapaciteit (servers, bandbreedte e.d.) en het vergroten van het gebruiksgemak voor de kijker en luisteraar. Worden er kosten gedekt door het schuiven van middelen van lineair naar on demand? De vraag met welke programma's die zendtijd op de lineaire kanalen nu wordt gevuld en welk budget daarvoor beschikbaar is blijft onbeantwoord.
- Komen er ook middelen vrij door het strategisch omgaan met (aanvullende) licenties voor NPO Gemist en NPO Plus en door bijvoorbeeld bundeling van lineaire en niet-lineaire content in de licenties? Hoe komen de afspraken daarover tot stand, hoe worden de rechten van de producenten daarin geregeld en wat betekent één en ander voor een eerlijke beloning, ook van makers

Anders dan de RvC lijkt te hebben begrepen, is het niet de bedoeling van NPO een nieuw on demand kanaal op te zetten. Het doel is een al bestaande (on demand) catch up dienst te voorzien van extra programmeermogelijkheden waardoor kan worden meebewogen met en aangesloten bij veranderend kijkgedrag van het Nederlandse publiek. Aangezien er hiervoor geen extra budget beschikbaar wordt gesteld, zal de NPO de kosten hiervoor binnen het bestaande budget opvangen. Het is aan NPO om binnen de programmeerstrategie en wettelijke kaders keuzes te maken bij de budgetverdeling. Met betrekking tot de budgetverdeling tussen de lineaire en on demand kanalen geldt dat het mediagedrag en de behoeften van het publiek leidend zullen zijn bij het maken van keuzes. De beloning voor producenten en makers staat hier geheel los van en is het resultaat van onderhandelingen tussen individuele omroepen en producenten en van collectieve onderhandelingen met CBO's van makers.

De gevolgen voor derden

RvC

- Er mist informatie over de gevolgen van de plannen voor derden als distributeurs, concurrerende commerciële omroepen, producenten en makers;
- Worden makers gecompenseerd voor teruggelopen inkomsten NPO Plus en voor het feit dat publieke programma's niet aan concurrerende VOD-platforms kunnen worden aangeboden?

ACM



- Onduidelijk is welke consequenties de voorgenomen wijzigingen hebben voor de distributievergoeding die de pakketaanbieders aan de NPO dienen te betalen, welke aantallen kijkers de NPO verwacht te trekken met de uitbreiding haar aanbod op NPO Start – on demand, en in hoeverre zij daarmee kijkers zal trekken naar de lineaire zenders van de NPO via NPO Start.

Het is belangrijk te benadrukken dat de totale hoeveelheid aanbod die beschikbaar wordt gesteld op *NPO Start – on demand*, niet substantieel zal wijzigen. De NPO wil met de aanvraag tegemoetkomen aan de behoeften van dat deel van het publiek dat uitsluitend of voornamelijk on demand kijkt, aangezien zij in afnemende mate bereikt worden met de lineaire kanalen van de publieke omroep. *NPO Start – on demand* zou door de uitbreiding van programmeermogelijkheden deze afname in bereik zoveel mogelijk moeten compenseren. We verwachten daarbij geen effect voor commerciële omroepen, producenten en makers, ook omdat er geen reclame getoond wordt op on demand kanalen van de publieke omroep.

Zoals eerder hierboven is opgemerkt verwachten wij dat de lineaire kanalen de komende jaren het belangrijkste zullen blijven voor het kijken naar NPO-aanbod. Het is niet aannemelijk dat het beperkte aantal programma's dat voortaan eerder of uitsluitend on demand beschikbaar is, leidt tot een grote verschuiving in het kijkgedrag van de abonnees van pakketaanbieders. NPO zal overigens *NPO Start – on demand* via de app NPO Start aanbieden aan alle pakketaanbieders voor plaatsing op de settopbox. De meeste van deze programma's komen bovendien direct na lineaire uitzending ook beschikbaar op de platformen van de pakketaanbieders, voor zover de uitzendrechten daarin voorzien. Daarmee tast de wijziging van *NPO Start – on demand* de waarde die het NPO-porfolio heeft voor pakketaanbieders niet aan en heeft de wijziging geen invloed op de distributievergoeding die aan NPO betaald wordt. Uit onderzoek dat op verzoek van NPO is uitgevoerd, blijkt bovendien dat in het buitenland de inkomsten van pakketaanbieders en distributeurs niet beïnvloed zijn door het uitbreiden van de mogelijkheden van de publieke omroep op on demand gebied.

Wij hopen hiermee in voldoende mate de vragen van de adviseurs te hebben beantwoord. We vernemen graag hoe de procedure door u nu vervolgd zal worden en wanneer wij een besluit kunnen verwachten.

Met vriendelijke groet, namens de Raad van Bestuur,

Shula Rijxman



nederlandse
publieke
omroep

Pagina
8

Voorzitter Raad van Bestuur