

Vergaderjaar 2002–2003

24 095

Frequentiebeleid

Nr. 107

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 25 september 2002

¹ Samenstelling:

Leden: Verbugt (VVD), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), B. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van den Doel (VVD), Netelenbos (PvdA), Van Hoof (VVD), Timmermans (PvdA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), ondervoorzitter, Atsma (CDA), Verburg (CDA), Vendrik (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Hoogendijk (LPF), De Graaf (LPF), Eberhard (LPF), Jense (Leefbaar Nederland), Duyvendak (GroenLinks), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerken (SP), Stuger (LPF) en Van Fessem (CDA).

Plv. leden: Klein Molekamp (VVD), Bakker (D66), Dijksma (PvdA), Van der Vlies (SGP), Hofstra (VVD), Bos (PvdA), G.M. de Vries (VVD), Koenders (PvdA), Van Beek (VVD), Tichelaar (PvdA), Van Dijk (CDA), Van Gent (GroenLinks), Varela (LPF), Smulders (LPF), Wiersma (LPF), Teeven (Leefbaar Nederland), Vos (GroenLinks), Algra (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Wit (SP), Zeroual (LPF) en De Haan (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), fng. voorzitter, Jorritsma-Lebbink (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Netelenbos (PvdA), Rehwinkel (PvdA), J. M. de Vries (VVD), Atsma (CDA), Hamer (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Van Ruiten (LPF), Bonke (LPF), Vergeer-Mudde (SP), Jense (Leefbaar Nederland), Herben (LPF), Tichelaar (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Joldersma (CDA), J.M. de Vries (CDA), Eerdmans (LPF), Azough (GroenLinks) en Eski (CDA).

Plv. leden: Veling (ChristenUnie), Ferrier (CDA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Dittrich (D66), De Grave (VVD), Van Aartsen (VVD), Adelmund (PvdA), Bos (PvdA), Luchtenveld (VVD), Hessels (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Zeroual (LPF), Hoogendijk (LPF), Van Bommel (SP), Teeven (Leefbaar Nederland),

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ en de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen² hebben op 12 september 2002 overleg gevoerd met minister Heinsbroek van Economische Zaken en staatssecretaris Van Leeuwen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over **de brief van de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van 11 september 2002 over de verdeling van radiofrequenties** (kamerstuk 24 095, nr. 106).

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Vendrik** (GroenLinks) vindt dat de verdeling van de radiofrequenties met de troep die het vorige kabinet heeft achtergelaten, op een drama begint te lijken. Zijn fractie heeft altijd gepleit voor een «gekleurde» veiling, met als ideaal het laatste, aangepaste voorstel van staatssecretaris Van der Ploeg voor negen pakketten, waarvan vier gecompartmenteerd, met een sterke anticumulatiebepaling. Hij spreekt mede namens de fractie van de PvdA, die zich in de nieuwe situatie ook achter dit voorstel schaaft. Volgens de uitspraak van de voorzieningenrechter in deze zaak zou de Staat uiterlijk op 16 september 2002 een veilingprocedure moeten starten, maar het kabinet heeft de rechter gevraagd, zijn uitspraak zodanig te wijzigen dat het mogelijk wordt, na wijziging van het Frequentiebesluit het Strategisch akkoord op dit punt uit te voeren. Dit betekent dat het kabinet geen tijdelijke frequenties meer uitgeeft en dat de verdeling gebaseerd wordt op een toets met een financiële component. Hieruit maakt de heer Vendrik op dat het kabinet eigenlijk hoopt dat de rechter de Staat in het ongelijk stelt, zodat het Strategisch akkoord via de rechter gewijzigd zou worden en er toch een veiling mogelijk zou zijn. Het kabinet zou volgens de heer Vendrik op grond van de toezeggingen van vorige kabinetten gewoon moeten gaan veilen en hij gaat ervan uit dat er zo langzamerhand ook een kamermeerderheid voor is. Het voornemen van het kabinet lijkt hem niet uitvoerbaar.

Eberhard (LPF), Dijksma (PvdA), Van Fessem (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Wiersma

(LPF), Halsema (GroenLinks) en Van Bochove (CDA).

Ten slotte geeft de heer Vendrik aan dat het hem zeer stoort dat de huidige zendgemachtigden met de weg die het kabinet voor ogen staat, nog een jaar of misschien nog wel langer hun frequentie zullen behouden, omdat de vergoeding die zij daarvoor betalen, niet in verhouding staat tot de winst die zij maken. Er wordt naar zijn smaak ook in de brief nog te veel de indruk gewekt dat commerciële radio een publiek belang zou hebben, terwijl het daarbij puur om geld verdienen gaat. Hij vindt het prima als een paar frequentiepakketten gekleurd worden om de diversiteit nog enigszins te behouden, ook al wordt daarmee en met een anticumulatiebepaling niet de maximale opbrengst verkregen.

De heer **Atsma** (CDA) stelt dat zijn fractie juist onaangenaam verrast was door de uitspraak van de rechter, omdat zij altijd tegen een «platte» veiling van radiofrequenties is geweest. Hij vindt dat het kabinet een goed begaanbare weg gekozen heeft en het resultaat lijkt hem ook goed te verdedigen. Er was in de Kamer ook een grote meerderheid tegen de plannen van het vorige kabinet.

De heer Atsma voelt niets voor een discussie over de inhoud, omdat de zaak nog onder de rechter is. Hij wil op de door de heer Vendrik genoemde aspecten pas ingaan als de rechter opnieuw een uitspraak heeft gedaan en het kabinet op basis daarvan concrete voornemens aan de Kamer heeft voorgelegd. Wat hem betreft zou dit algemeen overleg ook niet nodig zijn geweest.

Volgens mevrouw **Gerkena** (SP) blijkt uit de brief niet duidelijk of er sprake zal zijn van een echte vergelijkende toets of dat het toch om een verkapte veiling gaat, omdat het financiële bod van groot belang lijkt voor de verdeling. Verder vraagt zij zich af, wie er zal beoordelen of een gega-digde voldoet aan de in de brief genoemde eisen ter waarborging van bepaalde algemene belangen. Zij pleit voor beoordeling door een onafhankelijke commissie, bekrachtigd door de Kamer. De SP vindt dat de vergelijkende toets de enige maatstaf voor de verdeling moet zijn, het financiële aspect is alleen van belang voor de Staatskas. Is de minister het er overigens mee eens dat bij het werken met een financieel bod de positie van de kleinere zenders in het geding is? Hoe ziet hij de toekomst van deze zenders en van de vrije radio?

De SP is vóór een vergelijkende toets, zij wil geen vervlakking van zenders en er dient gelet te worden op kwaliteit en meerwaarde; luistercijfers en reclame-inkomsten mogen niet doorslaggevend zijn, er moet een zo breed mogelijk publiek bediend kunnen worden. Daarmee hebben alle stations gelijke kansen op toetreding; hoge prijzen bij het veilen staan altijd in relatie tot de reclame, veilen zegt niets over de diversiteit en de huidige zenders hoeven niet te betalen.

Ten slotte vraagt mevrouw Gerkena of het klopt dat er geen negen of tien, maar zestien radiofrequenties te verdelen zouden zijn. Wordt er in dit verband wel gebruik gemaakt van de nieuwste technieken?

De heer **Hoogendijk** (LPF) vindt dit algemeen overleg volstrekt nutteloos, omdat hij de brief volkomen duidelijk vindt en omdat de zaak nog onder de rechter is. Hij volstaat met de mededeling dat zijn fractie vóór een vergelijkende toets met een financiële component is en dat hij zich erover verbaast dat het volgens GroenLinks en PvdA bij de commerciële zenders alleen om de centen zou gaan.

De heer **Jense** (Leefbaar Nederland) is zeker geen voorstander van het veilen van radiofrequenties en hij is het van harte eens met een aantal argumenten, genoemd door mevrouw Gerkena. Voorop staat voor hem duidelijkheid voor de radioluisteraar die een bepaald programma wil horen. Hij vraagt zich af of er nu voortaan bij elk nieuw kabinet of elk jaar een nieuwe verdeling zal worden gemaakt, al dan niet via een rechterlijk

besluit. Hij vindt het raar dat de regering zich opnieuw tot de rechter wendt omdat de eerste uitspraak haar onwelgevallig was. Hij dringt erop aan, de aanvragen van kabelexploitanten die de ether willen gaan gebruiken, serieus in behandeling te nemen, ongeacht de uitkomsten van de procedure die het kabinet volgt.

De heer **Van Hoof** (VVD) vindt dat de heren Vendrik en Atsma ten onrechte de indruk wekken dat het in de brief alleen zou gaan om een beslissing om al dan niet te gaan veilen. Er staat in het regeerakkoord dat de aangeboden jaarlijkse vergoeding een belangrijke component bij de vergelijking van gegadigden zal zijn, maar dit wordt in de brief flink afgezwakt. Hij dringt erop aan, niet met de criteria te gaan rommelen en hij vindt dat de minister ze eerst aan de Kamer dient voor te leggen voordat ermee aan de slag kan worden gegaan. Zijn fractie wil de criteria op hun objectiviteit beoordelen en zij wijst criteria waarmee de minister aan de burger zou voorschrijven wat zij op de radio mogen horen, faliëkant af. Het kabinet vraagt de rechter, zijn uitspraak te wijzigen omdat er sprake zou zijn van nieuwe feiten en omstandigheden. De heer Van Hoof verbaast zich hierover, want de uitspraak van de rechter is gedaan na het tot stand komen van het Strategisch akkoord, dus hij vraagt zich af wat er inmiddels veranderd zou zijn. Als er wél iets veranderd is, is er wat zijn fractie betreft een probleem met het regeerakkoord. Verwacht de minister echt een voor hem gunstige nieuwe uitspraak van de rechter?

Verder gaat hij ervan uit dat het Frequentiebesluit nog geldt, zodat veilen en een vergelijkende toets nog steeds nevengegeschikt zijn. Wil de minister zijn opvattingen die in de brief zijn weergegeven, nog eens tegen het licht houden en de positie van het kabinet verduidelijken?

Ten slotte wijst de heer Van Hoof erop dat de hele gang van zaken betekent dat het weer langer duurt voordat er duidelijkheid ontstaat. Hij veronderstelt dat niet alle betrokken partijen hier even blij mee zullen zijn. Dit uitstel kan toch niet betekenen dat er op de commerciële markt een min of meer natuurlijke selectie ontstaat?

De heer **Bakker** (D66) steunt de stap die het kabinet nu heeft gezet. Hij sluit zich aan bij de vraag van de heer Van Hoof over het bekend zijn van het Strategisch akkoord ten tijde van de uitspraak van de rechter, maar hij kan zich voorstellen dat de rechter zich bij de voorbereiding van zijn uitspraak heeft laten leiden door de wens, de zeer langdurige politieke mist te laten verdwijnen. De fractie van D66 staat achter de keuze die in het Strategisch akkoord gemaakt is, zodat de heer Bakker ervan uitgaat dat er in tegenstelling tot de veronderstelling van de heer Vendrik geen meerderheid in de Kamer voor veilen is. Als de rechter bepaalt dat er toch geveild moet worden, is er wat hem betreft aanleiding voor een nieuw debat.

De in de brief genoemde objectieve criteria spreken de heer Bakker zeer aan; die sluiten ook aan bij de lijn die het vorige kabinet in laatste instantie had gekozen: een tijdelijke verdeling op basis van objectieve criteria. Hem sloeg echter de schrik om het hart bij het lezen van de eisen ter waarborging van bepaalde algemene belangen. Hij wijst erop dat ook na de nieuwe verdeling nog steeds 75% van de etherfrequenties in handen van de publieke omroep zal zijn en dat het voor de hand ligt, dat het kabinet dergelijke programmatische voorschriften in die sfeer handhaaft. Hij sluit zich ook aan bij de vraag van mevrouw Gerkens, wie een en ander zou gaan beoordelen. De heer Bakker is geen voorstander van het hanteren van te subjectieve criteria voor de commerciële omroep, maar als het daar toch van mocht komen, zou hij dit net als zij willen overlaten aan een onafhankelijke commissie.

Gelet op de investeringen die sterk door de overheid gestimuleerd zijn en op de verwachtingen die bij gegadigden gewerkt zijn, dringt de heer

Bakker er ten slotte bij de minister op aan, in ieder geval wél over te gaan tot een tijdelijke verdeling van radiofrequenties.

Het antwoord van de bewindslieden

De **minister** stelt dat de rechter in een uitzonderlijk volledig vonnis heeft bepaald dat de Staat uiterlijk op 16 september aanstaande moet gaan veilen en dat de vergunningen met ingang van 1 februari 2003 in gebruik moeten kunnen worden genomen. Dit staat op gespannen voet met het Strategisch akkoord, want daarin is overeengekomen dat de frequenties zullen worden verdeeld op basis van een vergelijkende toets, met een financieel bod als belangrijke component. Het kabinet houdt vast aan dit akkoord, waaraan een aantal belangen en waarden ten grondslag hebben gelegen. Op basis daarvan heeft het kabinet het Frequentiebesluit gewijzigd en omdat de rechter bij zijn uitspraak geen rekening heeft kunnen houden met deze beleidslijn, heeft het kabinet de rechter gevraagd, zijn uitspraak te wijzigen. Hij was weliswaar op de hoogte van de inhoud van het Strategisch akkoord, maar niet van de waarborgen van een aantal maatschappelijke belangen en waarden die eraan ten grondslag lagen. De Raad van State heeft in een spoedadvies positief geoordeeld over de wijziging van het Frequentiebesluit en de grondslag ervan, dus de minister is van mening dat het zeker niet juridisch onmogelijk is om deze weg te bewandelen, waarmee tegemoetgekomen wordt aan het Strategisch akkoord en aan de wens van de meerderheid van de Kamer. Als de rechter deze beleidslijn goedkeurt, zullen de criteria voor een vergelijkende toets worden uitgewerkt door de staatssecretaris van OCW. De minister wijst de heer Van Hoof erop dat de ministers van zijn partij hiermee hebben ingestemd. Hij legt er verder de nadruk op dat het zeker niet de bedoeling is dat commerciële exploitanten niets verdienen met hun frequentie en uiteindelijk het loodje leggen doordat zij te veel tegen elkaar hebben opgeboden, zoals bij de UMTS-veiling. Desgevraagd geeft hij nog aan dat hij het Strategisch akkoord niet star, maar flexibel wil interpreteren, maar dat het wel degelijk het uitgangspunt voor het regeringsbeleid vormt.

Op grond van de Telecommunicatiewet is een vergelijkende toets met een financieel bod mogelijk, maar daarmee is er volgens de minister nog geen sprake van een verkapte veiling. Hij zegt toe dat hij in een later stadium nog uitgebreid zal terugkomen op het gewicht van het financiële bod bij deze toets.

In overleg met alle betrokken partijen is er besloten, bij de landelijke FM-frequenties negen pakketten te verdelen; deze pakketten bestaan uit vijf tot vijftien verschillende frequenties, waarbij gebruik is gemaakt van allerlei nieuwe planningstechnieken.

Het is zeker niet de bedoeling om de frequenties elk jaar opnieuw te verdelen, het uitgangspunt is dat de verdeling voor acht jaar zal gelden. Het vorige kabinet had inderdaad besloten tot tussentijdse uitgifte van vrije radiofrequenties, maar de rechter vindt zo'n tussentijdse uitgifte niet echt doelmatig en hij heeft dit standpunt uitgebreid gemotiveerd. De rechter heeft bepaald dat de huidige partijen via de huidige radiofrequenties moeten blijven uitzenden tot deze definitief verdeeld zullen zijn. Het tussentijds verdelen betekent dat er eerst opnieuw bekeken zal worden, welke zinvolle nieuwe tijdelijke frequentiepakketten uit de dan overblijvende vrije frequenties kunnen worden samengesteld. Dan zal er een nieuwe procedure voor de uitgifte daarvan moeten worden ontworpen, die parallel zal moeten lopen met de ontwikkeling van het instrument voor de definitieve verdeling. Bovendien zal het tijdsbestek voor het daadwerkelijke gebruik van die tijdelijke frequenties uitermate kort zijn en het is nog maar de vraag of deze technisch ook tijdig genoeg geïmplementeerd zullen kunnen worden. Het kabinet heeft zich bij dit deel van de uitspraak van de rechter aangesloten omdat het deze overwegingen deelt, maar

voor het overige vindt de minister dat de rechter toch een beetje op de stoel van de politiek is gaan zitten, zodat het kabinet het Frequentiebesluit gewijzigd heeft en de rechter gevraagd heeft, zijn uitspraak te wijzigen.

De **staatssecretaris** is het met de heer Vendrik eens dat er sprake is van een «wispelturig» dossier, dat het vorige kabinet aan het huidige kabinet heeft nagelaten. Het is zeker geen makkelijke kwestie en ze is kennelijk van groot belang voor de samenleving, omdat de politiek er anders niet al jarenlang mee bezig zou zijn geweest. De staatssecretaris vindt dit ook logisch, omdat de media een grote invloed op de samenleving hebben. Verder wijst hij er nog op dat het Frequentiebesluit vooral is gewijzigd om veilen en een vergelijkende toets op één lijn te stellen. Het kabinet wil zich niet echt met de inhoud van de programmering bemoeien, maar partijen moeten wel aangeven dat zij aan bepaalde voorwaarden zullen voldoen en hierop moet ook later controle mogelijk blijven.

Wat de volgorde van de gebeurtenissen betreft, de zitting bij de rechter in Rotterdam was op 3 juli, het Strategisch akkoord is na het overleg met de Kamer definitief geworden op 22 juli en op 24 juli deed de rechter zijn uitspraak. Nu zal een rechter ongetwijfeld de krant lezen, maar formeel mag een rechter na de zitting geen kennis meer nemen van verdere stukken, dus in dit geval ook niet van het Strategisch akkoord, zodat er in ieder geval formeel sprake was van gewijzigde omstandigheden en er alle redenen voor de regering was, de zaak opnieuw aan de rechter voor te leggen.

De staatssecretaris legt er de nadruk op dat het bij de criteria zal gaan om toelatingseisen, niet zozeer om programmatische eisen. Hij vindt het voorbarig om er nu al over te willen discussiëren, omdat ze nog ontwikkeld moeten worden. In een later stadium zal er voor de Kamer volop gelegenheid zijn om er uitgebreid op in te gaan.

Uit de scherpte van het debat over het verschil tussen een veiling en een vergelijkende toets blijkt hoe belangrijk dit wordt gevonden, ook door de toekomstige frequentiehouders, maar volgens de staatssecretaris is het verschil in de uiteindelijke inhoudelijke afweging niet zo groot, zeker niet bij een vergelijking van een toets met een financiële component en bijvoorbeeld een veiling in compartimenten. Toch is het kabinet in het kader van het Strategisch akkoord tot de slotsom gekomen dat een vergelijkende toets het beste instrument is voor een eerlijke verdeling. Het wacht de uitspraak van de rechter af en dan is er volop gelegenheid voor de Kamer om er met de regering over te discussiëren.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Vendrik** (GroenLinks) legt uit dat hij dit overleg vóór de rechterlijke uitspraak heeft aangevraagd omdat het nu gaat om een politieke beslissing over de inzet van het kabinet bij de rechter. Dat zou achteraf geen zin meer hebben gehad. Verder stelt hij dat het kabinet bij de procedure die het voorstaat, zal moeten aantonen dat het echt een kraakvrije beauty-contest kan organiseren. Hij gaat ervan uit dat het dan ook zal lukken om op tijd alle criteria te formuleren.

De heer **Atsma** (CDA) vraagt of er naar de inschatting van de minister überhaupt op korte termijn een veiling had kunnen worden gehouden, zoals door de rechter was gesuggereerd. Hij denkt dat dit een utopie is en hij blijft voorstander van een vergelijkende toets, met een discussie in de Kamer over de inhoud van de criteria. Wanneer denken de bewindslieden hierover verder met de Kamer van gedachten te kunnen wisselen?

Mevrouw **Gerkens** (SP) vraagt nogmaals om een reactie op haar suggestie om een onafhankelijke commissie in te stellen voor de toetsing aan de criteria.

De heer **Hoogendijk** (LPF) vindt het nog steeds een zeer vreemde discussie, zolang de rechter nog geen uitspraak heeft gedaan. De criteria komen helemaal niet meer aan de orde, als de rechter het kabinet in het ongelijk stelt. Volgens hem heeft deze discussie het niveau van een werkoverleg bij de brandweer.

De heer **Van Hoof** (VVD) is blij met de toezegging dat er een uitgebreide discussie met de Kamer over de criteria mogelijk zal zijn. Hij kan zich nog steeds niet voorstellen dat er in die zin sprake zou zijn van gewijzigde omstandigheden dat het vorige kabinet geen aandacht aan de algemene belangen zou hebben besteed, maar hij laat het oordeel daarover aan de rechter over.

De heer **Bakker** (D66) steunt de vraag van de heer Atsma naar de tijdplanning van het kabinet, omdat hij het zowel voor de Kamer als voor de samenleving van belang vindt om te weten wanneer een en ander na de uitspraak van de rechter zal worden uitgewerkt.

De **staatssecretaris** geeft aan dat er in de Telecommunicatiewet geen sprake is van een onafhankelijke commissie in de zin die mevrouw Gerkens bedoelt, zodat het de regering vrij staat om die criteria zelf te ontwikkelen. Zij zal dat ook doen, ook al omdat het instellen van zo'n commissie onnodig vertraging zou opleveren. Het ministerie van Economische Zaken en eventueel het Commissariaat voor de media zullen ook zelf toezien op de naleving van de inhoud van de criteria.

Naar aanleiding van de opmerking van de heer Vendrik over het tijdstip van dit overleg geeft de staatssecretaris aan dat er nu eenmaal een Strategisch akkoord tot stand gekomen was en dat het het kabinet vrij stond, opnieuw naar de rechter te gaan. Als de rechter een vergelijkende toets toestaat, krijgt de Kamer er vóór het eind van het jaar meer informatie over. Als de rechter bij zijn eerdere uitspraak blijft, zal er een veiling worden gehouden, waarvan de voorbereiding in volle vaart doorgegaan is, omdat het inderdaad allemaal veel tijd kost.

De staatssecretaris geeft toe dat het niet eenvoudig zal zijn om een kraakvrije beauty-contest te houden, maar er is inmiddels wel al heel wat ervaring opgedaan en hij vraagt de Kamer om vertrouwen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Timmermans

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur
en Wetenschappen,
Van de Camp

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Tielens-Tripels