

Vergaderjaar 2002–2003

24 095

Frequentiebeleid

Nr. 151

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 september 2003

In het Algemeen Overleg van 18 juni 2003 heb ik toegezegd om zorg te dragen voor de schriftelijke beantwoording van enkele gestelde vragen. Deze vragen betreffen de verdere ontwikkelingen met betrekking tot de implementatie van de radiofrequenties, de totale kosten van het project voor de (her)verdeling van de commerciële radiofrequenties (zerobase) en de mogelijkheden voor het beschikbaar stellen van ruimte in de ether voor radiopiraten. Ik doe mijn toezegging door middel van deze brief gestand.

Deze brief kent de volgende indeling:

1. Ontvangstklachten publieke omroepen
2. Verdere verloop van de technische implementatie
3. Haalbaarheid programmering Radio 1 op AM
4. Kosten van het project zerobase
5. Mogelijkheid van frequentieruimte voor radiopiraten

1. Ontvangstklachten publieke omroepen

In de afgelopen maanden is er veel aandacht geweest in de media voor klachten van luisteraars over de ontvangst van publieke omroepen. Van enkele publieke omroepen, die reeds vóór 1 juni 2003 zijn omgeschakeld (onder andere landelijke publieke omroepen en Omrop Fryslân), was reeds bekend dat er klachten waren, voor de meeste anderen is dit pas in de loop van juni en juli duidelijk geworden.

De hoeveelheid klachten die mij bereikte was zodanig dat ik mijzelf genoodzaakt heb gezien om krachtige maatregelen te nemen. Door de publieke omroepen zelf zijn zeer grote aantallen (tot circa achthonderd-duizend) mogelijk getroffen luisteraars genoemd. Bij opvraag van de concrete klachtenmeldingen (per individu) hebben alle publieke omroepen tezamen circa 3000 klachten doorgegeven aan Agentschap Telecom. Gezien echter het maatschappelijke belang van de publieke omroepen en de hiervoor geldende wettelijke verzorgingsplicht, dienen deze klachten op zo kort mogelijke termijn te worden beoordeeld en, indien gegrond, te

worden opgelost. Hiertoe heb ik in mijn persbericht van 18 juli 2003 onder andere de volgende maatregelen aangekondigd:

- de instelling van een Taskforce bestaande uit: EZ, Agentschap Telecom, de landelijke en regionale publieke omroepen en hun zenderoperator Nozema, met als opdracht om voor 1 oktober 2003 voor alle gemelde klachten (die gegrond zijn) te komen met een oplossing.
- de opening van een klachtenloket bij Agentschap Telecom waar elke burger zijn klacht kan melden.

Ik heb daarbij aangegeven dat ik ook, gezien de complexiteit van de materie, elk van de betrokken partijen zal aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid (met name waar het gaat om het correct opvolgen van technische vergunningvoorschriften) om bij te dragen aan de oplossing. Mijn streven is er nog steeds op gericht om – zoals gemeld in mijn persbericht van 18 juli – de klachten voor 1 oktober 2003 te hebben opgelost. De complexiteit van de materie is echter zo groot gebleken dat weliswaar voor de verschillende klachten oplossingen kunnen worden vastgesteld, maar dat de feitelijke implementatie daarvan veelal niet voor 1 oktober zal zijn afgerond. Deze oplossingen variëren overigens van het instrueren van gebruikers van een radiotoestel tot het bijplaatsen van steunzenders. Het zal duidelijk zijn dat, indien dit laatste aan de orde is, de feitelijke implementatie meer tijd kan vergen (bijvoorbeeld door levertijden van antenne- of zenderleveranciers). Naast de door de omroepen aangedragen klachten worden ook alle bij Agentschap Telecom gemelde ontvangstkklachten behandeld door de Taskforce. Dit betreft circa 1800 klachten uit het hele land. Binnen de Taskforce wordt momenteel, met medewerking van alle betrokken partijen, hard gewerkt aan oplossingen. Dat dit, teneinde zo doelgericht mogelijk tot de juiste oplossing te komen, met de nodige zorgvuldigheid dient te geschieden, daarover zijn de leden van de Taskforce het eens. Voor elk van de 26 door de omroepen gemelde probleemgevallen, verspreid over 16 regio's in het land, zijn de noodzakelijke metingen verricht en zijn, steekproefsgewijs, huisbezoeken gebracht aan luisteraars met klachten. Deze fase is inmiddels afgerond, de resultaten worden nu verwerkt en beoordeeld. Gezien de hoeveelheid werk die toch nog verzet moet worden zullen concrete oplossingen pas in de tweede helft van september beschikbaar zijn. In bijlage 1 wordt dieper ingegaan op onder andere de oorzaken en de behandeling van specifieke ontvangstkklachten tot nu toe.

Bij dit alles speelt als belangrijk element nog het volgende. De doelstelling van zerobase was om, door een efficiënte frequentieplanning, zoveel mogelijk FM-frequentieruimte beschikbaar te krijgen voor commerciële omroepen, waarbij de frequentieruimte voor de publieke omroepen adequaat en volledig blijft voldoen aan de wettelijke eisen van artikel 3.3 Telecommunicatiewet. Teneinde deze zerobase doelstelling te realiseren is – op basis van zorgvuldig onderzoek en in nauwe samenwerking tussen TNO, de beide zenderoperators en, indertijd, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat – besloten uit te gaan van een radio-ontvanger met een gemiddelde gevoeligheid. Hierover is uw Kamer ook meermalen geïnformeerd (Tweede Kamer, 1997–2000, 24 095, nrs. 17, 22, 23, 25, 37, 42, 53). De consequentie van de thans gerealiseerde, meer efficiënte frequentieplanning is dat hierdoor in sommige gevallen hogere eisen worden gesteld aan de radio-ontvanger. De communicatie hierover is niet altijd even duidelijk geweest. Ik heb daarover recentelijk in de media opgemerkt dat ondertussen van een aantal van de gemelde ontvangstkklachten is vastgesteld dat deze het directe gevolg zijn van de gebrekkige kwaliteit van de betreffende radio-ontvanger. Daarmee heb ik zeker niet willen suggereren dat alle huidige ontvangstkklachten eenvoudigweg worden afgewenteld op de burger, maar het zal tegelijkertijd ook niet zo zijn dat voor elke ontvangstkklacht de overheid een oplossing zal kunnen

aandragen. Binnen de Taskforce wordt dit aspect nadrukkelijk meegewogen bij het formuleren van een voorgestelde oplossing.

Publieksbrochure

EZ heeft een publieksbrochure gereed, om de luisteraar op een overzichtelijke wijze (per provincie) te informeren over de diverse radiostations die op een bepaalde geografische plek via de ether te ontvangen zijn en op welke frequentie. Deze brochure («Wie zit waar? Een overzicht van de radiofrequenties in Nederland»), die is opgenomen als bijlage 2,¹ is voor de luisteraar beschikbaar via Postbus 51 en Agentschap Telecom. Eerste reacties hierop van zowel de leden van de Taskforce als van individuele omroepen zijn positief.

Rampenzenders

Op basis van de Telecommunicatiewet (artikel 3.3, derde lid) dienen publieke omroepen van zodanige frequentieruimte te worden voorzien dat zij binnen hun verzorgingsgebied goed te ontvangen zijn. De inspanningen van de Taskforce zijn er op gericht om op korte termijn deze situatie te realiseren. Het feit dat zowel Radio 1 als de regionale publieke omroepen op landelijk respectievelijk provinciaal niveau fungeren als rampenzender, benadrukt de noodzaak van een goede ontvangst nog eens extra. Tot het moment waarop de huidige ontvangstklachten definitief zijn opgelost, heeft overigens elke omroep de mogelijkheid om in geval van een ramp uit te zenden in mono in plaats van in stereo. Dit resulteert direct in een groter en beter bereik, waardoor de functie van rampenzender effectiever kan worden ingevuld. Tot slot moet worden benadrukt dat de effectiviteit van de rampenzender ook afhankelijk is van de mate waarin de burger zelf via de ether bereikbaar is. Daarvoor is ook een adequate radio-ontvanger nodig. Via onder andere de internetsite van Agentschap Telecom (maar ook van de Publieke Omroep en Nozema) is nuttige informatie beschikbaar voor het optimaal plaatsen en instellen van een ontvanger. De Publieke Omroep en Nozema geven ook tips voor de keuze van een goede radio-ontvanger.

2. Verdere verloop van de technische implementatie

De stand van zaken aangaande de technische implementatie is als volgt: Op 20 augustus 2003 heeft Nozema praktisch alle frequenties (99,2%) van haar klanten in het zerobase project operationeel in gebruik. Op 6 juni 2003 gaf Nozema aan, zoals vermeld in de vorige voortgangsrapportage (Tweede Kamer, 2002–2003, 24 095, nr. 138) dat reeds 100 van de 119 frequenties, die ten behoeve van haar klanten moesten worden omgezet, ook daadwerkelijk waren omgeschakeld. Op dat moment waren alle frequenties voor de publieke omroepen in de lucht. Van de ontbrekende 19 commerciële frequenties volgden er 16 medio juni 2003. Drie (kleinere) frequenties dienen nog in gebruik te worden genomen.

In de laatste voortgangsrapportage werd vermeld dat Broadcast Partners op 10 juni 2003 nog 38 frequenties moest bouwen of aanzetten. Inmiddels geeft Broadcast Partners aan dat alle 115 frequenties die zij voor haar klanten verzorgt ook beschikbaar zijn.

In de eerste voortgangsrapportage (Tweede Kamer, 2002–2003, 24 095, nr. 120) is kort aangegeven hoe de procedure voor het aanvragen van een milieuvergunning verloopt, voor nadere informatie verwijs ik u graag naar die rapportage. De huidige status van deze vergunningen is in onderstaande tabel weergegeven.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Totaal aantal aan te vragen milieuvergunningen	Aantal aanvragen in concept stadium	Aantal aanvragen definitief ingediend	Aantal concept vergunningen ter inzage gelegd	Aantal definitieve vergunningen verleend
28	3	2	8	15

Tabel 1: Status aangevraagde milieuvergunningen d.d. 21 augustus 2003

Van de 8 concept-vergunningen die ter inzage liggen of hebben gelegen, zijn er 5 die binnen enkele weken definitief zullen worden. Van de 2 definitief ingediende aanvragen is er één waarvan de concept-vergunning binnen dezelfde termijn ter inzage zal worden gelegd. Daarnaast zijn er 3 vergunningstrajecten waarbij nog een deel van de informatie ontbreekt die nodig is om te komen tot een definitieve aanvraag.

Ik zal de gemeenten waar nog een milieuvergunningprocedure loopt aansporen om zo spoedig mogelijk, binnen de kaders van de wet, deze procedures af te ronden.

3. Haalbaarheid programmering Radio 1 op AM

De motie Atsma (Kamerstukken II 2002–2003, 24 095, nr. 145) verzoekt de regering in overleg te treden met de publieke omroep, met het doel de zender 747 AM zodanig vorm te geven dat via de middengolffrequentie 747 AM overwegend de programma's van Radio 1 worden doorgegeven, zonder dat een wettelijke verplichting inzake de kleine zendgemachtigden in de knel komt. Dit verzoekt vloeit, blijkens de motie, met name voort uit het gemis dat Nederlanders ervaren die in ons omringende landen wonen, werken en recreëren. Door de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) is toegezegd dit overleg te zullen entameren.

Door de technische eigenschappen van middengolfuitzendingen is de 747 AM alleen in de ochtend-, avond- en nachturen in een groot deel van Europa te ontvangen. Het is, met het oogmerk op ontvangst in het buitenland, dus niet zinvol om overdag de Radio 1-programmering op de 747 AM uit te zenden. Op de 747 AM worden momenteel de navolgende Radio 1-programma's uitgezonden:

- Op doordeweekse dagen van 06.00 tot 08.30 uur en van 17.00 tot 18.30 uur het Radio 1 Journaal;
- Elke dag van 01.00 tot 06.00 uur de nachtprogrammering van Radio 1;
- Overwogen wordt om «Met het oog op morgen» ook op de 747 AM uit te zenden.

Overigens wijs ik er namens de staatssecretaris van OCW op dat het aan de publieke omroep is om, gegeven de taakstelling, naar eigen inzicht vorm en inhoud te geven aan de programmering van de verschillende radiozendernetten. In de loop van november wordt uw Kamer nader geïnformeerd over de uitkomst van haar overleg met de publieke omroep.

4. Kosten van het project zerobase

Van eind 1998 tot en met 22 juli 2002 viel het project zerobase onder de verantwoordelijkheid van V&W. Vanaf 23 juli 2002 valt dit onder de verantwoordelijkheid van EZ. Op grond van de Telecommunicatiewet is de minister van OCW verantwoordelijk voor de uitvoering van de vergelijkende toets, het in casu gekozen verdeelinstrument voor de (her)verdeling van de commerciële radiofrequenties.

Op grond van de FES-wet worden de opbrengsten van de verlening van het recht om bepaalde etherfrequenties te gebruiken aangewend ter vermindering van de staatsschuld. Het daarmee behaalde rentevoordeel wordt gestort in het Fonds Economische Structuurversterking. Op grond van deze wet wordt onder opbrengsten verstaan: «de opbrengsten na

af trek van alle te dien aanzien gemaakte directe en indirecte kosten.» De drie betrokken departementen zullen dientengevolge de reeds gereali-seerde en de te verwachten kosten verhalen op de opbrengsten.

De directe projectkosten van het project zerobase tot op dit moment bedragen in totaal circa 27 miljoen euro. Onderstaand kostenoverzicht geeft inzicht in de opbouw van deze kosten en de verdeling hiervan over de drie betrokken ministeries.

Directe projectkosten Zero Base 1998–2003	V&W	EZ	OCW
Algemeen (inhuur, advies)	4 375 604	1 927 491	2 053 000
Technisch Onderzoek (frequentieplanning)	2 082 026	125 090	
Internationale Coördinatie	796 900	–	
Veiling/Vergelijkende Toets	3 969 397	1 538 545	1 872 000
Technische Implementatie	739 845	5 821 815	
Juridische zaken (landsadvo-caat)	522 102	772 677	
Agentschap Telecom	–	375 000	
	12 485 874	10 560 618	3 925 000
		totaal-generaal	26 971 492

Een aantal zerobase activiteiten, vallend onder de directe projectkosten, loopt nog door. De kosten die voortkomen uit deze activiteiten dienen nog bij het genoemde totaalbedrag te worden opgeteld. Zo wordt voor vergoeding van de technische omschakelkosten van de landelijke en regionale publieke omroepen uitgegaan van een bedrag van circa 19,5 miljoen Euro. Aangezien de omvang van een aantal kosten nog niet definitief is vast te stellen, zijn deze voorlopig als pm-post opgenomen. Deze pm-posten betreffen onder andere: reparatie ontvangstproblemen landelijke en regionale publieke omroepen, voorbereiding en uitvoering van het vervolg van de vergelijkende toets, proceskosten en eventuele schadevergoedingen, optimalisatie van de lokale publieke omroep en het uitbreidingsonderzoek voor de niet-landelijke commerciële omroep.

Naast bovenstaande kosten zijn er in de periode tot juli 2002, toen DGTP onderdeel van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat was, indirecte kosten gemaakt voor een groot aantal frequentieverdelingsprojecten. De samenloop van deze projecten heeft geleid tot een organisatievorm waarbij een projectenbureau voor meerdere projecten werd opgezet en advisering (veiling, communicatie etcetera), waar mogelijk voor meerdere projecten tegelijk werd gecontracteerd op basis van raamcontracten. De totale indirecte kosten, waarvan een, overigens lastig te bepalen gedeelte valt toe te rekenen aan zero base, bedragen circa 16 miljoen euro.

Bij elkaar opgeteld bedragen de totale projectkosten zerobase op dit moment circa 63 miljoen euro. De kosten die voortvloeien uit eerdergenoemde pm-posten zullen hier nog aan worden toegevoegd. Daar tegenover staan de circa 323 miljoen Euro aan gegenereerde opbrengsten voortvloeiend uit de zerobase vergunningverlening, waaraan de opbrengsten van het vervolg van de vergelijkende toets nog moeten worden toegevoegd.

5. Mogelijkheid van frequentieruimte voor radiopiraten

De afgelopen tientallen jaren zijn de mogelijkheden voor radiopiraten om op een legale manier een radioprogramma via de ether uit te zenden, behoorlijk verruimd. Zo kan gewezen worden op het ontstaan van lokale

publieke omroepen (waarvan er, verdeeld over heel Nederland, 300 zijn). De lokale publieke omroepen bestaan in Nederland sinds begin jaren '70 en zijn met name in het leven geroepen om op gemeentelijk niveau te fungeren als een informatiemedium voor de lokale luisteraar. Dit heeft er toe geleid dat voormalige radiopiraten onderdak hebben gevonden bij lokale publieke omroepen.

Ook de introductie van commerciële omroep in Nederland heeft de mogelijkheden verruimd. De implementatie van zerobase heeft tot meer dan een verdubbeling van de ruimte voor niet-landelijke commerciële radio geleid. Voor degenen die van deze mogelijkheden geen gebruik hebben gemaakt, zit de aantrekkelijkheid van radiopiraterij er blijkbaar in om, zonder enige beperking, een hobby te kunnen bedrijven. Dat dit de rechten van legale radiostations aantast, die op grond van de media-wetgeving ook aan bepaalde verplichtingen worden gehouden, is voor hen blijkbaar geen reden hun activiteiten te staken. De staatssecretaris van OCW en ik menen dat de overheid dat niet moet accepteren, aangezien dit tegen de rechtsorde indruist.

Frequentietechnisch is een aantal zaken van belang bij het beoordelen van de mogelijkheid om in Nederland FM-frequenties beschikbaar te stellen voor etherpiraten. Zo is de efficiëntie van de FM-frequentieband door de nieuwe zerobase herplanning geoptimaliseerd. Hierdoor stoort een niet in deze nieuwe frequentieplanning meegenomen FM-zender in vrijwel alle gevallen op huidige publieke en/of commerciële radiostations. Zo is onlangs gebleken dat de klachten die Radio 1, 2 en 3FM ondervonden in Tilburg, te wijten waren aan een plaatselijke piraat. Daarom is begin 2003 ook vanuit het Agentschap Telecom de actie «etherflits» gestart, waarin juist actief wordt opgetreden tegen radiopiraten. Daarnaast is ingebruikname van niet-internationaal gecoördineerde FM-frequenties, hetgeen gebeurt door radiopiraten, strijdig met ITU-procedures (de Internationale Telecommunicatie Unie is een VN-organisatie) en daardoor niet te tolereren. Tot slot zou, technisch gezien, de toewijzing van FM-frequenties aan radiopiraten ook direct ten koste gaan van de mogelijkheden om geconstateerde verzorgingsproblemen van landelijke en regionale publieke omroepen op te lossen en om de mogelijkheden om lokale publieke omroepen te voorzien van stereo¹.

Ook juridisch bezien is een aantal zaken van belang. Allereerst zou het vergunningvrij toekennen van FM-frequentieruimte aan radiopiraten rechtsongelijkheid creëren. Zowel de huidige (niet-landelijke) commerciële radiostations, die nog recentelijk uitgebreid zijn onderworpen aan een vergelijkende toets (en in sommige gevallen aanzienlijke geldbedragen hebben betaald voor hun frequentie), als ook de (lokale) publieke radiostations zijn gebonden aan de nodige wet- en regelgeving. Zelfs als radiopiraten geen rol spelen op de lokale advertentiemarkt, waardoor sprake zou zijn van oneerlijke concurrentie, zal de Staat kunnen worden aangesproken op deze ongelijke behandeling. Voor het gebruik van frequentieruimte is immers op grond van de Telecommunicatiewet een vergunning vereist.

Daarnaast is, op basis van de Telecommunicatiewet, vergunningvrijheid slechts te billijken als er geen schaarste wordt verwacht. Voor FM is echter bekend dat sprake is van schaarste. Binnen de Europese context waarin een objectieve, transparante en niet-discriminerende verdelingswijze is voorgeschreven, is het dus niet mogelijk om radiopiraten hun eventuele huidige (illegale) frequentie toe te wijzen.

Afgezien van de eerdergenoemde bezwaren betekent het legaliseren van radiopiraten noodzakelijkerwijs een wijziging van: Telecommunicatiewet, Frequentiebesluit, Nationaal Frequentieplan, Mediawet en Mediabesluit. Hiermee zal minimaal één tot twee jaar gemoeid zijn, gedurende welke

¹ Optimalisatie-onderzoek zoals aangekondigd in Kabinetsstandpunt van 19 mei 2000 (Tweede Kamer, 1999–2000, nr. 24 095, nr. 43).

periode in elk geval geen ruimte in de ether kan worden toegewezen aan radiopiraten.

In het debat van 18 juni 2003 is vanuit uw Kamer geopperd dat radiopiraten in Nieuw-Zeeland zouden zijn toegestaan, waaraan de vraag werd gekoppeld of dit ook in Nederland tot de mogelijkheden zou behoren. Allereerst is het niet juist dat radiopiraten in Nieuw-Zeeland zijn toegestaan, aangezien aan deze radiostations aldaar een zogenaamde «general license» wordt verleend met bijbehorende (onder andere mediawettelijke) voorwaarden. Wel is het zo dat in Nieuw-Zeeland een (beperkt) gedeelte van de FM-omroepband speciaal is gereserveerd voor radiostations die vallen onder het regime van de general license». Overigens gelden hiervoor aanzienlijke technische beperkingen, zoals onder andere een maximaal zendvermogen van 0,5 Watt (waardoor onder gunstige omstandigheden een klein dorp verzorgd kan worden). Daarnaast zijn, nog afgezien van de vele geografische verschillen tussen Nieuw-Zeeland en Nederland, ook de indeling van de FM-frequentieband alsmede de daaraan gerelateerde wet- en regelgeving fundamenteel verschillend. Zo kent Nieuw-Zeeland bijvoorbeeld geen landelijk dekkend netwerk van lokale publieke omroepen. Verschillen in met name de historie van het land, eerder gemaakte keuzes aangaande mediapolitiek en de aanwending van het FM-spectrum, de geografische situatie en de intensiteit waarmee het FM-frequentiespectrum wordt gebruikt, maken dat een «general license»-regime in Nieuw-Zeeland wel mogelijk is en in Nederland niet.

Gegeven de hiervoor geschetste mogelijkheden, de schaarste aan etherfrequenties, de frequentietechnische beperkingen en juridische consequenties is het kabinet van mening dat geen aparte frequentieruimte voor radiopiraten kan en moet worden gecreëerd.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst

Hieronder wordt uitgebreider ingegaan op de ontstaansgeschiedenis van de ontvangstklachten, de ondernomen acties, de aard van de problemen en de huidige stand van zaken.

Aanloop naar 1 juni 2003

Vanaf september 2002 is Nozema begonnen met het omschakelen van enkele publieke omroepen naar hun nieuwe frequentie(s). Al vrij snel daarna zijn klachten binnengekomen bij de omroepen, die deze in enkele gevallen hebben doorgegeven aan het Ministerie van Economische Zaken (EZ). Op basis van deze klachten heeft Agentschap Telecom een onderzoek ingesteld naar de klachten. Daarbij is gemeten of de veldsterkte van het signaal dat door de zender in de ether wordt gebracht voldoet aan de veldsterkte die er volgens de zerobase planning moet zijn. Zoals u weet is deze planning, alsmede de daaraan ten grondslag liggende zerobase norm, in de afgelopen jaren in samenwerking tussen TNO, de beide zenderoperators en, indertijd, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) tot stand gekomen.

Uit de metingen van Agentschap Telecom begin 2003 kwam geen aanwijsbaar probleem naar voren met betrekking tot de veldsterkte van het uitgezonden signaal. Wel kwam uit huisbezoeken bij mensen die een klacht hadden ingediend naar voren dat sommige luisteraars de eigen radio-ontvanger niet optimaal hadden afgesteld en dat sommige ontvangers onvoldoende nauwkeurig zijn voor de nieuwe (zerobase) situatie. Op dit punt ga ik verderop in deze bijlage in. Navraag bij de betreffende omroepen om meer gegevens over de klachten, opdat nauwkeuriger onderzoek kon worden gedaan, leverde geen of geen bruikbare reactie op. Gezien de schijnbaar afnemende zorg van de betrokken omroepen zelf, het naderen van de datum van 1 juni 2003 en de toenemende inspanningen die EZ moest leveren om ervoor te zorgen dat de algehele technische implementatie per die datum ook kon plaatsvinden (zie hiervoor ook de voortgangsrapportages aan uw Kamer van februari, mei en juni¹, is de aandacht vervolgens daarop gericht. Aangezien er bij de omschakeling per 1 juni nog veel zou veranderen in het FM-frequentiespectrum lag het ook voor de hand om pas na de algehele omschakeling de klachten definitief te beoordelen en te adresseren.

Taskforce

Ondertussen is op 1 juli 2003 gesproken met vertegenwoordigers van de landelijke en de regionale publieke omroepen. Tijdens het overleg bleken veel omroepen klachten te hebben over de ontvangst. Afgesproken is dat de omroepen uiterlijk op 4 juli 2003 aan Agentschap Telecom zouden doorgeven welke klachten zij van hun luisteraars hadden ontvangen en welke delen van hun verzorgingsgebied het betrof.

Vervolgens is EZ met een plan van aanpak gekomen voor het onderzoeken en verhelpen van de klachten. Dit plan werd in eerste instantie door de publieke omroepen afgewezen. Hierop heb ik aangekondigd een Taskforce te zullen instellen om de klachten te onderzoeken en zo snel mogelijk, doch in elk geval voor 1 oktober 2003, alle op 4 juli bij het Agentschap Telecom aangemelde en gegronde klachten op te lossen. In de Taskforce werken vertegenwoordigers van de landelijke en regionale publieke omroepen, hun zenderoperator Nozema en EZ (zowel departement als Agentschap Telecom) gezamenlijk aan het onderzoeken en oplossen van de geconstateerde problemen. Door de Taskforce is per publieke omroep een nadere invulling gegeven aan het plan van aanpak en wordt de juiste

¹ Tweede Kamer, 2002–2003, 24 095, nrs. 120, 133 en 138.

implementatie van de technische vergunningvoorschriften door Agentschap Telecom gecontroleerd. Alle betrokken partijen hebben aangegeven hun eigen verantwoordelijkheid te willen nemen en bij te willen dragen aan het oplossen van de geconstateerde problemen. Inmiddels is de Taskforce enkele malen bijeen geweest voor de aansturing van de onderzoeken die worden uitgevoerd in de regio's waar veel ontvangstklachten zijn gemeld. Bij deze onderzoeken wordt de veldsterkte ter plaatse gemeten, de juiste implementatie van de betreffende zendvergunning nagegaan alsmede mogelijke stoorbronnen geïdentificeerd. Ook zijn, steekproefsgewijs, per regio enkele huisbezoeken gebracht bij luisteraars om daar de op- en instellingen van de ontvangstapparatuur te onderzoeken.

Eerste bevindingen uit de onderzoeken

Ontvangstklachten die, conform de met de omroepen gemaakte afspraken, uiterlijk op 4 juli door de omroepen zijn gemeld bij Agentschap Telecom, worden momenteel door de Taskforce met de hoogste prioriteit aangepakt. Ook klachten die door de omroepen niet tijdig zijn aangemeld maken onderdeel uit van het onderzoek, maar met een iets minder hoge prioriteit. Klachten die zijn binnengekomen op het door mij opengestelde klachtenloket bij Agentschap Telecom worden binnen de Taskforce zoveel mogelijk direct meegenomen. Het betreft hier ongeveer 1800 klachten tot 3 september, met een dagelijkse toename van nog enkele klachten. Op grond van het onderzoek tot nu toe lijken de onderstaande aspecten, soms in combinatie, ten grondslag te liggen aan de klachten.

Implementatie vergunning

Uit de onderzoeken komt naar voren, dat in sommige gevallen de afgegeven zendvergunning niet juist of niet optimaal in gebruik is genomen door de omroep als vergunninghouder, die de uitvoering hiervan overigens laat verzorgen door Nozema als zijn zenderoperator. Het is hierbij van belang onderscheid te maken in de verantwoordelijkheden van de betrokken partijen. Door bijvoorbeeld het lager hangen in de mast van de zendantenne, wordt in principe het (horizon)bereik van de zender kleiner. Dit kan ertoe leiden dat niet het gehele vergunde verzorgingsgebied wordt bestreken. Dit is een afweging die wordt gemaakt door de operator, maar waarvoor de omroep als vergunninghouder verantwoordelijk is. Het lager hangen van de antenne kan in sommige gevallen worden gecompenseerd met een hoger vermogen, mits hiervoor toestemming is verleend door Agentschap Telecom.

Het soort antenne dat wordt gebruikt is ook van invloed op het bereik van de zender. Zo kan het voorkomen dat de veldsterkte in een bepaald deel van het verzorgingsgebied niet voldoet omdat de gekozen antenne niet voldoende energie in die richting kan stralen, terwijl daarvoor wel een zendvergunning is afgegeven. De verantwoordelijkheid voor het optimaal benutten van de vergunning ligt bij de vergunninghouder, al dan niet in samenspraak met zijn zenderoperator.

Audio-processing

Het is gebleken dat, in verband met de kortere frequentie-afstand tussen zenders in het spectrum, het van belang is om een sterk signaal uit te zenden. Enerzijds heeft dit te maken met de veldsterkte, anderzijds is gebleken dat ook het toepassen van een techniek die audio-processing heet, tot een verbetering van de ontvangst kan leiden. Bovendien zal het signaal met audio-processing beter (voller) klinken dan het signaal zonder audio-processing, waardoor ook de subjectieve beleving van de luisteraar

wordt beïnvloed (zeker als een nabuurland gebruik maakt en de gewenste zender niet). Deze techniek wordt door een groot aantal omroepen gebruikt om het signaal zoals dat uit hun radiostudio komt, voordat het wordt uitgezonden, door middel van een extra bewerking van de geluidsklanken nog te voorzien van een eigen, karakteristiek geluid. Het toepassen van audio-processing is elke FM-vergunninghouder (binnen een aantal technische randvoorwaarden) toegestaan, de omroep kiest er zelf voor om dit wel of niet te doen.

Tekort aan veldsterkte

In enkele gevallen lijkt de veldsterkte van het signaal van de omroep niet te voldoen aan de zerobase frequentieplanning. In het algemeen geldt dat de veldsterkte in de praktijk overeenkomt met de planning. In een enkel geval zal het nodig zijn om de veldsterkte op niveau te krijgen door middel van een steunzender. Om deze optie, waar de gemeten veldsterkte dus niet voldoet aan de planning, te kunnen effectueren dient Agentschap Telecom een zendvergunning af te geven. Gezien de efficiënte zerobase planning is er slechts beperkt ruimte om frequenties voor steunzenders te vinden en bovendien kan het plaatsen van een steunzender ook zelf weer problemen met zich meebrengen. De inspanningen van de Taskforce zijn erop gericht om desondanks voor probleemgebieden passende oplossingen te vinden.

Lokale hoge veldsterkte

Een laatste resultaat dat uit onderzoeken naar voren komt, is dat in de buurt van zenders met hoog vermogen ook kwalitatief goede radio-ontvangers moeite hebben met het ontvangen van signalen van verder weg gelegen zenders. De hoge veldsterkte die wordt veroorzaakt door de nabij gelegen zender blokkeert dan als het ware de goede ontvangst van andere signalen, ook al voldoen die aan de in zerobase voorgeschreven veldsterkte. Dit is op zichzelf een bekend verschijnsel binnen een FM-frequentieplanning, dat zich ook in beperkte mate manifesteerde vóór de zerobase omschakeling. Door zerobase is het aantal zenders met grote vermogens en hun geografische concentratie in met name steden echter toegenomen, zodat dit verschijnsel zich op meer locaties blijkt voor te doen en ook meer (nabuur)zenders er mee te maken blijken te hebben. De mate en omvang waarin dit verschijnsel zich momenteel met name in stedelijke omgevingen voordoet en de hoeveelheid klachten van luisteraars die dit al heeft opgeleverd, is vooraf door geen van de betrokkenen (zenderexploitanten, omroepen en overheid) voorzien. Dit speelt met name bij de ontvangst van Radio 1, 2 en 3FM in Amsterdam, Arnhem en Rotterdam. Ook hier zijn de inspanningen van de Taskforce er dan ook op gericht om voor de betreffende publieke omroepen, teneinde hen in staat te stellen hun wettelijke en gegarandeerde verzorgingsgebieden te kunnen bereiken, voor probleemgebieden passende oplossingen (bijvoorbeeld steunzenders) te vinden.

Radiopiraten

Het blijkt dat ook per definitie illegale uitzendingen van radiopiraten nog altijd de oorzaak zijn van storingen en ontvangstklachten. In Tilburg bijvoorbeeld veroorzaakte de etherpiraat Radio Favoriet dusdanig hoge veldsterktes, dat in ieder geval Radio 1, 2 en 3FM ernstig werden gestoord. In samenwerking tussen Nozema en de Publieke Omroep, die de piraat op het spoor kwamen, en Agentschap Telecom, verantwoordelijk voor handhaving van de etherorde, is deze piraat op 14 augustus 2003 uit de lucht gehaald. Hiermee waren de klachten opgelost.

Kwaliteit ontvanger

De herindeling van de FM-frequentieruimte die in het project zerobase tot stand is gebracht heeft tot een beduidend efficiënter ethergebruik geleid dan voorheen het geval was. Daardoor is er extra frequentieruimte ontstaan ten behoeve van commerciële radiostations. Het efficiënter spectrum betekent tegelijkertijd dat de radiostations zich in het frequentiespectrum dichter bij elkaar bevinden. Een radio moet daarom zowel voor wat betreft de elektronica als het afstemmechanisme waarmee de gebruiker de zender kiest, nauwkeuriger zijn. Radio's van een mindere kwaliteit zijn niet nauwkeurig of gevoelig genoeg en kunnen daarom problemen hebben met het goed ontvangen van bepaalde signalen. Dit is er de verklaring voor dat sommige radio's het vóór de omschakeling «goed deden», terwijl ze nu bepaalde zenders niet meer of minder goed kunnen ontvangen. Veelal is met deze ontvangers wel een aantal zenders te ontvangen, maar niet allemaal, waardoor een specifieke zender mogelijk niet meer te beluisteren is. Dit is een consequentie van het naar modernere maatstaven indelen van de FM-frequentieband om meer ruimte te maken voor commerciële radiostations.

Huidige stand van zaken

De Taskforce is inmiddels goed op gang. Er wordt constructief toegewerkt naar passende oplossingen voor gezamenlijk geconstateerde problemen. Voor elk van de 26 door de omroepen gemelde probleemgevallen, verspreid over 16 regio's in het land, zijn de noodzakelijke metingen verricht en zijn, steekproefsgewijs, huisbezoeken gebracht aan luisteraars met klachten. Dit heeft de nodige tijd gevergd maar was tevens cruciaal voor het vinden van een passende oplossing. Momenteel worden de meetresultaten verwerkt en binnen de Taskforce beoordeeld om vervolgens te komen tot aanbevelingen (aan de minister van EZ) voor concrete oplossingen. Deze oplossingen zullen, gezien de hoeveelheid werk die hiervoor nog verzet moet worden, pas in de tweede helft van september beschikbaar zijn. Zoals in de brief door mij aangegeven zullen deze oplossingen voor 1 oktober door mij zijn vastgesteld.