



# Regionale Publieke Omroep

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
& Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

Onderwerp : Reactie Consultatie Gedragslijn FM  
Hilversum : 13 juni 2018

Geachte heer, mevrouw ,

De stichting Regionale Publieke Omroep (RPO) maakt hierbij, voor en namens de 13 regionale publieke media-instellingen in Nederland, gebruik van de mogelijkheid een reactie te geven op de op 16 mei 2018 gepubliceerde Consultatie Gedragslijn FM.

Wij zijn van mening dat een nieuwe openstelling van deze gedragslijn niet past in het ingezette digitaliseringsbeleid.

Wij lichten dit via de antwoorden op de gestelde vragen toe. Bij de laatste vraag geven wij nog enkele reacties op de inrichting van een gedragslijn, mocht de gedragslijn toch worden opengesteld.

Vragen en antwoorden:

1. Welk maatschappelijk doel wordt volgens u gediend met een voorgezette mogelijkheid tot netverbetering van de bestaande FM-vergunningen, tegen de achtergrond van het digitaliseringsbeleid en een mogelijke afschakeling van FM op termijn?

**Antwoord:** In het licht van het door de overheid ingezette digitaliseringsbeleid zien wij geen maatschappelijk doel voor het optimaliseren van de analoge ontvangst. Het onderscheidend karakter van Digitale Radio voor de luisteraars is met name een betere ontvangst en ontvangst van meer zenders. Het zijn de voornaamste argumenten om de luisteraar te laten overstappen op digitale ontvangst. Het uitbreiden van FM-ontvangst van zenders doet afbreuk aan dit onderscheidend karakter en draagt daardoor niet bij aan het digitaliseringsbeleid. Het werkt naar onze mening eerder contraproductief. Wel biedt de gedragslijn voor enkele individuele vergunninghouders mogelijkheden om meer bereik te realiseren, dat levert echter geen brede maatschappelijke meerwaarde op.



2. Heeft u behoefte aan een voortgezette mogelijkheid tot netverbetering voor bestaande FM vergunninghouders? Zo ja, waarom?

**Antwoord:** De regionale publieke omroepen hebben geen behoefte aan meer netverbeteringen. De huidige FM-dekking van regionale omroepen is nagenoeg passend voor de uitvoering van de regionale mediaopdracht.

3. Is voor u relevant bij het beantwoorden van de vorige vraag dat niet voor alle vergunninghouders er nog mogelijkheden zijn om hun FM-vergunning verder uit te breiden, gelet op de grenzen van hun vergunning? Zo ja, op welke wijze heeft dit invloed op uw antwoord?

**Antwoord:** Nee. Wij hebben in onze beantwoording van vraag 2 de publieke media opdracht als uitgangspunt genomen.

4. Hoe ziet u een voorgezette mogelijkheid tot uitbreiding van het FM-bereik (voor sommige partijen) in het licht van de digitalisering en het stimuleren van de luisteraar om over te stappen naar DAB+?

**Antwoord:** Wij vinden uitbreiding van FM-bereik bij een of meerdere partijen contraproductief. Zie ook de toelichting bij vraag 1.

5. Wordt de digitalisering naar uw mening bevorderd of geremd door verdere netverbetering van bestaande FM-netten? Kunt u uw standpunt toelichten? In het Kwink-rapport is hier aandacht aanbesteed.

**Antwoord:** De digitalisering wordt naar onze mening geremd door netverbeteringen. Ook het rapport van Dialogic in opdracht van EZK<sup>1</sup> wijst hier op. Ook luidt een van de aanbevelingen in het Kwink-rapport dat de acceptatie van DAB+ kan worden versneld door het aanbod op DAB+ te vergroten. Dan is het vergroten van het aanbod op FM contraproductief. Onze toelichting staat bij vraag 1.

6. De afschakeling van FM kan op verschillende manieren plaatsvinden. Welke vorm van afschakeling vindt naar uw oordeel de beste de balans tussen de belangen van de luisteraars en van de vergunninghouders?

**Antwoord:** Wij onderscheiden in de beantwoording de volgende methoden van afschakeling: 1) Alle FM op één moment uitschakelen. 2) Gefaseerd naar voorbeeld van Noorwegen. Dialogic gaat hier in paragraaf 2.5.1 van bovengenoemd rapport verder op in. 3) Trapsgewijze afschakeling van de netwerken. 4) Vrije keuze van de marktpartijen.

---

<sup>1</sup> Dialogic 2017: Argumenten en impact bij een zinvolle afschakeling van analoge radio-etherdistributie via FM en AM. Publicatienummer: 2017.055.1719 v1.1.4



Methode 1 heeft de voorkeur. De consument weet - mits goed gecommuniceerd - wat hij kan verwachten en op welk moment. Methode 2 heeft voordelen en nadelen. Belangrijkste nadeel voor regionale omroepen ontstaat als regionale omroepen eerder afschakelen dan andere omroepen. Dat leidt tot verlies van bereik bij analoge luisteraars ten opzichte van partijen die later overschakelen. Methode 3 past niet bij de calamiteitenfunctie van de regionale omroep, een analoge luisteraar die wordt verzorgd via een steunzender moet er op kunnen blijven vertrouwen dat hij de regionale omroep ontvangt. Bij methode 4 ontstaat een zeer grillig overschakelpatroon. De consument kan niet goed bepalen op welk moment hij wil of moet overstappen op een nieuwe technologie. Dat is nadelig voor het vertrouwen van de consument in het medium radio.

7. Vindt u dat de overheid een (indicatieve) FM-afschakeldatum zou moeten noemen om het transitieproces te versnellen?

**Antwoord:** Uit ervaringen in Noorwegen blijkt dat het noemen van een afschakeldatum de consument helpt de overstap te maken naar Digitale Radio. De sector en de industrie kunnen op de afschakeldatum inspelen als die datum zorgvuldig wordt gecommuniceerd.

8. Een andere digitale opvolger van de FM zou mobiele communicatie (4G en 5G) kunnen zijn. Indien DAB+ niet de opvolger zou worden van de FM, dan zou dit in het uiterste geval tot gevolg kunnen hebben dat omroepen geen eigen vergunningen meer hebben, maar afhankelijk worden van telecommunicatie-aanbieders. Ziet u dit als een risico en zo ja, waarom?

**Antwoord:** Dit leidt op meerdere vlakken tot behoorlijke risico's. Regionale omroepen worden in dat geval voor de verspreiding van de programma's volledig afhankelijk van de afspraken die met telecommunicatie-aanbieders te maken zijn. De huidige doorgifteverplichtingen gelden naar onze inzichten niet voor de 4G- en/of 5G-netwerken (en haar aanbieders) en dat zou, indien omroepen geen analoge (FM) of digitale (DAB+)-vergunningen meer hebben, dan wel noodzakelijk zijn. Ofwel, in die situatie zou er een must-carry verplichting moeten gelden voor de (aanbieders van) 4G- en/of 5G-netwerken, dit zonder meerkosten voor toegang tot de publieke omroep.

9. Wijzigingen van de FM-vergunningen zijn voorbereid door de operators Broadcast Partners en KPN. Inmiddels heeft KPN zich teruggetrokken uit de markt voor zover het FM betreft, waardoor er maar één operator is. Dient deze feitelijke wijziging volgens u gevolgen te hebben voor een eventuele nieuwe Gedragslijn?

**Antwoord:** Vooropgesteld moet worden dat een monopolie nooit wenselijk is, en wij maken ons hier dan ook zorgen over. Het beïnvloedt hoe dan ook de positie van, in dit geval, vergunninghouders ten opzichte van de netwerkoperator. Als het gaan om de gedragslijn is het van belang dat er altijd de mogelijkheid moet zijn dat eventuele berekeningen of



voorstellen onafhankelijk worden gecontroleerd. Wij vinden het de taak van de overheid om belanghebbenden daarover te informeren en in bij te staan.

10. Hoe ziet u een eventuele voorgezette mogelijkheid tot netverbetering in relatie tot de constatering dat niet alle FM-zenders die onder de FM-Gedragslijn zijn vergund (in eerste instantie) daadwerkelijk in gebruik zijn genomen?

**Antwoord:** Wij hebben geen inzicht in de beweegredenen van commerciële partijen en kunnen daarom niet ingaan op deze vraag.

11. Kunt u redenen aangeven waarom u denkt dat partijen aangevraagde FM-zenders (in eerste instantie) niet in gebruik hebben genomen?

**Antwoord:** Wij hebben geen inzicht in de beweegredenen van commerciële partijen en kunnen daarom niet ingaan op deze vraag.

12. Kunt u aangeven wat het al dan niet openstellen van een nieuwe FM-Gedragslijn voor invloed zou kunnen hebben op uw concurrentiepositie? In het rapport van Dialogic wordt de trend in de radiomarkt geduid dat het belang van het internet en DAB+ groeit. Dit hangt samen met de adoptie van nieuwe soorten apparaten waarop media wordt geconsumeerd, zoals tablets en smartphones. Alternatieve distributiekanaalen voor FM-radio lijken belangrijker te worden.

**Antwoord:** Het opnieuw openstellen van de regeling leidt tot een toename van het aantal te ontvangen analoge zenders op een bepaalde plek. Daarmee veranderen de marktverhoudingen. Dat heeft invloed op de marktpositie van de regionale publieke omroep.

13. Hoe verwacht u dat de markt zich ontwikkelt ten aanzien van het luistermarktaandeel via de FM, DAB+, kabel en internet (via apps)? En hoe verwacht u dat gepersonaliseerde reclame (via internet) zich ontwikkelt?

**Antwoord:** Via de ether blijft de FM voor de regionale omroep de komende periode van het grootste belang. 13% van de luisteraars gebruikt DAB+<sup>2</sup> en dit zal waarschijnlijk gestaag toenemen. En vanzelfsprekend neemt ook het luisteren via internet/apps toe. Zoals aangegeven zal de FM voor de regionale omroepen ook de komende periode nog steeds het belangrijkste etherplatform voor radio zijn.

14. Heeft u, gelet op uw antwoorden op de bovenstaande vragen, een voorkeur voor:  
A. het niet meer openstellen van de Gedragslijn;  
of,  
B. het openstellen van de Gedragslijn conform de juridische kaders zoals hierboven

---

<sup>2</sup> Bron: <https://digitalradio.nl/>



aangegeven.

**Antwoord:** Optie A: De voorkeur van RPO is de Gedragslijn niet meer open te stellen.

15. Indien u kiest voor het openstellen van de Gedragslijn, zijn er dan volgens u spelregels nodig om de omschakeling naar DAB+ niet te vertragen?

**Antwoord:** RPO heeft de voorkeur de regeling niet meer open te stellen, om de hierboven genoemde redenen. Als de gedragslijn toch wordt opengesteld, dan moeten er regels komen over de termijnen, het beschermingsniveau en planning.

16. Zijn er nog andere op- en aanmerkingen die u het ministerie van EZK mee zou willen geven?

**Antwoord:** Van belang is dat de huidige verzorging van de regionale publieke omroepen niet wordt aangetast. Indien de regeling toch weer wordt opengesteld, moet minimaal dezelfde bescherming gelden als in de vorige gedragslijn. Daarom moet gelden dat naast de “groene gebieden” ook de zogenoemde “paarse gebieden” worden beschermd. Wij nemen echter aan dat voorafgaand aan een openstelling de spelregels opnieuw met de markt worden besproken.

Wij lichten bovenstaande reactie graag toe.

Met vriendelijke groet,  
Stichting RPO