

Vergaderjaar 2015–2016

24 095

Frequentiebeleid

Nr. 402

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2016

In voorgaande Algemeen Overleggen Telecommunicatie, de laatste gehouden op 18 november 2015 (Kamerstuk 24 095, nr. 397), heb ik met uw Kamer gesproken over de toekomst van de commerciële radiovergunningen. Deze vergunningen lopen op 31 augustus 2017 af. Uw Kamer heeft mij verzocht in overleg te treden met de radiosector om een aantal zaken op te lossen en om tot een verlenging te komen.¹ De afgelopen periode zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd, adviezen ingewonnen en vele gesprekken gevoerd met de sector. Hierbij informeer ik uw Kamer over de uitkomsten daarvan. Ik begin deze brief met de eerder door mij aangegeven voorwaarden om te kunnen verlengen. Vervolgens geef ik de hoofdpunten van het rapport van de KWINK groep «Onderzoek naar digitale etherradio (DAB+)» (zie bijlage²) en de conclusies die ik daaraan verbind. Daarna ga ik in op onder meer een recente uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven inzake de regiogerichtheid van de niet-landelijke FM en wat dat betekent voor de rol van Agentschap Telecom als toezichthouder. Via de door (landelijke) vergunninghouders te betalen éénmalige bedragen voor de verlenging van hun vergunningen en het nieuwe beleid voor de middengolf ga ik tot slot in op de relatie tussen het Agentschap Telecom en de (radio)sector.

Voorwaarden voor verlenging van de commerciële radiovergunningen

In mijn brief van 1 september 2015³ heb ik drie voorwaarden genoemd waaraan moet zijn voldaan om de door uw Kamer gewenste verlenging van de commerciële radiovergunningen goed te regelen. Er zijn ten eerste robuuste digitaliseringsplannen van de sector nodig, waaruit overtuigend blijkt dat een verlenging meer dan een veiling leidt tot een versnelling van de digitalisering. Dit is van belang om gebruik te kunnen maken van de

¹ Zie onder meer: Kamerstuk 24 095, nr. 385.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Kamerstuk 24 095, nr. 391.

mogelijkheid om af te wijken van de hoofdregel in de wet om schaarse vergunningen te veilen. De KWINK groep heeft de door de radiosector opgestelde digitaliseringsplannen beoordeeld en mij daarover geadviseerd. Ten tweede dienen de vergunninghouders voor de verlenging een marktconforme vergoeding te betalen, waarbij voorkomen moet worden dat er weer allerlei langdurige discussies en procedures worden gevoerd over de te betalen vergoedingen. De derde voorwaarde heeft betrekking op het verzoek van uw Kamer om de verlenging gepaard te laten gaan met een verruiming van de eigendomsbeperkingen van één geclausuleerd en één ongeclausuleerd kavel naar vier kavels. Aan deze laatste voorwaarde is per 1 januari dit jaar voldaan, zie mijn brief van 1 december jl.⁴ Hierin heb ik ook aangegeven dat het nodig is de Mediawet 2008 en de Telecommunicatiewet te wijzigen teneinde de eigendomsbeperkingen voor FM en digitale radioomroep in één wettelijk kader te regelen, zodat één integraal beleid voor commerciële radio mogelijk wordt. Deze wetswijziging is inmiddels in concept gereed en zal binnenkort via internet geconsulteerd worden. Het effect van de verruimde eigendomsbeperkingen is meegenomen in de waardebeoordeling van de te verlengen vergunningen.

Op basis van de verrichte onderzoeken, de ontvangen adviezen en de gevoerde gesprekken ben ik van oordeel dat voor een belangrijk deel aan de voorwaarden is voldaan. Ik acht het verantwoord de landelijke commerciële radiovergunningen voor een periode van vijf jaar te verlengen. Ook zijn de meeste vergunningen in de middengolf verlengbaar. Die keuze kan ik echter nog niet maken voor de niet-landelijke commerciële radiovergunningen en enkele middengolfvergunningen. Hieronder ga ik uitgebreider in op mijn besluit.

Digitaliseringsbeleid en digitaliseringsplannen

Het onderzoek van de KWINK groep bestaat uit twee delen, namelijk een terugblik op het gevoerde digitaliseringsbeleid⁵ en een vooruitblik. Dit laatste betreft een analyse en advies in hoeverre de versnelling van digitalisering via DAB+ bij een verlenging van de commerciële radiovergunningen ten opzichte van een veiling deugdelijk, middels digitaliseringsplannen van de sector is onderbouwd.

Terugblik

Volgens KWINK is het sinds 2011 gevoerde digitaliseringsbeleid succesvol geweest in het faciliteren en stimuleren van de uitrol van initiële DAB+ etherradionetwerken. Die netwerken kunnen worden doorontwikkeld tot netwerken die analoge etherradio op termijn kunnen vervangen. Deze ontwikkeling kan in belangrijke mate worden toegeschreven aan het gevoerde digitaliseringsbeleid. De doelstelling om het aanbod voor luisteraars te verbeteren is nog niet bereikt, maar ligt wel binnen handbereik. De verwachting dat digitalisering van de etherradio op termijn bijdraagt aan een doelmatiger frequentiegebruik blijft overeind.

KWINK merkt daarbij wel op dat, met 6% van de huishoudens die een DAB+-apparaat thuis of in de auto heeft, DAB+ zich in Nederland nog in de «early adopter»-fase bevindt. Het bepalen van een afschakeldatum van de FM is dan ook nog niet aan de orde. Ook constateert KWINK dat het indoor bereik van DAB+ in veel gevallen nog niet gelijk is aan dat van de FM. Voorts ziet KWINK nog de nodige uitdagingen om van DAB+ een

⁴ Kamerstuk 24 095, nr. 396.

⁵ Zie voor de toezegging van de evaluatie van het verlengings- en digitaliseringsbeleid: Kamerstuk 24 095, nr. 241.

succes te maken. Dat betreft onder meer de huidige kavelindeling en -samenstelling in de bovenregionale kavel (BRK), de beschikbare capaciteit voor de geluidskwaliteit van radioprogramma's en aanvullende innovatieve diensten voor landelijke commerciële omroepen, alsmede het bezit bij luisteraars van DAB+ ontvangers. Over dit laatste aspect zegt KWINK dat de invloed van het beleid hierop beperkt is. KWINK constateert voorts een «mismatch» tussen de allotmentindeling⁶ en de ambities en business cases van sommige radioomroepen in de BRK. Volgens KWINK zijn betere samenwerking en afspraken nodig over de inrichting van de governance binnen de allotments, zodat niet één of enkele partijen de besluitvorming kunnen vertragen of zelfs frustreren, zoals nu het geval is. Hierdoor blijft bijvoorbeeld de digitale dekking in de Randstad (allotment 8a) flink achter bij de rest van Nederland.⁷

Vooruitblik

KWINK is gevraagd of de digitaliseringsplannen van de huidige vergunninghouders kwalitatief en kwantitatief voldoende robuust zijn om te concluderen dat de digitalisering van de Nederlandse (ether)radio sneller plaatsvindt bij een verlenging dan bij een veiling (met overigens andere vergunningsvoorwaarden).⁸ Daarbij is gevraagd of het in de beoordeling van de plannen zinvol is onderscheid te maken tussen de landelijke commerciële radiopartijen, de niet-landelijke commerciële radiopartijen en de middengolfvergunninghouders. Het onderzoek vond plaats in de periode november 2015 – maart 2016.⁹

Landelijke commerciële vergunningen

Volgens KWINK is er sprake van momentum in de overgang van analoge naar digitale etherradio, maar heeft DAB+ alleen kans van slagen als de radioomroepen hun investeringen in DAB+ continueren en intensiveren. Voor de landelijke commerciële radiovergunningen concludeert KWINK dat digitalisering inderdaad sneller plaatsvindt bij een verlenging, mede omdat bij een veiling het vrijwel zeker is dat de investeringen in DAB+, zowel in distributie als in marketing, drie tot vier jaar stil komen te liggen. KWINK acht het gezamenlijke digitaliseringsplan van de Vereniging van Commerciële Radiostations (VCR) voldoende robuust om aannemelijk te maken dat bij een verlenging de landelijke commerciële radioomroepen hun investeringen op korte termijn zullen intensiveren en dat de digitalisering wordt versneld. Wel vraagt KWINK bij de uitvoering van het plan aandacht voor onder meer het ontbreken van concrete marketingdoelstellingen en voor de afdwingbaarheid van de inspanningen van individuele leden van de VCR. Dit punt heeft zeker mijn aandacht. Voorts is het volgens KWINK zinvol om – als dat kan – strengere ingebruikname-eisen op te nemen in de vergunningen.

⁶ De bovenregionaal kavel is opgedeeld in vijf digitale regio's, die tezamen Nederland afdekken. Dit worden allotments genoemd.

⁷ Volgens onder meer KWINK bedraagt de outdoordekking in allotment 8a momenteel circa 70%. In de andere allotments is dat circa 95%.

⁸ Zie hiervoor: Kamerstuk 24 095, nr. 384.

⁹ KWINK heeft alle tot 1 maart 2016 ontvangen en bekende informatie verwerkt en in haar oordeel betrokken.

Niet-landelijke commerciële vergunningen

Na herhaald aandringen is ook van de niet-landelijke commerciële radiopartijen een digitaliseringsplan ontvangen.¹⁰ Op basis van het alsnog opgestelde plan van de NLCR, de branchevereniging voor Niet-Landelijke Commerciële Radio, concludeert KWINK dat het voor de niet-landelijke commerciële vergunningen niet zeker is dat digitalisering sneller plaatsvindt bij een verlenging dan bij een veiling. De niet-landelijke radiopartijen hebben in hun plan aangegeven bij een veiling hun investeringen in DAB+ op te zullen schorten. In tegenstelling tot de landelijke partijen is het volgens KWINK echter allerminst zeker dat deze partijen hun investeringen in DAB+ bij een verlenging op korte termijn zullen intensiveren. Naast de eerder genoemde complexiteit van de samenwerking in de BRK acht KWINK het digitaliseringsplan van de niet-landelijke commerciële radioomroepen in mindere mate robuust. Het plan raakt aan belangrijke onderwerpen als infrastructuur, marketing en samenwerking, maar werkt die onvoldoende concreet uit en onderbouwt in onvoldoende mate hoe de activiteiten ertoe gaan leiden dat het merendeel van hun luisteraars gaat overstappen naar DAB+. De belangrijkste reden voor het oordeel van KWINK is echter dat de niet-landelijke commerciële radioomroepen in hun plan extra digitale capaciteit als harde voorwaarde stellen voor verdere investeringen in DAB+.¹¹

Middengolf

De middengolfpartijen hebben – op één na – individuele digitaliseringsplannen opgesteld. KWINK verwacht dat deze plannen mogelijk bijdragen aan een versnelling van de digitalisering. De meeste middengolfomroepen zien de voordelen van DAB+ en willen ook graag de overstap maken. De plannen zijn realistisch en haalbaar, maar in zijn algemeenheid geldt dat de bijdrage van deze partijen aan digitalisering beperkt is, onder meer vanwege hun kleine luisterbereik en de veelal bescheiden financiële mogelijkheden van deze partijen. Van één middengolfomroep is – ondanks herhaalde verzoeken – geen digitaliseringsplan ontvangen.¹² Deze partij heeft bovendien herhaaldelijk aangegeven niets te voelen voor (verplichte) digitalisering.

Conclusie

Op basis van het onderzoek en advies van KWINK concludeer ik dat het verantwoord is de landelijke commerciële radiovergunningen en de vergunningen van de meeste middengolfomroepen met vijf jaar te verlengen. Het verlengbaarheidsbesluit voor de landelijke commerciële radioomroepen heb ik reeds kenbaar gemaakt.¹³ Gedurende de consultatie van dit voornemen zal ik, in lijn met de aanbeveling van KWINK, met de landelijke radiopartijen bespreken hoe zij de tijdige en concrete uitvoering van de plannen gaan verzekeren. Het betreft dan met name afspraken over niet-technische zaken, zoals de gezamenlijke communicatie- en marketinginspanningen. De intenties inzake hogere

¹⁰ Partijen zijn per mail gevraagd om per 20 november 2015 aan te geven wanneer zij met hun plannen komen. Aan partijen waarvan geen concrete reactie is ontvangen, is vervolgens gevraagd om uiterlijk per 31 december 2015 een digitaliseringsplan in te dienen. Het plan van de NLCR is uiteindelijk op 22 januari 2016 ontvangen.

¹¹ Op 21 april 2016, de dag na afronding van het KWINK-rapport, heeft het Ministerie van Economische Zaken een addendum ontvangen op het digitaliseringsplan van de NLCR. In dit addendum wordt de eis van de NLCR van extra digitale capaciteit – met overigens aanvullende wensen – iets aangepast.

¹² Er is weliswaar e-mailverkeer geweest met deze partij, maar daarin is – in alle redelijkheid – geen daadwerkelijk digitaliseringsplan te ontdekken.

¹³ Zie: https://www.internetconsultatie.nl/verlengbaarheid_landelijke_commerciële_radio

dekkingseisen worden in de vergunningen zelf geregeld.¹⁴ Voorts vervalt voor deze partijen de verplichting om een tweede digitaal programma per vergunning uit te zenden. Hierdoor wordt het voor een vergunninghouder mogelijk het te «simulcasten» programma met een hogere geluidskwaliteit uit te zenden en/of dat programma te verrijken met innovatieve content.¹⁵

Het rapport van KWINK geeft mij voorsnog onvoldoende onderbouwing voor een positief besluit over een verlenging van de vergunningen voor niet-landelijke commerciële radiovergunningen, alsmede over de verlenging van enkele middengolfvergunningen. Door het ontbreken van robuuste digitaliseringsplannen kan ik redelijkerwijs geen gebruik maken van de in het Frequentiebesluit opgenomen grondslag om af te wijken van de hoofdregel om te veilen. Hierbij dient niet uit het oog verloren te worden dat de Raad van State in 2010 heeft aangegeven dat de keuze om te verlengen ten behoeve van digitalisering kwetsbaar is in het licht van Europese kaders, zodat een goede motivering is vereist. Toch heb ik de deze partijen nog een laatste kans geboden om alsnog met een deugdelijk digitaliseringsplan te komen. Zij krijgen hiervoor tot uiterlijk 3 juni a.s. de tijd. Deze twee weken moeten voldoende zijn om aan de hand van het oordeel van KWINK over hun eerder ingediende plannen nu wel met een deugdelijk digitaliseringsplan te komen. Uit de (vele) ook recent nog gevoerde gesprekken met de NLCR maak ik op dat de niet-landelijke partijen hiertoe bereid en ook in staat zijn. Bovendien ben ik aan termijnen gehouden. Wil ik nog tijdig een besluit kunnen nemen over het verlengen van deze vergunningen, dan ben ik gehouden om het definitieve verlengbaarheidsbesluit uiterlijk 31 augustus a.s. te publiceren. Voor dit nieuwe plan geldt dat, net als bij het plan van de landelijke radiopartijen, er aandacht moet zijn voor de afdwingbaarheid van de inspanningen van de individuele leden van de NLCR. Ook accepteer ik geen voorwaarden van de kant van de NLCR voor de uitvoering van het plan. De partij op de middengolf die geen digitaliseringsplan heeft ingediend, geef ik eveneens tot 3 juni a.s. de tijd om alsnog met een deugdelijk plan te komen.

De te ontvangen (aanvullingen op de) digitaliseringsplannen zal ik wederom door KWINK laten beoordelen. In het geval KWINK dan nog steeds constateert dat de plannen niet voldoende robuust zijn, dan kan ik – gelet op artikel 18 van het Frequentiebesluit 2013 – niet anders dan besluiten de vergunningen van de niet-landelijke radiopartijen na afloop van de huidige vergunningstermijn opnieuw te verdelen met toepassing van een veilingprocedure. De vergunningen van de middengolfpartij vallen dan na afloop van de vergunningstermijn automatisch onder het nieuwe beleid voor de middengolf. Dit beleid licht ik verderop in deze brief toe.

Regiogerichtheidseisen zijn toe aan modernisering

Voor de niet-landelijke partijen speelt ook dat de regiogerichtheidseisen toe zijn aan modernisering, hetgeen alleen bij een veiling mogelijk is. Niet-landelijke commerciële FM-vergunninghouders zijn verplicht hun programma's voor een deel van de zendtijd te richten op de regio. Bij de verdelingen in 2003 en 2008 hebben vergunninghouders zelf een percentage regiogerichte programmering geboden en als gevolg van die eigen biedingen ligt in veel vergunningen dit percentage ruim boven het wettelijk minimum van 10% (het hoogste geboden percentage is 68%).

¹⁴ Hierbij wordt het advies van KWINK om strengere uitroepen in de vergunningen op te nemen, overgenomen.

¹⁵ Vergunninghouders hebben een zogenaamde «simulcast»-verplichting. Dit houdt in dat de door hen uit te zenden FM-programma's simultaan digitaal moeten worden aangeboden.

Regiogerichtheid is een inhoudelijk criterium, waarbij het gaat om programma's die informatie, cultuur en educatie uit de regio (het FM-bereik) tot onderwerp hebben. Bij een veiling kan de regio-eis versoepeld worden naar het wettelijke minimum van 10%. Bij een verlenging blijven de vergunninghouders gehouden hun zelf geboden regio-eis na te komen. De bestaande vergunningen worden dan immers gecontinueerd en vergunninghouders hebben destijds de vergunningen mede gewonnen op grond van hun programmatische bod. Dat bod substantieel versoepelen of afschaffen komt neer op het achteraf wijzigen van de spelregels. Bij andere spelregels had immers een andere partij mogelijk de vergunning gewonnen. Uit gevoerde procedures en daardoor ontstane jurisprudentie is het voor mij duidelijk dat het juridisch zeer kwetsbaar is om tijdens de looptijd van een vergunning een substantiële versoepeling door te voeren van vergunningsvoorwaarden, die een belangrijke rol speelden bij de initiële uitgifte. De recente uitspraken licht ik nader toe.

Het CBb heeft 29 maart jl. uitspraak gedaan in een zaak over de regiogerichtheid van de niet-landelijke FM. Deze uitspraak betreft de vraag welk gebied (analoog of digitaal) geldt om te bepalen in hoeverre de inhoud van een programma van de niet-landelijke commerciële radioomroepen voldoet aan de in de FM-vergunningen opgenomen percentages regiogerichtheid. Het CBb heeft als hoogste rechter, kortgezegd, bepaald dat de regio die voor de bepaling daarvan moet worden gehanteerd het vergunde analoge FM-bereik is en niet de vaak (veel) grotere digitale regio, zoals door Agentschap Telecom (AT) bepleit. Dit betekent dat voor niet-landelijke vergunninghouders nu dus de oorspronkelijk vergunde, strengere, regio-eis geldt. De uitspraak heeft daarmee ook een beperkend effect op de wijze waarop programmaonderdelen als regiogericht kunnen worden aangemerkt. Daarbij gaat het steeds om de identificatie van een artiest en/of de leden van een muziekgroep met het vergunde analoge gebied om als regiogericht te kunnen worden aangemerkt. Zeker de partijen die destijds in de vergelijkende toets ruim hogere percentages hebben geboden, zullen hun programmering – veel meer dan nu het geval is – op het FM-bereik van de vergunning moeten gaan richten. Radiopartijen hebben in mijn richting aangegeven dit als problematisch te zien voor hun business case.

In dit kader is ook een uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 4 juni 2015 relevant. Deze rechtbank oordeelde dat muziek die inhoudelijk niet op de regio is gericht alleen mee kan tellen voor de regio-eis, indien de artiesten in betekende mate afkomstig zijn uit de regio (dat wil zeggen in de regio geboren). Een aantal regionale zenders zendt veel Engelstalige muziek uit van artiesten die niet uit de regio komen, waardoor het voor die stations een uitdaging zal zijn om aan de regio-eis te voldoen. Zeker wanneer zij een hoog percentage regiogerichtheid hebben geboden.

De uitspraken van het CBb en van de rechtbank Rotterdam tezamen maken het voor niet-landelijke omroepen een uitdaging om aan de regio-eis te voldoen, met name als zij een hoger percentage regiogerichtheid hebben geboden. De naleving van beide uitspraken zal naar mijn verwachting een groot effect kunnen hebben op de programmering van omroepen die dit verdienmodel hanteren. Op basis van deze uitspraken verwacht ik dat veel vergunninghouders hun programmering dienen aan te passen en het is de taak van AT erop toe te zien dat partijen hun regio-eis naleven. Als zij dit niet doen, dan zal AT in beginsel handhavend moeten optreden. De niet-landelijke vergunninghouders zullen hierover binnenkort een brief krijgen van AT.

Percentages regiogerichtheid die in 2003 geboden zijn voor alleen FM gelden nog steeds voor het vaak veel grotere digitale bereik, omdat het FM-programma ook digitaal moet worden uitgezonden. Deze percentage vormen een strak keurslijf voor vele niet-landelijke vergunninghouders en het is daarnaast aannemelijk dat ze niet bijdragen aan het verleiden van de luisteraar om de overstap naar digitale radio te maken. Zo vallen bijvoorbeeld Arnhem en Groningen in hetzelfde digitale allotment, maar een luisteraar in Arnhem wil graag ook het nieuws en informatie uit zijn eigen regio ontvangen en niet (alleen) dat uit Groningen. De luisteraar dient volgens mijn beleid verleid te worden om over te stappen van de FM naar DAB+. Digital only (DAB+) is immers het beoogde einddoel. Juist hier is dus in het belang van digitalisering en in het belang van de luisteraar modernisering van vergunningsvoorwaarden nodig. Dit kan alleen via een nieuwe verdeling, want alleen via die weg kan de regio-eis worden teruggebracht.

Ik concludeer dat bij een verlenging niet de door mij gewenste moderering van de regio-eis kan worden doorgevoerd en de huidige regio-eis blijft bestaan. Als de digitaliseringsplannen van de niet-landelijke radiopartijen het mij mogelijk maken hun vergunningen te verlengen, dan zullen de vergunninghouders bij een verlenging aan de strenge regio-eisen moeten gaan voldoen. Zij moeten dan dus accepteren dat zij in meerderheid hun programmering mogelijk (flink) moeten aanpassen, hetgeen ook gevolgen kan hebben voor hun business case. In het geval een vergunninghouder zou besluiten zijn vergunning terug te geven, dan zullen deze alsnog opnieuw verdeeld moeten worden. Hier speelt ook mee dat het voldoen aan de regio-eis belangrijk is voor een gelijk speelveld in de sector. Landelijke partijen zijn er bij toetreding tot de markt vanuit gegaan dat niet-landelijke partijen de regiogerichte programmering zouden aanbieden en nieuwkomers of verliezers in een verdeling zijn ervan uitgegaan dat de winnaars hun zelf geboden regio-eis zouden nakomen.

Verlengingsprijzen

Een in mijn ogen negatieve consequentie van de verlenging van de commerciële radiovergunningen in 2011 waren de daarop volgende jarenlange discussies en procedures over de verlengingsprijzen. Dit moet nu achterwege blijven en ik draag daar nu aan bij door, net als in 2010/2011, op een zorgvuldige, controleerbare en transparante wijze tot verlengingsprijzen voor de periode 2017 – 2022 te komen. In november vorig jaar heb ik uw Kamer geïnformeerd dat het CBb de hoger beroepen tegen de in 2011 opgelegde verlengingsbedragen had afgewezen en dat op basis van het SEO-model met geactualiseerde inputparameters en voorspelmodellen de nieuwe verlengingsprijzen zullen worden berekend.¹⁶ De afgelopen maanden zijn SEO en het Instituut voor Informatierecht (IViR) hiermee aan de slag gegaan. De vergunninghouders hebben zich daarbij coöperatief opgesteld. Inmiddels zijn de verlengingsprijzen in concept vastgesteld en zijn deze bij wijze van informele consultatie aan de vergunninghouders toegestuurd. De nieuwe waarden zijn aanzienlijk (circa een factor 10) lager dan de waarden die zijn berekend voor dezelfde vergunningen in 2011. Belangrijke oorzaken hiervan zijn onder meer de kortere verlengingsduur dan in 2011 (één jaar extra looptijd levert relatief veel waarde op, omdat er sprake is van een ingroeipad, waarbij de eerste jaren verlieslatend zijn en de laatste jaren de meest winstgevendende) en de pessimistische verwachtingen voor de advertentiemarkt. Na deze informele consultatie, die duurt tot en met

¹⁶ Kamerstuk 24 095, nr. 395.

1 juni a.s., zal een onafhankelijke derde partij een second opinion uitvoeren.¹⁷

Zoals eerder aangegeven, is het effect van de verruiming van de eigendomsbeperkingen apart berekend en naar het zich nu laat aanzien leidt dit tot een geringe opslag op de door SEO berekende verlengingsprijzen.¹⁸ Ook dit rapport is inmiddels voorgelegd aan de direct betrokken radiopartijen. Ik verwacht nog deze zomer tot definitieve verlengingsprijzen te komen, die vervolgens worden vastgelegd in regelgeving. Het concept daarvan zal ik formeel consulteren.

Veiling

Zoals eerder aangegeven¹⁹, heb ik ook onafhankelijk advies ingewonnen over de meest optimale veilingmodellen voor het verdelen van de verschillende vergunningen.²⁰ Daarbij heb ik de onderzoekers aangegeven dat eenvoud de belangrijkste doelstelling is en dat ik een «winner's curse» wil vermijden. Verder zijn ook doorgroeimogelijkheden, keuzevrijheid en transparantie van belang.

Het advies betreft zowel de landelijke als de niet-landelijke commerciële FM-vergunningen en het nieuw uit te geven digitale spectrum in Band III.²¹ Gegeven mijn besluit de landelijke vergunningen te verlengen ga ik verder niet op het advies daarvoor in. Voor het nieuw uit te geven digitale spectrum in Band III kom ik op basis van het advies tot een keuze voor een zogenaamde simultane meerrondenveiling.²² In het geval de niet-landelijke commerciële radiovergunningen opnieuw worden verdeeld, zal ik ook kiezen voor de simultane meerrondenveiling. Ik zal in dat geval eerst de niet-landelijke vergunningen op die manier verdelen en daarna pas de nieuwe ruimte in Band III. Deze volgorde wordt ook geadviseerd door de onderzoekers. Die volgorde brengt met zich mee dat de veiling van de nieuwe ruimte in Band III opschuift naar het najaar van 2017.

Nieuw beleid voor de middengolf

Dit voorjaar is het nieuwe beleid voor de middengolf geconsulteerd. Dit beleid houdt in dat er nieuwe eenvoudige categorieën van vergunningen komen, waarmee met lage vermogens kan worden uitgezonden. Dit zijn bijvoorbeeld vergunningen voor kleinschalig gebruik en evenementenvergunningen. Voor deze categorie geldt geen koppeling met spectrum voor digitale radio of een digitaliseringsplicht. Ook de voormalige voorkeursfrequenties van NPO Radio 5, de 747 en de 1.251 kHz vallen onder dit beleid.

¹⁷ Het effect van het verzwaren van de uitrolverplichting, zoals eerder in deze brief beschreven, wordt nog doorgerekend. De uitkomst daarvan moet worden verwerkt in het model van SEO, hetgeen naar verwachting tot een beperkte neer- of opwaartse bijstelling van de verlengingsprijs zal leiden.

¹⁸ Dit onderzoek is uitgevoerd door Boer & Croon Corporate Finance.

¹⁹ Kamerstuk 24 095, nr. 384 en Kamerstuk 24 095, nr. 395.

²⁰ ERBS & Auctiometrix, «*Veiling van vergunningen voor commerciële radioomroep*», Rotterdam: januari 2016.

²¹ Het advies ziet ook op het veilen van de niet-landelijke vergunningen B27 en B31. Naar aanleiding van een eerdere gerechtelijke uitspraak (ECLI:NL:CBB:2013:158) is een nieuwe verdeling van deze vergunningen noodzakelijk. Voor deze beide vergunningen geeft ERBS een nagenoeg identiek advies als voor de niet-landelijke vergunningen in hun geheel.

²² In dit type veiling worden alle beschikbare vergunningen tegelijkertijd geveild. Voor een vergunning blijft de prijs oplopen zo lang het hoogste bod voor die vergunning in de volgende biedronde wordt overboden. Zodra er op geen enkele vergunning meer een nieuw bod wordt uitgebracht eindigt de veiling. Dit type veiling is veelvuldig toegepast bij het verdelen van frequentievergunningen in verschillende landen, zoals recent bij de verdeling van vergunningen voor mobiele communicatie in Duitsland.

Dit is mede ingegeven door het voornemen van de eigenaar van het opstelpunt van de 747 kHz in Zeewolde om dit opstelpunt medio 2017 te ontmantelen. Hierdoor is het praktisch niet meer mogelijk om deze frequentie voor hoogvermogen middengolfradio uit te geven. Ook op basis van het nieuwe middengolfbeleid is het niet meer mogelijk nieuwe vergunningen voor hoogvermogen middengolfradio uit te geven. Dit beleid kan blijkens de positieve reacties op de consultatie op veel steun rekenen en is inmiddels ingevoerd.²³ Deze wijziging ziet niet op de huidige middengolfvergunningen die nu nog in gebruik zijn en voor verlenging in aanmerking komen. Voor deze vergunningen blijft het oude regime gelden. Indien vergunninghouders gebruik wensen te maken van het nieuwe beleid kunnen zij hun huidige vergunning inleveren bij Agentschap Telecom en op volgorde van binnenkomst een nieuwe vergunning met beperkt vermogen aanvragen.

Relatie Agentschap Telecom en de (radio)sector

Tijdens het Algemeen Overleg Telecom van 18 november jl. hebben enkele leden zorgen geuit over de relatie tussen AT en de omroepsector. Het betrof met name de helikoptermetingen en het eenzijdig stopzetten van de FM-gedragslijn. Ik heb uw Kamer toegezegd hierover in overleg te treden met de sector. De gesprekken over de helikoptermetingen zijn constructief en worden ook voortgezet, maar hebben (nog) niet geleid tot het wegnemen van de weerstand over de meetmethode bij met name de zenderoperators. AT wil daarom deze methode door een externe partij laten valideren. Over validatie van de meetmethode vindt nog overleg plaats.

De FM-gedragslijn betrof een pilot van een jaar, die in de zomer van 2013 is gestart met als doelen het bieden van extra bescherming, meer flexibiliteit en het verbeteren van ontvangst of bereik. In juli 2015 zijn alle vergunninghouders geïnformeerd dat de pilot na ruim twee jaar wordt stopgezet, zodat duidelijk is wat het bereik – en dus de waarde die aan de vergunningen kan worden toegekend – van de commerciële radiovergunningen op dat moment was. De pilot wordt momenteel geëvalueerd en AT heeft de huidige vergunninghouders en operators uitgenodigd hun visie te geven. Het AT verwacht de evaluatie voor de zomer af te kunnen ronden.

Tot slot

Ik zal de alsnog te ontvangen digitaliseringsplannen zo snel mogelijk (laten) beoordelen en uw Kamer spoedig na 3 juni a.s. informeren over mijn definitieve besluit betreffende de niet-landelijke commerciële radiovergunningen en de middengolfvergunningen, waarover ik nog geen besluit heb kunnen nemen. Ook zal ik uw Kamer te zijner tijd nader informeren over het vervolg op de gesprekken van AT met de radiosector.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

²³ Stcrt. jaargang 2016, nr. 22 208, 3 mei 2016.