

Vergaderjaar 2005–2006

**24 095**

**Frequentiebeleid**

**Nr. 196**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 februari 2006

Zoals tijdens het Algemeen Overleg van 8 februari door mij werd toegezegd, wil ik via deze brief reageren op uw vragen naar aanleiding van de voorgenomen frequentieverdeling voor TDAB.

Tijdens het overleg ontstond de indruk dat de Kamer pas op de plaats wil maken met de TDAB-frequentieverdeling. De redenen daarvoor vat ik samen onder de volgende vier hoofdpunten:

1. «Wacht op de resultaten van de RRC06»,
2. «Waarom kiest de overheid voor één technologie en is TDAB wel de juiste keuze?»,
3. «Creëer eerst helderheid ten aanzien van de verlenging van de huidige FM-vergunningen» en,
4. «Andere landen vertragen de verdere introductie van TDAB».

Over de vragen inzake de kavel A9 krijgt u separaat een brief van de Staatssecretaris van OCW.

Onderstaand ga ik nader in op deze hoofdpunten. In zijn algemeenheid wil ik hier aangeven dat de introductie van TDAB een belangrijke noodzakelijke stap is voor de ontwikkeling van digitale radio in Nederland. Deze ontwikkeling is de reden waarom ik in de Nota Omschakelbeleid<sup>1</sup> heb aangekondigd het Nationaal Frequentieplan aan te passen, zodat ook andere kansrijke digitale technologieën ruimte krijgen voor radio. Zo verwacht ik binnen afzienbare tijd dat DRM geschikt zal worden voor de AM-band.

Vooruitlopend op de nadere beantwoording wil ik aangeven dat ik het verzoek van de Kamer honoreer om de vergunningverlening uit te stellen tot het najaar, in tegenstelling tot mijn eerdere voornemen om dit rond de zomer te doen. De TDAB-standaard beschouw ik als *aanvullend* aan de huidige tot in 2015 in gebruik blijvende analoge technologieën zoals AM en FM. Voor het digitaliseringstraject trek ik bewust uit tot 2015, omdat zo de consument de nodige tijd heeft om toestellen te vervangen en omroepen daarnaast de tijd hebben om een positie op te bouwen. Ik constateer ook dat er al de nodige marktpartijen geïnteresseerd zijn in

<sup>1</sup> Kamerstuk 2005–2006, 24 095, nr. 195, Tweede Kamer.

exploitatie van de TDAB-vergunningen. Met de introductie van TDAB kan schaarste worden opgelost en is het mogelijk ten opzichte van het bestaande analoge aanbod de consument *additionele* programma's en diensten aan te bieden. Ik streef er naar om de bestaande FM-vergunninghouders zo snel mogelijk (uiterlijk eind 2006) helderheid te verschaffen over eventuele verlenging van de FM-vergunningen na 2011.

## **1. Inbedding van de resultaten van de RRC06 in de vergunningverlening**

De Regional Radio Conference 2006 (RRC06) vindt plaats van 15 mei tot en met 16 juni 2006 in Genève. De resultaten van de RRC06 zullen op uw verzoek worden meegenomen in de vergunningverlening van TDAB. Aanvragers hebben gedetailleerde informatie nodig over de te verdelen frequentieruimte en globale informatie over de in de toekomst te verdelen frequentieruimte om hun businessplannen te kunnen maken. Er zijn ongeveer twee maanden nodig om de resultaten van de RRC06 te verwerken in een informatiedocument voor marktpartijen, de regeling voor de vergunningverlening en de conceptvergunningen. Volgens deze planning kunnen de vergunningen in het najaar worden uitgegeven. Naast de gedetailleerde beschrijving van de vergunningen voor deze eerste ronde (uitgifte van vergunningen voor drie kavels) zal ik ook een beeld geven van de in de toekomst te verdelen TDAB-vergunningen. De hiervoor eventueel te organiseren tweede ronde, afhankelijk van het onderhandelingsresultaat van de RRC06, kan niet eerder plaatsvinden dan in 2008–2009 in verband met het uitfaseren van bestaand gebruik in zowel binnen- als buitenland.

## **2. Alternatieven voor TDAB**

In een vorig AO over digitale radio op 14 juni 2005 heeft u steun uitgesproken ten aanzien van de digitalisering van de ether nog los van de technologiekeuze. Hierin vinden wij elkaar. De gezamenlijke principiële keuze voor digitalisering van de ether heb ik dan ook recent vastgelegd in de Nota Omschakelbeleid.

De twijfels die in het afgelopen AO op 8 februari door u zijn geuit betreffen vooral het feit dat voor deze frequentieruimte een specifieke technologie wordt voorgeschreven.

Er zijn voor mij echter twee belangrijke redenen om deze frequentieruimte nationaal voor TDAB te alloceren.

- a. Ten eerste is TDAB in Europees verband (CEPT: Conférence Européenne des Postes et Télécommunications) vastgelegd als de standaard voor dit specifieke deel van het frequentiespectrum. Internationaal is hiermee de keuze voor de toepassing van de TDAB-technologie al gemaakt. Dit soort besluitvormingstrajecten neemt veel tijd in beslag en het is voor Nederland niet mogelijk om hierbij een geheel zelfstandige koers te varen. Er ligt nu frequentieruimte ongebruikt «op de plank», die ik zo snel mogelijk wil uitgeven.
- b. Ten tweede is om digitale radio in Nederland verder tot ontwikkeling te brengen op dit moment alleen de TDAB-standaard beschikbaar. Ook in andere landen om ons heen gaat men over op deze standaard. Er is geen volwaardig alternatief op dit moment. Voor TDAB zijn inmiddels vele ontvangers in verschillende typen en prijsklassen beschikbaar en voor andere mogelijk opkomende technologieën nog niet. Er is weliswaar de, ook door u genoemde, DRM-standaard, maar deze standaard is nu alleen geschikt voor de vervanging van analoge AM-radio. Het DRM-consortium is op dit moment bezig de bestaande standaard voor de digitalisering van de AM-band ook uit te breiden voor gebruik in de FM-band (DRM+). Een volwaardige standaard is er naar verwachting niet voor 2009. Producenten van consumentenelektronica anticiperen al wel op het bestaan van meerdere distributietechnologieën naast

elkaar door zgn. «multi-mode» toestellen te maken. Dit zijn radio's die zowel TDAB als FM en DRM als AM kunnen ontvangen. Door het beschikbaar komen van multi-mode toestellen heeft de consument dus een keuze. Of hij schaft deze aan waarmee hij én het bestaande én het nieuwe aanbod kan ontvangen óf hij wacht af en blijft alleen luisteren naar het bestaande analoge aanbod. Dit type toestellen zorgt er ook voor dat er geen problemen optreden door de keuze voor TDAB. Immers ook andere technologieën kunnen worden ontvangen.

Zodra het mogelijk wordt om de AM- of FM-band te gebruiken voor digitale technieken, zal aan de vergunninghouders in kwestie het recht worden gegeven om digitaal te gaan uitzenden<sup>1</sup>. Op die manier kan de markt uiteindelijk zelf bepalen in welke nieuwe technologie zij het liefst investeert.

### **3. Relatie met de huidige FM-vergunningen**

Door de D66 fractie is onder andere gevraagd duidelijkheid te verschaffen over de voorwaarden en de criteria van een eventuele verlenging vóórdat tot uitgifte van de TDAB-vergunningen kan worden overgegaan. Ook door de huidige FM-vergunninghouders is deze wens bij mij voor het voetlicht gebracht. Daarom ben ik in gesprek gegaan met de FM-vergunninghouders om een zo soepel mogelijke overgang van analoge naar digitale radio mogelijk te maken. Ook in mijn optiek is dit gesprek noodzakelijk omdat de huidige FM-vergunningen tot 2011 lopen en omdat de periode vanaf nu tot 2011 waarschijnlijk te kort is om digitale radio zich tot een volwassen markt te laten ontwikkelen. Het overleg spitst zich nu toe op de condities waaronder een verlenging (te besluiten in 2009) na 2011 tot maximaal 2015 mogelijk is. Hierover heb ik u ook geïnformeerd in mijn brief van 27 oktober 2005.

Het bovenstaande betekent mijn inziens niet dat de uitgifte van TDAB dit najaar, als eerste stap naar digitale radio in Nederland, afhankelijk gemaakt wordt van dit overleg. Het formuleren van bovengenoemde condities dient in het bredere perspectief van digitalisering van radio-omroep te worden beschouwd. Meerdere partijen dan alleen de bestaande FM-vergunninghouders hebben hierbij een belang (denk aan geïnteresseerde nieuwkomers op de radiomarkt) waarvoor ik ook oog moet hebben. Het bepalen van verlengingscriteria, die voor alle partijen acceptabel en bovendien juridisch haalbaar zijn, dat wil zeggen in overeenstemming met het EG-recht, is een complex proces. Met name de Europese rechterlijke dimensie is hier complex. Daarom ben ik ook met de VCR in gesprek om de criteria nader uit te werken. Ik streef ernaar om uiterlijk eind 2006 helderheid te geven over deze verlengingscriteria. Aangezien de VCR deelneemt aan het overleg, kan ze mijns inziens uitstekend de keuze maken of ze gezien de op dat moment bekend zijnde resultaten in het najaar wensen te starten met digitale radio via TDAB.

### **4. Ervaringen in omliggende landen tot nu toe**

Hieronder vindt u enkele gegevens over de ontwikkeling van TDAB in andere (Europese) landen (zie ook de eerder genoemde Nota Omschakelbeleid):

De DAB-standaard is binnen 40 landen aanvaard, variërend van Europa tot het Verre Oosten, Canada en Australië. TDAB is verreweg in de meeste landen van Europa operationeel (meestal nog niet geheel landelijk): o.m. Portugal, Spanje, Frankrijk, Italië, Duitsland, België, Nederland (publiek), Zwitserland, Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Noorwegen, Zweden en de Baltische Staten. Buiten Europa zijn het vooral Canada en Australië waar (nog op beperkte schaal) TDAB-diensten worden aangeboden. Veel

<sup>1</sup> In de Nota Omschakelbeleid is vastgelegd dat, zodra dat technisch mogelijk is binnen de huidige analoge frequentieruimte, ook digitaal gebruik wordt toegestaan. Hiertoe zal in 2006 voor de AM-band het Nationaal Frequentieplan worden gewijzigd volgens de geldende procedure.

andere landen zijn daarnaast bezig met experimentele uitzendingen (zoals Ierland, India, landen in Midden-Amerika en delen van Azië) of tonen groeiende belangstelling voor TDAB (zoals Rusland, Zuid-Amerika een aantal Midden-Aziatische staten). Wereldwijd kunnen nu 500 miljoen mensen TDAB ontvangen, dat wil zeggen hebben dekking.

De verkoopcijfers van ontvangers laten wereldwijd een stijgende lijn zien. In het Verenigd Koninkrijk waren eind 2005 in totaal ca. 2,7 miljoen digitale ontvangers verkocht. Dit aantal zal oplopen tot naar verwachting 13 miljoen in 2008, dat is ongeveer 29% van de huishoudens. In Denemarken zijn nu totaal meer dan 143 000 digitale ontvangers verkocht; het netwerk wordt in de loop van 2006/2007 uitgebreid van 70% naar 90% van de bevolking. Noorwegen heeft in 2005 51 000 digitale ontvangers verkocht, ruim drie maal hetgeen de industrie nog had voorspeld voor dat jaar. Korea loopt uit naar 2 miljoen ontvangers eind dit jaar. Sinds december 2005 zijn daar meer dan 110 000 DAB-ontvangers verkocht. DAB gaat ook groeien in China, waar twee grote operators van mobiele televisie een half miljoen DAB-ontvangers gaan verkopen.

Tot slot meld ik u naar aanleiding van vragen in uw Kamer over de situatie in Duitsland: in Berlijn en Brandenburg is BB Radio, het grootste commerciële radiostation in Brandenburg, gestopt met TDAB-uitzendingen in navolging van andere commerciële stations in de omgeving van Berlijn. Eerder al gaf de Mediaraad voor Berlijn en Brandenburg aan te stoppen met de uitgifte van TDAB-licenties. Deze situatie is echter niet representatief voor Duitsland. Andere deelstaten blijven TDAB nog volop propageren als de opvolger van FM. De WorldDAB, het wereldwijde DAB-forum, stelt in een reactie dat de Mediaraad voor Berlijn en Brandenburg, wat TDAB betreft, zich steeds meer isoleert van de rest van Europa. De situatie in Brandenburg signaleert onder meer het belang van een goede ontvangst voor de acceptatie van TDAB door de consument. In Nederland is een pilot gestart die dat onder andere voor de Nederlandse situatie onderzoekt.

## 5. Conclusie

Met het uitstellen van de beslissing over de verdere uitrol van TDAB is geen winst te behalen, noch voor marktpartijen, noch voor de consument. Ik ben zoals gezegd bereid met de uitgifte te wachten tot na de RRC06. Verder uitstel heeft de volgende consequenties:

1. De termijn voor afschakeling van analoge radio wordt steeds korter en daarmee neemt de hinder voor de consument toe (het aanschaffen van nieuwe toestellen moet bijvoorbeeld in één keer i.p.v. geleidelijk).
2. Marktpartijen die al willen beginnen met de introductie van TDAB moeten langer wachten. Ik weet dat die interesse er is, en dat op zich is al voldoende reden om de beschikbare frequentieruimte te verdelen. De migratie naar een digitale ether vertraagt anders ook sterk, waardoor er minder kansen voor innovatie zullen zijn. Nederland laat dan ook waardevolle frequentieruimte ongebruikt<sup>1</sup>, wat tot gevolg heeft dat de consument niet voor 2009 toegang zal krijgen tot commerciële digitale radio via de ether, maar ook niet tot allerlei (mobiele) diensten die mogelijk worden door de convergentie van omroep, telecom en internet<sup>2</sup>. De ether als infrastructuur voor radio en aanvullende diensten wordt dan minder aantrekkelijk en kan daardoor minder goed concurreren met bijvoorbeeld kabel en internet. Daarmee zetten we Nederland en de Nederlandse consument op achterstand ten opzichte van het buitenland.
3. De Publieke Omroep, die al twee jaar via TDAB digitale radio uitzendt en daarmee een voortrekkersrol heeft vervuld op verzoek van het Kabinet, heeft al veel geïnvesteerd in TDAB. Zij zal overwegen momen-

<sup>1</sup> De rechtbank Rotterdam heeft in haar uitspraak van 5 mei 2002, LJN AE2107, geoordeeld dat een aanvraag voor (schaarse) frequentievergunningen uitgesteld kan worden voor de periode die redelijkerwijs noodzakelijk moet worden geacht om uitgiftebeleid te ontwikkelen. Die ruimte is volgens de rechtbank echter niet onbegrensd. Er dient volgens de rechtbank een reëel uitzicht te bestaan dat binnen een, alle relevante omstandigheden in aanmerking genomen, redelijke termijn een besluit wordt genomen over de uitgifte.

<sup>2</sup> De ontwikkeling en introductie van diensten in de convergerende wereld van omroep, telecom en internet gaan razendsnel. Spelers op deze markt moeten als gevolg hiervan ook doorlopend hun revenue-modellen aanpassen. Advertentie-inkomsten bijvoorbeeld kalven in hoog tempo af en zogenaamde premium- of betaaldiensten moeten daarvoor in de plaats komen. Via de doorlopende ontwikkeling van de TDAB-standaard is het mogelijk om ook hierop blijvend te anticiperen: nu is het bijvoorbeeld al mogelijk om via de TDAB technologie behalve audio ook video uit te zenden. Door convergentie van TDAB en mobiele telefonie kan vervolgens ook worden afgerekend voor het gebruik van aanvullende diensten.

teel hun vergunning voor TDAB terug te geven waarmee de door de Publieke Omroep gedane investeringen verloren zullen gaan. Dit betekent dat de ontwikkeling van digitale radio in Nederland verder vertraagd.

Tot slot wil ik nogmaals het consumentenbelang bij een snelle start benadrukken. Immers, hoe eerder TDAB start, hoe meer tijd we de consument kunnen geven om geleidelijk de overstap van analoge naar digitale radio te maken. Het digitaliseren van radio-omroep kan, en hierover zijn wij het eens, niet van het één op het andere moment. Ik heb daarom een duidelijk tijdschema neergezet dat is begonnen in 2004 met de start van de TDAB-uitzendingen van de Publieke Omroep en dat in 2006 wat mij betreft een sterke impuls krijgt door de uitgifte van commerciële TDAB-vergunningen. Hierna zal dat verder worden ingevuld door eventueel andere digitale technieken in de rest van de – nu nog analoge – ether.

De Minister van Economische Zaken,  
L. J. Brinkhorst