

Zienswijze Quality RTV op Ontwerpbesluit Minister EZ verlengbaarheid commerciële AM vergunningen.

Geachte lezer,

Hierbij de gedachten van Quality RTV BV op het ontwerpbesluit. De Zienswijze is hieronder aangegeven in *Italics* in de tekst van het ontwerpbesluit.

Utrecht, 14 augustus 2014
Ruud Poeze
Quality RTV BV

Inleiding Quality RTV (QRTV):

Quality RTV zendt al meer dan 15 jaar uit op AM. (Radio Paradijs)
Zij heeft zelf alles geïnvesteerd in een robuuste opstelplaats met mast van 45 meter en uitzendapparatuur.
Ook is geïnvesteerd in een tweede opstelplaats.
Tevens is geïnvesteerd in DAB+, door omstandigheden een relatief hoog bedrag vergeleken met een aantal andere vergunninghouders. De prijzen in 8A liggen, vanwege afzien van subsidie ROOS, aanmerkelijk hoger dan in andere allotments. De keuze hiervoor is samen met andere vergunninghouders gedaan en niet alleen door QRTV.

De activiteiten van QRTV zijn niet veel meer dan de recente laag vermogen frequenties, het verlies van de vergunningen is daarmee wat vreemd. Zeker omdat de inspanningen en kosten daarvoor aanmerkelijk substantiëler waren vanwege de regelgeving. Tegen het wel verlengen van de regionale FM frequenties waarbij alle vergunninghouders al 13 jaar de regionaliserings eisen negeren is de niet verlenging van QRTV uiterst merkwaardig.

QRTV heeft al geruime tijd plannen voor een tweede, maar dan landelijke zender.
Een digitale verplichting hiervoor is geen probleem, QRTV wil het liefst landelijk op DAB+ zenden en daarin ook investeren, op niveau NLCR plan.
Vanwege niet verkrijgen landelijke frequentie moest, ondanks de beschikbaarheid in principe, gelet op het hiervoor gestelde, het digitaliseringsplan vooralsnog beperkt zijn.

Ontwerpbesluit van de Minister van Economische Zaken van [invullen] 2016 , nr. [invullen], inzake verlengbaarheid van de vergunningen voor commerciële radio-omroepen voor de AM-band

De Minister van Economische Zaken;

Gelet op artikel 18, tweede lid, onderdeel b, van het Frequentiebesluit 2013; Besluit:

Artikel 1

De vergunningen voor commerciële radio in de middengolfband, genoemd in kolom 1 van tabel 1, zijn om redenen van bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek als bedoeld in artikel 18, tweede lid, aanhef en onder b, van het Frequentiebesluit 2013, verlengbaar.

Tabel 1 Verlengbare vergunningen

| Kavel | Dossiernummer |
|------------------|----------------------|
| Kavel C01 | 5055336 |
| Kavel C02 | 5055337 |
| Kavel C06 | 5055341 |
| Kavel C10 | 5055345 |
| Kavel C12 | 6165319 |

Artikel 2

Een vergunning als bedoeld in artikel 1 is verlengbaar voor een vaste periode die aanvangt op 1 september 2017 en loopt tot en met 31 augustus 2022.

Artikel 3

De vergunningen, bedoeld in artikel 1, worden gewijzigd overeenkomstig bijlage 1.

Artikel 4

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Artikel 5

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit verlengbaarheid vergunningen commerciële radio AM-band 2016.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst. 's-Gravenhage,

De Minister van Economische Zaken,

H.G.J. Kamp

[[invullen beroepsclausule bij vaststelling besluit]]

Bijlage 1: Wijzigingen te verlengen vergunningen commerciële radio- omroepen voor de AM-band

De artikelen behorende bij de vergunningen, bedoeld in artikel 1 van het besluit, worden telkens als volgt gewijzigd:

A.

In de artikelen vervalt telkens de zinsnede “, Landbouw en Innovatie”.

B.

In artikel 1, onder b, vervalt de zinsnede “als bedoeld in artikel 3.3 van de Telecommunicatiewet”.

C.

Aan artikel 2, eerste lid, wordt de volgende volzin toegevoegd:

Het object van deze vergunning is op 1 september 2017 gelijk aan het recht van de vergunninghouder om dat deel van het voor middengolfomroep bestemde spectrum te gebruiken dat ten hoogste met inachtneming van de in de bijlage opgenomen technische parameters, zoals deze luiden op 31 augustus 2017, gerealiseerd kan worden.

D.

In het laatste artikel wordt “31 augustus 2017” vervangen door: 31 augustus 2022.

TOELICHTING

1. Inleiding

In 2009 is besloten om vanuit de overheid een impuls te geven aan digitalisering van de radio met het oog op doelmatig gebruik van het schaarse spectrum.

Al in 2009 was duidelijk dat er op de middengolf band geen sprake was van schaarste. Dat blijkt alleen al uit het feit dat in 2003 een partij 6 van de 12 kavels kreeg en er 3 kavels onverdeeld bleven. Voor het grootste deel van de kavels was slechts 1 aanvrager. De vele aanvragen van 1 partij waren gedaan om zekerheid te verkrijgen. Het verdelen van MG frequenties volgens een Vergelijkende Toets (of Veiling) was toen al disproportioneel en ondoelmatig.

De MG vergunningen hadden in 2003 verdeeld moeten worden volgens de systematiek Volgorde Binnenkomst Aanvraag (VBA). Dit is ten onrechte niet gebeurd, bij de verlenging van 2011 is hier ook weer geen rekening mee gehouden. De minister wil een foute behandeling van MG frequenties in het verleden kennelijk tot in het oneindige blijven gebruiken om een verkeerde wet en regelgeving daar op toe te passen. Frequenties die in 2003 via een Vergelijkende Toets zijn verdeeld kunnen niet verlengd worden, dat moet volgens QRTV voor de MG worden bijgesteld.

In de periode tot nu toe zijn steeds een aantal kavels onverdeeld gebleven wegens gebrek aan belangstelling. In het AT jaarverslag Staat vd Ether 2013 wordt eindelijk door de minister gesproken over het ontbreken van schaarste op de MG.

Vergunningen verdeeld in Volgorde binnenkomst aanvraag worden van rechtswege (automatisch) verlengd. FB 2013, artikel 18, lid 1.

QRTV begrijpt niet waarom dat niet voor omroepfrequenties (zonder schaarste) kan gebeuren.

Dat betekent dat vrijwel alles van het hieronder staande QRTV inhoudelijk niet van toepassing acht voor de middengolf. Het feit dat een aantal MG partijen over wil stappen op DAB radio en daarin wil investeren doet daar ook niets aan af.

Er werd besloten om over te gaan tot een verlenging van de analoge commerciële radiovergunningen onder de voorwaarden dat er geïnvesteerd werd in het aanleggen en ontwikkelen van een digitale etherinfrastructuur. Door middel van de zogenoemde koppeling kregen partijen ook de beschikking over een vergunning voor digitale (DAB) omroep. Met de – per 1 september 2011 – verlengde vergunningen werden vergunninghouders verplicht een programma dat men analoog verspreidt óók digitaal aan te bieden (de zogenaamde simulcast- verplichting).

Deze verplichting is dus, gelet op het door QRTV hiervoor gestelde, voor de middengolf disproportioneel en ondoelmatig en onnodig. De Tweede kamer heeft unaniem de motie Verhoeven gesteund om de koppeling voor middengolf ongedaan te maken. De minister heeft de motie, zonder deugdelijke argumentatie, naast zich neer gelegd.

Ook werd in de vergunning een ingebruiknameverplichting opgenomen die – gefaseerd – borgt dat digitale radio op 1 januari 2017 in 80% van Nederland ontvangen kan worden (met minimaal het verzorgingsniveau ‘mobiele ontvangst’).

Het digitaliseringsbeleid inzake commerciële radio is erop gericht het aanbod van etherradio te verrijken en zo de luisteraar onderweg een breed scala van meer innovatieve diensten, zoals een elektronische programmagids, te kunnen bieden. Radio is het laatste medium dat nog niet gedigitaliseerd is, terwijl digitale radio leidt tot een doelmatiger gebruik van frequentieruimte.

Radio is helemaal niet het laatste medium dat nog niet is gedigitaliseerd. Het zou me niets verbazen als de minister zelf nog een analoge krant, een papieren krant dus, leest. Een elektronische programma gids voor radio is nauwelijks interessant daar er vrijwel geen vraag is naar radio programmeringen. Op FM kunnen we al tekst meeleveren, zoals de titel van de plaat die draait. Dit soort beeld info is zelfs deels ongewenst daar, juist waar het meest naar ether radio wordt geluisterd, in de auto, deze tot levensgevaarlijke situaties kan leiden.

DAB+ is zeker niet doelmatiger in gebruik van het frequentie spectrum ter vervanging van middengolfomroep. Een DAB programma kanaal kost minstens 10 x zoveel frequentie spectrum als een MG kanaal.

Bovendien geeft de minister nieuwe vergunningen uit op hobby basis, max. vermogen 25 W, waar je vrijwel niets mee kan, en verdringt de enigszins serieuze omroep van de middengolf. De facto heeft de minister zomaar van de middengolf een amateurband gemaakt, alleen voor radio freaks vaak zonder omroepervaring. Luisteraars zijn hierin niet geïnteresseerd, voor zover ze de zeer zwakke zendertjes al kunnen ontvangen.

Hoe dan ook heeft de minister met zijn middengolfbeleid deze omroepband in de praktijk afgeschakeld. Dit terwijl er nog geen afschakelingsmoment voor FM, of analoge radio, is vastgesteld. De afschakeling wordt er met kunstgrepen in gerommeld, zonder dat daarover een besluit dan wel een instemming van de Tweede Kamer voor is. Dat het parlement hier niet in mee gaat blijkt uit de Kamervragen die gesteld zijn over MG frequentie-ruimte voor landelijk bereik. Ook uit de consultatie reacties over het middengolfbeleid is er een substantieel aantal reacties van partijen die met hoger vermogen willen zenden dan de minister in zijn nieuwe middengolfbeleid toestaat. Dit alles wordt genegeerd.

Een feitelijke afschakeling van middengolf komt veel te vroeg daar de digitale radio nog, zo blijkt uit het onderzoek van Kwink hiernaar, nog in de kinderschoenen staat. Een datum voor afschakeling is nog niet vastgesteld, Quality RTV schat in dat DAB+ nog een zeer lange tijd zal vergen alvorens van significante betekenis te zijn. Daarbij moet aan 10 tot 20 jaar worden gedacht. Dit baseert zij op de geringe belangstelling van het publiek voor DAB+ radio. Voor ver weg de meeste luisteraars biedt DAB+ niet of nauwelijks voordelen ten opzichte van FM ontvangst, die vrijwel overal in Nederland, voor al van de belangrijkste landelijke publieke en commerciële zenders, alsmede de publieke regionale omroepen (ROOS) prima is.

De digitale DAB+ standaard biedt de luisteraar verschillende voordelen ten opzichte van analoge middengolf radio: de luisteraar krijgt een veel betere geluidskwaliteit ten opzichte van de middengolf. Bij de middengolf verschilt het dag- en nachtbereik. Digitale etherradio kent dit nadeel niet. Zeker voor de middengolf levert de digitalisering dus veel voordelen op. Het digitaliseringsbeleid strekt er tevens toe de beschikbare frequentieruimte intensiever en dus doelmatiger te kunnen gebruiken. Het

beschikbare spectrum kan efficiënter worden ingericht. Er passen meer zenders in minder spectrum, waardoor er ook meer aanbod kan komen.

Deze opmerkingen zijn rekenkundige onzin.

Afschakeling van middengolf frequenties lijdt niet tot verruiming mogelijkheden aanbod, maar tot minder. Per definitie. Verruiming aanbod ontstaat als er naast de bestaande omroepbanden als middengolf, extra ruimte komt, bijvoorbeeld DAB+ kanalen.

De afschakeling van middengolf (en FM) is slechts een grove dwangmaatregel met als gevolg dat de consument nieuwe ontvangst toestellen moet aanschaffen en de oude tot een grote afvalberg leiden. Er zijn naar schatting meer dan 30 miljoen analoge radio's die in het milieu terecht komen.

De middengolf kan niet doelmatiger worden gebruikt dan voor omroep.

Betere geluidskwaliteit en andere voordelen zijn aan de zender/ondernemer en aan de luisteraar. De minister vergeet overigens nog stereo. Waarom de keuze niet aan de markt overgelaten?

Op FM krijgt een MG zender ook veel betere geluidskwaliteit, ALLE mg zenders zouden graag onmiddellijk willen overstappen op FM, want dat kan ontvangen worden, iedereen heeft zo'n ontvanger, gemiddeld 6 per huishouden. Op dit moment heeft slechts hooguit 10% een DAB ontvanger, de minister gaat gemakshalve dus voorbij aan het feit dat iedereen een nieuwe radio moet kopen, ook in de auto, in de slaapkamer (wekkerradio), ja zelfs in de badkamer.

Het is pertinent niet juist dat een DAB+ frequentie efficiënter is dan MG, in tegendeel, een MG zender neemt veel minder spectrum in dan een DAB programma kanaal. DAB+ is wellicht een vervanging voor FM wegens efficiëntie, maar niet voor MG. Bovendien is er geen andere bestemming voor het MG spectrum, behalve dan zoals de minister nu doet voor amateurradio. Er is door QRTV gevraagd de MG beschikbaar te houden voor nieuwe initiatieven voor doelgroepradio, zoals Groot Nieuws radio, Radio Maria en Vahon, die ook na 2017 gewoon met hoogvermogen op de MG door willen gaan (R Maria en Groot N R worden geconfronteerd met obstructie door het mastenbedrijf Novec, waar de minister eigenaar van is)

De minister vergeet gemakshalve dat er nu al schaarste is op DAB+ voor regionale radio stations, lokale zenders kunnen thans helemaal niet op DAB zenden.

Al met al biedt digitalisering verschillende voordelen ten opzichte van analoge radio: betere kwaliteit en meer kanalen en een gelijk bereik overdag en in de nacht. En voor de vergunninghouders geldt dat investeren in digitalisering leidt tot substantieel lagere exploitatiekosten en tot het kunnen uitzenden van meer programma's. Kortom, digitalisering kan zorgen voor een doelmatiger gebruik van schaars spectrum.

Exploitatiekosten zijn helemaal niet lager voor DAB, alleen al vanwege het feit dat een vergunninghouder niet zelf kan beslissen hoe hij kan zenden, in welke regio en de omvang van het verzorgingsgebied. Hij moet meedoen met andere partijen. Voor de MG geldt dat zij zijn ingedeeld in een kavel samen met de FM partijen en de publieke regionale zenders. Een combinatie die helemaal niet kan en al tot grote problemen heeft geleid. Het was een stuk eenvoudiger geweest als de MG buiten de digitalisering was gelaten, hun bijdrage is toch maar gering, zoals onderzoeksbureau Kwink in haar rapport naar digitalisering aangeeft.

Het belang van digitalisering en de daarbij behorende voordelen, zijn ook in 2016 en de komende jaren nog steeds aan de orde. De overheid wil dan ook blijven inzetten op het in 2009 in gang gezette digitaliseringsbeleid. Het bevorderen van een doelmatig gebruik van frequentiespectrum door onder andere het aanmoedigen van digitalisering blijft het belangrijkste beleidsdoel voor de commerciële

radiomarkt. Ook de Rechtbank Rotterdam heeft in de uitspraak van 26 april 2013¹ het standpunt van de overheid dat het digitaliseringsbeleid bijdraagt aan een doelmatig gebruik van de frequentieruimte overtuigend geacht.

De uitspraak van de Rechtbank Rotterdam is achterhaald en inhoudelijk onderuitgehaald nu de minister MG vergunningen uitgeeft zonder digitale verplichting. Dat hij daarbij een niet onderbouwd verschil maakt tussen hoog en laagvermogen mag niet doorslaggevend zijn, daar dit verschil arbitrair is, en schaarste of niet schaarste, dat ten grondslag ligt aan wel of geen digitale verplichting, voor een hele omroepband geldt, en niet voor een deel ervan.

Daarnaast betreurt QRTV dat de Rechtbank over onvoldoende expertise beschikt om dit te beoordelen. Zij schakelt ook nimmer onafhankelijke deskundigen in bij haar onderzoek.

2. Verlengbaarheid van de vergunningen

Zoals hierboven reeds is aangegeven zijn de vergunningen voor de middengolfomroepen in 2011 verlengd om de omschakeling naar digitale etherradio te bevorderen. Met het aannemen van de motie Gesthuizen² heeft de Tweede Kamer de minister van Economische Zaken gevraagd over te gaan tot een verlenging van de vergunningen voor commerciële radio op de FM-band. Bij brief van 1 september 2015³ is, in reactie op deze moties gemeld dat het kabinet van plan is om de vergunningen voor commerciële radio-omroepen, waaronder ook worden gevat de vergunningen voor gebruik van het spectrum in de AM-band, nogmaals te verlengen voor een periode van vijf jaar, tot en met 31 augustus 2022.

Helaas kwam de minister met allerlei voorwaarden zoals digitaliseringsplannen, en zoals verder blijkt met nog meer eisen. De Kamer wilde gewoon een verlenging als in 2011, al dan niet met zwaardere voorwaarden in de vergunning voor het digitale verzorgingsgebied.

Deze verlenging is veel te kort, in 2022 krijgen we weer hetzelfde circus, want dan kan de FM nog bij lange na niet afgeschakeld worden, wegens onvoldoende aanwezigheid DAB ontvangers bij de consument. Waarom niet voor 10 jaar, of nog beter, tot het afschakelmoment. Opnieuw veilen in 2022 zal op zeer veel weerstand stuiten, en het is niet voor te stellen dat de Tweede Kamer nu opeens wel zou instemmen met een Veiling.

Daarbij is wel een aantal randvoorwaarden gesteld. Dit houdt verband met het feit dat, zoals ook in de brief aan de Tweede Kamer van 26 juni 2015⁴ is aangegeven, de wet als voorkeursinstrument een verdeling voorschrijft voor vergunningen die aan het eind van hun looptijd zijn gekomen. Voor de in 2011 verlengde vergunningen voor de middengolfomroep met een hoog vermogen is in dit kader het besluit van 22 april 2016, houdende wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 (pakket 2016-1)⁵ relevant. Als gevolg van dit besluit worden namelijk alleen nog maar nieuwe vergunningen voor middengolfomroep met een laag vermogen uitgegeven (zonder koppeling). Deze vergunningen worden verdeeld op volgorde van binnenkomst. Van hernieuwde verdeling van de in 2011 verlengde middengolfvergunningen met een hoog vermogen kan vanwege dit gewijzigde beleid dus geen sprake meer zijn.

Zoals gesteld schrijft de wet helemaal niet zo direct voor dat MG vergunningen die eindigen opnieuw moeten worden verdeeld. Zeker als we kijken naar de geest van de wet die stelt dat Niet Schaarse frequenties verdeeld worden op basis van Volgorde Binnenkomst Aanvraag. Zoals nu ook gebeurd bij braakliggende MG frequenties. Het is dan ook disproportioneel om ook voor de MG bij bestaande vergunningen of hoogvermogen vergunningen aan deze wetgeving eindelijk te blijven vasthouden.

Het nieuwe MG beleid en besluit (alleen nog nieuwe laagvermogen vergunningen van 25 W of 0,25 W) is verder omstreden en er loopt nog een juridische procedure tegen. Bovendien is de Tweede Kamer hier helemaal niet van gecharmeerd, het besluit is er gewoon doorheen gedrukt. Dit blijkt uit het feit dat de Tweede Kamer heeft gevraagd ook hoogvermogen vergunningen voor landelijke omroep te verdelen. De minister heeft dat zelfs TWEEMAAL TOEGEZEGD, maar lapt de wens van de Kamer aan zijn laars.

Dit laat onverlet dat verlenging van de bestaande commerciële middengolfvergunningen slechts mogelijk is indien van de uitzonderingsgronden in artikel 18 van het Frequentiebesluit 2013 gebruik kan worden gemaakt. Uit het tweede lid van dit artikel volgt dat vergunningen verlengd kunnen worden, indien kan worden vastgesteld dat verlenging van belang is voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek. Om van deze uitzonderingsgrond gebruik te kunnen maken, is een deugdelijke motivering nodig. Om deze reden is in de hierboven reeds gemelde brief van 1 september 2015 aangegeven dat, om met recht gebruik te kunnen maken van deze uitzonderingsgrond, een robuust digitaliseringsplan van de sector nodig is en dat dit plan ter beoordeling wordt voorgelegd aan een onafhankelijk expert. Deze beoordeling vormt onderdeel van

¹ ECLI:NL:RBROT:2013:CA0348

² Motie van het lid Gesthuizen. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 24 095, nr. 385.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 24 095, nr. 391 ⁴
⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 24 095, nr. 384
Stcrt. 2016, 22208

een reeds eerder aangekondigde evaluatie van het sinds 2011 gevoerde digitaliseringsbeleid.

De minister maakt zomaar de sprong dat voor een goede motivering van een verlengingsbesluit een digitaliseringsplan van de sector nodig is. QRTV ziet niet waar dit is aangegeven, waar komt dit vandaan? Zijn er geen andere opties?

.De bevordering van digitalisering en de overgang naar digitale radio kan ook op andere wijze worden gerealiseerd of afgedwongen. Bij de verlenging van 2011 gebeurde dat door de koppeling met digitale uitzendingen in te voeren, bij een volgende verlenging kan dat heel goed door extra, zwaardere distributie en eventueel andere eisen in de vergunningen op te nemen. Het is dan aan de vergunninghouder of hij met deze eisen instemt en uit de voeten kan (financierring) door wel of geen verlenging aan te vragen.

De vraag naar een digitaliseringsplan was een volledig open vraag. Op geen enkele wijze werden richtlijnen of eisen gesteld aan een plan, dat het voor MG vergunninghouders tot een loterij maakte wat wel en niet geaccepteerd zou worden. Er werd niet gesteld wat er wel en niet in het plan moest staan en hoe toezeggingen gerealiseerd moesten worden. Afdwingbaarheid is, zoals Kwink in haar rapport stelt, al helemaal niet aan de orde.

Kortom, hier is sprake van willekeur. Partijen die geen goed plan schreven liepen het risico hun vergunningen kwijt te raken. Voor de MG acuut, omdat zij geen gezamenlijk plan konden indienen wegens ontbreken van een samenwerkingsverband.

Bovendien sluiten de plannen wellicht in het geheel niet aan op de plannen van andere categorieën partijen die in dezelfde allotments actief zijn. Welk plan zal nu worden uitgevoerd, dat van een MG vergunninghouder of van de NLCR of van de ROOS.

De ROOS heeft dan ook in een reactie op de verlengbaarheid Niet Landelijke FM vergunningen aan gegeven niet gelukkig te zijn met de gang van zaken en ziet liever EEN plan voor alle vergunninghouders in het Bovenregionaal Kavel (BRK) waarbij de afspraken ook terug komen in de vergunningseisen, zodat zekerheid is over uitvoering.

Nogmaals zij opgemerkt dat het probleem van de digitalisering van de radio niet het ontbreken van voldoende sterke DAB zenders is en promotie ervan ,maar de geringe belangstelling van het publiek voor DAB. Dat heeft te maken met de intrinsieke eigenschappen van DAB ten opzichte van FM.

De minister gaat ook voor de zoveelste keer uit van (juridisch) onjuiste verdeling van 2003 en ziet nog steeds zonder verschil tussen AM en FM. De MG frequenties zijn niet schaars, zo blijkt uit diverse publicaties en uitspraken van de minister zelf en de verdeling sinds 11 mei 2016. Hier is geen sprake meer van een digitale koppeling, het feit dat het alleen om laag vermogen gaat doet niet ter zake. Ook voor hoogvermogen MG frequenties was en is er geen schaarste. Zeker nu de vraag erg gering is, maar nog steeds aanwezig. De minister gaat volledig voorbij aan die vraag, ondanks zijn toezeggingen in de Tweede Kamer over het beschikbaar stellen van een landelijke frequentie. Voor de minister zelf is dit kennelijk ook geheel logisch, kennelijk zijn er parallele processen gaande die de minister opeens op een ander spoor hebben gezet. Hij kan dat niet uitleggen en doet dat ook nergens, nog in de Tweede Kamer nog naar de vergunninghouders en belangstellenden voor een dergelijke frequentie.

Een en ander impliceert dat er ook voor de bestaande middengolf vergunninghouders geen schaarste is en de vergunningen niet via 2e lid van artikel 18 FB 2013 verlengd moeten worden, maar volgens het onder het eerste lid gestelde. Dit handelt over de Niet Schaarse frequenties, waar de MG frequenties onderdeel van zijn, daarover kan geen enkele twijfel bestaan, en moeten dus van rechtswege (automatisch) worden verlengd. Het feit dat de MG frequenties in 2003 via een Vergelijkende Toets zijn verdeeld doet daar niets aan af. De minister had dat allang kunnen aanpassen en corrigeren. Hij is daar in het verleden regelmatig op geweest, ook de Tweede Kamer heeft herhaaldelijk aangegeven dat de middengolf anders behandeld dient te worden dan de FM frequenties. Met name ex-lid Bert Bakker (D66) heeft daarop sterk aangedrongen. De met algemene stemmen aangenomen motie Verhoeven (D66) roept de minister op de digitale koppeling voor middengolf te laten vallen. De minister heeft consequent deze geluiden, oproepen en moties naast zich neergelegd.

Het blijft QRTV verbazen dat de minister maar doorgaat met een “verkeerd” beleid voor de middengolf. Alleen als het gaat om zeer kleine zendertjes (Laagvermogen AM) kan de koppeling vervallen, maar het verschil van behandeling in vermogens, laat staan de grens tussen hoog- en laag-vermogen, is niet onderbouwd en niet uit te leggen.

Ook in de brief aan de Tweede Kamer van 13 november 2015⁶ is aangegeven dat een deugdelijke onderbouwing van de verlenging een randvoorwaarde is om een beroep te kunnen doen op de uitzonderingsgrond van de wet en de gewenste verlenging goed te kunnen regelen. Uit de brief van 13 november 2015 volgt dat de onderbouwing vorm gegeven kan worden door middel van een robuust en voortvarend uitgevoerd digitaliseringsplan, waarmee een verlenging een overtuigende versnelling van de digitalisering meebrengt. De door de middengolfpartijen ingediende digitaliseringsplannen spelen dan ook een belangrijke rol bij de onderbouwing van de verlenging van de vergunningen voor gebruik van het spectrum in de middengolfband.

Als onafhankelijk adviseur waaraan de ingediende digitaliseringsplannen ter beoordeling zijn voorgelegd, is benoemd de Kwink groep (hierna: Kwink). Deze onafhankelijke adviseur heeft twee onderzoeksvragen nader uitgewerkt :

1. Terugblik: Een evaluatie van het verlengings- en digitaliseringsbeleid zoals in 2009 aangekondigd en vanaf 2011 tot heden geëffectueerd. De evaluatie dient inzicht te geven in de werking van het beleid en de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid.
2. Vooruitblik: 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 kan worden onderbouwd. Basis van de analyse vorm(en)t (een) door de commerciële radiosector op te leveren en te implementeren digitaliseringsplan(nen).

Ten opzichte van een Veiling????

Dit lijkt op copy pasten uit het FM verhaal. De minister weet dat niet verlengde MG vergunningen niet worden geveild, en al helemaal niet met een digitale koppeling, zoals bij FM. Deze worden verdeeld

als Laagvermogen frequenties, zonder koppeling. Dat impliceert dat niet verlengde middengolf vergunningen GEEN ENKELE bijdrage leveren aan het digitalisering beleid, en alleen daarom al, volgens het voorgestelde beleid van de minister, gewoon verlengd moeten worden met een koppeling. Immers, elke vorm van koppeling, zelfs de geringste, levert een bijdrage op aan versnelling van de digitalisering. Andersom, een niet verlengde partij zal geen cent meer dan het minimum investeren in digitaliseren, waardoor andere vergunninghouders in hetzelfde allotment, hier 8A met flinke achterstand, op extra kosten worden gejaagd.

Naar stellige overtuiging van QRTV kunnen alle MG vergunningen ook zonder plan, verlengd worden, er van uitgaande dat er een digitale verplichting, en deze lijkt niet gering, in de vergunning komt te staan.

Subsidiair laat de minister de koppeling los voor de hele middengolf en worden de middengolf vergunningen van rechtswege verlengd.

De meeste middengolfpartijen hebben in januari 2016 individuele digitaliseringsplannen opgesteld en ingediend. De beoordeling van deze plannen is opgenomen in het eindrapport van Kwink van 20 april 2016. Eén middengolfpartij had voor de totstandkoming van dat eindrapport nog geen digitaliseringsplan ingediend. Zoals in de brief aan de Tweede Kamer van 19 mei 2016⁸ is gemeld is deze partij gelegenheid geboden om alsnog een digitaliseringsplan in te dienen.

Daarbij is onder meer van belang geacht dat gezamenlijke voortzetting van de inspanningen naar digitalisering het proces van digitalisering meer zal versterken dan indien slechts een deel van de sector daartoe gelegenheid wordt geboden. In dit kader is ook relevant dat in het digitale spectrum de middengolfpartijen, en overigens ook de niet-landelijke commerciële omroepen, dienen samen te werken. Het heeft dan ook de voorkeur dat de huidige radiosector als geheel de gelegenheid krijgt om het reeds gecreëerde momentum verder uit te bouwen. Mits de partijen in die sector zich voldoende bereid tonen tot het doen van die inspanningen. Om die reden is de middengolfpartij die geen digitaliseringsplan had ingediend alsnog de

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 24 095, nr. 395.

⁷ Rapport “Onderzoek naar digitale etherradio (DAB+)” van 20 april 2016. Dit rapport is op te vragen bij het Ministerie van Economische Zaken
⁸ Kamerstukken II, 24095, nr. 402

gelegenheid geboden aan te tonen bereid te zijn om een bijdrage te leveren aan de digitalisering.

Van deze gelegenheid heeft de betrokken middengolfpartij gebruik gemaakt door op 23 mei 2016 alsnog een digitaliseringsplan in te dienen. Dit plan is vervolgens ook door Kwink beoordeeld. De beoordeling van Kwink ten aanzien van dit plan is 17 juni 2016⁹ ontvangen.

De uitkomsten van het rapport van 20 april 2016 en de aanvulling daarop van 17 juni 2016 zijn op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen en vormen de basis voor het al dan niet verlengen van de middengolfvergunningen. De conclusies kunnen, voor zover in het kader van dit besluit van belang, bij dit besluit worden betrokken.

3. Beoordeling digitaliseringsplannen en verlengbaarheid middengolfpartijen

Op basis van de conclusies van Kwink ten aanzien van de door de middengolfpartijen ingediende digitaliseringsplannen, de beoordeling daarvan en een zorgvuldige afweging van alle betrokken belangen, worden de huidige middengolfvergunningen met hoog vermogen verlengbaar geacht, met

uitzondering van de vergunningen van de middengolfomroep die eerst op 23 mei 2016 een digitaliseringsplan heeft ingediend. Hieronder wordt dit nader toegelicht.

Beoordeling ten aanzien van de verlengbaar geachte middengolfvergunningen Nadat in 2011 de middengolfvergunningen zijn verlengd en met de verleende DAB+ vergunningen de koppeling is gelegd tussen analoog en digitaal zijn ook de meeste middengolfomroepen zich gaan inzetten voor de digitalisering van de etherradio. De bereidheid en ambitie van die middengolfpartijen om de inzet voor digitalisering te continueren blijkt ook uit de door hen ingediende digitaliseringsplannen. Die partijen spreken zich expliciet uit voor digitalisering, het voortzetten van hun inspanningen en het toe werken naar een afschakeldatum van de middengolf.

Bij de beoordeling van de digitaliseringsplannen merkt Kwink op dat de middengolfomroepen zich veelal op een specifieke niche van luisteraars richten. Deze groep luisteraars luistert nu al naar een minder toegankelijk distributiekanaal dan FM. De verwachting is dat deze luisteraars zeker bereid zullen zijn om over te stappen naar digitale radio, teneinde de door de middengolfpartijen uitgezonden programma's in dat spectrum te beluisteren. In geval van volledige digitalisering is het voordeel voor de middengolfpartijen bovendien dat zij gebruik maken van hetzelfde spectrum als de andere omroepen. Van een afzonderlijk en minder toegankelijk distributiekanaal is dan niet langer sprake.

Ten aanzien van de overstap van luisteraars naar DAB+ is het verder van belang de ingezette lijn door te zetten en het gecreëerde momentum nu niet te verliezen. Ook Kwink geeft dit aan. Het alternatief voor een verlenging zou zijn dat de

⁹ (her)beoordeling digitaliseringsplannen radio-omroepen, Kwink-groep, 17 juni 2016. Dit rapport is op te vragen bij het Ministerie van Economische Zaken.

middengolffrequenties op volgorde van binnenkomst met een laag vermogen zouden worden uitgegeven. Veel luisteraars naar middengolfprogramma's zouden hun programma dan niet meer kunnen ontvangen. Het niet verlengen van deze middengolfvergunningen, zal dan ook tot gevolg hebben dat de huidige luisteraars niet langer kunnen inschakelen op de middengolfband met hoog vermogen. Met als gevolg dat alle inspanningen en investeringen die ten aanzien van die luisteraars reeds door de middengolfpartijen zijn verricht om hen te doen overschakelen naar hun eigen vertrouwde programma's in DAB+ mogelijk voor niets zijn geweest. Ten behoeve van digitalisering ligt het dan meer in de rede om die middengolfpartijen middels een verlenging gelegenheid te bieden de inspanningen die zij reeds richting hun luisteraars hebben ondernomen verder voort te zetten. Te meer nu uit de digitaliseringsplannen de bereidheid daartoe genoegzaam blijkt.

Het alternatief voor een verlenging zoals de minister voorstelt is een verlenging zonder koppeling, al dan niet van rechtswege. Dit vanwege ontbreken schaarste. De Niet Schaarste eigenschap geldt voor de hele middengolf band, immers alle frequenties zijn in principe inwisselbaar.

De minister geeft hier aan dat niet verlengen voor de middengolfpartijen betekent dat alle investeringen van de ze partijen in DAB+ voor niets zijn geweest. Alleen deze opmerking al impliceert al dat ALLE middengolf vergunningen verlengd dienen te worden, dit om gedane investeringen niet teloor te laten gaan. Niet verlengen, zoals nu voor 1 partij bij een aantal vergunningen gebeurt, kan dan geen optie meer zijn, tenzij de minister over gaat tot compensatie van niet verlengde vergunningen. Ook bij een verlenging van rechtswege moet aan de middengolf, tevens DAB vergunninghouders de mogelijkheid worden geboden deze te verlengen.

Dit nog los van vernietiging van investeringen in de AM distributie van QRTV, die haar haar opstelplaatsen zelf op eigen kosten heeft ontwikkeld.

Overigens geeft de minister met deze opmerking ook aan dat de niet verlenging van de zogenoemde restcapaciteit DAB+ in het Bovenregionale kavel, leidt tot schade voor deze vergunninghouders, die met name de middengolfvergunninghouders treft die volgens de verdeelvoorwaarden veel extra capaciteit hebben verworven.

Opgemerkt zij dat een ook aantal middengolfzenders hun activiteiten met hoog vermogen en landelijke dekking niet kunnen voortzetten daar de zendmasten van Novec (lees de minister) zijn of worden gesloopt.

Wat de investeringen betreft, wordt opgemerkt dat hoogvermogen middengolfuitzendingen hoge kosten met zich brengen. Zeker in relatie tot de betere dekking en geluidskwaliteit bij DAB+, zien deze middengolfpartijen ook in deze zin voordelen van overschakelen naar digitale omroep. Dit klemmt te meer nu de middengolfomroepen minder kapitaalkrachtig zijn dan veel van de overige commerciële radio-omroepen. Aangezien zij met deze beperkte middelen ook de kosten voor het gebruik van de AM-vergunningen moeten dragen, zullen zij voor de volledige realisatie van het digitale netwerk en de verdere uitrol van de infrastructuur dan ook afhankelijk zijn van investeringen van andere betrokkenen. Deze middengolfpartijen richten zich daarom in hun plannen met name op marketinginspanningen richting de luisteraar. Daarbij geven zij er blijk van zich actief te willen inzetten om de luisteraar te bewegen de overstap naar DAB+ te maken. Bijvoorbeeld door luisteraars te informeren over de mogelijkheden van aanschaf van DAB+, door in hun programmering veel aandacht aan de voordelen van digitale radio te besteden, te investeren in mogelijkheden voor luisteraars om tegen gereduceerd tarief DAB+ radio's aan te schaffen of zelfs gratis DAB+ radio's weg te geven.

De zogenaamde hoge kosten voor Middengolf worden grotendeels veroorzaakt door mastenbedrijf Novec dat buitensporige bedragen vraagt. Daarnaast werd met veel te groot vermogen gezonden, beperken daarvan scheelt enorm in de uitgaven zonder dat het ontvangstgebied er op achteruit gaat, zoals vrijwel alle partijen inmiddels hebben gedaan.

De minister gaat volledig voorbij aan het feit voorbij dat voor de hoogvermogen middengolf partijen geen landelijke DAB dekking ter beschikking wordt gesteld. Samen met het vernietigen van de zendfaciliteiten heeft dat tot gevolg dat met name de grotere MG omroepen na 2017 nauwelijks meer te horen zijn. Uitsluitend in het allotment wat toegewezen is op DAB, hooguit 1 vijfde van het land, en met een klein MG noodzendertje, waar al 1 van deze partijen zich mee behelpt en een verzorgingsgebied dat zeer marginaal is.

De minister houdt totaal geen rekening met het feit dat DAB+ alvorens echt van betekenis te zijn, om maar te zwijgen van dominante omroepband, nog een zeer lange tijd vergt van analoge distributie.

Een nieuwe voorrangregeling voor DAB capaciteit voor bestaande vergunninghouders verandert daar weinig aan.

Het afschakelen van de middengolf, zoals de minister feitelijk doet, mede om geen hoog vermogen, landelijke frequenties meer beschikbaar te stellen is dan ook veel te vroeg. We begrijpen de haast niet, behalve om de hobby amateurs en het bedrijf Novec tegemoet te komen. Bovendien is er naast hoogvermogen AM meer dan genoeg ruimte voor Laagvermogen, zeker als ook gebruik wordt gemaakt van capaciteit en frequenties waar Nederland geen rechten voor heeft. Met het buitenland is zeer gemakkelijk te regelen dan wel te coördineren dat er met zeer laag vermogen op hun frequenties in Nederland wordt uitgezonden. De meeste buitenlanden hebben, zoals de minister zelf aangeeft, al veel afgeschakeld, en zullen dus geen probleem hebben met deze activiteit. Bovendien zijn de Laagvermogen zenders niet eens in het buitenland merk en meetbaar. Laat staan dat de rechten van deze administraties worden aangetast.

Op basis van de ingediende digitaliseringsplannen heeft Kwink geconcludeerd ten aanzien van de meeste middengolfpartijen, dat digitalisering mogelijk sneller plaatsvindt in geval van verlenging, dan in geval de middengolfvergunningen opnieuw verdeeld worden.

Dat geldt per definitie voor alle MG vergunningen, daar opnieuw verdelen zonder digitale verplichting (koppeling) plaatsvindt. Een verder onderzoek was overbodig.

Die middengolfomroepen zien de voordelen van DAB+ en maken in hun plannen duidelijk dat zij ook graag de overstap willen maken. De bijdrage van deze partijen aan digitalisering is weliswaar beperkt, onder meer vanwege hun kleine luisterbereik en de veelal bescheiden financiële mogelijkheden van deze partijen, maar in zijn algemeenheid geldt dat de ingediende plannen realistisch en haalbaar zijn.

Niet verlengde middengolf vergunningen zullen ook op korte termijn helemaal niets extra meer investeren in DAB+. Ook met dit gegeven kunnen alle MG vergunningen zonder meer worden verlengd, zonder nader onderzoek en digitaliseringsplannen.

Overigens heeft ook de niet verlengde vergunninghouder QRTV wel degelijk in zijn plan aangegeven extra te willen investeren op korte termijn in allotment 8A.

Een niet verlenging heeft tot gevolg dat er deze partij niet alleen op korte termijn maar ook niet op lange termijn investeert in digitalisering. Deze partij wordt ook niet vervangen door een andere zoals bij FM-omroepen. Anders gezegd, er wordt een digitaal programmakanaal vernietigd waardoor de DAB omroepband minder aantrekkelijk wordt.

Het kabinet acht de bereidheid van deze middengolfpartijen om – op korte termijn

– zich verder in te spannen voor uitrol en bekendheid van DAB+ van belang voor het verder brengen van de digitalisering en de versnelling daarvan. Digitalisering van de etherradio vergt wel een gemeenschappelijke inspanning. Met name de landelijke omroepen (zowel de publieke als de commerciële) moeten en kunnen een belangrijke bijdrage leveren. Niettemin zal het proces naar digitalisering kunnen worden versterkt indien alle huidige commerciële radio-omroepen de bereidheid

tonen tot digitalisering en ook de gelegenheid krijgen (om) de door hen ingezette weg naar digitalisering voort te zetten.

Gelet op het bovenstaande biedt de bereidheid van de meeste middengolfpartijen om zich in te spannen voor digitalisering en diens daartoe ingediende, robuust geachte digitaliseringsplannen, voldoende grond voor het oordeel dat verlenging van de vergunningen van die middengolfpartijen van belang wordt geacht voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek. Bij een verlenging van deze vergunningen kan de reeds ingezette ontwikkeling naar digitalisering verder worden voortgezet. Dit maakt dat ten aanzien van die middengolfpartijen vergunde spectrum in de middengolfband gebruik gemaakt kan worden van de uitzonderingsgrond zoals neergelegd in artikel 18, tweede lid, aanhef en onder b, van het Frequentiebesluit 2013.

Beoordeling ten aanzien van de middengolfvergunningen die niet worden verlengd In de aanvullende beoordeling van Kwink van 17 juni 2016 zijn de conclusies opgenomen van de beoordeling van het digitaliseringsplan dat alsnog op 23 mei 2016 is ingediend. Ten aanzien van dat plan merkt Kwink op dat het overeenkomsten vertoont met de digitaliseringsplannen van de andere middengolfomroepen. Het plan is weliswaar summier uitgewerkt, maar ogenschijnlijk realistisch en haalbaar. Daarbij wordt overwogen dat de bijdrage van de betrokken middengolfpartij beperkt is, vanwege zijn kleine luisterbereik en – naar eigen zeggen – relatief beperkte (financiële) mogelijkheden.

Niettemin acht Kwink het plan in vergelijking met de andere ingediende digitaliseringsplannen minder robuust. Kwink stelt vraagtekens bij de daadwerkelijke bereidheid van de betrokken middenpartij om te investeren in digitalisering en de inspanningen voort te zetten. Daarbij wijst Kwink er op dat deze partij zich, anders dan de andere middengolfpartijen, niet expliciet uitspreekt voor digitalisering, maar dat de betrokken partij zich de in het kader van het onderzoek gehouden gesprekken juist naar voren heeft gebracht geen voorstander te zijn van (het versnellen van) de digitalisering. Voor de toegezegde

marketinginspanningen geldt voorts dat – anders dan in de andere digitaliseringsplannen – in het plan geen voorstel is gedaan voor voorzieningen waarmee opvolging van de toezeggingen kan worden geborgd. Kwink concludeert dat de twijfel over de bereidheid om te investeren in digitalisering niet met het op 23 mei 2016 alsnog ingediende digitaliseringsplan is weggenomen. Om die reden acht Kwink het plan in vergelijking met de plannen van de andere middengolfomroepen minder robuust.

Vooreerst zij gesteld dat vooraf onduidelijk was wat een robuust plan is.

Dan is de vraag of redelijkerwijze bij elk frequentiepakket van een vergunninghouder hetzelfde digitaliseringsplan verlangd kan worden.

Bij de beperkte frequenties en gebruik van de QRTV, nagenoeg laagvermogen volgens het nieuwe middengolfbeleid van de minister, past natuurlijk niet een zeer omvangrijk digitaliseringsplan. Dat zou leiden tot scheve verhoudingen waarbij een paar kleine AM zendertjes aan een omvangrijk digitale distributieverhaal zijn gekoppeld.. Zeker omdat DAB en meer DAB helaas geen enkele mogelijkheid geven voor (meer) advertentie inkomsten, gelet op de geringe beschikbaarheid van ontvangers bij het publiek. De achteraf eis voor een robuust plan zou dan geleid hebben tot grote disproportionaliteit, een AM kind met een DAB waterhoofd.

QRTV zou wel een robuust plan hebben ingediend als zij had beschikt over een landelijke AM frequentie waarom zijn herhaaldelijk heeft verzocht. Haar aanvraag voor 747 kHz is vorig jaar afgewezen, en in het nieuwe beleid worden alle frequenties, ondanks bezwaren van QRTV en anderen die meer vermogen vroegen, als laagvermogen verdeeld..

De frequentie 1224 kHz van QRTV kan opgevoerd worden naar 40 kW, dat een redelijk bereik geeft voor landelijke exploitatie. QRTV twijfelde ernstig of deze vermogens aanpassing zou worden toegestaan. Bovendien is hiervoor geen opstelplaats. Eerst uit dit ontwerpbesluit blijkt dat vergunninghouders tot 15 juni 2017 een aanpassing van hun vermogen naar boven of beneden kunnen aanvragen. Dat is een nieuw gegeven voor QRTV, dat ten tijde van opstelling digitaliseringsplan niet bekend was.

Daarnaast zijn er door de ontmantelingsactiviteiten van Novec van opstelplaatsen van collega's wellicht mogelijkheden een nieuwe opstelplaats voor een aantal frequenties te ontwikkelen. Door combinatie van zenders zullen de kosten lager uitvallen.

Kortom: zowel bij verkrijgen landelijke frequentie dan wel op voorhand bekend zijn van meer mogelijkheden van haar 1224 kHz. had QRTV wel een robuust plan ingediend.

In de vraag naar een plan is nooit aangegeven waaraan het moet voldoen. De hele vraag naar digitaliseringsplannen komt QRTV vreemd over; en lijkt op een soort tegen elkaar opbieden, zodat een minder plan als onvoldoende tevoorschijn kan komen. Er zijn ook geen criteria voor beoordeling vooraf gesteld, het is een open vraag. Daar komt bij dat op de AM geen gezamenlijk plan ingediend kan worden omdat er geen vereniging is. Bij de NLCR plannen hebben zich later een aantal niet leden aangesloten, die oproep voor een gezamenlijk AM plan was hier op zijn plaats geweest. Dat er in de plannen geen voorzieningen zijn aangegeven voor realisering heeft ook te maken met het ontbreken van criteria. In de gezamenlijke plannen van de VCR en NLCR hebben de individuele omroepen ongetwijfeld ook dit niet aangegeven, waarom een individuele AM omroep hier wel wordt op afgerekend is onredelijk.

QRTV is de kleinste van de MG partijen voor wie de extra lasten van digitalisering extra zwaar vallen. Daartegenover staan, zoals bij iedereen, geen extra inkomsten. Dat is voor QRTV extra pijnlijk omdat zij zo klein is dat reclame zinloos is, zeker in een gebied met een zeer groot radio aanbod, itt tot meer landelijke gebieden en streken waar de gebondenheid met de eigen streek aanmerkelijk groter is of waar sprake is van een duidelijke doelgroep bvb met een etnische achtergrond. De doelgroep van QRTV is meer diffuus, zich onderscheidend dor de vraag naar het specifieke programma-aanbod van QRTV.

Het komt er op neer dat de wijze waarop QRTV een programma aanbiedt en dat door een dedicated publiek (doelgroep) zeer gewaardeerd wordt, ook met sponsor bijdragen, kennelijk onmogelijk is. En dat alleen maar door de digitalisering, want de AM is prima voor QRTV. AM only is ook volgens de minister zelf uitstekend zoals blijkt uit de uitgifte van vergunningen zonder koppeling en digitale vergunning. Zij het dat

de keuze voor het vermogen wel heel erg klein is Maar QRTV is niet veel sterker, 100 W waar het nieuwe beleid met 25 W werkt.

De conclusies van Kwink over de niet te verlengen vergunningen komen voor een belangrijk deel neer op dat de betreffende vergunninghouder onvoldoende geloof had in digitalisering. De ongelovige die wordt gestraft en geëxcommuniceerd.

In het verlengde van deze conclusie van Kwink kan ook anderszins aan de bereidheid van de betrokken middengolfpartij om te investeren in digitalisering worden getwijfeld. In het kader van de consultatie van de verlengings- en digitalisatiebesluiten eind 2010 heeft die middengolfpartij aangegeven geen voorstander te zijn van een verplichte digitalisering in het zogenaamde bovenregionale kavel. Daarna is door deze partij bezwaar, beroep en hoger beroep ingesteld tegen de aan hem verleende vergunning voor digitale radio-omroep. In die procedures heeft die partij zich steeds op het standpunt gesteld dat een verplichting voor middengolfpartijen om simultaan op DAB+ uit te zenden

ondoelmatig en disproportioneel moet worden geacht¹⁰. Hetzelfde standpunt heeft deze partij herhaald in 2015 in diens reactie op de discussienota Toekomst Etherradio.

Meer recent heeft deze partij aanvankelijk geen concreet digitaliseringsplan ingediend en aldus toen geen bereidheid willen tonen voornemens te zijn inspanningen te verrichten ten behoeve van digitalisering. Dat blijkt ook uit de door Kwink reeds aangehaalde gesprekken met deze partij in het door Kwink uitgevoerde onderzoek.

In het voorgaande is gesteld dat QRTV niet goed begrijpt waarom er nog een digitale koppeling is bij middengolffrequenties en dat zij niet kan bevatten waarom de overgang naar digitalisering met een digitaliseringsplan vorm gegeven moet worden, en dat er allemaal verschillende, bij MG individuele plannen zijn, waartegen ook de ROOS grote bezwaren heeft.

Daarom heeft zij aanvankelijk geen plan ingediend, waarbij zij verwees naar het feit dat zij in het hele land met DAB zou gaan uitzenden waarvoor zij de nodige vergunningen had aangevraagd en verkregen en dat volgens haar, en geraadpleegde deskundigen, als een robuuste digitalisering gezien kan worden. QRTV begrijpt nog immer niet waarom hiervoor bij Kwink en de minister geen enkele waardering is.

Digitalisering voor een kleine partij is wel degelijk disproportioneel. De minister geeft dat nu zelf toe met zijn nieuwe middengolf beleid door vergunningen, niet veel kleiner dan het effectief gebruik door QRTV, zonder koppeling uit te geven. De minister is het dus volledig eens met QRTV, alleen beperkt hij zijn opvatting over het zonder koppeling kunnen uitzenden op middengolf, tot kleine zendertjes. QRTV valt daar net buiten, de grens tussen hoog en laag vermogen is zeer discutabel en daarmee de grens tussen wel of geen digitaliseringsverplichting voor AM vergunninghouders.

In de kamerbrief van 19 mei 2016¹¹ heb ik aangegeven dat de middengolfpartij die geen digitaliseringsplan heeft ingediend, tot 3 juni a.s. de tijd heeft om

alsnog met een deugdelijk plan te komen. Pas toen heeft deze partij een digitaliseringsplan ingediend. Gegeven het feit dat de betreffende vergunninghouder zich de afgelopen jaren heeft verzet tegen de digitalisering had het op zijn weg gelegen in diens digitaliseringsplan op voldoende overtuigende wijze aannemelijk te maken dat er sprake is van een koerswijziging en dat hij in de toekomst daadwerkelijk bereid is en voldoende in staat is een positieve bijdrage te leveren aan de digitalisering. Hierin is de betreffende vergunninghouder naar mijn oordeel, mede gelet op het advies van Kwink, niet geslaagd.

Nogmaals, de minister geeft zelf toe met het nieuwe uitgifte beleid dat een koppeling en digitaliseringsverplichting voor kleine MG omroepen niet nodig is. Waarom daar dan bij QRTV wel aan vastgehouden.

Dat andere, ook wat kleine andere AM omroepen wel willen digitaliseren en plannen hebben ingediend, waarbij overigens geen enkele zekerheid is dat ze die kunnen financieren, samen met de hogere eisen voor DAB-uitzendingen voor dekking, heeft te maken met het feit dat zij wel reclame uitzenden en een heel ander business model en doelgroep hebben. Bovendien heerst een zekere angst voor verlies van frequenties waardoor men tot veel bereid is, ook al kan men misschien de gedane toezeggingen niet waar maken. (Net als de hoge biedingen voor regionalisering en de hoge bod bedragen uit het verleden).

De Optie voor QRTV om dan maar een Laagvermogen vergunning aan te vragen is ondoelmatig en onredelijk en heeft het risico achter het net te vissen. QRTV heeft wel al die tijd in haar MG station inclusief de zendinstallaties geïnvesteerd. Daar wordt in het geheel geen rekening mee gehouden. Waarom geen overgangsregeling voor haar in een status aparte.

In dit kader wordt voorts van belang geacht dat, zoals hierboven ook reeds is opgemerkt, digitalisering van de etherradio een gemeenschappelijke inspanning vergt en dat het proces naar digitalisering kan worden versterkt indien alle huidige commerciële radio-omroepen de bereidheid tonen tot digitalisering en ook de gelegenheid krijgen (om) de door hen ingezette weg naar digitalisering voort te zetten. Dit klemt te meer nu middengolfpartijen, de regionale publieke omroepen en niet-landelijke commerciële omroepen geacht worden samen te werken in het aan hen gegunde digitale spectrum, het zogenaamde bovenregionale kavel. De samenwerking in allotment 8A is minder goed verlopen dan in de vier andere allotments, zoals ook blijkt uit het eerste Kwink-rapport, hetgeen heeft geleid tot een slechtere dekking in allotment 8A dan in de andere allotments van het bovenregionale kavel.

In het aanvullende onderzoek van Kwink komt in dit kader naar voren dat in allotment 8A de bereidheid tot investeringen ten behoeve van de verhoging van de dekking groot is, maar dat één middengolfpartij niet akkoord is met de financiële consequenties daarvan. Uit een brief van de NLCR zou volgen dat deze betrokken middengolfpartij als enige participant in allotment 8A niet bereid is om extra te investeren in het netwerk.

QRTV heeft negatief gereageerd op een soort dwangbevel van NLCR leden aan 8A partijen, vooral bedoeld om hun eigen belangen te behartigen. Dat zijn niet die van QRTV, ergo, met het verzoek en inwilliging van het verzoek om een DAB kanaal per vergunning ipv vergunninghouder is QRTV en andere MG partijen ernstig geschaad omdat zij hiermee de door hun verkregen restcapaciteit DAB-BRK verloren zien gaan. QRTV heeft daarop besloten die vooralsnog dan ook niet in gebruik te nemen vanwege de veel te korte gebruikstermijn.

De extra capaciteit die QRTV heeft aangevraagd en verkregen geeft wel degelijk aan dat QRTV verder wil digitaliseren, maar hier wordt in het Kwink onderzoek opeens geen enkele waarde gehecht. Ook heeft QRTV in haar plan aangegeven dat ze wel degelijk het verzorgingsgebied van 8A op korte termijn wil vergroten. Met name in het oosten, Utrecht, en Den Haag, waar de verzorging thans slecht is. Dus van een weigering om te willen investeren in verbetering 8A is geen sprake, wel van een weigering in te gaan op een dwangbevel van een aantal andere 8A partijen.

Ook een voorstel in het QRTV plan de inbouw van DAB autoradio's te vergemakkelijken door gebruik te maken van de bestaande auto antenne met een voorzet apparaatje wordt in het geheel niet genoemd in het onderzoeksrapport, laat staan gewaardeerd. Juist de automobiele ontvangst naar DAB makkelijker te maken zou een enorme boost betekenen voor de digitalisering van de etherradio.

Bij een verlenging ten behoeve van digitalisering moet dan ook – waar mogelijk - voorkomen worden dat de samenwerking ook na verlenging bemoeilijkt wordt als

¹⁰ Zie uitspraak Rechtbank Rotterdam van 8 mei 2013 (ECLI:NL:RBROT:2013:CA0348) en de uitspraak van College voor Beroep en bedrijfsleven van 1 december 2014 (ECLI:NL:CBB:2014:462). Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 24095, nr 402

gevolg van het verlengen van een vergunning van een partij die zich niet of onvoldoende bereid heeft getoond de gezamenlijke plichten en inspanningen te dragen. Gezamenlijke bereidheid is essentieel voor het voortzetten van het gecreëerde momentum en bevordert een maximale uitrol van DAB+. Zoals het rapport van Kwink ook duidelijk maakt, kunnen enkele partijen de uitrol van DAB+ in een allotment remmen, hetgeen niet bevorderlijk is voor een snelle transitie van analoge radio naar DAB+. Ook gelet hierop wordt zwaar gehecht aan de omstandigheid dat de betrokken partij niet aannemelijk heeft gemaakt bereid te zijn daadwerkelijk te investeren in digitale radio en zich in het ingediende digitaliseringsplan blijkens de conclusies van Kwink niet volmondig uitspreekt voor digitalisering.

De samenwerking in 8A is niet gediend met de opstelling van enkele vergunninghouders, en de ROOS waarbij zo ongeveer "at gunpoint" partijen gedwongen worden met plannen mee te doen. Bovendien is er veel mis informatie en onduidelijk zoals de aanlevering van het signaal, waarvoor, ondanks allerlei toezeggingen en beloften, opeens wel extra voor betaald moest worden.

Voor de goede orde, QRTV was bij lange na niet de enige partij die zich terughoudend opstelde bij de behandeling van de DAB uitzendplannen. Het is onredelijk dat haar alleen aan te rekenen.

Daar komt met name bij dat een partij zonder uitzicht op verlenging geen enkele extra inspanning zal leveren, ondoelmatig, en ook nog schadelijk voor andere partijen in het allotment, die nu hogere kosten tegemoet kunne zien.

Gelet op het voorgaande, in samenhang gezien, wordt de door Kwink genoemde twijfel aan de bereidheid van de betrokken middengolfpartij om de in diens plan genoemde inspanningen daadwerkelijk te ondernemen, onderschreven. Nu de in dat plan genoemde inspanningen bovendien summier zijn uitgewerkt en het plan niet dusdanig robuust is dat daarmee de ontstane twijfel blijkens de conclusies van Kwink is weggenomen, is onvoldoende aannemelijk dat de verlenging van de vergunningen van de betrokken middengolfpartij ook daadwerkelijk van belang moet worden geacht voor de bevordering van digitalisering. Dat betekent dat er onvoldoende grond bestaat om ten aanzien van de vergunningen van die middengolfpartij gebruik te maken van de bevoegdheidsgrondslag in artikel 18, tweede lid, aanhef en onder b, van het Frequentiebesluit 2013.

Omdat QRTV als enige geen commercieel verkooppraatje met prachtige beloften heeft gedaan en geen geloofsbelijdenis in DAB+ heeft afgelegd, wordt zij afgestraft. DAB lijkt wel een religie, of erger, een sekte, waar het luisterpubliek tot op heden weinig van moet hebben.

Kwink en de minister hebben geen enkele garantie en zekerstelling dat andere partijen wel hun toezeggingen en beloften gaan waarmaken. Voor de korte termijn, tot 1/9/2017 geldt dat QRTV nu in een positie zit waarin ze natuurlijk helemaal niet meewerkt aan een verdere uitbreiding van 8A en promotie van DAB+. Ondoelmatig dus. Voor na 2017 geldt dat er een vergunninghouder verdwijnt en ook niet met een veiling met koppeling wordt vervangen. Dus ook dan geen verdere digitalisering, Wederom ondoelmatig.

4. Belangenafweging marktpartijen

Het voornemen om de meeste van de verleende vergunningen voor de middengolf verlengbaar te stellen op grond van artikel 18, tweede lid, aanhef en onder b, van het Frequentiebesluit 2013 vergt een zorgvuldige afweging van alle belangen.

In dit kader heeft de voorbereiding van dit besluit plaatsgevonden met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld om gedurende een periode van zes weken hun zienswijzen naar voren te brengen. Daartoe is de kennisgeving van het voornemen

tot verlengbaarheid gepubliceerd in de Staatscourant. Ook zijn de wijzigingen van de te verlengen vergunningen in de bijlage bij het besluit opgenomen. In hoofdstuk 9 van deze toelichting wordt ingegaan op de individuele zienswijzen die door partijen zijn ingediend in het kader van de openbare voorbereidingsprocedure.

In dit kader wordt het volgende opgemerkt. Het bevorderen van een doelmatig gebruik van frequentiespectrum door onder andere het verder brengen van de transitie van analoog naar digitaal blijft het belangrijkste beleidsdoel voor de commerciële radiomarkt. Met een verdere digitalisering wordt de concurrentie op termijn sterk bevorderd. Dit algemeen belang weegt zwaar mee in de te maken belangenafweging. In dit kader is van belang de markt voor commerciële radio niet op zichzelf te zien maar tegen de achtergrond van de huidige technische ontwikkelingen en de maatschappelijke impact van deze ontwikkelingen.

4.1 *Huidige vergunninghouders middengolf*

De meeste vergunninghouders hebben te kennen gegeven in aanmerking te willen komen voor verlenging van hun middengolfvergunning, in het belang van de digitalisering. Dit besluit benadeelt die vergunninghouders derhalve niet. Daarbij wordt opgemerkt dat digitalisering in hun belang is. De middengolf (met hoog vermogen) wordt namelijk in de meeste Europese landen afgeschakeld. DAB+ geeft middengolfomroepen dan ook de mogelijkheid om via de ether te blijven uitzenden.

Voor wat betreft de partij wiens vergunningen niet verlengbaar worden gemaakt, wordt ten eerste verwezen naar hetgeen in hoofdstuk 3 is opgenomen. Daaruit volgt dat het algemeen belang van digitalisering zwaarder weegt dan het belang van een partij om zijn vergunningen te verlengen. Bij dit oordeel wordt veel belang gehecht aan het feit dat deze partij er niet in is geslaagd om de ontstane twijfel aan zijn bereidheid tot digitalisering met een robuust digitaliseringsplan weg te nemen. Daarnaast wordt opgemerkt dat die partij zich hard heeft gemaakt voor hobbyradio. Dergelijke vergunningen kunnen thans voor de middengolf op volgorde van binnenkomst worden aangevraagd. Alles in samenhang bezien wordt het belang van deze partij niet onevenredig benadeeld.

Helaas is QRTV nu zelf het slachtoffer van het voorstel en ondersteunen voor hobbyradio. Maar zij heeft ook doelgroepradio, ongeacht verzorgingsgebied en vermogen, voorgesteld. Te vergelijken met de huidige praktijk van Groot Nieuws Radio, Radio Maria en Vahon. De minister heeft heel eenzijdig nu uitsluitend gekozen voor hobbyradio, waarbij doelgroepradio voor grotere verzorgingsgebieden en het hele land worden tegengehouden. Bovendien is er geen enkele vorm van overgangsregeling op dit punt voor QRTV gemaakt, Zij kan domweg haar vergunning inleveren (of worden niet verlengd) en kan dan achteraan in de rij een vergunning voor hobbyradio, met nog minder vermogen dan zij thans gebruikt, aanvragen. Waarom niet gewoon de vergunningen zonder DAB verplichting verlengd. Wegens gebrek aan schaarste. Waar geen gebruik wordt gemaakt van rechten op de frequentie kunnen die aan andere nieuwkomers worden verdeeld, zoals al wordt voorgesteld bij alle verlengde vergunningen.

Daarnaast wordt QRTV benadeeld omdat zij haar plannen voor een landelijk AM zender voor de 50 + groep niet kan realiseren omdat op een daarvoor geschikte frequentie 747 kHz waarvoor opstelplaats met masten nog aanwezig is, ook hobbyzendertjes worden geplaatst.

4.2 *Potentiële nieuwkomers*

Zoals hiervoor aangegeven, worden er op grond van het nieuwe NFP geen vergunningen voor middengolfomroep met hoog vermogen meer verleend. Reeds vanwege dit nieuwe AM-beleid kunnen potentiële nieuwkomers dus niet meer in aanmerking komen voor vergunningen voor de middengolf met hoog vermogen. Een verlenging van de middengolfvergunningen met hoog vermogen, kan deze nieuwkomers in zoverre niet benadelen.

Voor de belangenafweging met betrekking tot potentiële nieuwkomers in de middengolf is wel van belang dat een verlenging van de bestaande vergunningen met hoog vermogen er voor zorgt dat er minder frequentieruimte beschikbaar is voor middengolfomroep met laag vermogen. In dit kader wordt er op gewezen dat met deze verlenging wel wordt bepaald dat een middengolfomroep (met hoog vermogen) vanaf 31 augustus 2017 niet méér rechten heeft dan de rechten die op dat moment zijn bepaald in de bij de vergunning behorende technische parameters. De frequentieruimte die als gevolg daarvan beschikbaar komt, kan vergund worden voor middengolfomroep met een laag vermogen. Ondanks de verlenging neemt derhalve de beschikbare frequentieruimte voor middengolfomroep met een laag vermogen toe. Zie in dit kader ook hetgeen is opgemerkt in hoofdstuk 7.

De capaciteit, het aantal mogelijke vergunningen, voor Laagvermogen kan dramatisch worden uitgebreid als de minister niet vasthoudt aan de rechten van Nederland op de frequenties. Vanwege het geringe zendvermogen is er veel meer mogelijk. In de eerste plaats op de Nederlandse frequenties door deze ook buiten de verzorgingsgebieden, rechten, volgens Genève 1975, in te zetten. Daarnaast kunnen vele frequenties die daarvoor geschikt zijn waarvoor Nederland nog geen rechten heeft worden gedolven. Het buitenland zal, zonder afzien van haar rechten, geen probleem hebben met Laagvermogen gebruik hierop. Daarmee kunnen de Nederlandse frequenties worden verdeeld aan partijen die wel met meer vermogen, of landelijk, willen zenden. Uit de consultatie blijkt dat 6 van de 22 partijen waarvan de reactie bij QRTV bekend is, hiervoor kiezen. Enige inspanning voor een groter en efficiënter gebruik van de middengolf lijkt zeer gerechtvaardigd, gelet op de inspanningen die in het verleden en nog steeds (FM netwerkverbetering) voor FM worden gedaan.

Voor het spectrum dat verlengbaar wordt gemaakt, zij opgemerkt dat het algemeen belang van de digitalisering en de belangen van de luisteraars zwaar worden gewogen. Bestaande middengolfomroepen en een deel van de luisteraars hebben al geïnvesteerd in digitale radio. Alhoewel de middengolfomroepen een beperkt aantal luisteraars hebben, draagt een verlenging van de middengolfvergunningen met een bijbehorende koppeling aan het digitaal spectrum in betekenende mate bij aan de digitalisering. Gebleken is namelijk dat de commerciële partijen zonder koppeling niet bereid zijn te investeren in digitale radio. Pas na de koppeling in 2011, gecombineerd met een verlenging, kwam de transitie van analoge naar digitale

De minister zegt hier dat de middengolfpartijen onevenredig zwaar moeten investeren in digitale radio. Zij hebben weinig luisteraars maar moeten wel op hetzelfde niveau als de FM partijen, meedoen met investeringen in DAB.

Ook QRTV heeft al geïnvesteerd in digitale radio. Daarover wordt niet gesproken. De investeringen worden vernietigd met de niet verlenging. QRTV zal daarom om compensatie vragen.

etherradio op gang. Continuering van deze koppeling, waarmee de DAB+ dekking verder wordt uitgebouwd, draagt derhalve meer bij aan de digitalisering dan beëindiging van deze vergunningen.

Voorts wordt opgemerkt dat derden gedurende de komende verlengde vergunningsperiode een vergunning voor de middengolf in combinatie met een vergunning voor digitale radio-omroep kunnen verkrijgen via overdracht.

Waarom niet nu al, en waarom niet bestaande partijen met uitbreidingsplannen en een goedgekeurd plan andere vergunningen, ook zonder goedgekeurd plan, kunnen overnemen en alsnog verlengd worden?

De verlenging van de middengolfvergunningen met hoog vermogen betekent voorts niet dat de radiomarkt volledig op slot zit voor nieuwkomers. Zo zijn andere middengolfvergunningen, zij het met laagvermogen, beschikbaar gekomen. In verband met de reeds eerder genoemde wijziging van het beleid voor de middengolfband zijn er drie nieuwe categorieën voor laagvermogen-middengolf: hobbyradio, kleine omroep en evenementen¹². De belangstelling en wensen van de markt zijn hierbij meegenomen. Geïnteresseerden kunnen sinds 11 mei 2016 een aanvraag voor deze vergunningen indienen.

Alles in samenhang beziend, wordt het belang van verlenging en de op basis daarvan verwachte versnelling van digitalisering zwaarder geacht dan het belang van partijen die een middengolfvergunning met laag vermogen zouden willen verwerven. Daarbij wordt ook van belang geacht dat er, ondanks de verlenging, meer spectrum voor laag vermogen beschikbaar komt.

5. Duur van de verlenging

De vergunningen worden verlengbaar gemaakt voor een periode van vijf jaar. De eerdere verlengingsperiode van zes jaar is onvoldoende gebleken om de digitalisering een voldoende stabiele basis te geven. Een deel van deze jaren was nodig om een operator te selecteren en het DAB+-netwerk uit te rollen en in

gebruik te nemen. Vervolgens zijn de zes jaren onvoldoende gebleken om zodanig aanbod te creëren dat een substantieel deel van de luisteraars de overstap naar digitale etherradio heeft willen of kunnen maken.

Met de combinatie van de bereidheid van de betrokken middengolfpartijen om verdere stappen te zetten naar digitalisering, kan worden aangenomen dat met de te verlengen periode van vijf extra jaren, waarmee een totale verlengingsperiode van 11 jaar wordt geconstrueerd, een stevig fundament voor digitalisering kan worden gelegd.

Ook in andere Europese landen is gebleken dat de aanlooperperiode meer tijd kost, dan aanvankelijk was voorzien. Ook anderszins kunnen parallellen worden getrokken tussen de ontwikkeling in Nederland en landen in Europa.

Het parlement van Vlaanderen heeft bijvoorbeeld in het najaar van 2015 besloten dat de vergunningen voor de commerciële FM-radio verlengd zullen worden, onder meer onder de voorwaarde dat de zenders zullen investeren in DAB+.

¹² Besluit van 22 april 2016 tot wijziging van het Nationaal Frequentieplan, Stcrt. 2016, 22208.

Het Verenigd Koninkrijk is eerder gestart met de digitalisering en loopt dus voorop, zoals blijkt uit digital radio rapport van Ofcom ¹³. Niettemin is in het Verenigd Koninkrijk recentelijk besloten om de Broadcasting Act 1990 te wijzigen om landelijke FM-vergunningen voor een tweede keer te kunnen verlengen. Uit de bijbehorende stukken kan worden opgemaakt dat deze verlenging is ingegeven door de wens “to continue to give the radio sector the certainty it needs to continue to invest in DAB, whilst still providing audiences with a wide range of quality content”.

Het gaat hier kennelijk alleen om landelijke FM vergunningen, waarvan er in de UK overigens maar een is (ClassicFM). Geldt dit ook voor (regionaal) AM?

Het verhaal lijkt dus hier niet van toepassing.

6. Eenmalig bedrag

Teneinde een optimaal gebruik van frequentieruimte te waarborgen kan bij ministeriële regeling worden bepaald dat de houder van een vergunning van wie de vergunning wordt of is verlengd voor het gebruik van frequentieruimte een eenmalig bedrag (ofwel financieel instrument) verschuldigd is.

Bij verlenging van de vergunningen voor de middengolfomroep is echter geen eenmalig bedrag verschuldigd als bedoeld in artikel 3.15 van de Telecommunicatiewet. In 2010 is een waardebepalingsonderzoek uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek (SEO), het Instituut voor Informatierecht (IViR) en TNO Informatie- en Communicatietechnologie onder begeleiding van een adviescommissie, bestaande uit prof. Van Wijnbergen, prof. Bardeel en prof.

¹⁴ Hessels. Uit dat onderzoek is gebleken dat de waarde van middengolfvergunningen zeer gering of nihil is. Sinds 2010 is het belang van de middengolf nog meer afgenomen, zoals onder meer blijkt uit het vrijwillig afschakelen van bijvoorbeeld Radio 5 (NPO) en enkele commerciële middengolfvergunningen. Ten opzichte van 2010 kan derhalve de waarde van middengolfvergunningen niet gestegen zijn. Dit

betekent dat er wederom geen grond is om een eenmalig bedrag op te leggen voor de verlenging van de middengolfvergunningen.

7. Wijzigingen in de vergunningen

De overheid kan door het opleggen van verplichtingen de benodigde samenwerking onder de commerciële partijen bevorderen en zo een impuls geven aan de verdere uitrol van het digitale netwerk, zoals dit ook in de afgelopen jaren is gedaan.

Daartoe zullen de in dit verlengbaarheidsbesluit bedoelde hoog vermogen AM- vergunningen ongewijzigd worden verlengd, behoudens het volgende.

Een aantal houders van deze middengolfvergunningen zendt met een lager vermogen uit dan waar Nederland internationale frequentierechten voor heeft. Deze ruimte, het verschil tussen de vermogens in de vergunningen en de (hogere) internationale rechten, wordt op dit moment niet gebruikt. Hierdoor is het in een aantal gevallen mogelijk om dezelfde middengolffrequenties, als die met de te verlengen vergunningen vergund zijn, op een andere locatie nogmaals te

13 http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/radio-research/2015/2015_Digital_Radio_Report.pdf

14 <http://www.seo.nl/pagina/article/waarde-commerciele-radiovergunningen/>

gebruiken, zonder inbreuk te maken op de rechten van de vergunninghouders wiens vergunning wordt verlengd.

In het kader van doelmatig en efficiënt frequentiegebruik zal ik van deze mogelijkheden gebruik maken en na 1 september 2017 deze ongebruikte frequentieruimte gaan verdelen op grond van het nieuwe laag vermogen middengolfbeleid. Deze ruimte kan dan op volgorde van binnenkomst met een vermogen van maximaal 100 Watt zenderuitgangsvermogen worden verdeeld.

In dit kader wordt nog opgemerkt dat het object van de vergunning in 2003 niet duidelijk gedefinieerd was en verplaatsingen van zenders naar andere gebieden werden toegestaan. Voor zover als gevolg van deze werkwijze het object van de vergunning op 31 augustus 2017 groter kan worden geacht dan de in de bijlage opgenomen technische parameters, wordt het object van de vergunning als gevolg van dit besluit en de daarin opgenomen wijzigingen van de te verlengen vergunningen derhalve verkleind tot ten hoogste het deel van het spectrum dat op grond van de technische parameters gebruikt mag worden op 31 augustus 2017. Het rechtzekerheidsbeginsel is er mee gediend dat er geen onduidelijkheid bestaat over de mogelijkheden om ongebruikt spectrum aan derden te vergunnen.

Mochten de huidige vergunninghouders toch belangstelling hebben voor verhoging of verlaging van hun zendvermogen, dan kunnen zij daartoe tijdig een aanvraag tot wijziging van hun vergunning indienen. Indien de aanvraag uiterlijk 15 juni 2017 is ontvangen door Agentschap Telecom, dan zal ik voor 31 augustus 2017 een besluit nemen. Indien een aanvraag later wordt ontvangen, dan kan het zijn dat het nemen van een besluit niet mogelijk is voor 1 september 2017. De vergunninghouder loopt dan, gelet op de bijlage bij dit besluit, het risico dat zijn aanvraag niet meer toegewezen kan worden.

Na 1 september 2017 kan de frequentieruimte die niet door verlenging van de vergunningen met hoog vermogen vergund is, worden ingezet voor nieuwe laag vermogen middengolfvergunningen. Hoeveel frequentieruimte extra beschikbaar komt, hangt af van de keuze die de bestaande vergunninghouders maken om hun zendvermogen -binnen de geldende kaders- te verhogen of te verlagen. Daarover kunnen nu nog geen uitspraken worden gedaan. Voor het bepalen of er sprake is van storing of inbreuk op vergunde rechten wordt de huidige (bij de uitgifte van de vergunningen in 2003 bepaalde)

planningsnorm gebruikt. Deze planningsnorm is onder meer opgenomen in bijlage 2 van de Regeling verlenging en digitalisering commerciële radio-omroep (middengolf en niet-landelijke FM)¹⁵.

In de Gedragslijn voor middengolfvergunningen¹⁶ is aangegeven onder welke voorwaarden het maximale zendvermogen kan worden verlaagd. Op dit moment onderzoek ik de mogelijkheden en de noodzaak om in bepaalde gevallen de mogelijkheden om het maximale zendvermogen te verlagen verder te verruimen.

¹⁵ Stcrt. 2011, 9438

¹⁶ <https://www.agentschaptelecom.nl/sites/default/files/gedragslijn-voor-middengolfvergunningen.pdf>

De reden hiervoor is dat een aantal middengolfzenderopstelplaatsen is ontmanteld of waarschijnlijk wordt ontmanteld. Met een lager zendvermogen is het in de regel eenvoudiger een nieuwe opstelplaats te vinden.

Er wordt al gebruik gemaakt van een lager zendvermogen, door vrijwel elke partij.

Een landelijk middengolf partij degraderen tot een regionale partij wordt niet erg gewaardeerd door de vergunninghouders.. De ontmanteling lijkt alleen in het belang van de minister zelf als hoedanigheid van aandeelhouder mastenbedrijf Novec. We zien hier dus een verweving van belangen, die schadelijk is voor de middengolfvergunninghouders.

Voorts zal de aflooptdatum met vijf jaar verlengd worden en wordt in de begripsbepalingen van “vergunning” de verwijzing naar artikel 3.3. van de Telecommunicatiewet geschrapt. Die verwijzing zag op dat artikel, zoals dat ten tijde van de verlenging van 21 april 2011 luidde. Na 2011 is hoofdstuk 3 van de Telecommunicatiewet gewijzigd, zodat de verwijzing niet langer juist is. Om aan te duiden dat het een vergunning voor het gebruik van de genoemde frequentieband betreft, kan met de formulering zonder verwijzing naar de betrokken bepaling worden volstaan.

Vijf jaar is veel te kort voor een transitie, voor zover bij AM doelmatig, naar DAB+. Van uitschakeling van FM en AM kan geen sprake zijn. Zelfs in de UK, waar men het langst bezig is, wordt niet gesproken over uitschakeling. Alleen Noorwegen heeft plannen, en hier gaat het alleen maar om afschakeling van landelijk FM. Lokale en regionale zenders kunnen ook na de afschakeling in 2017, gewoon op FM doorgaan.

Aan elke AM-vergunning wordt 1/18e-deel van de capaciteit van een allotment gekoppeld. Net als bij de vorige verlenging zullen de gekoppelde vergunningen voor digitale radio-omroep op volgorde van binnenkomst worden verleend. Dit volgt uit de wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014, die gelijktijdig met het ontwerp van dit besluit is geconsulteerd.

Dit was in 2011 1/18 deel allotment per vergunninghouder.

Daar waar wellicht FM partijen meer DAB ruimte willen hebben hoeft dat voor MG partijen helemaal niet het geval te zijn. Het treft hier uitsluitend de QRTV vergunningen, in geval van verlenging van de vergunningen van QRTV zou dat betekenen dat zij 3 x een programmakanaal moet invullen en financieren. Wordt het nog disproportioneel. Het is niet doelmatig daar het leidt tot nog meer min of meer gelijke programma's binnen een allotment, wat nu al gedeeltelijk aan de orde is. Voor de MG is een kanaal per allotment per vergunninghouder meer dan voldoende. Zeker als gebruik gemaakt zou worden van steunzenders die allemaal verschillende vergunningen hebben, maar waar maar 1 programma op wordt uitgezonden. Omdat het een papieren verhaal is kan het vervallen.

Daarnaast wenst Quality RTV op te merken dat de verdeling van de digitale ruimte van een programmakanaal per vergunning bij de Niet Landelijk FM leidt tot zeer beslag op de digitale frequentieruimte waarbij in veel gevallen in hetzelfde allotment hetzelfde of vrijwel hetzelfde programma wordt uitgezonden. Dit is uitermate ondoelmatig en niet bevorderlijk voor de digitalisering daar de keuze voor de luisteraar wordt beperkt. Deze is niet gediend met programma's die (vrijwel) hetzelfde zijn in zijn ontvangstgebied.

Zelfs al bestaat er een verschil in programma's van de zelfde aanbieder, vergunninghouder, dan zal de luisteraar niet kunnen nagaan welk programma nu op zijn gebied is gericht. Bij FM wordt een fysieke zender ontvangen waarbij de radio automatisch naar een andere zender en dus gericht programma omschakelt. Bij DAB ontbreekt, wegens de veel te grote allotments, die optie.

Een verruiming van de overlap regels is zeer wenselijk, juist omdat het hier om papieren overlap gaat. Deze moet worden aangepast, en kan eigenlijk voor de AM worden afgeschaft. Bovendien moet het voor een FM vergunninghouder mogelijk zijn het verzorgingsgebied aan te vullen met MG verzorging, zonder tegen overbodige regels aan te lopen.

Naast de toegezegde inspanningen van de betrokken middengolfpartijen blijft er behoefte aan een impuls van de overheid voor verdergaande digitalisering. De overheid kan door het opleggen van een ingebruiknameverplichtingen voor digitale radio de benodigde samenwerking onder de commerciële partijen bevorderen en zo een impuls geven aan de verdere uitrol van het digitale netwerk, zoals dit ook in de afgelopen jaren is gedaan. Daartoe zal in de te verlenen digitale vergunningen een aangescherpte ingebruiknameverplichting worden opgenomen, die als volgt zal komen te luiden¹⁷ :

| | Kavel (demografisch %) | | Mobiel (geografisch %) | | Indoor |
|----------------------|---------------------------|----------|-------------------------|----------|--------|
| | 1-1-2018 | 1-1-2020 | 1-1-2018 | 1-1-2020 | |
| Allotments 6B en 6C* | 85 | 90 | 65 | 75 | |
| Allotment 7A | 85 | 90 | 65 | 75 | |
| Allotment 8A | 85 | 90 | 65 | 75 | |

*Laag 7 is thans nog niet in gebruik. Daarom zullen de vermelde percentages en/of peildata voor betreffende vergunningen afwijken.

De ontwerpen van de te verlenen vergunningen voor digitale radio-omroep zullen tegelijk met de ontwerp-aanvraagregeling voor de te verlengen AM en te verlenen DAB+ vergunningen geconsulteerd worden (zie hoofdstuk 8).

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat een aantal onderdelen van de te verlenen vergunningen pas na de verlenging en verdeling van de digitale vergunningen kunnen worden vastgesteld en daarom nu nog niet kunnen worden opgenomen in dit besluit. Het betreft bijvoorbeeld de duiding van het allotment en

¹⁷ De veldsterktewaarden voor verzorging van mobiele ontvangst en verzorging van binnenontvangst zijn vastgelegd in de Final Acts GE'06.

het dossiernummer van de aan de analoge vergunning gekoppelde digitale vergunning.

8. Aanvraag tot verlenging

Er zal een eenvoudige aanvraagprocedure gehanteerd worden, die vergelijkbaar is met de procedure die gold bij de verlenging van de commerciële AM-vergunningen in 2011¹⁸.

Dit betekent dat een aanvraagprocedure zal worden opgesteld voor enkele weken. Voor de aanvraag zelf zal een aanvraagformulier worden opgesteld, waarin aangegeven dient te worden voor welke vergunningen een verlening wordt aangevraagd. Die aanvraagprocedure ziet zowel op de verlenging van AM- vergunningen als de aanvraag voor de gekoppelde vergunning voor digitale radio- omroep. Zoals blijkt uit het advies van Kwink verliep de samenwerking in het bovenregionale kavel niet altijd ideaal. Hierdoor is de uitrol van allotment 8A bijvoorbeeld achtergebleven. Voor de digitalisering en de samenwerking in het bovenregionale kavel is het van belang dat aanvragers over voldoende financiële middelen beschikken om te kunnen voldoen aan de digitaliseringsverplichting.

Immers de kosten voor een multiplex dienen door meerdere partijen gezamenlijk te worden gedragen en indien een partij zijn betalingsverplichtingen niet nakomt, draagt dit niet bij aan de digitalisering en de continuïteit. Bij voorkeur vindt verlenging dan ook niet plaats in geval een aanvrager niet over voldoende financiële draagkracht of mogelijkheden beschikt om daadwerkelijk in digitalisering te investeren. Dit zal in de aanvraagregeling nader worden uitgewerkt.

9. Openbare voorbereidingsprocedure

[[invullen]]

¹⁸ Regeling verlenging en digitalisering commerciële radio-omroep (middengolf en niet-landelijke FM), Stcrt. 2011, 9438