Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

Directoraat-generaal
Economie en Digitalisering

Aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat

Auteur
[redacted]

TER BESLISSING
Datum
12 februari 2023

Kenmerk
DGED / 26348941

Kopie aan
[redacted]

Bijlage(n) (3)
1. Kamerbrief
2. Veilingregeling
3. Planning veiling

nota

Commerciële Radio: Kamerbrief toezending definitieve veilingregeling

Parafenroute

[redacted]

Aanleiding

Bij brief van 9 februari 2023 heeft de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat u verzocht uw toezegging, zoals gedaan tijdens het commissiedebat Telecommunicatie en Post op 15 december 2022 na te komen voor vrijdag 23 februari 2023. Het betreft uw toezegging om de Kamer in het begin van het eerste kwartaal van 2023 te informeren over de veilingregeling commerciële radio, inclusief de weging van de ontvangen zienswijzen.

Geadviseerd besluit

U kunt de Kamerbrief ondertekenen. Bijgevoegd zijn de definitieve veilingregeling en de planning. In de veilingregeling is een paragraaf opgenomen waarin de binnengekomen zienswijzen geanonimiseerd zijn samengevat en voorzien zijn van een reactie.

Kernpunten

- In de Kamerbrief geeft u aan dat om te voldoen aan de rechterlijke uitspraken en een veiling van de landelijke commerciële vergunningen voor 1 september 2023 te realiseren, het noodzakelijk is om uiterlijk 1 maart a.s. alle veilingdocumenten te publiceren.
- Dit betekent dat er geen tijd is om fundamentele wijzigingen door te voeren in de veilingregeling na toezending daarvan aan de Kamer.
- De zienswijzen zoals die zijn ingebracht zijn zorgvuldig gewogen en getoetst aan het geldend wettelijk kader, zoals de Algemene wet bestuursrecht.
- Een belangenafweging tussen alle betrokken belangen, maakt daar een belangrijk onderdeel van uit. Het gaat daarbij dus niet alleen om de belangen van de huidige partijen maar ook om de belangen van potentiële nieuwe partijen en het bieden van een reële kans om toe te treden op deze markt.
- In de Kamerbrief gaat u in op een aantal hoofdpunten die door partijen zijn ingebracht te weten:
  - De looptijd van de vergunningen (van 12 jaar) in samenhang met afschakelen van de FM;
  - Het al dan niet afzonderlijk verdelen van de twee geclausuleerde vergunningen middels een vergelijkende toets;

- ❖ Het toestaan dat gedurende de veiling geswitcht kan worden tussen de vergunningen.

- In de Kamerbrief geeft u tevens aan dat een aantal partijen heeft ingebracht dat het percentage uit te zenden nieuws- en actualiteiten van het nieuwskavel (thans gesteld op 50%) omhoog zou moeten. Besluitvorming hierover ligt echter bij de Staatssecretaris van OCW.

Toelichting

Looptijd van de vergunningen

- Een aantal landelijke partijen heeft tijdens de consultatie aangegeven een kortere periode (dan de voorgestelde 12 jaar) als vergunningsduur te willen. Deze reactie komt niet overeen met hetgeen de landelijke partijen u eerder hebben laten weten. Naar aanleiding van het advies van het onafhankelijke Adviescollege verdeling frequentieruimte commerciële radio (Adviescollege Radio) van 5 oktober 2020, hadden deze partijen aangegeven dat zij konden instemmen met een vergunningsperiode van twaalf jaar,
- Er is daarom met de Verenging commerciële Radio (VCR), met een aantal individuele partijen en met een aantal potentiële nieuwe partijen hierover gesproken.
- Uit die gesprekken die in januari van dit jaar plaats vonden, kwam een gemengd beeld naar voren. Daar waar bestaande partijen de duur van de uit te geven vergunning zouden willen verkorten, zijn potentiële nieuwe partijen van mening dat de termijn zo lang mogelijk moet zijn, namelijk minimaal twaalf jaar.
- Uit de gesprekken en ook de zienswijzen van partijen komt naar voren dat partijen ten onterechte) veronderstellen dat een afschakeling van de FM vóór 2035 zal plaatsvinden dus voor het aflopen van de vergunningen. Dit lijkt de voornaamste reden te zijn dat bestaande partijen een kortere looptijd voorstellen.
- Belangrijk is enerzijds dat er geen redenen aanwezig zijn om voor 2035 over te gaan tot een verplichte afschakeldatum en anderzijds dat de termijn voor vergunningverlening dusdanig passend moet zijn dat (nieuwe) partijen hun investeringen kunnen terugverdienen.
- Een passende periode is in dit licht bezien dan ook minimaal twaalf jaar en in lijn met de overwegingen in de Europese richtlijn die bij gelijksoortige veilingen uitgaat van een (nog) langere periode.

Het al dan niet afzonderlijk verdelen van de twee geclausuleerde vergunningen middels een vergelijkende toets

- In totaal zijn er negen pakketten te verdelen in de veiling, negen daarvan zijn ongeclausuleerd en twee geclausuleerd. De twee clausuleren, te weten Nederlandstalige muziek en nieuws, laten zich kenmerken door hogen kosten en/of lage opbrengsten.
- Een aantal partijen heeft gevraagd of het nog mogelijk is om de twee geclausuleerde vergunningen op een andere wijze dan door een veiling uit te geven, namelijk door een vergelijkende toets.
- Het is echter om een aantal redenen niet wenselijk noch mogelijk om twee van de negen pakketten los uit te geven middels een ander verdeelmechanisme.

- Het afzonderlijk verdelen van twee van de negen pakketten heeft invloed op onder ander de gekozen veilingsystematiek en de onderlinge concurrentieverhoudingen.
- Dit maakt dat er bij een dergelijke keuze niet overgegaan kan worden tot het direct veilen van de resterende zeven ongeclausuleerde pakketten. Voor de veiling daarvan zouden alle documenten en onderliggende adviezen, waaronder het advies van ACM, opnieuw moeten worden opgesteld.
- Zo is de vraag of er dan nog steeds uitgegaan mag worden van een maximum van drie vergunningen per rechtspersoon aangezien de ACM bij het opstellen van het advies is uitgegaan van negen pakketten. Indien de context wijzigt, zou ook het aantal vergunningen dat een rechtspersoon maximaal mag bezitten, kunnen wijzigen naar bijvoorbeeld twee.
- De complexiteit van (het vaststellen van de regels voor) een vergelijkende toets maakt dat, indien u daar alsnog toe zou moeten overgaan, er in ieder geval niet kan worden voldaan aan de rechterlijke uitspraken die u opdragen om voor 1 september 2023 de landelijke commerciële vergunningen te verdelen. Waarschijnlijk zou 1 september 2024 dan de eerst haalbare datum zijn voor een veiling van de ongeclausuleerde pakketten en een vergelijkende toets voor de geclausuleerde.
- Bovendien is het nadeel van het verdelen middels een vergelijkende toets dat het opstellen en beoordelen van deze criteria, en daarmee ook de aanvragen, in hoge mate subjectief (en bewerkelijk) is. Dat maakt een vergelijkende toets inhoudelijk erg complex. De uitkomsten van een dergelijke toets zijn bovendien snel onderwerp van juridische procedures.

Het toestaan dat tijdens de veiling geswitcht kan worden tussen de vergunningen

- Een partij heeft aangeven van mening te zijn dat partijen bij hun aanvraag één of meerdere keuzes voor een pakket bekend moeten maken en daarvan tijdens de veiling niet meer zouden mogen afwijken. Andere partijen hebben aangegeven dat zij juist van mening zijn dat partijen op alle combinaties van pakketten moeten kunnen bieden, ongeacht de pakketten die zij hebben aangevraagd.
- Het gedurende de veiling kunnen wisselen van pakketten is in overeenstemming met een van de doelstellingen van de veiling en vormt daarmee een van uitgangspunten voor de keuze voor de simultane meerrondenveiling (SMRA) als veilingmodel. Het kunnen wisselen tussen alle pakketten biedt de meeste flexibiliteit aan de deelnemers.
- Een voorschrift met als strekking dat partijen niet mogen switchen tijdens de veiling zou de mededinging tussen deelnemers aanzienlijk beperken; er zouden binnen de veiling als het ware deelveilingen worden gecreëerd waaraan alleen een vaststaande groepen aanvragers zou kunnen deelnemen. Dat is onwenselijk. In artikel 3.10, tweede lid, van de Telecommunicatiewet, is opgenomen dat de keuze van de toe te passen procedure onder andere het doel heeft de mededinging te stimuleren. Het kunnen switchen tijdens de veiling draagt daaraan bij.