

Advies bij het ontwerpbesluit houdende vastlegging van de pakketten van digitale frequenties en de bijhorende zendvergunningen

De SARC wordt per brief van 9 maart 2018 om advies gevraagd over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de vastlegging van de pakketten van digitale frequenties die zullen worden vrijgegeven tijdens een tweede vergelijkende toets voor het verkrijgen van een vergunning voor het aanbieden van een etheromroepnetwerk en de bijhorende zendvergunningen, bestemd voor het aanbod van vrij te ontvangen radio-omroepprogramma's (hierna: besluit digitale frequenties 5A en 5D).

Het besluit past in het beleidskader waarbij er ingezet wordt op de digitalisering van radio in Vlaanderen. In een recente hervorming van de radiosector werden er naast landelijke en lokale radio-omroeporganisaties ook netwerkradio-omroeporganisaties erkend. Het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: Mediadecreet) bepaalt dat de landelijke radio-omroeporganisaties (inclusief de landelijke van rechtswege die een samenwerkingsverband inhouden van alle regionale radio-omroeporganisaties) vanaf 1 september 2018 verplicht zijn om uitzendingen te verzorgen via DAB+. Het decreet vermeldt eveneens dat de netwerkradio-omroeporganisaties op een datum te bepalen door de Vlaamse Regering verplicht worden te starten met DAB+ uitzendingen.

In de Beleidsbrief Media 2017-2018 werd aangekondigd dat omwille van deze verplichtingen de uitbreiding van de bestaande capaciteit werd voorbereid. Via voorliggend dossier wordt uitvoering gegeven aan deze beleidskeuzes.

De Sectorraad Media bespreekt het besluit op zijn vergaderingen van 14 maart 2018 en 21 maart 2018 en brengt onderstaand advies uit.

1. Doelstelling: ruimte voor netwerkradio-omroeporganisaties

Zoals in de inleiding gesteld, wordt via voorliggend dossier uitvoering gegeven aan de beleidskeuzes met betrekking tot de digitalisering van het radiolandschap. De eerste stap hiertoe is het vaststellen van extra digitale capaciteit die vrijgegeven zal worden om naar de markt te brengen, wat gebeurt via voorliggend besluit. Het betreft de kanalen 5A en 5D. Dit besluit is een doorslag van het besluit van 17 oktober 2008 dat een eerste pakket frequenties vaststelde voor toekenning via vergelijkende

toets¹. In vergelijking met dat besluit wordt echter ook de toevoeging voorzien in artikel 3 dat de beide kanalen samen gebruikt moeten worden voor landelijke dekking, te weten dekking voor het Vlaamse grondgebied.

Tegelijk moet dit besluit worden samen gelezen met het voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: 'minidecreet media'). Artikel 7 van dat minidecreet media bepaalt de datum waarop de netwerkradio-omroeporganisaties hun omroepprogramma's moeten doorgeven via etheromroepnetwerken die bestemd zijn voor het aanbod van vrij te ontvangen radio-omroepprogramma's op uiterlijk 1 september 2019. In de Memorie van Toelichting wordt dat als volgt geduid:

Art. 7. Met dit artikel wordt de digitalisering van de Vlaamse radiosector verder uitgevoerd. Netwerkradio-omroeporganisaties worden verplicht om uiterlijk op 1 september 2019 uit te zenden via etheromroepnetwerken. Na de vrijgave van extra digitale capaciteit, in het bijzonder de kanalen 5A en 5D, waartoe de Vlaamse Regering zal beslissen, komt er voldoende ruimte vrij voor de netwerkradio-omroeporganisaties om DAB+ uitzendingen te verzorgen.

De Sectorraad Media is verheugd dat met het voorliggend besluit de nodige technische aanpassingen worden gedaan om ruimte te geven aan de radio-omroeporganisaties die verplicht worden uit te zenden via DAB+. De Sectorraad begrijpt dat aan het accommoderen van deze organisaties prioriteit wordt gegeven.

2. Verdere uitwerking Conceptnota 'Naar een duurzaam en toekomstgericht radiolandschap'

Op 13 mei 2016 hechtte de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan de conceptnota 'Naar een duurzaam en toekomstgericht radiolandschap'² van de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel Sven Gatz (hierna: 'conceptnota'). De Sectorraad Media adviseerde daarover op 14 juni 2016³.

In de conceptnota werden beleidskeuzes gemaakt m.b.t. de digitalisering van de landelijke radio-omroeporganisaties en de invoering van de nieuwe categorie van de netwerkradio-omroeporganisaties. Deze zijn momenteel volop in uitvoering en worden met voorliggend besluit verder mee mogelijk gemaakt.

Een andere beleidskeuze die in de conceptnota wordt toegelicht, is de 'opwaardering van de lokale radio's' (p. 23). Die opwaardering werd in de conceptnota uitgewerkt via de intentie meer optimale FM-frequentiepakketten samen te stellen.

¹ Zie https://cjsm.be/media/sites/cjsm.media/files/public/digitaal_frequentieplan_omroepen.pdf en <https://codex.vlaanderen.be/Portals/Codex/documenten/1017309.html>. Over het besluit van 17 oktober 2008 werd door de SARC-Sectorraad Media advies gegeven: zie

https://cjsm.be/sarc/SR_media/adviezen/187_03_MED_advies_besl_freq_DTV_20080830.pdf.

² <https://cjsm.be/media/sites/cjsm.media/files/public/vr-2016-1305-doc-conceptnota-radiolandschap-1-nota.pdf>

³ Sectorraad Media, Advies bij de conceptnota 'Naar een duurzaam en toekomstgericht radiolandschap', 14 juni 2016. https://cjsm.be/sarc/SR_media/adviezen/20160614-MED-advies-conceptnota-radiolandschap.pdf

De Sectorraad Media meent dat twee van voorgaande beleidskeuzes, namelijk de verdere digitalisering met oog op een analoge switch off op termijn en de opwaardering van de lokale radiosector, in de toekomst in tegenstelling tot elkaar kunnen komen te staan.

De Sectorraad Media gaf in zijn eerdere adviezen al mee dat de afweging volgens hem de volgende is:

- Enerzijds zet de digitalisering zich nu maar voor de helft door. Bij gebrek aan digitale capaciteit kunnen lokale radio's als enige categorie radio-organisaties de overstap naar DAB+ niet maken. Daardoor is van een eventuele echte switch-off geen sprake. Niettegenstaande een dergelijke overstap financiële middelen vereist, komen er vanuit de lokale radiosector signalen dat hij wel degelijk vragende partij is voor digitalisering.⁴ De voordelen verbonden aan digitaal uitzenden en luisteren, gelden ook voor de lokale radio-omroepen.⁵ Het toewijzen van de blokken 5A en 5D aan radio's met landelijke dekking, gecombineerd met een mogelijk gebrek aan andere frequentieruimte⁶ zorgt er echter voor dat de deur naar digitalisering voor de lokale radio-omroepen lijkt te worden gesloten.
- Anderzijds vraagt de Sectorraad Media niet enkel te kijken naar de technische mogelijkheden maar ook de opportuniteit van DAB+-frequenties na te gaan. Het blijft immers zo dat een overstap van de lokale radio-omroepen naar DAB+ veel spectrum zal vereisen. De maatschappelijke discussie over de meerwaarde van dergelijke radiostations t.o.v. additionele landelijke zenders moet gevoerd worden, aangezien voor beiden vragen kunnen gesteld worden over economische leefbaarheid, de draagkracht van de reclamemarkt en inhoudelijke diversiteit en/of programmatorische meerwaarde. Voor de Sectorraad Media betekent een volwassen en gezond radiolandschap dat iedere speler die gebruik maakt van frequenties, een aantoonbare publieke waarde creëert (bijvoorbeeld de openbare omroep, of zenders met een cultuurhistorische waarde), dan wel/alsook een rendabele economische activiteit uitoefent, en daartoe ook in staat wordt gesteld.⁷ Deze voorwaarden gelden uiteraard ook voor het digitale spectrum.⁸

De Sectorraad ontving in de context van dit dossier signalen vanuit een aantal lokale radio's dat het openstellen van de blokken 5A en 5D voor alleen landelijke zenders, de overstap van (alle) lokale radio's naar DAB+ de facto onmogelijk zou maken. In hun voorstel gaan zij uit van een combinatie met kanaal 10 – mocht dat ooit omgezet kunnen worden – voor het bereiken van voldoende 'lokale' zendgebieden. In die zin zou de beslissing om alleen landelijke zenders in de blokken 5A en 5D te

⁴ De Sectorraad Media ontving o.a. een schrijven d.d. 14 maart 2018 van de Vereniging Regionale Radio Omroepen (VRRO) waarin een in samenwerking met Broadcast Partners uitgewerkt plan voor digitalisering van lokale radio-omroeporganisaties wordt toegelicht.

⁵ Zie adviezen bij de conceptnota 'Naar een duurzaam en toekomstgericht radiolandschap' (punt 3.1) https://cism.be/sarc/SR_media/adviezen/20160614-MED-advies-conceptnota-radiolandschap.pdf en bij het voorontwerp van wijziging van Mediadecreet, wat betreft radio (punt 3.1) https://cism.be/sarc/SR_media/adviezen/20160915-advies-wijziging-mediadecreet-radio.pdf.

⁶ Kanaal 10 is in licentie bij Norkring nv tot 2024 en is momenteel een DVB-T frequentie. Het lijkt technisch mogelijk om deze in 4 multiplexen voor DAB+ op te splitsen, en in de blokken 5 en 10 een combinatie van landelijke en lokale radio's te accommoderen. Er bestaat echter onduidelijkheid over het huidige of in de toekomst geplande gebruik van kanaal 10 voor DVB-T.

⁸ Zie advies bij de conceptnota 'Naar een duurzaam en toekomstgericht radiolandschap' (punt 3.1).

accommoderen, een impliciete beleidskeuze kunnen inhouden inzake de hierboven gestelde afweging.

De Sectorraad Media vraagt dat de Vlaamse Regering een beleidskeuze maakt aangaande de lokale radio-omroeporganisaties in verband met een mogelijke overstap naar DAB+ en deze keuze expliciteert, motiveert en het maatschappelijk debat hierover voert.

3. Significante positie aanbieder van etheromroepnetwerken

De Sectorraad Media verwijst naar zijn eerdere bezorgdheid⁹ aangaande de significante marktpositie van Norkring België. Het openstellen van de kanalen 5A en 5D biedt onmiskenbaar kansen om tot een meer competitieve markt van etheromroepnetwerken te komen, een situatie die volgens de Sectorraad Media alle partners ten goede zou komen.

De Sectorraad Media vraagt een economische analyse te maken van deze markt en de mogelijkheden wat betreft het stimuleren van meer concurrentie (bijvoorbeeld door limitatieve bepalingen omtrent het aantal muxen in beheer van één aanbieder) en het toezien op de voorwaarden voor toegang tot het DAB+-netwerk (bijvoorbeeld door het bewaken van faire en niet-discriminerende toegangsprijzen).

Namens de Sectorraad Media,

Simon Delaere, voorzitter
Valerie Verdoodt, ondervoorzitter
Hanne Schuermans, secretaris

⁹ Zie advies van de Sectorraad Media bij het voorontwerp van decreet tot wijziging van het Mediadecreet, wat betreft radio (punt 3.3).