

**Regeling van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van [], nr. WJZ/Proza-doc.nr., tot wijziging van de Regeling aanwijzing en gebruik frequentieruimte commerciële radio-omroep 2003 in verband met modernisering van de voorschriften over regionale radioprogramma's**

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, handelende in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken en Klimaat;

Gelet op artikel 6.23, tweede lid, Mediawet 2008;

Besluit:

**ARTIKEL I**

De Regeling aanwijzing en gebruik frequentieruimte commerciële radio-omroep 2003 wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef van het eerste lid vervalt "die in het bijzonder gericht zijn op het gebied waarvoor de programma's zijn bestemd".
2. Het eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:
  - b. in het radioprogramma tussen 07.00 uur en 19.00 uur ten minste eenmaal per uur op het hele uur en tussen 23.00 uur en 07.00 uur, voor zover in deze uren wordt uitgezonden, ten minste eenmaal per twee uur op het hele uur een programmaonderdeel bestaande uit nieuws is opgenomen;
3. In het eerste lid, onderdeel c, wordt voor de tekst ingevoegd "het radioprogramma" en wordt aan het slot de punt vervangen door "; en".
4. Aan het eerste lid wordt een onderdeel toegevoegd, dat luidt:
  - d. programma's die als onderdeel van het radioprogramma worden uitgezonden elk door niet meer dan 30 procent van het aantal inwoners in Nederland kunnen worden ontvangen.
5. In het tweede lid wordt "B54" vervangen door "B27".
6. Het derde lid vervalt, onder vernummering van het vierde lid tot derde lid.

**Artikel II. Inwerkingtreding**

PM.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Fleur Gräper-van Koolwijk

## Toelichting

### 1. Inleiding

De Regeling aanwijzing en gebruik frequentieruimte commerciële radio-omroep 2003 (de Regeling) stelt een aantal programmatische eisen aan zowel landelijke als regionale commerciële etherradio. De Regeling is gebaseerd op artikel 6.23, tweede lid, van de Mediawet 2008 en heeft er steeds toe gestrekt mede invulling te geven aan het waarborgen van de pluriformiteit in het radioprogramma-aanbod (Stcrt. 2003, nr. 40, blz. 34). Het tweede lid van artikel 6.23 van de Mediawet 2008 bepaalt dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) (andere) frequentieruimte in de FM-band aanwijst die alleen mag worden gebruikt voor radioprogramma-aanbod dat, gelet op de aard, inhoud of doelgroep, verhoudingsgewijs lage inkomsten uit reclame of hoge kosten meebrengt.

In artikel 7 van de Regeling wordt ter uitvoering van deze delegatiebepaling frequentieruimte aangewezen voor het uitzenden van *regionale* radioprogramma's. Vóór onderhavige wijziging gold voor deze programma's een regiogerichtheidseis: de programma's moesten voor ten minste 10 procent in het bijzonder gericht zijn op het gebied waarvoor zij waren bestemd. De regiogerichtheidseis is met deze regeling komen te vervallen.

De regiogerichtheidseis werd voor het eerst geformuleerd in het kader van de frequentie-uitgifte in 2003. Daarbij werden de niet-landelijke vergunningen door middel van een vergelijkende toets uitgegeven. Aanvragers moesten hierbij een bedrijfsplan indienen, een inhoudelijk bod aan regiogerichte content doen (ten minste 10 procent) en een eenmalig (gesloten) financieel bod uitbrengen. Bij de toewijzing van de niet-landelijke kavels werd eerst gekeken naar het inhoudelijke bod. Degene die daarmee significant uitsteeg boven de andere bieders, kreeg het betreffende kavel toegewezen. Wanneer meerdere partijen een gelijkwaardig inhoudelijk bod hadden gedaan, werd vervolgens gekeken naar de hoogte van het financieel bod. Een nadeel van deze wijze van uitgeven is dat partijen in de verleiding kunnen komen om inhoudelijk te overbieden en daarbij een rendabele exploitatie te bemoeilijken. Bij de vergelijkende toets in 2003 is voor een enkel kavel tot wel 68 procent regiogerichte content geboden (Kamerstukken II, 2015/16, 24095, nr. 402).

De uitleg van de regiogerichtheidseis is regelmatig onderdeel geweest van juridische procedures, bijvoorbeeld over de inhoud van de programmering (ECLI:NL:CBB:2007:BA1091) of over de vraag wanneer muziek telt als afkomstig uit de regio (ECLI:NL:RBROT:2015:3708). Verder is gebleken dat de niet-landelijke kavels moeilijker rendabel te exploiteren zijn. Dit is inherent aan het beperkte bereik, maar ook het gevolg van de hoge inhoudelijke biedingen in de vergelijkende toets van 2003, die met de verlengingen in 2011 en 2017 in stand zijn gebleven. Daarbij komt dat de marktomstandigheden sterk zijn veranderd, onder andere door de opkomst van andere distributietechnieken als internet en DAB+ en alternatieven voor lineaire radio als streamingdiensten en podcasting.

### 2. Aanleiding voor wijziging van de regeling

Het voornemen om het algemene programmatische beleid voor commerciële radio te moderniseren bestond al langer. In een gezamenlijke brief van de Minister van EZK en de Staatssecretaris van OCW in het kader van de frequentie-uitgifte van 2017 (Kamerstukken II 2014/15, 24095, nr. 384) is hier op ingegaan. In de brief werd de tijd rijp geacht voor een herijking van het pluriformiteitsbeleid voor de commerciële FM-radio, omdat er - ook toen al - sprake was van een steeds ruimer pluriform aanbod door de toename van distributiemethoden. In de brief werd de verwachting uitgesproken dat door meer ruimte te geven aan ondernemerschap het programma-aanbod beter afgestemd kon worden op de behoeften van de luisteraar. Daarnaast wordt een onderscheidend aanbod natuurlijk ook gerealiseerd door de publieke omroep, zowel op landelijk als op regionaal niveau.

Van belang is voorts de motie die is ingediend door de leden Aartsen (VVD) en Sneller (D66) tijdens de behandeling van de Mediabegroting 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 35000-VIII, nr.

120). In de motie werd het kabinet verzocht om te onderzoeken of de belemmerende voorwaarden voor commerciële radiozenders versoepeld dan wel afgeschaft kunnen worden.

Aanpassing/modernisering van de regiogerichtheidseis was ook een onderwerp in het onderzoek van het *Adviescollege verdeling frequentieruimte commerciële radio* (Kamerstukken II 2020/21, 24095, nr. 516; Adviescollege). In het rapport van het Adviescollege wordt betwijfeld of een regiogerichtheidseis van 10 procent zinvol bijdraagt aan een pluriform aanbod of aan de gewenste scheiding van de domeinen landelijk en niet-landelijk. Als de domeinen voldoende gescheiden zijn is het aannemelijk dat een vorm van regiogerichtheid er vanzelf komt, aldus het Adviescollege.

Doordat de radiovergunningen – zowel landelijk als niet-landelijk - in 2017 niet opnieuw zijn verdeeld, maar mede op uitdrukkelijk verzoek van de Tweede Kamer zijn verlengd, was het niet mogelijk wijzigingen aan te brengen in programmatische voorschriften voor commerciële radio. Bij een verlenging dienen de eerder opgelegde voorschriften namelijk zoveel mogelijk in stand te blijven (zie ook Kamerstukken II 2014/15, 24095, nr. 388 en ECLI:NL:RBROT:2015:3708).

Als gevolg van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 20 juli 2022 (ECLI:NL:RBROT:2022:5958) zijn de vergunningen voor *landelijke* commerciële radio echter geveild. Voorafgaand aan die veiling kon de onderhavige regeling aangepast/gemoderniseerd worden (in 2023). De voornaamste wijziging betrof het schrappen van de zogenoemde (inhoudelijke) clausuleringen van een drietal landelijke radiokavels. De clausuleringen voor 'nieuws' en 'Nederlandstalige muziek' zijn wel gebleven.

De vergunningen voor niet-landelijke radio zijn per 1 september 2022 nog wel voor (een derde keer) verlengd (in het kader van de zogenoemde Corona-noodverlenging). Het betrof dit keer een verlenging voor een periode van drie jaar (tot 1 september 2025 derhalve). Inmiddels heeft de Minister van EZK echter aangekondigd dat deze vergunningen ook geveild zullen worden (Kamerstukken II, 2022/23, 24095, nr. 581). Dit betekent dat de eerder geuite wens om de Regeling ook op het terrein van de niet-landelijke radio te moderniseren, nu ook uitgevoerd kan worden.

### 3. Inhoud van de wijziging

De onderhavige wijziging betreft een aanpassing van artikel 7 van de Regeling. De wijziging bestaat uit een aantal onderdelen.

#### Vervallen regiogerichtheidseis

De belangrijkste wijziging betreft het vervallen van de regiogerichtheidseis in het eerste lid, in de aanhef en in onderdeel b, van artikel 7. Daarmee is ook het minimumpercentage van 10 procent vervallen.

De oorspronkelijke Regeling dateert uit een tijd dat FM-etherradio een van de belangrijkste manieren was om muziek te beluisteren. Etherfrequenties zijn economisch gezien "schaarse goederen". Om die reden viel destijds overheidsbemoeienis met de inhoud van radioprogramma's - ook in het commerciële domein - te rechtvaardigen. In de tussentijd hebben zich diverse technologische ontwikkelingen voorgedaan, zoals de ontwikkeling van internetradio, de opkomst van streamingdiensten, de introductie van digitale etherradio (DAB+), maar ook een ontwikkeling als podcasting. Hierdoor zijn alle mogelijke muziekstromingen voor een breed publiek en op ieder moment beschikbaar. Daarmee is er nu minder noodzaak voor de overheid om vanuit het oogpunt van het waarborgen van diversiteit eisen te stellen aan de inhoud van radioprogramma's op de commerciële radio en dient meer voorrang gegeven te worden aan de economische levensvatbaarheid van deze radiokavels. Daarnaast wordt een onderscheidend regionaal aanbod ook gerealiseerd door de dertien regionale publieke omroepen.

Het vervallen van de regiogerichtheidseis is in lijn met het advies van het Adviescollege. In het rapport van het Adviescollege werd immers betwijfeld of een regiogerichtheidseis van 10 procent zinvol bijdraagt aan een pluriform aanbod of aan de gewenste scheiding van de domeinen landelijk en niet-landelijk. Als de domeinen voldoende gescheiden zijn, is het aannemelijk dat een vorm van

regiogerichtheid er vanzelf komt. Immers, om aantrekkelijk te zijn voor hun (beperkte aantal) luisteraars zullen niet-landelijke radiostations zich verdiepen in de wensen van hun doelgroep en hun programma daarop afstemmen, om zo te kunnen concurreren met landelijk gerichte zenders. Het beperkte bereik draagt zo indirect bij aan de regiogerichtheid, aldus het Adviescollege (zie pag. 52 van het rapport).

#### Verplichte nieuwsvoorziening

In het eerste lid, onderdeel b, van artikel 7 is een nieuwe eis opgenomen, namelijk dat in het regionale radioprogramma overdag (tussen 07.00 uur en 19.00 uur) ten minste eenmaal per uur op het hele uur, en 's nachts (tussen 23.00 uur en 07.00 uur) ten minste eenmaal per twee uur op het hele uur, een programmaonderdeel bestaande uit nieuws is opgenomen. In het verleden mochten niet-landelijke radiostations het uitzenden van landelijke nieuwsbulletins meetellen voor het invullen van de regiogerichtheidseis van ten minste 10 procent (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CBB:2013:158). Om te voorkomen dat door het vervallen van de regiogerichtheidseis voor niet-landelijke radiostations een prikkel kan ontstaan om te stoppen met nieuwsbulletins, is genoemde eis nu vastgelegd in artikel 7. Op deze manier wordt geborgd dat ook de regionale lineaire radioluisteraar in de toekomst op regelmatige tijdstippen voorzien blijft van nieuws. Aangezien dit al jaren de gangbare praktijk is tijdens lineaire radio-uitzendingen, is het niet aannemelijk dat invoering van deze eis op problemen zal stuiten.

#### Maximaal 30 procent demografisch bereik op programmaniveau

Door het vervallen van de inhoudelijke regiogerichtheidseis van ten minste 10 procent zou het regionale karakter van de niet-landelijke vergunningen in de toekomst alleen nog tot uitdrukking komen door de reeds bestaande eis dat een *niet-landelijke partij* maximaal 30 procent van het Nederlandse publiek mag bereiken (zie artikel 7, eerste lid, onderdeel c, van de Regeling). Hierdoor kan niet één partij alle niet-landelijke vergunningen opkopen in de veiling en blijft er sprake van een zekere spreiding en diversiteit in het aanbod.

Het Adviescollege heeft geadviseerd dat de regiogerichtheidseis kan komen te vervallen mits de domeinscheiding tussen landelijke en niet-landelijke commerciële radio wordt aangescherpt (zie pag. 58 van het rapport). De niet-landelijke commerciële radiomarkt kenmerkt zich door een veelheid van productie-, doorgifte- en licentieovereenkomsten. Bij een productieovereenkomst wordt het uitgezonden programma van een commercieel station in opdracht vervaardigd en/of geleverd door een derde partij (die zelf niet de vergunninghouder of de eigenaar van de radiozender is). Bij doorgifte- of distributieovereenkomsten worden er afspraken gemaakt over het gebruik van (een deel van) het spectrum van een kavel voor doorgifte of distributie van een programma of zender van een derde partij. Met een licentieovereenkomst kan bijvoorbeeld toestemming worden verleend om een radiomerknaam van een andere partij te gebruiken.

Om te voorkomen dat door middel van zogenoemde productie-, doorgifte-, huur- of licentieovereenkomsten alsnog hetzelfde programma wordt uitgezonden op de kavels van verschillende vergunninghouders is aan artikel 7 toegevoegd dat de beperking van 30 procent demografisch bereik ook geldt op het *niveau van het radioprogramma*. Hiertoe is het eerste lid uitgebreid met een nieuw onderdeel d. Dit nieuwe onderdeel ziet erop toe dat eenzelfde radioprogramma (of programmakanaal of radiozender/radiostation) bijvoorbeeld ten gevolge van een productie-, doorgifte-, huur- of licentieovereenkomst een demografisch bereik haalt van maximaal 30 procent. Om te bepalen of het eenzelfde radioprogramma betreft, kan gekeken worden naar de programmaam, -onderdelen, muziekmix of -volgorde en/of presentatoren. Bij een gelijke programma- of stationsnaam kan gedacht worden aan geheel of deels dezelfde naam, of aan het gebruik van eenzelfde kenmerkende letter- of cijfercombinatie. Onderdeel d laat onverlet dat één en dezelfde vergunninghouder binnen zijn (maximaal) 30 procent demografisch bereik (deels) dezelfde programma(kanaal)namen of stationsnamen hanteert.

#### Aanpassing aan vermindering aantal kavels

Een kleinere wijziging betreft de aanpassing in het tweede lid, waar B54 is vervangen door B27. Zoals eerder in deze toelichting ook al aan de orde kwam, is de economische levensvatbaarheid van de niet-landelijke radiokavels een belangrijk thema. Het Ministerie van EZK heeft daarom – conform het advies van het Adviescollege – de niet-landelijke radiokavels opnieuw ingedeeld

waarbij de hoeveelheid kavels afneemt van 54 tot 27. Het tweede lid van artikel 7 is diensgevolge aangepast aan dit nieuwe aantal kavels. Voor het overige wordt verwezen naar de toelichting en bijlagen bij het *Besluit bekendmaking veiling vergunningen commerciële niet-landelijke radio-omroep 2024* van de Minister van EZK.

#### Technisch

De aanpassing van artikel 7, eerste lid, onderdeel c, betreft een taalkundige verbetering. Verder is het derde lid van artikel 7 vervallen onder vernummering van het vierde lid tot derde lid. Het oude derde lid betrof een uitleg van de toepassing van de regiogerichtheidseis. Namelijk dat zendtijd besteed aan reclameboodschappen buiten beschouwing wordt gelaten bij het bepalen van de regiogerichtheid. Nu de regiogerichtheidseis is vervallen, is dit lid niet langer nodig.

#### 4. Regeldruk

Er zijn beperkte lasten gemoeid met deze regeling. Het gaat om een beleidswijziging, en partijen die actief zijn in de radiosector en die deel willen nemen aan de veiling, zullen zich op de hoogte moeten stellen van de nieuwe regels.

In de *Regeling aanvraag- en veilingprocedure vergunningen niet-landelijke commerciële radio-omroep 2024* wordt een omschrijving gegeven van de lasten die gemoeid zijn met de verlening van de vergunningen voor niet-landelijke commerciële radio door middel van een veiling. Voor de kwantificering hiervan wordt ervan uitgegaan dat ongeveer vijftig belangstellenden een aanvraag zullen indienen voor het verkrijgen van één of meer van de 27 te veilen pakketten met niet-landelijke commerciële radiovergunningen (FM en DAB+). Het lezen van de onderhavige regeling maakt ook deel uit van dat proces. De verwachting is dat dit maximaal een uur in beslag neemt (afgerond op hele uren). Vermenigvuldigd met een uurtarief van € 77 voor leidinggevendenden/managers, maakt dit in totaal € 3850 aan administratieve lasten voor deze regeling.

Een concept van deze regeling is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR).

PM

#### 5. Financiële gevolgen

De regeling heeft geen gevolgen voor de Rijksbegroting.

#### 6. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Een concept van deze regeling is voorgelegd aan het Commissariaat voor Media (CvdM).

PM

#### 7. Consultatie

PM

#### 8. Inwerkingtreding

PM

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Fleur Gräper-van Koolwijk