

Ministerie van Economische Zaken
Directie Telecommarkt
tav mw M. Theuerzeit
Postbus 20101
2500 EC Den Haag

Bezoekadres
Lange Voorhout 90
2514 EJ Den Haag

Postadres
Postbus 16201
2500 BE Den Haag

T 070 305 33 33
F 070 305 33 44
E mail@nlkabel.nl
I www.nlkabel.nl

Den Haag, 3 juni 2016

Betreft: reactie NLkabel op ontwerpbesluiten inzake verlengbaarheid van de vergunningen voor landelijke commerciële radio-omroepen voor de FM band en inzake wijziging van het NFP 2014 in verband met het verlengings- en digitaliseringsbeleid voor landelijke commerciële radio

Geachte mevrouw Theuerzeit, beste Monique

NLkabel, de vereniging van kabelbedrijven, heeft met interesse kennis genomen van uw voornemen om de landelijke commerciële FM-vergunningen nogmaals te verlengen en de koppeling daarvan met het spectrum voor DAB+ met 5 jaar extra te continueren.

Wij hebben bij de plannen enkele opmerkingen. In onze reactie zullen we achtereenvolgens ingaan op de volgende onderwerpen: (1) aanbod en gebruik van kabelradio (2) gebruik van digitale etherradio (3) geluidskwaliteit, (4) de digitaliseringsdoelstellingen en -eisen, (5) indoor dekking en interferentie en (6) een afschakeldatum voor de FM.

Aanbod en gebruik van kabelradio

De kabelindustrie is van oudsher bijzonder betrokken bij het medium radio. We schetsen daarom graag allereerst op welke wijze wij een bijdrage leveren aan de distributie van radio in Nederland, alvorens in te gaan op de consultatiedocumenten.

De kabelbedrijven bieden hun klanten al geruime tijd een pakket van ruim honderd digitale (DVB-C) radiozenders waaronder de algemene Nederlandse en buitenlandse radiostations en themazenders zonder reclame-onderbreking. Een aantal radiozenders wordt tevens analoog via de kabel doorgegeven, voor welke dienst de FM-band (87–107.5 MHz) binnen de HFC-netwerken wordt ingezet.

Voor de radio-omroepen is kabelradio een relevante distributiewijze, primair omdat de radioconsument meer thuis dan onderweg luistert. Uit het onlangs uitgevoerde Audio Distributie Onderzoek van het NLO blijkt dat voor 44% van de luisteraars de radio/stereo-installatie het meest gebruikte apparaat is om radio te luisteren, tegen 16% voor de autoradio. Voor 7% van de luisteraars is de TV of digitale settopbox het meestgebruikte apparaat.¹ Zowel de radio/stereo-installatie als de TV of settopbox zijn vaak op de kabel aangesloten.

¹ NLO, GFK, Audio Distributie Onderzoek 2015

Het aantal huishoudens dat van de kabel gebruik maakt neemt wel af, een trend die het gevolg is van de opkomst van aanbieders van RTV pakketten via andere infrastructures. Uit onderzoek blijkt dat bijna een kwart van de Nederlandse bevolking de kabel gebruikt als belangrijkste ontvangswijze voor radio. Waar de analoge ether met 54% voor het merendeel van de Nederlandse bevolking nog altijd de belangrijkste ontvangswijze is, volgt de kabel op de tweede plaats (24%). De derde plek wordt ingenomen door online radiostreaming (15%), waarvan een gedeelte natuurlijk ook gebruik maakt van de vaste kabelinternetverbinding.²

Voor de ontvangst van digitale kabelradio is een settopbox of TV met DVB-C tuner nodig. De digitale penetratie is bij kabel gemiddeld 82%. Het overgrote gedeelte van de kabel-abonnees beschikt dus reeds over de ontvangstapparatuur voor digitale kabelradio.³

Gebruik van digitale etherradio

Wij stellen vast dat het bezit van ontvangstapparatuur voor digitale *etherradio* op zijn beurt in ons land juist bijzonder laag is. Dat bezit was in 2011 marginaal en is sindsdien slechts mondjesmaat toegenomen: volgens cijfers van het CBS groeide het aantal dat in het bezit is van een apparaat waarmee DAB kan worden ontvangen tussen 2011 en 2015 van 3% naar 6%.⁴ Het gebruik ligt nog lager: het NLO rekent voor dat slechts 2% van de Nederlanders via DAB+ luistert. Ook de bekendheid van digitale etherradio laat te wensen over: driekwart van de Nederlanders heeft er nog nooit van gehoord! Die cijfers kennende, kunnen wij ons niet vinden in de opmerkingen in het consultatiedocument dat er 'momentum' zou zijn gecreëerd en dat de koppeling en verlenging in 2011 er voor zou hebben gezorgd dat digitale radio 'van de grond is gekomen'. De cijfers wijzen uit dat digitale etherradio anno 2016 een zieltogend bestaan leidt en nog in dezelfde 'early adopter' fase verkeert als in 2011.⁵

De gebruikscijfers van DAB+ sluiten dan ook niet aan bij de digitaliseringsdoelstelling die het kabinet in 2009 formuleerde en die in de regeling van juni 2011 haar beslag kreeg. Kern van het beleid ter zake was destijds dat een transitie van analoge naar digitale radio wenselijk werd geacht en dat deze ondersteund zou worden door het verlengen van de looptijd van de huidige vergunningen voor commerciële, analoge radio-omroep voor de periode van 1 september 2011 tot 1 september 2017, op voorwaarde dat door de vergunninghouders ook digitale radio via de ether zouden gaan aanbieden. Concreet dienden de landelijke commerciële radio-omroepen in 2015 digitale etherradio aan te bieden in een geografisch verzorgingsgebied dat minimaal 80% van Nederland beslaat. 'Daarna zal de analoge etherradio worden afgeschakeld indien voldoende luisteraars gebruik maken van digitale etherradio', zo valt te lezen in de regeling van 1 juni 2011 (Staatscou-

² NLO, GFK, Audio Distributie Onderzoek 2015

³ 87% van de huishoudens kijkt inmiddels digitaal, 55% kijkt digitaal via kabel. Stichting Kijkonderzoek, TV in Nederland 2015

⁴ CBS, Een op de vier kent DAB+, 22-2-2016

⁵ Kwink groep, Onderzoek naar digitale etherradio (DAB+), 20-4-2016

rant 9438). Kennelijk was de veronderstelling dat goede dekking als vanzelf zou leiden tot uptake van digitale etherradio.

De doelstelling van 80% dekking 'as such' heeft echter niet geleid tot een significante groei van het aantal luisteraars. Inmiddels is de outdoor dekking wel gegroeid naar 95%. Hoewel dat een vergelijkbaar dekkingspercentage is als in andere Europese landen, is de penetratie van ontvangers in die andere landen vele malen hoger dan in ons land.⁶ Dat roept de vraag op hoe het beleid uit 2011 kan worden aangescherpt.

Wij zijn van mening dat de populariteit van DAB+ zeker kan toenemen in de komende jaren, mits de geluidskwaliteit van DAB+ wordt verbeterd, mits met vergunninghouders harde afspraken worden gemaakt over het aantal luisterminuten via DAB+ en mits een duidelijke afschakeldatum voor FM wordt gecommuniceerd.

Geluidskwaliteit

Bij DAB+ wordt gebruikt gemaakt van MPEG4/AAC (AAC+) compressie. De meeste NPO zenders zenden sinds Q4 2015 uit met een bitrate van 96 Kbps. Deze bitrate zou vergelijkbaar moeten zijn met FM kwaliteit. Getuige het onderzoek van de Kwink groep wordt door de commerciële radio-omroepen echter uitgezonden met bitrates van 48 tot 80 Kbps.

Bij DVB-C radio wordt meestal gebruik gemaakt van MPEG1/Layer 2 (MP2) compressie. Digitale radiozenders worden door de kabelbedrijven doorgegeven met een bitrate die varieert van 280 tot 405 Kbps.

Een bitrate van 192 Kbps is bij gebruik van de MP2 codec vergelijkbaar met een bitrate van 96 Kbps bij AAC+. De geluidskwaliteit van digitale kabelradio is derhalve hoger dan die bij DAB+. Vergeleken met de bitrates van bijvoorbeeld kabelradio is de geluidskwaliteit van de commerciële DAB+ stations echt ondermaats.

De Kwink groep constateert in onze optiek terecht dat DAB+ 'wat betreft geluidskwaliteit en (innovatieve) content nog onvoldoende extra's (biedt) om luisteraars te verleiden om de overstap te maken.'

Het is daarom een positieve ontwikkeling dat de minister in de consultatiedocumenten ruimte creëert voor vergunninghouders om de geluidskwaliteit van de te simulcasten programma's omhoog te brengen. Hoewel een betere geluidskwaliteit zal bijdragen aan de populariteit van DAB+, zal zij in onze optiek echter onvoldoende zijn om van DAB+ daadwerkelijk een succes te maken. Een succesvolle overgang van FM naar DAB+ vergt ook afdwingbare en ambitieuze afspraken met radio-omroepen over de groei van het aantal luisteraars dat overstapt van FM naar DAB+ en ook een heldere afschakeldatum voor FM die niet te ver in de toekomst ligt.

Digitaliseringsdoelstellingen en -eisen

Achteraf gezien had de minister er waarschijnlijk verstandig aan gedaan om in 2011 - naast een goede dekking - ook een sterke groei van het aantal DAB-luisteraars als voorwaarde op te nemen bij de verlenging van de FM-

⁶ Kwink groep, Onderzoek naar digitale etherradio (DAB+), 20-4-2016, p. 27

licentie en de koppeling daarvan met het spectrum voor digitale radio. Het ontbreken van een dergelijke voorwaarde kan natuurlijk niet meer worden teruggedraaid. Echter, ook in de voorliggende consultatiedocumenten is geen sprake van een harde target als het gaat om een beoogd aantal DAB-luisteraars. Dat wekt verbazing. In de consultatiedocumenten wordt gesproken van een 'robuust digitaliseringsplan' van de radiosector, maar dit plan blijkt wederom vooral te bestaan uit harde afspraken over verbeterde dekking (65% indoor dekking). Waar het gaat om marketing en overige inspanningen om gebruik door luisteraars te bevorderen ontbreken harde afspraken.

Voor het aandeel van DAB+ in de luistertijd via de ether worden zelfs geen streefgetallen in de consultatiedocumenten genoemd, laat staan dat deze getallen randvoorwaardelijk zijn voor verlenging van de vergunning. Wij ervaren dit als een ernstige ommissie in het digitaliseringsbeleid en adviseren om als voorwaarde bij de verlenging een harde doelstelling op te nemen voor een sterk groeiend aantal luisteraars naar DAB+ in de komende 5 jaar, bijvoorbeeld als percentage van het aantal luisterminuten naar etherradio in algemene zin. Radiostations zijn bij uitstek geëquipeerd om van DAB+ een succes te maken en luisteraars ertoe te bewegen over te stappen op DAB+. Zij zijn de aangewezen partij om verantwoordelijk te stellen voor de populariteit van DAB+ versus FM. Een en ander sluit aan bij de aanbeveling van de Kwink-groep om concrete marketing-doelstellingen op te nemen in de digitaliseringsplannen van de commerciële radiostations.

Indoor dekking en interferentie

In het digitaliseringsplan stellen de commerciële radio-omroepen een 65% (diep)indoor dekking voor. De in de DAB+vergunningen opgenomen gebruiknameverplichting zal worden aangescherpt en later worden geconsulteerd.

De kabelbedrijven worden sinds de start van de DAB-uitzendingen van de Publieke Omroep in band III en de landelijke uitrol van het DVB-T-netwerk van KPN/Digitenne met regelmaat geconfronteerd met (klachten over) interferentie op frequenties die door hen worden gebruikt voor doorgifte van diensten via het vaste kabelnetwerk. Klachten doen zich vooral voor wanneer nieuwe masten in gebruik worden genomen. Kabelbedrijven worden hierop door consumenten aangesproken.

Er bestaat een reële kans dat zich nieuwe storingsgevallen gaan voordoen wanneer de indoor dekking van DAB+ toeneemt. Wij verzoeken u in de vergunningen op te nemen dat een vergunninghouder storing op vaste telecommunicatie-infrastructuur moet voorkomen en oplossen. Voorts pleiten wij er voor dat een deel van het bedrag voor de landelijke commerciële vergunningen wordt gereserveerd ten behoeve van een fonds waaruit de aanpak van interferentie effectief gezamenlijk ter hand kan worden genomen door vergunninghouders en kabelsector.

Afschakelmoment

Het gebruik van analoge RTV dienstverlening via de kabel neemt steeds verder af. Als gezegd is de digitale penetratie bij kabeltelevisie gemiddeld ruim 82%. Sommige kabelbedrijven hebben zelfs een hogere digitale penetratie (DELTA: 94%, CAIW: vrijwel 100%). Het succes van digitalisering bij kabel is te danken aan een actief digitaliseringsbeleid, waaronder actieve

communicatie richting klanten over de voordelen van digitale diensten, het daadwerkelijk leveren van kwalitatief superieure digitale dienstverlening en een actieve wijze van verspreiding van ontvangstapparatuur.

De kabelsector hecht er belang aan dat de commerciële etherradio niet achterblijft bij de onomkeerbare trend van digitalisering. De overheid zou daarom actief moeten blijven aansturen op afschakeling van analoge etherradio. Daarbij zou een duidelijke afschakeldatum voor analoge etherradio instrumenteel zijn, met dien verstande dat alleen een datum die niet te ver in de toekomst ligt de uptake van DAB+ op kortere termijn kan bevorderen. Wordt de datum te ver naar achteren geschoven, dan verdwijnt de incentive voor luisteraars om hun FM-apparatuur te vervangen door DAB+ apparatuur, teneinde klaar te zijn voor de toekomst. Wij adviseren een duidelijke afschakeldatum voor FM te formuleren en deze te communiceren naar luisteraars.

De kabelsector juicht de digitalisering van radio toe. Analoge distributie gaat in vergelijking met digitale distributie inefficiënt om met het beschikbare frequentiespectrum en biedt zodoende minder ruimte voor innovatieve digitale diensten en nieuwe businessmodellen voor de content-industrie. Digitalisering biedt juist een verrijking van het radioaanbod en meer keuzemogelijkheden voor de luisteraar. Wij zien daarom graag dat naast digitale kabelradio ook digitale etherradio in de komende jaren een vlucht neemt opdat we als samenleving het tijdperk van analoge radio voorgoed achter ons kunnen laten.

Vanzelfsprekend zijn wij altijd graag bereid tot nadere toelichting.

Hoogachtend,

NLkabel



Mathieu Andriessen

Algemeen directeur