

24 095 Frequentiebeleid

Nr. 551 Verslag van een schriftelijk overleg
Vastgesteld 18 november 2021

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de minister van Economische Zaken en Klimaat over de brief van 24 september 2021 over ‘Commerciële radio: rapport SEO en toelichting’ (Kamerstuk 24 095, nr. 548).

De vragen en opmerkingen zijn op 4 november 2021 aan de minister van Economische Zaken en Klimaat voorgelegd. Bij brief van 16 november 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Azarkan

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Dijke

Inleiding

U heeft mij bij het indienen van uw vragen tevens verzocht om geen onomkeerbare stappen te nemen tot na ommekomst van deze antwoorden en een eventueel te houden tweeminutendebat daarover. Daarover merk ik het volgende op. Op dit moment wordt er bezien of, en zo ja in welke mate de consultatiereacties aanleiding geven om de ministeriële regeling waarin de verlengingsprijzen zijn vastgelegd aan te passen. Om de verlenging van de landelijke commerciële vergunningen tijdig te realiseren, is het van belang dat deze ministeriële regeling zo spoedig mogelijk wordt vastgesteld. Daarna kan namelijk pas de aanvraagperiode van start gaan die partijen de gelegenheid biedt om een aanvraag tot verlenging in te dienen bij Agentschap Telecom. Aangezien partijen bij die aanvraag getoetst moeten worden op onderlinge verbondenheid, om te waarborgen dat niet teveel vergunningen in één hand terecht komen en een zorgvuldige beoordeling daarvan tijd vergt, is het zaak dat dit jaar de ministeriële regeling definitief kan worden vastgesteld en gepubliceerd wordt in de Staatscourant.

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en de reactie van de minister

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

1

De leden van de VVD-fractie lezen dat er de afgelopen maanden gesprekken hebben plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van de Vereniging voor Commerciële Radio (VCR) en vertegenwoordigers van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat over het conceptrapport van SEO Economisch Onderzoek. Wat waren de uitkomsten van deze gesprekken?

Antwoord

Er hebben inderdaad gesprekken plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van de Vereniging voor Commerciële Radio (VCR) en vertegenwoordigers van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat over het conceptrapport van SEO Economisch Onderzoek (SEO). Tijdens die gesprekken is er een toelichting gegeven op het conceptrapport en heeft de VCR haar zienswijze naar voren kunnen brengen. De gesprekken met de VCR hebben echter niet geleid tot aanpassing van de door SEO gehanteerde systematiek en/of aanpassing van de door SEO uitgerekende bedragen. Het definitieve rapport van SEO is op 31 augustus 2021 vastgesteld en heeft als uitgangspunt gediend voor het opstellen van een ministeriële regeling waarin de verlengingsprijzen zijn vastgelegd. Deze ministeriële regeling is onlangs geconsulteerd (van 25 september tot en met 27 oktober 2021).

2

Om welke redenen kon de VCR zich niet vinden in de uitkomsten van de gehanteerde SEO-methodiek om de verlengingsprijzen te berekenen? Hoe reflecteert de minister op deze overwegingen van de VCR?

Antwoord

In grote lijnen komt de reactie van de VCR erop neer dat de VCR zich niet kan vinden in de uitkomsten van de door SEO gehanteerde methodiek omdat toepassing daarvan leidt tot bedragen die de VCR te hoog vindt. De bedragen zijn wat SEO betreft echter een

conservatieve inschatting van de waarde van de vergunningen en ook naar beneden afgerond. De waarde is berekend op basis van te verwachten toekomstige opbrengsten (kasstromen). De berekeningen van SEO zijn doorgevoerd mede aan de hand van projecties van het Centraal Planbureau (CPB) voor de groei van het bruto binnenlands product (en het bijbehorende prijspeil) in de periode tot en met 2025. In het verleden is gebleken dat de voorspellingen van het CPB goed bruikbaar zijn om de ontwikkeling van de radio-advertentiemarkt in te schatten. Zoals gezegd is daarbij een conservatieve lijn aangehouden. Indien de economische vooruitzichten goed zijn, zullen de inkomsten van de radiostations (het verdienpotentieel) echter toenemen en dit heeft ook zijn weerslag in de bedragen die de radiostations dienen af te dragen.

3

Welke alternatieve methoden heeft de VCR voorgesteld?

Antwoord

De VCR heeft een aantal alternatieve methoden voorgesteld, zoals een kasstroombenadering van een (separate) driejarige verlenging, het aanpassen (verlengen) van de verlengingstermijn (in plaats van drie jaar) totdat *wel* een positieve businesscase ontstaat, of een methode die uitgaat van voortzetting van de huidige voorwaarden.

Ten aanzien van de separate waardering van een driejarige verlenging kan worden opgemerkt dat dit niet realistisch is omdat voor een dergelijke (relatief) korte periode geen zelfstandige businesscase kan worden opgezet (zie ook het antwoord op vraag 6). Voor wat betreft het aanpassen van de verlengingstermijn is mede van belang dat juist de Kamer heeft aangedrongen op een verlengingstermijn van drie jaar. Het alternatief dat ziet op een verlenging van de voorwaarden klinkt op het eerste gezicht wellicht logisch maar miskent een aantal cruciale onderdelen van de berekeningssystematiek zoals die in de afgelopen jaren is toegepast.

De aangedragen alternatieven zijn daarmee geen van alle terug te voeren op de beginselen (zoals transparantie, een marktconforme prijs en het verbod op onrechtmatige staatssteun) die in acht genomen moeten worden op grond van de geldende wet- en regelgeving.

Vooropgesteld zij dat het primaire uitgangspunt bij het berekenen van de hoogte van de verlengingsprijzen de waarde is die een efficiënte toetreders toekent aan de frequentieruimte. Op deze wijze wordt recht gedaan aan de reële economische waarde die tot uitdrukking moet komen in de verlengingsprijzen. Dit is ook het vertrekpunt geweest voor de inventarisatie van methoden in het SEO-rapport zelf.¹ Deze randvoorwaarde lijkt echter te zijn losgelaten in het formuleren van alternatieve methoden door de VCR, wat de methoden buiten het relevante juridische kader plaatst.

4

Hoe is vervolgens op deze alternatieve methoden gereageerd?

Antwoord

Zoals ook naar voren komt in het antwoord op vraag 3 zijn geen van de door de landelijke radiosector voorgestelde alternatieve methoden in lijn met de Telecommunicatiewet, en laten zich dan ook niet kwalificeren als methoden die een marktconforme vergoeding tot stand

¹ Rapport van SEO “Waardering verlenging commerciële radiovergunningen per 2022”, bijlage bij Kamerstuk 24 095, nr. 548.

brengt. Dit is ook onderdeel van gesprek geweest tussen het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en vertegenwoordigers van de VCR. De alternatieve methoden zijn bovendien niet nader onderbouwd, de gehanteerde uitgangspunten zijn onduidelijk en daarmee zijn ook de uitkomsten van die methoden onzeker. Ook de VCR zelf geeft aan niet te weten welke bedragen uit de door hen aangereikte methoden komen. Dit laatste is dan ook de reden dat de VCR (schriftelijk) het voorbehoud heeft gemaakt dat de door haar aangedragen alternatieven – mede omdat zij niet beschikt over alle onderliggende data - wel moeten leiden tot een acceptabele uitkomst.

5

Welke methode heeft SEO gebruikt voor het berekenen van de verlengingsprijzen van de periode van 2022 tot 2025?

Antwoord

De Memorie van Toelichting bij de Telecommunicatiewet stelt dat de waardebepaling dient uit te gaan van de kosten en opbrengsten die een ander dan de vergunninghouder met de vergunning zou kunnen genereren. Dit geldt ook voor de situatie waarin een vergunning verlengd moet worden. De hoogte van dit bedrag wordt gerelateerd aan de waarde die een ander dan de degene wiens vergunning wordt verlengd toekent aan de frequentieruimte – met bijbehorende beperkingen en voorwaarden – indien deze frequentieruimte vrij zou komen op het tijdstip waarop de vergunning zonder verlenging af zou lopen.

SEO heeft bij de waardebepalingen van het radiospectrum in de afgelopen jaren invulling gegeven aan het juridisch kader van de Telecommunicatiewet door de economische waarde te berekenen op basis van de opportunitetskosten. Dit is de waarde die een efficiënte toetreders toekent aan de vergunning, rekening houdend met de looptijd ervan. Deze waarde is tevens gelijk aan de uitkomst van een hypothetische veiling. In een efficiënte markt kan de huidige vergunninghouder immers precies die prijs krijgen wanneer hij de vergunning verkoopt aan de toetreders. Hij derft deze inkomsten door het spectrum zelf in bezit te houden: de opportunitetskosten.

6

Hoe verhoudt deze methode zich tot eerdere toegepaste methoden die zijn gebruikt voor het berekenen van bijvoorbeeld de periodes van 2017 tot 2022?

Antwoord

De gekozen methodiek heeft – naast de berekening op basis van de opportunitetskosten - als vertrekpunt dat bij een verlenging met een korte duur van twee of drie jaar een waardering op basis van een zelfstandige businesscase voor de duur van de verlenging, zoals toegepast bij de verlengingen van de commerciële radiovergunningen in 2011 en 2017, geen juist referentiepunt is. Bij zo'n korte verlenging is een zelfstandige businesscase niet realistisch, hetgeen tot uitdrukking komt in de uitkomsten van de berekeningen die dan vrijwel altijd op nul uitkomen.²

Er is daarom gekozen voor een verwante methodiek aan die van de commerciële radiovergunningen die SEO en het Instituut voor Informatierecht (IViR) hebben ontwikkeld en eerder hebben toegepast ten behoeve van de verlenging van vergunningen voor mobiele

² In die zin is tweemaal een verlenging voor een termijn van drie jaar voordeliger voor partijen dan eenmaal een verlenging van zes jaar.

communicatie in de 900, 1800 en 2100 MHz-banden. De korte verlengingstermijn is daarbij onderdeel van een potentieel langere vergunningstermijn. Dit laatste aspect is nu ook toegepast bij de berekening van de verlengingsprijzen voor de landelijke commerciële radiovergunningen met een duur van drie jaar. Voor de verlenging van de radiovergunningen betekent het bovenstaande dat twee hypothetische situaties met elkaar worden vergeleken: de situatie waarin een efficiënte toetreder de mogelijkheid heeft om in 2017 een vergunning aan te schaffen met een duur van 5 jaar, of een vergunning met een duur van acht jaar. Het verschil is het bedrag dat een efficiënte toetreder bereid is te betalen voor de extra jaren ten opzichte van een vijfjarige verlenging, en dus de waarde voor de verlenging vanuit het perspectief van die toetreder. Deze waarde wordt bij deze verlenging berekend met de bestaande modellen voor de kosten en inkomsten die zijn gebruikt voor de waardering in 2017.

7

Op welke manier is er in de toegepaste methode rekening gehouden met de gevolgen van de huidige coronacrisis, die een aantal jaar geleden niet te voorspellen zou zijn geweest?

Antwoord

In de berekeningen van SEO wordt rekening gehouden met de verslechterde marktomstandigheden als gevolg van de coronacrisis, door gebruik te maken van de meest recente gegevens over de marktontwikkelingen. Dit betekent dat alle inputvariabelen voor de modellen, zoals de kavelkenmerken, de opdrachten aan Agentschap Telecom en aan het Commissariaat voor de Media, de marktverwachtingen en ander 'exogene variabelen' waarvan bekend is dat en hoe ze zijn veranderd, geactualiseerd zijn op basis van de kennis per augustus 2021.

8

De leden van de VVD-fractie lezen tevens dat het kabinet het van belang acht dat de opgenomen verlengingsprijzen marktconform zijn en daarmee maatschappelijk verantwoord. Hoe beoordeelt de minister deze uitspraak, gezien het feit dat de voorgestelde verlengingsprijzen voor de periode van 2022 tot 2025 flink zijn verhoogd ten opzichte van vorige periodes?

Antwoord

Dat er marktconforme vergoedingen in rekening moeten worden gebracht, is een uitvloeisel van de Telecommunicatiewet in combinatie met een juiste toepassing van de staatssteunregels.

Bij het berekenen van marktconforme vergoedingen is het relevant dat de reële economische waarde tot uitdrukking komt in de bedragen. Indien vergunningen worden verdeeld door middel van een veiling of een vergelijkende toets met een financieel bod geeft het resultaat van de bieding in beginsel een objectief beeld van de marktwaarde van de vergunning op dat moment.

Bij de verlenging van de huidige vergunningen voor commerciële radio ontbreekt een dergelijk prijsmechanisme en dient de economische waarde van de vergunningen op een andere manier te worden bepaald. De economische waarde dient ook dan (geheel) in het bedrag te worden uitgedrukt, zowel met het oog op doelmatig frequentiegebruik als om te voorkomen dat de verlenging kan worden aangemerkt als een verboden vorm van staatssteun aan de huidige vergunninghouders.

De waarde van de vergunningen wordt daarom mede bepaald aan de hand van de hand van projecties van het CPB voor de groei van het bruto binnenlands product (en het bijbehorende prijspeil) in de periode tot en met 2025. Indien de prognoses goed zijn, zullen ook de af te dragen bedragen hoger zijn. Daarnaast zullen - bij goede vooruitzichten - ook de inkomsten (verdienpotentieel) toe nemen. In dit verband is het relevant om ook de recent gepubliceerde cijfers uit het halfjaarrapport 2021 van het Radio Advies Bureau (RAB) te noemen.

Uit dit rapport blijkt dat de totale netto radioreclamebestedingen in het eerste half jaar van 2021 met 31% zijn gestegen tot 88,4 miljoen euro. Daarmee zit de radiosector weer bijna op het niveau van voor de coronacrisis. In de eerste twee kwartalen van 2021 is bijna net zoveel uitgegeven aan radioreclame als in heel 2020.

9

De leden van de VVD-fractie vinden dat de noodverlenging mede bedoeld zou moeten zijn om te herstellen van de (financiële) schade die de radiosector in het kader van de coronacrisis heeft opgelopen. Is de minister dat met de leden van de VVD-fractie eens? Zo ja, hoe beoordeelt u dan de stijging van de prijzen van de noodverlengingen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De verlengingsprijzen moeten zijn gerelateerd aan omzet die nog moet worden gerealiseerd over een toekomstige periode.³ Het tijdelijk verlengen van de commerciële radiovergunningen is daarom geen geschikt middel om geleden verliezen c.q. geleden schade uit het verleden te vergoeden. De Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde jurisprudentie bieden hiertoe geen ruimte.

Indien partijen een verlenging wensen, dienen zij wel bereid te zijn een marktconforme vergoeding te betalen die is vastgesteld conform de daarvoor geldende wet- en regelgeving, met inachtneming van de meest recente economische vooruitzichten. Voor de hoogte van deze verlengingsprijzen is het toekomstige verdienpotentieel daarbij het uitgangspunt.

10

De leden van de VVD-fractie vragen de minister of hij, gegeven het proces van de afgelopen maanden, kan schetsen welke stappen er de komende tijd zullen worden genomen op dit dossier? Zal er hierover ook nog contact zijn met de VCR? Zo ja, kan een tijdsfad worden geschetst? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De consultatie van de ministeriële regeling waarin de verlengingsbedragen zijn opgenomen is eind oktober afgelopen. Op dit moment worden de ingebrachte zienswijzen zorgvuldig gewogen en beoordeeld. De zienswijzen kunnen aanleiding zijn om aanpassingen door te voeren in de ministeriële regeling.

Om de verlenging van de landelijke vergunningen tijdig te realiseren, is het van belang dat de ministeriële regeling nog dit jaar wordt vastgesteld. Daarna kan namelijk pas de aanvraagperiode van start gaan die partijen de gelegenheid biedt om een aanvraag tot verlenging in te dienen bij Agentschap Telecom. Aangezien partijen bij die aanvraag getoetst moeten worden op onderlinge verbondenheid, om te waarborgen dat niet teveel vergunningen in één hand terecht komen en een zorgvuldige beoordeling daarvan tijd vergt, is het zaak dat dit jaar de ministeriële regeling definitief kan worden vastgesteld en gepubliceerd wordt in de

³ Uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven: ECLI:NL:CBB:2007:BA2169.

Staatscourant.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

1

De leden van de CDA-fractie lezen dat aan SEO als onafhankelijk expert is gevraagd om, in lijn met de al eerder door hen gehanteerde methodiek, de verlengingsprijzen te berekenen. Wat is de relatie tussen het ministerie en SEO?

Antwoord

De relatie tussen het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en SEO is die van opdrachtgever en opdrachtnemer. Op deze relatie is de regelgeving voor aanbesteding van toepassing die waarborgt dat het proces rechtmatig, integer, doelmatig en doeltreffend plaatsvindt, met inachtneming van kwaliteitseisen.

2

Hoeveel onderzoeken voert SEO jaarlijks voor het ministerie uit?

Antwoord

Het aantal onderzoeken dat SEO voor het ministerie uitvoert wisselt per jaar. Dat is mede afhankelijk of SEO zich als beste partij weet te kwalificeren voor een bepaalde opdracht.

3

Worden onderzoeksopdrachten aangaande radio altijd aan SEO gegund of wordt ook met andere onderzoekspartners samengewerkt?

Antwoord

De Rijksoverheid heeft specifiek beleid en regelgeving voor het aanbesteden (inkopen) van producten en diensten. Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat is hier vanzelfsprekend ook aan gehouden. Aanbesteden is een afgewogen wijze om te komen tot contractering van een geschikte contractpartner met het meest geschikte product (dienst/werk) tegen de meest gunstige prijs, waarbij de prijs-/kwaliteitverhouding een belangrijke factor is. Er zijn geen discriminerende factoren aanwezig bij een aanbesteding waardoor een partij meer kansen krijgt dan de ander. Elke partij wordt derhalve objectief en op dezelfde wijze behandeld en krijgt dezelfde informatie.

Het bovenstaande betekent dat er per opdracht binnen het ministerie van Economische Zaken en Klimaat wordt gezien aan welke partij een bepaalde opdracht wordt gegund met inachtneming van de regels die gelden bij een aanbesteding. Dit principe geldt vanzelfsprekend ook bij opdrachten aangaande radio, waar ook met andere onderzoekspartners wordt samengewerkt (zie het antwoord op vraag 4). Belangrijk bij het gunnen van een opdracht is de vraag welke partij zich het beste kwalificeert voor die opdracht. In het geval van het berekenen van verlengingsprijzen voor commerciële radio is SEO de partij die hier de meeste ervaring mee heeft en zich (mede daardoor) hiervoor als beste kwalificeert.

4

Zijn er in Nederland nog andere onafhankelijke experts die kunnen adviseren over radio? Indien ja, kan de minister een aantal namen noemen?

Antwoord

In het verleden heeft een aantal andere onafhankelijke experts de overheid geadviseerd over het onderwerp radio in den brede. Belangrijk om in dit verband te noemen is het onafhankelijke Adviescollege “Toekomstbeleid Commerciële Radio”. Dit adviescollege bestond uit drie onafhankelijke deskundigen die de regering hebben geadviseerd over het toekomstig langetermijnbeleid voor commerciële radio.⁴ Bij de recente veiling van de digitale laag 7 - die plaatsvond in juni 2021 - heeft het onafhankelijke adviesbureau Auctiometrix een advies uitgebracht over het geschikte veilingmodel.⁵ In 2017 is het onafhankelijk adviesbureau Dialogic ingehuurd om het ministerie te adviseren over afschakeling van analoge etherradio-distributie via FM en AM.⁶ Ook hier is het belangrijk om te vermelden dat aan de opdrachtverleningen aan de onafhankelijke adviesbureaus een aanbestedingsprocedure vooraf is gegaan (zie ook het antwoord op vraag 3 van het CDA).

5

De leden van de CDA-fractie lezen voorts dat de waarderingsmethode voor de verlenging van drie jaar zo dicht mogelijk moet aansluiten bij de eerder door SEO gehanteerde systematiek. De leden van de CDA-fractie lezen dat dit temeer van belang is aangezien deze systematiek is getoetst en goedgekeurd door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) en dat methoden die hiervan afwijken juridisch kwetsbaar zijn. Kan de minister nader ingaan op de juridische kwetsbaarheid van andere methoden dan de door SEO gehanteerde systematiek?

Antwoord

Aan de vaststelling van een proportionele vergoeding op grond van artikel 3.15 van de Telecommunicatiewet dient een deugdelijke motivering en zorgvuldige berekening ten grondslag te liggen. om deze reden wordt een onafhankelijke expert gevraagd om over de hoogte van deze bedragen een advies uit te brengen. Daarnaast ben ik gehouden aan een correcte toepassing van het staatssteunkader. De economische waarde van de vergunningen dient daarom (geheel) in het bedrag te worden uitgedrukt, zowel met het oog op doelmatig frequentiegebruik als om te voorkomen dat de verlenging kan worden aangemerkt als een verboden vorm van staatssteun aan de huidige vergunninghouders. Dit laatste zou zich voordoen als de bedragen te laag worden vastgesteld. Alleen zorgvuldige berekeningen die de reële economische waarde van de radiovergunningen tot uitdrukking brengen, kunnen daarom de grondslag vormen voor de hoogte van de bedragen. Het advies van SEO vormt daarom de basis voor de ministeriële regeling waarin de bedragen zijn opgenomen.

⁴ Advies “Naar een toekomstbestendig beleid voor commerciële radio”, 5 oktober 2020, bijlage bij Kamerstuk 24 095, nr. 516.

⁵ Advies “Veiling van vergunningen voor landelijke commerciële digitale radio-omroep (laag 7)”, Auctiometrix, 21 maart 2020.

⁶ Rapport “Argumenten en impact bij een zinvolle afschakeling van analoge radio-etherdistributie via FM en AM, Dialogic, 15 november 2017, bijlage bij Kamerstuk 24 095, nr. 423.

6

Zijn er andere systematieken dan die van SEO, die door het CBb zijn getoetst en goedgekeurd? Indien ja, welke?

Antwoord

Er is geen andere systematiek voor de berekening van de verlengingsprijzen voor de commerciële radiovergunningen dan die van SEO, die is getoetst en goedgekeurd door de hoogste bestuursrechter (College van Beroep voor het bedrijfsleven - CBb).

7

Worden in de ons omringende landen vergelijkbare systematieken voor situaties als deze gehanteerd?

Antwoord

Voor zover er in andere landen al driemaal achter elkaar wordt verlengd, is mij niet bekend dat een verlenging op basis van de gevolgen van de coronacrisis eerder is toegepast. Dat maakt dat er in de ons omringende landen geen situatie is zoals in Nederland en om die reden is een vergelijking niet mogelijk.

8

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat over het conceptrapport van SEO een preconsultatie plaatsgevonden. Kan de minister op hoofdlijnen aangeven welke reacties deze consultatie heeft opgeleverd?

Antwoord

Bij een preconsultatie worden een conceptrapport en de uitkomsten daarvan voorgelegd aan partijen die door de inhoud van een rapport rechtstreeks geraakt worden. In dit geval is het conceptrapport daarom alleen gedeeld met de landelijke commerciële partijen. Op deze wijze krijgen partijen - naast de mogelijkheid die de officiële consultatie biedt - een extra gelegenheid om op de relevante stukken te reageren. Een preconsultatie heeft uitsluitend tot doel om het rapport te bespreken en om de inputvariabelen te toetsen op correctheid.

In de consultatieperiode van de ministeriële regeling waarin de verlengingsprijzen uit het rapport van SEO zijn vastgelegd, wordt eenieder in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op de ontwerpregeling. Naast de landelijke partijen kunnen dan ook andere partijen, waaronder potentiële nieuwe partijen, een oordeel geven over de tot stand gekomen bedragen. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat recht wordt gedaan aan *alle* betrokken belangen. Na weging van de belangen wordt na de afronding van de consultatiefase overgegaan tot het vaststellen van de definitieve regeling.

9

Hoe zijn de reacties meegenomen in het eindrapport dat nu voorligt?

Antwoord

Daar waar de reactie van de VCR betrekking had op de inhoud van het conceptrapport, is het rapport aangescherpt of zo nodig gewijzigd. Conform de Algemene wet bestuursrecht is voor definitieve vaststelling van het rapport vergewist of het rapport van SEO op een zorgvuldige wijze tot stand is gekomen. Na vaststelling van het rapport krijgen partijen nogmaals de

gelegenheid om te reageren via de inbreng van een zienswijze bij de internetconsultatie van de ministeriële regeling. De zienswijzen worden zorgvuldig gewogen. Daar waar nodig kunnen de zienswijzen aanleiding vormen om aanpassingen door te voeren in de ministeriële regeling. De weging maakt middels een aparte paragraaf onderdeel uit van de toelichting bij de definitieve regeling.

10

Hoe is invulling gegeven aan de zinsnede ‘in goede samenspraak met de sector’ uit het dictum van de motie van het lid Grinwis c.s. over een proportionele vergoeding voor de noodverlenging van de radiovergunningen (Kamerstuk 24 095, nr. 537)?

Antwoord

Aan de zinsnede “in goede samenspraak met de sector” uit het dictum van de motie Grinwis c.s. is invulling gegeven door de landelijke commerciële partijen een extra mogelijkheid te bieden om op het rapport te reflecteren door middel van een preconsultatie. Dit is ook in lijn met hetgeen de toenmalige staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat hierover heeft gezegd bij de behandeling van de moties tijdens het tweeminutendebat Telecommunicatie op 1 juni 2021⁷ naar aanleiding van het commissiedebat Telecommunicatie op 20 mei 2021.⁸ De staatssecretaris heeft daarbij aangegeven dat het vaststellen van verlengingsprijzen niet het resultaat kan zijn van onderhandelingen: de uiteindelijke verlengingsprijs dient op grond van een zorgvuldige analyse tot stand te komen en de reële economische waarde van de vergunningen weer te geven. Daarmee wordt voorkomen dat de verlenging kan worden aangemerkt als een verboden vorm van staatssteun aan de huidige vergunninghouders. Daarnaast is het belangrijk om een verstoring van het gelijke speelveld te voorkomen.

11

Is de radiosector alleen gehoord en geïnformeerd, of is daadwerkelijk in dialoog geprobeerd tot een voor alle partijen aanvaardbare oplossing te komen?

Antwoord

Conform de procedure die ook gevolgd is bij de eerdere verlengingen van deze vergunningen zijn betrokken partijen in de gelegenheid gesteld om te reageren op het conceptrapport van SEO door middel van een zogenoemde preconsultatie. Daarnaast hebben er gesprekken plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van de VCR en het ministerie. De binnengekomen reacties zijn zorgvuldig gewogen met inachtneming van het geldende wettelijk kader.

12

De leden van de CDA-fractie lezen verder in de Kamerbrief dat de door de landelijke radiosector voorgestelde alternatieve methoden geen van allen in lijn zijn met de Telecommunicatiewet en de reeds beschreven systematiek en zich dan ook niet laten kwalificeren als methoden die marktconforme vergoedingen tot stand brengen. Zou de minister dit kunnen toelichten?

Antwoord

De uiteindelijke verlengingsprijs dient op grond van een zorgvuldige analyse tot stand te komen en de reële economische waarde van de vergunningen te weerspiegelen. Daarmee wordt voorkomen dat de verlenging kan worden aangemerkt als een verboden vorm van

⁷ Tweeminutendebat Telecommunicatie d.d. 1 juni 2021, Handelingen II 2020/21, nr. 82, item 25.

⁸ Kamerstuk 24 095, nr. 542.

staatssteun aan de huidige vergunninghouders. In het antwoord op vraag 3 van de VVD ben ik ingegaan op de (on)houdbaarheid van de door landelijke sector aangedragen alternatieve methoden. Daarnaast geldt dat bedragen die willekeurig worden vastgesteld, per definitie niet in overeenstemming zijn met de wet. Dit betekent dat bedragen die in afwijking van hetgeen SEO heeft berekend bijvoorbeeld naar beneden worden bijgesteld, aangemerkt zouden kunnen worden als een verboden vorm van staatssteun aangezien die bedragen dan niet de reële economische waarde van de vergunningen vertegenwoordigen. De huidige vergunninghouders zouden hierdoor worden bevoordeeld ten opzichte van potentiële nieuwe partijen.

13

Zijn alternatieve oplossingen verkend die wel in lijn zijn met de Telecommunicatiewet en de SEO-systematiek?

Antwoord

Ja, SEO heeft in een eerder rapport⁹ waarin zij onder meer onderzoek heeft gedaan naar de impact van de coronacrisis op de financiële positie van de commerciële radiostations, aangegeven dat er in grote lijnen twee manieren zijn om een verlengingsprijs vast te stellen voor een verlenging met een kortdurende looptijd. SEO heeft vervolgens op verzoek van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat het eerdere rapport nader uitgewerkt en heeft hier nog een tweetal andere mogelijke waarderingsmethoden aan toegevoegd. Dit heeft geresulteerd in een advies voor de te hanteren methode, die door het ministerie is overgenomen. Het advies is opgenomen in het rapport van SEO van 31 augustus 2021.¹⁰

Op grond van het advies van SEO is gekozen voor het modelleren van de waarde van de verlenging door te kijken hoeveel waarde de verlengingsjaren voor een nieuwkomer toevoegen aan de huidige vergunningen. Daarbij is gebruik gemaakt van de regressiemodellen die zijn ontwikkeld voor de verlenging per 2017, waarbij alle invoergegevens zijn geactualiseerd op basis van de informatie per augustus 2021. Voor een uitgebreide uiteenzetting van de methoden, de vergelijking tussen de methoden en de weging aan de opgestelde criteria wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van het bovengenoemde rapport van SEO.

14

De leden van de CDA-fractie lezen voorts dat de alternatieve methoden van de landelijke radiosector niet nader zijn onderbouwd en de gehanteerde uitgangspunten onduidelijk zijn. Deze leden vragen de minister of de landelijke radiosector de gelegenheid gekregen heeft om die onderbouwing alsnog te verschaffen en de uitgangspunten te verduidelijken?

Antwoord

De landelijke sector heeft op 16 juli 2021 een schriftelijke zienswijze over het conceptrapport van SEO ingediend. Deze reactie is daarna onderdeel van gesprek geweest tussen het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en vertegenwoordigers van de landelijke radiosector. Laatstgenoemden zijn daarbij in de gelegenheid geweest hun zienswijze nader toe te lichten en te onderbouwen.

⁹ Quick scan van 31 augustus 2020 “Noodverlenging commerciële radiovergunningen”, bijlage bij Kamerstuk 24 095, nr. 518.

¹⁰ Rapport van SEO “Waardering verlenging commerciële radiovergunningen per 2022”, bijlage bij Kamerstuk 24 095, nr. 548.

15

De leden van de CDA-fractie lezen in de Kamerbrief dat onder een proportionele en daarmee maatschappelijk verantwoorde vergoeding, die voldoet aan de regels van het staatssteunkader, een marktconforme vergoeding wordt verstaan, die conform de Telecommunicatiewet aansluit bij de reële waarde die deze vergunningen vertegenwoordigen. Kan het aspect van staatssteun worden gemotiveerd?

Antwoord

Wanneer een onderneming een economisch voordeel ontvangt dat onder normale marktvoorwaarden niet zou zijn gegeven, is er sprake van ongeoorloofde staatssteun. Ongeoorloofde staatssteun kan in allerlei vormen voorkomen en beperkt zich niet alleen tot de klassieke subsidie. Ook steunmaatregelen in de vorm van garanties, leningen, risicokapitaal, verlaagde huur en grondverkoop onder de marktwaarde kunnen hier bijvoorbeeld onder vallen. Als de steun van de overheid derhalve niet marktconform is, dan is er sprake van staatssteun. Dit geldt dus ook als de verlengingsprijzen onder de marktwaarde zouden worden vastgesteld. Er is sprake van marktconforme vergoedingen indien de reële economische waarde van de vergunningen op basis van recente economische vooruitzichten in het bedrag wordt uitgedrukt. De berekeningen van SEO voldoen hieraan en zijn dus marktconform.

16

Welk staatssteunkader is hier van toepassing? Voor andere coronacrisismaatregelen, zoals de Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL), gold een speciaal (Europees) staatssteunregime. Zou dat hier ook kunnen gelden, gelet op de relatie met de coronacrisis? Waarom wel/niet?

Antwoord

Daar waar wordt gerefereerd aan staatssteunregels wordt bedoeld het algemene staatssteunkader zoals neergelegd in de artikelen 107, 108 en 109 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU).

Het Tijdelijk Steunkader COVID-19 maakte het onder meer mogelijk dat er met name liquiditeitssteun kon worden gegeven aan ondernemingen die door de coronacrisis in moeilijkheden zijn gekomen. Dat kon via directe subsidies, terugbetaalbare voorschotten, belastingvoordelen, uitstellen van het betalen van sociale premies of uitstel van het betalen van belasting, het voor rekening van de overheid komen van de loonkosten van de werknemers (voor een beperkte periode) leningen en garanties. Ook het kopen van aandelen door een overheidspartij of het omzetten van (achtergestelde) leningen in aandelen vielen onder dit Tijdelijk Steunkader. Het verlengen van de commerciële radiovergunningen is echter geen maatregel die onder dit tijdelijk steunregime past.

17

De leden van de CDA-fractie lezen dat de ingebrachte reactie van de VCR van 16 juli jongstleden SEO geen aanleiding heeft gegeven om een van de voorgestelde alternatieve methoden over te nemen of grote aanpassingen in het conceptrapport door te voeren. Is er voorafgaand met de landelijke radiosector gesproken over de verschillende methoden die gebruikt konden worden voor de verlengingsvergoeding? Indien ja, wat was de uitkomst van deze gesprekken? Indien niet, waarom niet?

Antwoord

SEO heeft op verzoek van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat bij wijze van tussenstap een viertal mogelijke waarderingsmethoden in kaart gebracht. Dit heeft geresulteerd in een advies voor de te hanteren methode, dat door het ministerie is overgenomen. Het advies is opgenomen in het rapport van SEO van 31 augustus 2021¹¹ en maakt daar integraal deel van uit.

Door middel van de preconsultatie is de landelijke radiosector in de gelegenheid gesteld om op de door SEO aangedragen alternatieve methoden te reageren.

18

De leden van de CDA-fractie lezen in het SEO-rapport dat het uitgangspunt van de methode is dat, ondanks de grote neergang van de advertentiemarkt in 2020, de regressiemodellen voor de kosten en inkomsten van een efficiënte toetreder, die een reflectie vormen van het bedrijfsmodel van die toetreder, niet wezenlijk zijn veranderd en daarom niet geactualiseerd hoeven te worden. Dat uitgangspunt wordt volgens het rapport gerechtvaardigd doordat de regressiemodellen relatieve verhoudingen voorspellen: de bedrijfsopbrengsten worden op basis van kavelkenmerken en de anciënniteit van de bespeler in de markt voorspeld als aandeel van de totale netto radioadvertentiemarkt, zodat de ontwikkelingen in die markt, onder meer als gevolg van covid, automatisch worden meegenomen. De kosten zijn in de modellen (mede) afhankelijk van die voorspelde advertentieopbrengsten en bewegen dus ook voor zover relevant mee met de marktontwikkeling. Merk bovendien op dat die modellen afgeleid zijn op basis van bedrijfsgegevens van de vergunninghouders over de jaren 2004 tot en met 2015, waarin de financiële crisis uit 2008 en 2009 valt. Die crisis leidde tot een krimp van de totale markt met 16 procent in één jaar, wat in omvang vergelijkbaar is met de krimp in 2020 van 17 procent, waardoor de implicaties van een dergelijke crisis dus in de cijfers en daarmee in de modellen is opgenomen. De leden van CDA-fractie vragen of kan worden uitgelegd waarom de regressiemodellen niet wezenlijk zijn veranderd en daarom niet geactualiseerd hoeven te worden?

Antwoord

Ten aanzien van het al dan niet actualiseren van de regressiemodellen heeft SEO een beoordelingskader opgesteld dat in Hoofdstuk 2 van het rapport is opgenomen. Een viertal mogelijke waarderingsmethoden is naast elkaar gelegd en gewaardeerd aan de hand van een aantal criteria. In methode 1 worden de regressiemodellen niet geactualiseerd. Ten opzichte van methode 4 waarin dit wel gebeurt (en dat voor het overige identiek is aan methode 1) scoort methode 1 beduidend beter op de administratieve lasten voor de betrokken vergunninghouders. Daarbij kwam dat methode 1 sneller kon worden uitgevoerd waardoor de verlengingsprijzen eerder bekend zouden zijn, hetgeen van belang is voor de sector en het

¹¹ Rapport van SEO “Waardering verlenging commerciële radiovergunningen per 2022”, bijlage bij Kamerstuk 24 095, nr. 548.

tijdig realiseren van de daadwerkelijke verlenging. Per individuele radiopartij kan de verlenging pas gerealiseerd worden als de mogelijkheid open staat om daadwerkelijk een aanvraag in te dienen. De aanvraagperiode kan echter pas van start gaan als de verlengingsprijzen definitief zijn vastgesteld.

Het eventuele voordeel van het actualiseren van de modellen is dus afgewogen tegen het belang de administratieve lasten waar mogelijk te beperken en de doorlooptijd te bekorten. Relevant voor die afweging is het gegeven dat de regressiemodellen veel minder veranderlijk en conjunctuurgevoelig zijn dan de feitelijke inkomsten en kosten van de landelijke vergunninghouders. De regressiemodellen hebben namelijk betrekking op de businessmodellen en de werking van de sector als zodanig en de onderliggende technologie. Conjuncturele schommelingen, maar ook trendmatige ontwikkelingen in de radioadvertentiemarkt en grote disrupties zoals de kredietcrisis en de coronacrisis staan los van die regressiemodellen aangezien de impact daarvan op zowel de inkomsten als de kosten via de totale marktomvang worden gemodelleerd, en dus reeds worden meegenomen in de uitkomsten.

Het actualiseren van de regressiemodellen had derhalve de administratieve lasten voor de vergunninghouders verhoogd en de doorlooptijd (en kosten) van het onderzoek vergroot, terwijl het naar verwachting een relatief beperkt effect zou hebben gehad op de uitkomsten.

19

Kan tevens de vergelijking met de financiële crisis van 2008 en 2009 worden gemotiveerd? In hoeverre is die vergelijkbaar met de coronacrisis van 2020?

Antwoord

Anders dan veel andere sectoren, zijn de radiostations niet getroffen door gedwongen sluiting, beperking van de openingstijden en dergelijke, maar heeft de coronacrisis zich laten gelden via een (aanvankelijk) sterke daling van de advertentie-inkomsten, die verreweg het grootste deel van de totale inkomsten van commerciële radiostations vormen. Deze daling kwam in 2020 uit op 17%, waar de kredietcrisis leidde tot een daling van 16%. Deze sterk vergelijkbare krimp cijfers van de advertentiemarkt, in combinatie met de notie dat advertentie-inkomsten vrijwel allesbepalend zijn voor commerciële radiostations, rechtvaardigde de vergelijking tussen beide crises.

Inmiddels wordt evenwel duidelijk dat de advertentiemarkt zich na de kredietcrisis beduidend langzamer herstelde dan momenteel. Na de sterke krimp als gevolg van de kredietcrisis in 2009 volgde 5% groei in 2010, terwijl de radioreclamebestedingen in de eerste helft van 2021 met 31% groeiden ten opzichte van de eerste helft van 2020, waarmee radio weer uitkwam op het niveau van voor de coronacrisis. Vooralsnog wijst dit erop dat de twee crises vergelijkbaar waren in termen van de diepte van het dal, maar dat de markt ditmaal veel sneller opveert.

20

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat in de beantwoording van Kamervragen van het lid Inge van Dijk over het bericht 'Vier grote radiozenders dreigen 7- tot 13-voudige te moeten betalen voor verlenging FM-vergunning' (Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 47) is vermeld dat verlengingsprijzen voor toekomstige jaren zijn gebaseerd op inschattingen en prognoses van het Centraal Planbureau (CPB) en dat deze dusdanig gunstig zijn dat het verdienpotentieel van de ongeclausuleerde landelijke vergunningen voor de komende drie jaar circa het viervoudige is van hetgeen de partijen moeten afdragen. Is de verwachting dat de coronacrisis desalniettemin zal drukken op de exploitatie en het investeringsvermogen van

de radiostations, waardoor bijvoorbeeld investeringen in digitale radio in gevaar komen? Waarop is deze verwachting gebaseerd?

Antwoord

Het verdienpotentieel van een vergunning is van cruciaal belang bij het vaststellen van een marktconforme vergoeding op grond van artikel 3.15 van de Telecommunicatiewet.

Om de verlengingsprijzen te kunnen berekenen voor toekomstige jaren wordt gebruik gemaakt van de projecties van het CPB voor de groei van het bruto binnenlands product (en het bijbehorende prijspeil) in de periode tot en met 2025. Deze prognoses geven een goed beeld van de verdien capaciteit van de vergunningen. De inkomsten vormen mede de basis waarop de hoogte van de af te dragen bedragen middels de verlengingsprijzen tot stand komt.

De prognoses van het CPB zijn dusdanig gunstig dat het verdienpotentieel van de ongeclausuleerde landelijke vergunningen voor de komende drie jaar vele malen hoger is dan hetgeen deze partijen moeten afdragen. De cijfers uit het halfjaarrapport 2021 van het RAB – die recentelijk gepubliceerd zijn¹² - ondersteunen dit beeld. Uit dit rapport blijkt dat de totale netto radioreclamebestedingen in het eerste half jaar van 2021 gestegen zijn met 31% tot 88,4 miljoen euro. Daarmee zit radio weer bijna op het niveau van voor de coronacrisis. In de eerste twee kwartalen van 2021 is bijna net zoveel uitgegeven aan radioreclame als in heel 2020.

Er is derhalve geen reden om aan te nemen dat het in rekening brengen van een marktconforme vergoeding zou drukken op de exploitatie- en het investeringsvermogen van de landelijke radiostations, waardoor de investeringen in bijvoorbeeld digitale radio in gevaar komen.

21

De leden van de CDA-fractie constateren dat in de motie van het lid Van den Berg c.s. over een verlenging van de bestaande FM-licenties voor commerciële radiostations (Kamerstuk 24 095, nr. 519) wordt constateert dat diverse radiostations een omvangrijke financieringsbehoefte hebben die potentieel bepalend is voor de continuïteit van de bedrijfsvoering. Is de indruk van de minister dat radiostations er voldoende in (zullen) slagen in hun financieringsbehoefte en in het aantrekken additionele financiering te voorzien? Kan de minister dit onderbouwen?

Antwoord

SEO is in juni 2020 gevraagd onderzoek te doen naar de impact van de coronacrisis op de financiële positie van de commerciële radiostations.¹³ SEO geeft in haar advies van 31 augustus 2020¹⁴ aan dat het moeilijk is op voorhand te voorspellen of met een verlenging van drie jaar de belemmeringen om financiering aan te trekken per saldo worden weggenomen. Daarbij komt dat naar het oordeel van SEO maar een deel van de vergunninghouders, en die in omzet een klein deel van de markt vertegenwoordigt, kampt met financieringsproblemen. Het gaat daarbij dan vooral om de kleinere niet-landelijke partijen en partijen die beschikken over een geclausuleerde vergunningen. Uit het advies volgt dat daar waar het aankomt op een financieringsbehoefte voor individuele partijen, dit met name geldt voor kleinere partijen die veelal harder getroffen zijn door de terugval in reclame-inkomsten. In het verlengbaarheidsbesluit waarin de motivering is vervat voor de verlenging en de termijn waarvoor die verlenging gaat gelden, is dan ook veel gewicht toegekend aan het feit dat voor

¹² <https://rab.radio/radioreclame/rab-halfjaar-rapport/>

¹³ Zie Kamerstuk 24 095, nr. 517.

¹⁴ Quick-scan “Noodverlenging commerciële radiovergunningen”, bijlage bij Kamerstuk 24 095, nr. 518.

de meerderheid van de partijen er geen verlengingsprijs gaat gelden en er voor hen geen additionele financieringsbehoefte wordt gecreëerd. De door SEO berekende verlengingsprijzen zijn immers alleen van toepassing op de twee grootste en tevens kapitaalkrachtigste partijen. Uit het rapport van SEO komt naar voren dat die nu juist geen of minder behoefte hebben aan additionele financiering.

22

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie de minister of hij bereid is om in het kader van het vinden van draagvlak opnieuw met de landelijke radiosector in gesprek te gaan om alsnog snel tot een voor alle partijen aanvaardbare oplossing te komen.

Antwoord

De landelijke radiosector heeft via de officiële consultatieprocedure een zienswijze ingebracht. Afhankelijk van de strekking daarvan, kan er nog een gesprek plaatsvinden. Echter, de hoogte van de verlengingsprijzen zoals die uiteindelijk in de definitieve ministeriële regeling wordt vastgelegd, kan geen resultaat zijn van onderhandelingen. Zie ook het antwoord op vraag 10.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

1

De leden van de ChristenUnie-fractie brengen in herinnering dat de motie van het lid Grinwis c.s. (Kamerstuk 24 095, nr. 537) de regering verzoekt om in goede samenspraak met de sector te komen tot een vergoeding. De sector laat weten dat de samenspraak die heeft plaatsgevonden bestond uit twee gesprekken. Daarbij bleven tijdens het eerste gesprek veel vragen onbeantwoord. De sector heeft deze vragen op verzoek op papier gezet voor een vervolggesprek, maar bij het vervolggesprek zijn hier ook geen antwoorden op gekomen en heeft er geen constructieve dialoog plaatsgevonden. Hoe weegt de minister deze verschillen van inzicht?

Antwoord

Conform de procedure die ook gevolgd is bij de eerdere verlengingen van deze vergunningen zijn betrokken partijen in de gelegenheid gesteld om te reageren op het conceptrapport van SEO door middel van een zogenoemde preconsultatie. Er hebben gesprekken plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van de VCR en het ministerie. De binnengekomen reactie is zorgvuldig gewogen met inachtneming van het geldende wettelijk kader.

2

Hoe weegt de minister het feit dat de sector zelf aangeeft dat zij constructief willen overleggen en bereid zijn tot het betalen van een proportionele vergoeding, maar dat er, na de twee gesprekken met het ministerie, het verschijnen van het SEO-rapport en het besluit tot een zeven- tot dertienvoudige vergoeding, geen bedragen uit zijn gekomen waar de sector zich ook maar enigszins achter kan scharen?

Antwoord

Zoals in de brief van 24 september 2021¹⁵ is aangegeven, dienen de bedragen die partijen voor een verlenging van drie jaar verschuldigd zijn, in een bredere context geplaatst worden. Niet alleen relevant is de verlengingsprijs die partijen hebben betaald voor de afgelopen

¹⁵ Kamerstuk 24 095, nr. 548.

verlengingsperiode, ook een vergelijking met de bedragen die de landelijke partijen in 2011 hebben betaald voor een verlengingsperiode van zes jaar is daarbij van belang. Op deze wijze ontstaat een reëel beeld over de hoogte van de bedragen die partijen moeten afdragen.

Vergelijking tussen de verschuldigde verlengingsprijzen afgelopen periode

	Vergunning	Verlenging voor zes jaar (2011-2017)	Verlenging voor vijs jaar (2017-2022)	Verlenging voor drie jaar (2022-2025)
Sky Radio	A01	€ 25.726.000,-	€ 2.544.000,-	€ 11.195.000,-
Veronica	A02	€ 12.720.000,-	*	-
Q-music	A03	€ 26.935.000,-	€ 2.758.000,-	€ 11.372.000,-
BNR	A04	-	-	-
SLAM	A05	-	-	-
Radio 538	A06	€ 26.935.000,-	€ 2.324.000,-	€ 11.112.000,-
Radio 10	A07	**	€ 859.000,-	€ 6.929.000,-
Sublime	A08	-	-	-
100% NL	A09	-	-	-
Totaal		€ 91.962.000,-	€ 8.485.000,-	€ 40.608.000,- ***

* A2 is een geclausuleerd kavel waar geen verlengingsprijs meer voor in rekening wordt gebracht.

** A7 is in 2011 uitgegeven via een veiling en is destijds dus niet verlengd.

*** Ook indien de bedragen voor een termijn van drie jaar opgeteld worden bij de bedragen die golden voor een termijn van vijf jaar blijven de betaalde bedragen voor een periode van acht jaar ver beneden de bedragen die partijen in 2011 verschuldigd waren.

Het is juist dat de bedragen dit keer hoger uitvallen dan bij de vorige verlenging in 2017. Als de nieuwe bedragen voor drie jaar verlengen echter worden opgeteld bij de bedragen van de vorige verlenging (van vijf jaar) dan zijn de bedragen voor een totale periode van acht jaar nog steeds aanmerkelijk lager dan de bedragen die zijn betaald voor de zesjarige verlengingsperiode in het tijdvak 2011-2017. Dit plaatst de bedragen in een breder perspectief en er kan dus niet in algemene zin gesteld worden dat partijen nu vele malen meer moeten betalen dan voorheen.

3

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen over diverse juridische eisen waarom het SEO-model het gangbare model is met de gangbare bedragen. Ook worden methoden die afwijken van deze systematiek als juridisch kwetsbaar aangemerkt. Kan de minister per methode onderbouwen waar de juridische kwetsbaarheden zitten en wat de bedragen zouden zijn die voortvloeien uit die methoden?

Antwoord

Zoals ook is aangegeven in het antwoord op vraag 3 van de VVD en het antwoord op vraag 12 van het CDA zijn de alternatieve methoden zoals aangedragen door de VCR om uiteenlopende redenen niet terug te voeren op de beginselen die op grond van de

Telecommunicatiewet in acht genomen moeten worden bij een verlenging van vergunningen. Vooropgesteld zij dat het primaire uitgangspunt bij het berekenen van de hoogte van de verlengingsprijzen de waarde is die een efficiënte toetreder toekent aan de frequentieruimte. Op deze wijze wordt recht gedaan aan de reële economische waarde die tot uitdrukking moet komen in de verlengingsprijzen. Deze randvoorwaarde lijkt echter te zijn losgelaten in het formuleren van de alternatieve methoden door de VCR, wat deze methoden buiten het relevante juridische kader plaatst. Overigens zou het nader uitwerken van deze methoden maanden in beslag nemen alvorens er bedragen kunnen worden vastgesteld, hetgeen de verlenging te veel vertraagt.

4

Hoe classificeert de minister 'juridisch kwetsbaar'?

Antwoord

Juridisch kwetsbaar houdt in niet in overeenstemming met het geldende juridisch kader.

5

Hoe weegt de minister de juridische argumenten die genoemd worden in het SEO-rapport en door de staatssecretaris in de brief over het Frequentiebeleid (Kamerstuk 24 095, nr. 548) in het licht van de juridische argumenten genoemd door de sector?

Antwoord

De argumentatie van de sector heeft niet geleid tot aanpassingen in het SEO-rapport. De door de sector aangedragen alternatieven leiden mijns inziens niet tot een marktconforme vergoeding en zijn daarmee niet in overeenstemming met de toepasselijke wet- en regelgeving. Na weging van alle relevante argumenten is het SEO-rapport definitief vastgesteld en zijn de daarin opgenomen bedragen overgenomen in de ministeriële regeling die de grondslag vormt om de bedragen in rekening te brengen.

6

Kan de minister verklaren waarom er licht zit tussen de juridische opvattingen over staatssteun, de kaders van de Telecommunicatiewet en de door CBb goedgekeurde methode?

Antwoord

Ik kan geen verklaring geven waarom andere partijen er andere juridische opvattingen op na houden. Dat is aan hen. Ik baseer mijn interpretatie van de staatssteunregels, de kaders van de Telecommunicatiewet en de uitspraken van het CBb op de wetsgeschiedenis, (recente) rechterlijke uitspraken en het (daarop gebaseerde) overheidsbeleid. Uiteindelijk is het aan de rechter om in het geval van een juridisch geschil te bepalen welke juridische opvatting de juiste is.

7

Waarom wordt er gekozen voor een methode waarin een berekening wordt gemaakt op basis van terugkijken, terwijl een volgens het CBb goedgekeurde methode gebaseerd moet zijn op de toekomstige periode?

Antwoord

In de gekozen methodiek van SEO wordt wel degelijk vooruitgekeken en worden de inkomsten en kosten gemodelleerd voor de toekomstige verlengingsperiode. Inkomsten en kosten worden dus gemodelleerd voor de drie *toekomstige jaren* na afloop van de huidige

vergunningen per 31 augustus 2022. Daartoe heeft SEO gebruik gemaakt van de meest actuele economische vooruitzichten om de radioadvertentiemarkt voor die toekomstige jaren te voorspellen. De modellen die worden gebruikt om die toekomstige kosten en opbrengsten te voorspellen zijn wel gebaseerd op (daadwerkelijk gerealiseerde) gegevens over kosten en opbrengsten uit het verleden. Dit was ook zo in de door het CBb goedgekeurde methode.¹⁶

8

Het SEO-rapport benoemt dat bij de gebruikte methoden van vooruitkijken diverse aannames gedaan moesten worden over de marktordening. Deze marktordening wordt besproken in het rapport 'Naar een toekomstbestendig beleid voor commerciële radio'. Dat rapport is controversieel verklaard. Waarom is dit rapport dan toch meegenomen in de besluitvorming?

Antwoord

Het advies van het onafhankelijke Adviescollege *Verdeling Frequentieruimte Commerciële Radio* heeft nog niet geleid tot wijzigingen in de marktordening voor commerciële radio. Het rapport is controversieel verklaard en dat betekent dat het aan een volgend kabinet is om hiervoor voorstellen uit te werken. Het advies, en dan met name het onderdeel dat ziet op een heroverweging van de huidige clauseringen voor landelijke commerciële radio, kan echter wel van invloed zijn op de verlengingsprijzen. Als dit advies op een later moment wordt overgenomen en er na de onderhavige verlenging een nieuwe verdeling komt waarbij enkele van de huidige clausuleringen komen te vervallen, dan heeft dit bij 'vooruitkijkende' waarderingsmethoden consequenties. Die consequenties houden in dat bij toepassing van die methoden die gebaseerd zijn op aannames die gebaseerd zijn op keuzes die in de toekomst liggen, de opportuniteitskosten van de verlengingsprijs van de *geclausuleerde* vergunningen dan logischerwijs gebaseerd moeten worden op de ongeclausuleerde situatie.

9

Erkent de minister dat in het SEO-rapport aannames gedaan zijn over de marktordening terwijl daar nog geen besluitvorming over is en er ook nog geen gesprekken lopen over het rapport, conform de motie van het lid Bruins c.s. (Kamerstuk 24 095, nr. 523)?

Antwoord

Er zijn in het rapport van SEO geen aannames gedaan over besluitvorming die nog moet plaatsvinden. De methodes die dat wel zouden doen, zijn juist om die reden buiten beschouwing gelaten. Zo zouden gemaakte aannames over de toekomstige marktordening, waaronder het al dan niet geclausuleerd uitgeven van vergunningen, anders kunnen zijn dan de keuzes die daarover op een later moment nog gemaakt moeten worden. De verlengingsprijzen zouden dan achteraf (ex post) anders beoordeeld moeten worden omdat de onderliggende aannames niet correct blijken te zijn.

10

Alhoewel bij de gekozen methode geen gebruik is gemaakt van het rapport, is de besluitvorming om te komen tot methode 1 wel gebaseerd op aannames op basis van een rapport dat nog geen beleidsreactie heeft omdat het door de Kamer controversieel verklaard is. Vindt de minister dat zuiver?

Antwoord

¹⁶ Zie Rb. Rotterdam, 8 maart 2018, hiervoor ECLI:NL:CBB:2015:317-319.

Zie het antwoord op vraag 8 en 9.