

## BIJLAGEN



## OP DE GOLVEN

EVALUATIE UITGIFTE VAN RADIOFREQUENTIES VOOR COMMERCIËLE RADIO IN 2003

Utrecht, 8 februari 2005



BIJLAGEN  
EVALUATIE UITGIFTE VAN RADIOFREQUENTIES  
VOOR COMMERCIËLE RADIO IN 2003

OP DE GOLVEN

EVALUATIE UITGIFTE VAN RADIOFREQUENTIES  
VOOR COMMERCIËLE RADIO IN 2003

INHOUDSOPGAVE BIJLAGEN

BIJLAGE 1. LIJST MET GESPREKSPARTNERS .....	1
BIJLAGE 2. DOELSTELLINGEN EN UITGANGSPUNTEN VERGELIJKENDE TOETS .....	3
BIJLAGE 3. CLAUSULERING LANDELIJKE KAVELS.....	5
BIJLAGE 4. VOOR- EN NADELEN EENMALIG GESLOTEN BOD SYSTEEM.....	6
BIJLAGE 5. FINANCIËEL INSTRUMENT LANDELIJKE KAVELS .....	7
BIJLAGE 6. TOETS PROGRAMMATISCHE VOORNEMENS.....	8
BIJLAGE 7. DE TOEPASSELIJKE WET- EN REGELGEVING IN VOGELVLUCHT.....	17
BIJLAGE 8. HET POLITIEKE BESLUITVORMINGSPROCES OMTRENT DE VERGELIJKENDE TOETS .....	23
BIJLAGE 9. SCHRIFTELIJKE BRONNEN.....	28
BIJLAGE 10. OVERZICHT VERGUNNINGHOUDERS KAVELS EN BIEDINGEN.....	31



## BIJLAGE 1. LIJST MET GESPREKSPARTNERS

### *DEELNEMERS ELECTRONIC BOARDROOMSESSIES*

*Aanvrager vergunning radiofrequentie voor commerciële radio*      *Aanwezig bij E-boardroomsessie*

Arrow Media Group BV	Dhr. A.J. Ossendrijver
BNR Nieuwsradio	Dhr. Ph. Alberdingk Thijm
Commerciële Radio Zuid Nederland BV	Mw. E. Pors
Maaned BV	Dhr. F.J. van Steenis
Talpa Radio Nederland BV	Dhr. E. de Zwart
N. Silvius/Waterstad FM	Dhr. N. Silvius
Quality Radio BV/	Dhr. R. Poeze
Vereniging Middengolfzenders i.o.	
I.B. Santoe	Dhr. I.B. Santoe
	Dhr. S. Bhagithie
Vereniging Niet-Landelijke Commerciële Radio-omroepen (NLCR)	Dhr. G. Vonk
Radio Exploitatie Noord-Nederland	Dhr. W.S. Bouma
Radio Babyloud	Dhr. M. Jansen
Stichting ter Bevordering van Vrije Meningsuiting	Dhr. E. Bout
Distrined BV	Dhr. J. v/d Wilt
Vereniging van Commerciële Radiostations (VCR)/Sky Radio Ltd.	Dhr. M.S. Banga
Finn Page OY	Dhr. H. Visser/Dhr. D. Terpstra
Sanoma Uitgevers Digitaal Ontwikkeling BV	Dhr. P. Bernhart & Dhr. H. Kienhuis
Sky Radio Ltd.	Dhr. C. de Boer



## OVERIGE GESPREKSPARTNERS

### *Vertegenwoordigers overheid*

Ministerie van OCW	Dhr. H. Hofenk
Ministerie van OCW – directie MLB	Dhr. J.J.M. Stevens
	Dhr. B.R.W. de Koning
Ministerie van Justitie	Dhr. F. Versluijs
Ministerie van EZ, DGTP	Dhr. G. Broesterhuizen
Commissariaat voor de Media	Dhr. D. Oudenaarden
	Mevr. A. Blink
Agentschap Telecom	Dhr. J. Derksen
	Dhr. Nijdam
Landsadvocaat – Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn	Dhr. A. van Rijn
	Dhr. A. Boorsma
Onafhankelijke Adviescommissie voor de vergelijkende toets (Commissie-Franken)	Dhr. H. Franken – voorzitter commissie

### *Vertegenwoordigers ondersteunende adviesbureaus*

PricewaterhouseCoopers	Dhr. A. Bloemheugel
Bureau B&A	Dhr. H. Slijp
TNO-STB	Dhr. P. Rutten
SEOR-ECRI (EUR)	Dhr. M. Janssen
	Dhr. E. Maasland
OX Auction Experts (Rabobank)	Dhr. H. Abbink Spaink
Mazars	Dhr. R. Scheepbouwer
	Dhr. M. Fikke

### *Overige gesprekspartners*

Vereniging van Commerciële Radio (VCR)	Dhr. M. Banga
	Dhr. E. de Zwart
Vereniging Niet-Landelijke Commerciële Radio-omroepen (NLCR)	Dhr. G. Vonk
Middengolf – Quality Radio	Dhr. R. Poeze
Broadcast Partners	Dhr. R. van der Hoeven

## BIJLAGE 2. DOELSTELLINGEN EN UITGANGSPUNTEN VERGELIJKENDE TOETS

<i>Doelstelling</i>	<i>Operationalisatie</i>	<i>Instrument</i>
Pluriformiteit (verscheidenheid of variatie van het aanbod)	Voorkomen moet worden dat de beschikbare frequentieruimte slechts wordt gebruikt voor één type programma. Daarbij kan het gaan om verscheidenheid naar categorie (muziek, nieuws, discussies – en/of daarbinnen naar soort – zakelijk, algemeen, regionaal nieuws, dan wel klassieke of moderne muziek, Nederlands- of anderstalig) en naar bereik (landelijk, regionaal of bevolkingsgroepen).	Clausulering kavels
Kwaliteit en continuïteit (voldoende zorg voor het programma)	Voorkomen moet worden dat de kwaliteit van het aangeboden programma en de variëteit daarvan (al dan niet gedurende de looptijd van een vergunning) onbeperkt ondergeschikt gemaakt kan worden aan het streven om met zo min mogelijk kosten een zo groot mogelijke winst te behalen. Daarom moet de overheid van de aanvrager en gebruiker van een frequentie kunnen verlangen dat hij waarborgen verschafft dat gedurende de looptijd van de vergunning de kwaliteit van het programma op het peil blijft dat hij bij de aanvraag van de vergunning heeft aangegeven. Daarbij zal de overheid niet treden in de beoordeling van de kwaliteit van het programma zelf, maar uitsluitend in de wijze waarop een constant kwaliteitsniveau wordt gewaarborgd.	Ontvankelijkheidstoets Bedrijfsplan Toezicht op naleving vergunningsvoorwaarden.
Continuïteit (naleving van het programmaformat waarop de frequentie is verkregen)	Hierbij gaat het om het waarborgen van het programma gedurende de tijd dat een vergunninghouder een frequentie tot zijn beschikking heeft. Hij moet kunnen aantonen dat hij gedurende deze tijd de programma's kan blijven leveren, die hij bij het verkrijgen van de vergunning heeft aangegeven. Evenzo moet verlangd kunnen worden dat zekerheid wordt geboden dat de frequentie blijvend voor omroep wordt gebruikt en niet voor andere doeleinden.	Bedrijfsplan Toezicht op naleving vergunningsvoorwaarden
Integriteit (het te goeder trouw en integer handelen door de vergunninghouder)	Hieronder moet bijvoorbeeld worden begrepen dat een frequentie niet wordt gebruikt om de openbare orde te verstoren, onrust te stoken of bevolkingsgroepen tegen elkaar op te zetten.	Integriteitsverklaring
Pluraliteit van aanbieders	Daarbij wordt uitgegaan van de wens te voorkomen dat één aanbieder alle (of teveel) frequenties in handen krijgt. Nog afgezien van het feit dat dit concurrentie bevorderend werkt, dient het ook om een al te grote eenzijdige greep op de meningsvorming in de samenleving te voorkomen.  Bevorderen dat verschillende soorten commerciële omroepinstellingen toegang tot de markt te bieden	Toets verbondenheid Geliëerdheidsverklaring Verboden combinaties Kavelindeling Verboden combinaties
Afdracht economische waarde	Partijen die gebruik maken van schaarse frequentieruimte en daar, min of meer exclusief, hoge rendementen mee kunnen behalen, kunnen gehouden worden een gedeelte van de economische waarde af te dragen aan de overheid	Financieel instrument Financieel bod

<i>Doelstelling</i>	<i>Operationalisatie</i>	<i>Instrument</i>
Concurrentie	Bevorderen dat marktpartijen op gezonde basis met elkaar kunnen concurreren.  Rekening houden met de belangen van bestaande partijen  Rekening houden met de belangen van nieuwkomers	Toets verbondenheid Kavelindeling Verboden combinaties Clausulering kavels Bedrijfsplan Financieel bod Clausulering Verboden combinaties Kavelindeling

Randvoorwaarde: vergunninghouders dienen voor het gebruik van frequentieruimte voor commerciële radio-omroep aan bepaalde minimumeisen te voldoen.



## BIJLAGE 3. CLAUSULERING LANDELIJKE KAVELS

<i>Kavel</i>	<i>Tijdstip (uur)</i>	<i>q</i>	<i>Type programmering</i>
Nieuws en informatie (A4)	7.00-19.00 <u>ó</u> f 7.00-19.00 <u>é</u> n 19.00-23.00  <u>é</u> n 23.00-7.00	50%  >1 x per uur >1 x per twee uur	Nieuws, actualiteiten en informatie  Programmaonderdeel bestaande uit nieuws Programmaonderdeel bestaande uit nieuws
Klassieke of jazz-muziek (A8)	7.00-19.00	>50%	(moderne) klassieke muziek / jazz
Nederlandstalige muziek (A9)	7.00-19.00 <u>ó</u> f idem  <u>ó</u> f idem	>30% >20%  >10%	Nederlandstalige muziek Muziek van Europese producties, anders dan Nederlandstalig Nederlandstalige muziek of muziek van Europese producties <1 jaar oud
Recente bijzondere muziek (A5)	7.00-19.00 <u>ó</u> f idem <u>ó</u> f idem <u>ó</u> f idem	>50% <25% >10% <50%	Muziek Hits Muziekproducties <1 jaar oud (Moderne) Klassieke muziek / jazz
Niet-recente bijzondere muziek (A2)	7.00-19.00 <u>ó</u> f idem <u>ó</u> f idem	>50% <25% <50%	Muziek Hits(maar hits > 5 jr. oud tellen niet) (Moderne) Klassieke muziek / jazz



## BIJLAGE 4. VOOR- EN NADELEN EENMALIG GESLOTEN BOD SYSTEEM

*Voordelen*

- *Waarborgen pluraliteit van aanbieders.* Door middel van een financieel bod krijgen nieuwkomers een kans de achterstand in de vergelijking met reeds gevestigde partijen te compenseren.
- *Hogere opbrengst.* Bij een meerrondenveiling zal een partij starten met een laag bod omdat hij immers de kans krijgt om over een hoger tegenbod van een concurrent heen te bieden. Omdat deze mogelijkheid bij een eenmalig gesloten bodsysteem niet aanwezig is en om het risico een kavel niet te krijgen te minimaliseren, zal eenieder een relatief hoog bod doen. Dit resulteert in een hogere opbrengst.
- *Minder gevoelig voor strategisch gedrag (collusie).* Partijen hebben geen zicht op elkaars strategieën. Partijen kunnen niet reageren op elkaars bod, zodat het afgeven van signalen niet mogelijk is (bijvoorbeeld om te komen tot joint venture afspraken).
- *Lagere operationele kosten voor deelnemers.* Een eenmalig gesloten bodsysteem is voor alle deelnemende partijen goedkoper dan een open veiling. Immers partijen moeten dan op een bepaalde locatie bij elkaar komen (tenzij wordt gekozen voor een internetvariant). Ook voor de overheid zijn de uitvoeringskosten lager.

*Nadelen*

- *Winner's curse.* Partijen hebben bij een eenmalig gesloten bod geen zicht op de aard, het aantal en het biedgedrag (van) andere partijen die meedingen. Door deze onzekerheid is het lastig om in een eenmalig gesloten bodsysteem een bedrijfseconomisch verantwoord bod uit te brengen. Dit kan tot grote inefficiënties en faillissementen leiden. De winnende bidder kan uit het feit dat hij de veiling gewonnen heeft, afleiden dat hij te optimistisch was in zijn bod; alle andere opponenten schatten de waarde van het goed waarop geboden werd, lager in<sup>1</sup>. Dit is de arme winnaar (*winner's curse*). In een open veiling kunnen bidders wel informatie halen uit biedgedrag van anderen en zo ook over de (vermoedelijke) waarde van de licentie. Bidders lopen dan minder snel kans dat ze overbieden en 'te veel' betalen voor de licentie.
- *Externaliteitenprobleem.* In een eenmalig gesloten bodsysteem hebben partijen geen zicht op wie er nog meer mee doen. Dit is van belang wanneer de waarde van een bepaalde licentie voor een partij in een belangrijke mate afhankelijk is van de identiteit van de andere winnaars (externaliteitenprobleem). Het is daarom voor partijen bijna ondoenlijk een 'goed' bod uit te brengen (omdat de waarde van een kavel afhangt van iets wat op het moment van uitbrengen van het bod nog onbekend is).
- *Nadelige gevolgen van asymmetrie.* Er is asymmetrie met betrekking tot financiële middelen van partijen. Het risico van overbieden is zeker bij nieuwkomers niet denkbeeldig hetgeen afbreuk zou doen aan de doelstellingen van de vergelijkende toets, in het bijzonder van het bedrijfsplan.

---

<sup>1</sup> Uitgaande van *common values*. Het verschil tussen *common* en *private values* laten we rusten.

## BIJLAGE 5. FINANCIËEL INSTRUMENT LANDELIJKE KAVELS

Ongeclausuleerd	Eenmalig bedrag
A1	€ 5.264.726
A3	€ 5.343.304
A6	€ 5.421.882
A7	€ 5.107.570

Overige kavels	Eenmalig bedrag bij geclausuleerde uitgifte	Eenmalig bedrag bij ongeclausuleerde uitgifte
A2	€ 2.355.473	€ 3.925.788
A4	€ 877.584	€ 4.387.920
A5	€ 2.396.084	€ 3.993.474
A8	€ 556.581	€ 2.782.906
A9	€ 2.396.084	€ 3.993.474



BIJLAGE 6. TOETS PROGRAMMATISCHE VOORNEMENS

ADVIES CIE-FRANKEN LANDELIJK GECLAUSULEERDE KAVELS

KAVEL A2 NIET RECENTE BIJZONDERE MUZIEK

*Beoordeling programmatische voornemens A2*

Een overzicht van de uitwerking van de programmatische voornemens in de programma voorstellen van de aanvragers resulteert in een volgend overzicht:

Kavel A2	Uitzend- tijden (min. 07.00 – 19.00)	% Muziek van 7.00- 19.00 (min. 50%)	Max. % recente muziek uit de hitlijsten (max. 25%)	Max. % klassieke muziek en/of jazzmuziek (max. 50 %)
Arrow FM	24 uur	92%	15%	0
Colorful Radio	24 uur	75%	12%	5%
Oldies FM	7-23 1)	70%	16%	0
Radio 10 FM	24 uur	85%	20%	5%
Sanoma Radio	24 uur	91%	0%	0
Sky Gouwe Ouwe	24 uur	85%	4,3%	0
Sunshine FM	24 uur	75%	8%	0

1) In de aanvraag is niet expliciet aangegeven of van 23 tot 7 uitgezonden wordt.

De commissie is van oordeel dat een tweetal aanvragers in hun programmatische voornemens ten aanzien van met name het criterium "maximum percentage recente muziek uit de hitlijsten" significant beter aan de gestelde eis voldoen dan het aanbod van de andere aanvragers en komt op grond daarvan tot de volgende programmatische waarderungen:

	Programmatisch oordeel
Arrow FM	0
Colorful Radio	0
Oldies FM	0
Radio 10 FM	0
Sanoma Radio	+
Sky Gouwe Ouwe	+
Sunshine FM	0



*Samenvattend oordeel A2*

De combinatie van programmatische toets en toetsing van bedrijfsplannen levert de volgende rangorde voor kavel A2 op:

Programmatische toets	Bedrijfseconomische toets	Aanvragen
+	+	- Sky Gouwe Ouwe
+	0	- Sanoma FM
0	+	- Arrow FM - Oldies FM - Radio 10 FM
0	0	- Colorful Radio - Sunshine FM



## KAVEL A4 NIEUWS

### *Beoordeling programmatische voornemens A4*

Een overzicht van de uitwerking van de programmatische voornemens in de programma voorstellen van de aanvragers resulteert in een volgend overzicht:

<b>A4</b>	<b>Uitzendtijden (minimaal 07.00 – 19.00)</b>	<b>% nieuws, actualiteiten en informatie tussen 7.00 uur en 19.00 (min. 50%)</b>	<b>Tussen 07.00 uur en 19.00 uur tenminste 1 maal per uur op het hele uur nieuws</b>	<b>Tussen 19:00 uur en 23.00 uur tenminste 1 maal per uur op het hele uur nieuws</b>	<b>Tussen 23.00 uur en 07.00 uur tenminste 1 maal per twee uur op het hele uur nieuws</b>
<b>Business News Radio</b>	<b>24 uur</b>	<b>93%: ma- vr 100% za - zo 75%</b>	<b>Ja: ma - vr 2 per uur za - zo 2x per uur</b>	<b>Ja: ma - vr 2x per uur za - zo 2x per uur</b>	<b>Ja ma – vr 23.00-06.00 2x per uur ma – vr 06.00-7.00 2x per uur za – zo 23.00-07 2x per uur</b>
<b>Sport Radio</b>	<b>24 uur</b>	<b>67,7%: ma – vr 66% za 73% zo 71%</b>	<b>Ja: ma – vr 2x per uur za - zo 23x in 12 uur</b>	<b>Ja: 2x per uur</b>	<b>Ja: 9 maal</b>

De commissie is van oordeel dat het percentage nieuws, actualiteiten en informatie tussen 7.00 en 19.00 bij Business News Radio significant hoger is dan dat van Sport Radio, en komt op grond daarvan tot de volgende programmatische waarderingen:

	<b>Programmatisch oordeel</b>
<b>Business Nieuws Radio</b>	<b>+</b>
<b>Sportradio</b>	<b>0</b>



## *Samenvattend oordeel A4*

De combinatie van programmatische toets en toetsing van bedrijfsplannen levert de volgende rangorde voor kavel A4 op:

Programmatische toets	Bedrijfseconomische toets	Aanvragen
+	+	– <b>Business Nieuws Radio</b>
0	+	– <b>Sportradio</b>



## KAVEL A5 RECENTE BIJZONDERE MUZIEK

*Beoordeling programmatische voornemens A5*

Een overzicht van de uitwerking van de programmatische voornemens in de programma voorstellen van de aanvragers resulteert in een volgend overzicht:

<b>A5</b>	<b>Uitzendtijden (minimaal 07.00 – 19.00)</b>	<b>% muziek tussen 7.00 uur en 19.00 uur (min. 50% muziek)</b>	<b>Max. % op hitlijsten in Nederland tussen 7.00 uur en 19.00 uur (max. 25%)</b>	<b>Minimaal % muziekprodu cties niet langer dan 1 jaar uitgebracht tussen 7.00 uur en 19.00 uur (min. 10%)</b>	<b>Max. % (moderne) klassiek muziek, daaronder begrepen jazzmuziek tussen 7.00 uur en 19.00 uur (max. 50%)</b>
<b>Arrow FM</b>	24 uur	92%	23%	31%	0%
<b>ID&amp;T Radio</b>	24 uur	95%	7,5%	50%	0%
<b>Colorful Radio</b>	24 uur	74%	15%	54%	5%
<b>Juize FM</b>	24 uur	82%	20%	49%	0%

De commissie is van oordeel dat één aanvrager in haar programmatische voornemens significant beter aan de gestelde eisen voldoet dan het aanbod van de andere aanvragers; het betreft vooral de score op het criterium 'percentage muziek op gangbare hitlijsten in Nederland'. Op grond hiervan komt de commissie tot de volgende programmatische beoordeling.

	<b>Programmatische Beoordeling</b>
<b>Arrow FM</b>	0
<b>ID&amp;T Radio</b>	+
<b>Colorful Radio</b>	0
<b>Juize FM</b>	0



## *Samenvattend oordeel A5*

De combinatie van programmatische toets en toetsing van bedrijfsplannen levert de volgende rangorde voor kavel A5 op:

Programmatische toets	Bedrijfseconomische toets	Aanvragen
+	+	- ID&T Radio
+	0	
0	+	- Arrow FM - Juize FM
0	0	- Colorful Radio





## KAVEL A8 KLASSIEK EN JAZZ

### *Beoordeling programmatische voornemens A8*

De aanvraag scoort als volgt op de voor deze kavel van toepassing zijnde programmatische criteria:

<b>A8</b>	<b>Uitzendtijden (minimaal 07.00 – 19.00)</b>	<b>% klassiek en/of jazz muziek tussen 7.00 uur en 19.00 uur (min. 50%)</b>
<b>Classic FM</b>	<b>24 uur</b>	<b>98%</b>

De commissie heeft vastgesteld dat deze aanvraag programmatisch ruimschoots voldoet aan de minimale gebruiksvoorschriften voor kavel A8.

### *Bedrijfseconomische toets*

De commissie heeft vastgesteld dat deze aanvraag ruimschoots voldoet aan de minimale gebruiksvoorschriften voor kavel A8.

### *Samenvattend oordeel kavel A8*

De commissie constateert dat de aanvraag voldoet aan de criteria voor vergunningverlening.



## KAVEL A9 NEDERLANDS/EUROPEES

### *Beoordeling programmatische voornemens A9*

Een overzicht van de uitwerking van de programmatische voornemens in de programma voorstellen van de aanvragers resulteert in het volgende overzicht:

<b>A9</b>	<b>Uitzendtijden (minimaal 07.00 – 19.00)</b>	<b>Minimaal % Nederlandstalig e muziek tussen 7.00 uur en 19.00 uur (min. 30%)</b>	<b>Min.% Europese producties, anders dan Nederlandstalige muziek tussen 7.00 uur en 19.00 uur (min. 20%)</b>	<b>Min. % producties jonger dan 1 jaar tussen 07.00 en 19.00 uur (min. 10%)</b>
ARROW Classic Rock Radio	<b>24</b>	<b>41%</b>	<b>31%</b>	<b>14%</b>
Holland FM	<b>7.00-23.00 1)</b>	<b>35%</b>	<b>30%</b>	<b>15%</b>
Radio Nationaal	<b>24</b>	<b>37%</b>	<b>33%</b>	<b>25%</b>
100%NL	<b>24</b>	<b>70%</b>	<b>20%</b>	<b>45%</b>

1) In de aanvraag is niet expliciet aangegeven of van 23 tot 7 uitgezonden wordt.

De commissie kent aan elk van deze criteria een gelijk gewicht toe, en komt tot het oordeel dat geen van de aanvragers in hun gewogen programmatische voornemens significant uitstijgt boven het aanbod van de anderen. De programmatische beoordelingen luiden dan als volgt:

	<b>Programmatische Beoordeling</b>
Arrow FM	0
Holland FM	0
Radio Nationaal	0
100% NL	0



## *Samenvattend oordeel A9*

De combinatie van programmatische toets en toetsing van bedrijfsplannen levert de volgende rangorde voor kavel A9 op:

Programmatische toets	Bedrijfseconomische toets	Aanvragen
-	+	
+	0	
0	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Arrow FM</li> <li>- Holland FM</li> </ul>
0	0	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Radio Nationaal</li> <li>- 100% NL</li> </ul>

## BIJLAGE 7. DE TOEPASSELIJKE WET- EN REGELGEVING IN VOGELVLUCHT

De toepasselijke wetgeving heeft vooral betrekking op formele eisen voor de verdeling van frequenties en laat veel discretionaire ruimte voor de inhoudelijke invulling hiervan, met inbegrip van de indeling van de vergelijkende toets.<sup>2</sup>

## TELECOMMUNICATIEWET

Artikel 3.3 Tw stelt algemene (met name formele) regels omtrent de verlening van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte. De wet biedt de keuze uit drie soorten procedures voor verlening: (a) op volgorde van binnenkomst; (b) door middel van een vergelijkende toets, al dan niet met inbegrip van een financieel bod; of (c) door middel van een veiling (art. 3.3 lid 4 Tw).

De keuze voor een van deze procedures wordt in het geval van de verdeling van frequentieruimte door of ten behoeve van commerciële omroepinstellingen gemaakt door de Minister van Economische Zaken in overeenstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.<sup>3</sup> Daarbij wordt tevens nader de bestemming van de frequentieruimte bepaald waarop de keuze betrekking heeft (art. 3.3 lid 5 Tw).<sup>4</sup> Zolang er binnen een bepaalde bestemming nog vergunningen geldig zijn, geschiedt de verlening van nieuwe vergunningen via een procedure, die vergelijkbaar is met de procedure die voor de reeds lopende vergunningen is gebruikt (art. 3.3 lid 7 Tw).

De uitvoering van een vergelijkende toets geschiedt - wanneer deze betrekking heeft op de commerciële radio-omroep - door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken (art. 3.3 lid 8 Tw).<sup>5</sup> Bij of krachtens Amvb moeten regels worden gesteld met betrekking tot de verlening, wijziging en verlenging van vergunningen (art. 3.3 lid 9 Tw). Deze regels vinden we deels terug in het Frequentiebesluit, deels in ministeriële regelingen. De uiteindelijke vergunning wordt verleend door de Minister van Economische Zaken (art. 3.3 lid 1 Tw).

Aan een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte kunnen voorschriften worden verbonden (art. 3.5 lid 1 Tw). Daarover kunnen regels worden gesteld bij of krachtens Amvb

(art. 3.5 lid 3 Tw). Art. 3.6 Tw geeft de gronden aan op basis waarvan een vergunning moet (lid 1) of kan (lid 2) worden geweigerd en art. 3.7 Tw noemt de gronden voor intrekking van een vergunning. Op grond van art. 3.3a Tw kan bij ministeriële regeling worden bepaald dat voor het gebruik van frequentieruimte een eenmalig of periodiek bedrag verschuldigd is.

---

<sup>2</sup> Waar in deze wetgeving nog verwezen wordt naar de Minister van V&W als betrokken minister is dit - in overeenstemming met de feitelijke gang van zaken - vervangen door de Minister van EZ.

<sup>3</sup> Voorzover de keuze betrekking heeft op het al dan niet toepassen van het financiële bod bij de toepassing van de vergelijkende toets, geschiedt deze tevens in overeenstemming met de Minister van Financiën (art. 3.3 lid 6 Tw).

<sup>4</sup> Bij 'bestemming' kan gedacht worden aan de te verdelen frequentieruimte en het al dan niet clausuleren van kavels.

<sup>5</sup> Wanneer wordt gekozen voor een van de andere procedures - waaronder de veiling - wordt deze uitgevoerd door de Minister van Economische Zaken.

## MEDIAWET

De Mediawet geeft een definitie van het begrip 'commerciële omroepinstelling' (art. 1, onder d.d. Mediawet). De wet bevat onder meer bepalingen met betrekking tot het gebruik van frequentieruimte. Art. 82e bepaalt dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen frequentieruimte in de FM-band aanwijst die wordt gebruikt voor het uitzenden van bepaalde categorieën radioprogramma's.<sup>6</sup>

Verder bepaalt de wet dat voor de uitzending van radioprogramma's van eenzelfde instelling niet meer frequentieruimte wordt gebruikt dan één FM-frequentie of samenstel van FM-frequenties. Met elkaar verbonden instellingen kunnen hiervoor als één instelling worden aangemerkt. Hiervan kan worden afgeweken indien dat wenselijk is vanuit een oogpunt van doelmatig gebruik van frequentieruimte (Art. 82f Mediawet).<sup>7</sup> Een verdere uitwerking van het begrip 'verbondenheid' is neergelegd in art. 53c Mediabesluit.

## FREQUENTIEBESLUIT

In het Frequentiebesluit worden enkele bepalingen van de Telecommunicatiewet verder uitgewerkt. Het bevat onder meer regels met betrekking tot een veiling of vergelijkende toets, in het bijzonder de wijze waarop een veiling of een vergelijkende toets dient te worden ingericht. De inrichting van de toets moet worden vastgelegd in een ministeriële regeling.<sup>8</sup> Het Frequentiebesluit bepaalt met name welk soort bepalingen in deze regeling moet worden opgenomen en niet zozeer hoe de toets in concreto inhoudelijk moet worden ingevuld (art. 3 t/m 10 Fb).<sup>9</sup>

Artikel 15 lid 1 bepaalt dat binnen zes weken na ontvangst op de aanvraag wordt beslist. Voor de procedure van veiling of vergelijkende toets mag deze termijn met maximaal zestien weken worden verlengd. De aanvrager moet daarvan in kennis worden gesteld (art. 15 lid 2 Fb). In het belang van een goede verdeling en een ordelijk en doelmatig gebruik van de frequentieruimte kunnen aan een vergunning voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze kunnen echter alleen betrekking hebben op enkele in het besluit uitdrukkelijk genoemde belangen (art. 16 Fb).

---

<sup>6</sup> Art. 82e lid 1 noemt met name het gebruik van frequentieruimte voor uitzending van Nederlandstalige muziek.

<sup>7</sup> Voor de hier onderzochte verdeling is van deze afwijkingsbevoegdheid gebruik gemaakt, in die zin dat één instelling gebruik mag maken van één geclausuleerde en één ongeclausuleerde kavel. Zie hieronder in 2.1.3.2.

<sup>8</sup> In dit geval is dat gebeurd in de Regeling AVT.

<sup>9</sup> In paragraaf 2.1.3.1 wordt verder ingegaan op de in het Frequentiebesluit vastgelegde eisen.

## EG-RECHT

De onderhavige verlening van vergunningen voor radiofrequenties past binnen het kader van de richtlijnen 2002/20/EG<sup>10</sup> en 2002/21/EG.<sup>11</sup> Deze richtlijnen dienen ter vervanging van de oudere Richtlijn 97/13/EG<sup>12</sup> die is komen te vervallen op 24 juli 2003, de dag waarop de implementatietermijn voor de nieuwe richtlijnen eindigde.

Artikel 7 lid 3 Richtlijn 2002/20/EG bepaalt dat, wanneer het aantal gebruiksrechten voor radiofrequenties beperkt is, de Lidstaten deze rechten verlenen op basis van objectieve, transparante, niet-discriminerende en evenredige criteria.<sup>13</sup> Bij het opstellen van de selectiecriteria moet rekening worden gehouden met de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 8 Richtlijn 2002/21/EG. Deze hebben betrekking op het bevorderen van de concurrentie, de ontwikkeling van de interne markt en de bevordering van de belangen van de burgers van de Europese Unie.

Volgens artikel 10 lid 3 van de 'oude' Richtlijn 97/13/EG moesten selectiecriteria objectief, gedetailleerd, transparant, proportioneel en niet-discriminerend zijn. Daarbij diende aandacht te worden geschonken aan de bevordering van concurrentie en aan de voordelen voor gebruikers.

Richtlijn 2002/20/EG bepaalt verder dat partijen de kans moeten krijgen zich uit te spreken over de beperking van het aantal gebruiksrechten en dat elk besluit tot beperking moet worden gemotiveerd (art. 7 lid 1, onder b en c). Ook de voorwaarden waaraan de gebruiksrechten kunnen worden onderworpen zijn beperkt.<sup>14</sup> De oude richtlijn bevatte vergelijkbare eisen.<sup>15</sup>

Besluiten over de verdeling van frequenties dienen in beginsel te worden genomen binnen zes weken na ontvangst van de aanvraag. Echter, wanneer vergelijkende en op mededinging gebaseerde selectieprocedures moeten worden toegepast kan deze termijn verlengd worden met maximaal acht maanden (art. 5(3) jo. 7(4) Richtlijn 2002/20/EG). Ook de oude richtlijn hanteerde een termijn van zes weken.

---

<sup>10</sup> Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 maart 2002, betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (PbEG L 108).

<sup>11</sup> Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 maart 2002, inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (PbEG L 108).

<sup>12</sup> Richtlijn 97/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 10 april 1997 betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen op het gebied van telecommunicatiediensten (PbEG L 117).

<sup>13</sup> Meer in het algemeen bepaalt artikel 5 lid 2 Richtlijn 2002/20/EG dat de procedures voor de verlening van gebruiksrechten open, transparant en niet-discriminerend moeten zijn, onverminderd door de lidstaten aangenomen specifieke criteria en procedures voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties aan aanbieders van diensten inzake inhoud voor radio- en televisiediensten welke noodzakelijk zijn om de doelstellingen van algemeen belang na te streven overeenkomstig het gemeenschapsrecht. Ook de inmiddels vervallen Richtlijn 97/13/EG eiste - in artikel 9 lid 2 - dat procedures voor de verlening van vergunningen open, niet-discriminerend en transparant waren.

<sup>14</sup> De toegestane voorwaarden worden uitputtend opgesomd in de bijlage van Richtlijn 2002/20/EG.

<sup>15</sup> Artikel 10 lid 2 Richtlijn 97/13/EG en met betrekking tot de toegestane voorwaarden artikel 8 en bijlage Richtlijn 97/13/EG.

In de bepalingen die ten uitvoering van deze richtlijn waren aangenomen, kon die termijn worden verlengd tot vier maanden in - specifiek in die bepalingen omschreven - objectief gerechtvaardigde gevallen (Artikel 9 lid 2 Richtlijn 97/13/EG).<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> In artikel 15 Fb is van de mogelijkheid tot verlenging van de termijn gebruik gemaakt.

## ANALYSE VAN DE TOEPASSELIJKE WETGEVING

## WETTELIJKE RANDVOORWAARDEN BIJ DE INRICHTING VAN DE VERGELIJKENDE TOETS

De wetgeving, zoals die gold na wijziging van het Frequentiebesluit van 12 september 2002, bood de mogelijkheid de verdeling van frequentieruimte te laten plaatsvinden door middel van een vergelijkende toets, zoals door het kabinet gewenst. Voor de inrichting van deze toets kunnen uit de toepasselijke wetgeving enkele randvoorwaarden worden afgeleid. Deze vormen het juridische kader voor de - op grond van art. 3.3 lid 9 Tw vastgestelde - Regeling AVT. Het betreft hierbij met name voorwaarden met betrekking tot de inrichting van de toets en nauwelijks concrete inhoudelijke eisen.

De regels met betrekking tot de vergelijkende toets moeten betrekking hebben op de volgende onderwerpen (art. 3.3 lid 9 Tw):

- a. toegangseisen voor aanvragers om deel te nemen aan de toets;
- b. de toepassing en uitvoering van de toets;
- c. de criteria die worden toegepast bij de toets.

Deze onderwerpen zijn gedeeltelijk verder uitgewerkt in het Frequentiebesluit. Bovendien moet de procedure in zijn geheel voldoen aan de EG-rechtelijke eisen van openheid, transparantie en non-discriminatie en moeten - meer specifiek - de selectiecriteria objectief, gedetailleerd, transparant, non-discriminatoire en proportioneel zijn.

## Ad a. Toegangseisen

De toegangseisen die aan aanvragers kunnen worden gesteld zijn uitputtend opgesomd in art. 6 Fb. Toegangseisen kunnen slechts betrekking hebben op:

1. de rechtsvorm van de aanvrager;
2. de financiële positie van de aanvrager;
3. de kennis en ervaring van de aanvrager;
4. de technische middelen waarover de aanvrager kan beschikken;
5. de hoedanigheid van de aanvrager als commerciële omroep (allen art. 6 lid 2 Fb); en
6. het waarborgen van democratische, sociale, taalkundige en culturele belangen die een rol spelen bij het gebruik van frequentieruimte, waarbij rekening kan worden gehouden met pluralisme in de media (art. 6 lid 3 Fb).<sup>17</sup>

De aan de vergelijkende toets verbonden toegangseisen mogen dus geen betrekking hebben op andere dan de hier genoemde 6 punten. De te stellen eisen hebben in elk geval betrekking op de kennis en ervaring van de aanvrager en de technische middelen waarover de aanvrager kan beschikken (art. 6 lid 4 Fb). Ter uitvoering van art. 4 lid 1 Fb bevat de Regeling AVT ook regels omtrent de indiening van een aanvraag. Hieraan worden in de toepasselijke wetgeving geen verdere eisen gesteld.

---

<sup>17</sup> Deze onder 6) genoemde criteria zijn ontleend aan de hierboven genoemde EG-Richtlijnen.



#### Ad b. Toepassing en uitvoering van de toets

De regels met betrekking tot de toepassing en uitvoering van de toets hebben in elk geval betrekking op "de gegevens die in de toets worden betrokken ter beoordeling van de kwaliteit van de aanvraag en de aanvrager" (art. 8 lid 3 Fb). De Regeling AVT moet dus aangeven op basis van welke gegevens de kwaliteit van de aanvraag en de aanvrager wordt beoordeeld. [*Zie opmerking in par. 2.3*] De hier bedoelde regels kunnen ook betrekking hebben op het instrument van een financieel bod. Dit is eind december 2002 (mogelijk ten overvloede) vastgelegd in een nieuw art. 8 lid 4 Fb.

#### Ad c. Gebruikte criteria

De toepasselijke wetgeving bevat geen eisen over de inhoudelijke invulling van de vergelijkende toets en liet het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen dus een grote discretionaire ruimte voor de vaststelling van de te hanteren criteria.

#### REGELS OMTRENT OVERIGE ASPECTEN VAN DE VERDELING

Zoals besproken in de vorige paragraaf, stelt de Regeling AVT regels vast met betrekking tot de vraag *hoe* de frequenties verdeeld moeten worden. Daarnaast bepaalt de regeling *wat* er precies verdeeld gaat worden, oftewel welke frequentieruimte beschikbaar is.<sup>18</sup>

In aanvulling hierop stelt Regeling AGF nadere eisen aan het gebruik van die frequentieruimte. Vijf landelijke FM-kavels zijn bestemd voor bepaalde categorieën radioprogramma's, de zogenaamde geclausuleerde kavels. Daarnaast bepaalt de regeling dat de zesentwintig niet-landelijke kavels alleen gebruikt mogen worden voor het uitzenden van regionale programma's.

Hiermee geeft de Regeling AGF uitvoering aan het hierboven genoemde art. 82e Mediawet. De regeling strekt er volgens de toelichting toe mede invulling te geven aan het waarborgen van het belang van pluriformiteit in het programma-aanbod en verscheidenheid van programma-aanbieders.

Ook bepaalt de Regeling AGF dat - in afwijking van art. 82f Mediawet - een commerciële omroepinstelling meer dan één FM-frequentie of samenstel van FM-frequenties mag gebruiken, wanneer het gaat om één geclausuleerde en één ongeclausuleerde kavel.

Tot slot is op basis van art. 3.3a Tw de Regeling eenmalig bedrag vastgesteld. De op grond van deze regeling te betalen vaste bijdrage voor het gebruik van radiofrequentie staat los van het financiële bod, dat onderdeel uitmaakt van de vergelijkende toets.

---

<sup>18</sup> Zie bijlage 1 van de Regeling AVT.

## BIJLAGE 8. HET POLITIEKE BESLUITVORMINGSPROCES OMTRENT DE VERGELIJKENDE TOETS

## MDW-WERKGROEP "VEILEN EN ANDERE ALLOCATIEMECHANISMEN"

Uit het eindrapport van de MDW-werkgroep "Veilen en andere allocatiemechanismen" kunnen verschillende aanbevelingen worden afgeleid die bij het opzetten, uitvoeren en handhaven van een vergelijkende toets relevant zijn.<sup>19</sup>

Allereerst dienen heldere doelstellingen te worden geformuleerd. Daarbij is het relevant aan ieder van deze doelstellingen een belang toe te kennen. Ter voorkoming van onvrede en juridische procedures stelt de werkgroep voor heldere spelregels te hanteren ten aanzien van (i) de toetsingscriteria, (ii) de wijze van toetsing en (iii) degenen die toetsen. De spelregels moeten naleefbaar zijn en worden gehandhaafd. De werkgroep stelt voor onafhankelijke deskundigen bij de vergelijkende toets te betrekken om (i) de geloofwaardigheid van de naleving van de regels te vergroten en (ii) het kabinet te adviseren.

In een juridisch achtergrondrapport geeft de werkgroep aan dat een vergelijkende toets aan objectieve, niet-discriminatoire en niet-discretionaire voorwaarden dient te voldoen. Gezien het subjectieve karakter van een vergelijkende toets dienen hoge eisen te worden gesteld aan de zorgvuldigheid bij de voorbereiding en de motivering van het gunningsbesluit.

## BRIEF VAN 1 MEI 2002

In haar standpunt naar aanleiding van het MDW-rapport "Veilen en andere allocatiemechanismen" geeft het kabinet aan enkele aanbevelingen ter harte te nemen.<sup>20</sup> Met name de aanbeveling om een commissie van wijzen te installeren, acht het kabinet interessant. Een dergelijke commissie kan de onafhankelijkheid van een oordeel over de kwaliteit van het selectieproces vergroten en draagvlak en begrip creëren voor de noodzakelijkerwijze subjectieve keuzen in een vergelijkende toets. Het kabinet geeft dan ook aan om bij een van de volgende grote allocatieprojecten met een commissie van wijzen te willen experimenteren.

## STRATEGISCH AKKOORD

Het resultaat van het Strategisch Akkoord 2002 en de vervolgspraken in de ministerraad was een herverdeling door middel van een vergelijkende toets met een financieel bod voor een periode van acht jaar. Gezien de uitspraak van de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Rotterdam van 24 juli 2000 diende het Frequentiebesluit te worden aangepast om aan dit beleidsvoornemen uitvoering te kunnen geven.

---

<sup>19</sup> Het eindrapport is te vinden op [http://apps.ez.nl/mdw/Projecten/Project&1/veilen\(rap\).doc](http://apps.ez.nl/mdw/Projecten/Project&1/veilen(rap).doc).

<sup>20</sup> Kamerstukken II 2001-2002, 24 036, nr. 254.

## BRIEF VAN 11 SEPTEMBER 2002

Het kabinet werkte dit beleidsvoornemen uit in een brief aan de Tweede Kamer.<sup>21</sup> Vanwege het belang van het medium radio voor de samenleving wilde het kabinet eisen stellen aan het gebruik van de frequenties om bepaalde algemene belangen te waarborgen. In de brief noemde het kabinet de volgende belangen:

- verscheidenheid of variatie van het aanbod
- voldoende zorg voor de kwaliteit van het programma
- het naleven van programmatische voorschriften waaronder de frequentie is verkregen
- het te goeder trouw en integer handelen door de vergunninghouder; en
- de pluraliteit van aanbieders.

Voorts gaf het kabinet aan de toewijzing van frequenties niet althans niet op beslissende wijze te laten afhangen van het financiële bod.

## WIJZIGING FREQUENTIEBESLUIT

In de Nota van Toelichting bij het gewijzigde Frequentiebesluit werden deze belangen herhaald. Daarbij gaf het kabinet reeds aan waaraan zij dacht bij de nadere invulling daarvan.<sup>22</sup> Het eerste belang diende te voorkomen dat slechts één type programma zou worden uitgezonden. Het tweede belang diende te voorkomen dat de vergunninghouders de kwaliteit van hun programma's ondergeschikt zouden maken aan winstmaximalisatie. Het derde belang diende ervoor te waken dat het programmatisch voornemen ook in werkelijkheid zou worden uitgevoerd. Het vierde belang diende ertoe te waken dat de vergunninghouder zijn vergunning niet zou misbruiken. Het laatste belang diende ervoor te zorgen dat niet alle frequenties in een beperkt aantal handen terecht zouden komen. Het kabinet gaf daarbij aan dat ter waarborging van deze belangen een plan van aanpak zou kunnen worden verlangd, dat onderdeel van de vergunning zou kunnen uitmaken.

## ALGEMEEN OVERLEG

Op 12 september 2002 debatteerden het kabinet en de vaste commissies voor Economische Zaken en voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over de brief van 11 september 2002.<sup>23</sup> Tijdens het debat stemde het kabinet erin toe te onderzoeken of het mogelijk zou zijn een onafhankelijke commissie in te stellen voor de beoordeling of de aanvrager voldoet aan de genoemde eisen ter waarborging van bepaalde algemene belangen.

---

<sup>21</sup> Kamerstukken II 2001-2002, 24 095, nr. 106, p. 2.

<sup>22</sup> Besluit van 12 september 2002, houdende wijziging van het Frequentiebesluit in verband met de wijziging van de regeling voor de verdeling van schaarse frequentieruimte voor commerciële omroep, Stb. 2002, 467, p. 4 en 5.

<sup>23</sup> Kamerstukken II 2002-2003, 24095, nr. 107.

## BRIEF VAN 1 NOVEMBER 2002

Gezien de uitspraak van de Voorzieningentrechtster van de Rechtbank Rotterdam van 11 oktober 2002 gaf het kabinet aan, ondanks haar demissionaire status en het controversieel verklaren van de verdeling van de commerciële radiofrequenties door de Tweede kamer, door te gaan met de voorbereidingen van de vergelijkende toets.<sup>24</sup>

## ALGEMEEN OVERLEG

Naar aanleiding van de brief debatteerden het kabinet en de vaste commissies van EZ en OCW op 7 november 2002 over de controversiële status van het onderwerp. Desgevraagd stemde het kabinet erin toe met de Tweede Kamer te overleggen over de nadere invulling van de bij de toets te hanteren criteria.<sup>25</sup>

## BRIEF VAN 6 DECEMBER 2002

Met de brief van 6 december 2002 kwam het kabinet de toezegging jegens de Tweede Kamer na. Deze brief bevatte de nadere uitwerking van het beleidsvoornemen van het kabinet.<sup>26</sup>

Het kabinet herhaalde de in de Nota van Toelichting bij het gewijzigde Frequentiebesluit genoemde te waarborgen belangen en de nadere invulling daarvan en vulde deze vervolgens aan met de verplichting een gedeelte van de economische waarde van de frequentie aan de overheid af te dragen.<sup>27</sup> Daarnaast diende de herverdeling te bevorderen dat (i) verschillende soorten commerciële omroepinstellingen toegang tot de markt werd geboden en (ii) marktpartijen op gezonde basis met elkaar kunnen concurreren. Volgens het kabinet was een vergelijkende toets met een bod als belangrijke component het middel dat het meeste recht deed aan de verschillende belangen.

Door middel van een combinatie van toegangseisen (ex artikel 6 Fb), clausuleringen (ex artikel 82e van de Mediawet), criteria, gebruiksbepalingen (ex artikel 82f van de Mediawet jo. artikel 53c van het Mediabesluit), toepassing van het financieel instrument (artikel 3.3a van de Tw) en vergunningsvoorschriften trachtte het kabinet de te waarborgen belangen te realiseren.

Slechts de aanvragen die voldeden aan de toegangseisen<sup>28</sup> werden toegelaten tot de vergelijkende toets. De vergelijkende toets bestond vervolgens uit drie (groepen van) criteria, namelijk (i) verscheidenheid van het aanbod, (ii) de bedrijfseconomische onderbouwing van de programmatische voornemens op basis van een bedrijfsplan en (iii) het bod. Ten aanzien van de clausulering van bepaalde kavels, de gebruiksbepaling van frequentieruimte en het financieel instrument zouden ministeriële regelingen worden opgesteld.

---

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2002-2003, 24 095, nr. 108.

<sup>25</sup> Kamerstukken II 2002-2003, 24 095, nr. 116.

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2002-2003, 24 095, nr. 109.

<sup>27</sup> Uit de gesprekken met OCW bleek, dat dit "belang" is vertaald naar een éénmalige financiële afdracht. Dit "belang" diende dus niet te worden geïnterpreteerd als een mogelijkheid voor de overheid om gedurende de looptijd van de vergunning - bovenop het éénmalige financiële bod - een deel van de winst af te romen.

<sup>28</sup> De brief geeft als voorbeelden: ervaring, niet in staat van faillissement of surseance verkeren, het overleggen van juridische en andere verklaringen en minimumeisen inzake de programmering.

De aanvragen die tot de vergelijkende toets waren toegelaten, werden in twee groepen ingedeeld, namelijk aanvragen voor geclausuleerde kavels enerzijds en voor ongeclausuleerde kavels anderzijds. De aanvragen voor de geclausuleerde kavels zouden worden vergeleken op basis van het programmatisch voornemen en het daarbij behorende bedrijfsplan. Uitsluitend het bedrijfsplan zou de basis vormen voor de vergelijking van de aanvragen voor ongeclausuleerde kavels. Het programmatisch voornemen speelde daarbij dus geen rol. Voor zover de bedrijfsplannen voor de ongeclausuleerde kavels niet onderscheidend waren - hetgeen de verwachting van het kabinet was - gaf het financiële bod de doorslag.

#### ALGEMEEN OVERLEG

Op 17 en 18 december 2002 debatteerden het kabinet en de vaste commissies van EZ en OCW over de brief van 6 december 2002.<sup>29</sup> In het debat verduidelijktte het kabinet de invulling van de diverse onderdelen van de vergelijkende toets. Zo gaf het kabinet aan dat de toegangseis "ervaring" niet als een doorslaggevend criterium moest worden aangemerkt, aangezien dit jegens potentiële nieuwkomers onrechtvaardig zou zijn. Niettemin gaf het kabinet aan dat de zittende partijen hun ervaring konden gebruiken bij het opstellen van het bedrijfsplan. Verder verduidelijktte het kabinet het systeem van waardering. Door meer te bieden dan het geëiste minimum konden de aanvragers zich onderscheiden. De waardering zou worden uitgedrukt in "matig" en "goed". Het kabinet gaf echter reeds aan dat het bod in de meeste gevallen - in ieder geval voor de ongeclausuleerde kavels - doorslaggevend zou zijn, gezien de te verwachten professionaliteit van de bedrijfsplannen. Tevens zette het kabinet de redenen uiteen voor de keuze voor het éénmalig gesloten bodstelsel. Aldus trachtte het kabinet samenspanning tussen de aanvragers te voorkomen. Bovendien verwachtte het kabinet door dit systeem een reëel bod te ontvangen. Op aandringen van de Tweede Kamer zegde het kabinet toe twee deskundigen bij de beoordeling te betrekken om over de objectiviteit te waken en om het kabinet van advies te voorzien.

#### BRIEF VAN 19 DECEMBER 2002

Naar aanleiding van het debat concretiseerde het kabinet de toezegging over de benoeming van twee deskundigen in een brief aan de Tweede Kamer.<sup>30</sup> Het kabinet zei voornemens te zijn een commissie van drie onafhankelijke deskundigen in te stellen. Het kabinet gaf aan dat, teneinde de aanvragen te kunnen beoordelen, deze commissie een toetsplan zou opstellen, waarbij rekening gehouden diende te worden met (i) voldoende pluriformiteit (door middel van vijf geclausuleerde en vier ongeclausuleerde kavels), (ii) de belangen van bestaande partijen en (iii) de belangen van nieuwkomers. De commissie had tot taak het kabinet te adviseren over de voordracht voor vergunningverlening.

#### BRIEF VAN 24 DECEMBER 2002

In de brief van 24 december 2002 gaf het kabinet aan dat de vergelijkende toets op 31 maart 2003 zou starten.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Kamerstukken II 2002-2003, 24 095, nr. 118.

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2002-2003, 24 095, nr. 114.

<sup>31</sup> Kamerstukken II 2002-2003, 24 095, nr. 115.

## REGELING FREQUENTIE-UITGIFTE VOOR GEBRUIK COMMERCIËLE RADIO-OMROEP

In de regeling Frequentie-uitgifte voor gebruik commerciële radio-omroep werden nogmaals kort de te waarborgen belangen en de verschillende criteria voor de vergelijkende toets uiteengezet.<sup>32</sup>

## BRIEF VAN 14 JANUARI 2003

In aansluiting op de schriftelijke toezegging van 19 december 2002 informeerde het kabinet de Tweede Kamer over de rol van de in te stellen commissie.<sup>33</sup> Het kabinet verzocht de commissie te adviseren over (i) de uitwerking van de vergelijkende toets en (ii) de beoordeling van de aanvragen op de criteria van de vergelijkende toets. De commissie werd verzocht uiterlijk één maand voor aanvang van de vergelijkende toets over de uitwerking van die toets verslag te doen in de vorm van een toetsplan. Het toetsplan en de ontwerpregelingen zouden vervolgens aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

---

<sup>32</sup> Regeling Frequentie-uitgifte voor gebruik commerciële radiofrequenties, Stcrt 2002, 248, p. 67-75.

<sup>33</sup> Kamerstukken II 2002-2003, 24 095, nr. 117.

## BIJLAGE 9. SCHRIFTELIJKE BRONNEN

- Abbink Spaink, H., *Verdeel de ether niet luchthartig!*, In: ESB 20-10-2000, blz. 831-833.
- Bekendmakingsmededeling van 24 december 2002, Stcrt. 2002, 248.
- Besluit van 12 september 2002, houdende wijziging van het Frequentiebesluit in verband met de wijziging van de regeling voor de verdeling van schaarse frequentieruimte voor commerciële omroep, Stb. 2002, 467.
- Bockxmeer, Hermineke van & Paul Rutten, *Onzinnige bezwaren tegen veiling van radiofrequenties*, NRC Handelsblad, 3-7-2002.
- Bomhoff, Eduard, *Blinde Ambitie. Mijn 87 dagen met Zalm, Heinsbroek & Balkenende*, Balans, 2002.
- Brief van 12 februari 2003, advies van de onafhankelijke adviescommissie, kenmerk: MLB/JZ/2003/6.173.
- Commissariaat voor de Media, *Mediaconcentraties in beeld – concentratie en pluriformiteit van de Nederlandse media 2003*, november 2004.
- Commissariaat voor de Media, *Mediaconcentraties in beeld – concentratie en pluriformiteit van de Nederlandse media 2001*, maart 2002.
- Commissie Commerciële Radiofrequenties (Commissie-Bouw), *Advies Commissie Commerciële Radiofrequenties*, 2001.
- Commissie Frequentiebeleid, *Flexibel en doelmatig – Advies van de commissie Frequentiebeleid Juni 2004*, Juli 2004 (publicatienummer 04TP028).
- Commissie Frequentiebeleid, *Flexibel en Doelmatig. Advies van de commissie Frequentiebeleid*, juli 2004.
- Continu Luister Onderzoek Intomart GfK.
- CvdM & AT, *Convenant tussen het Commissariaat voor de Media en Agentschap Telecom inzake de uitvoering van en het toezicht op de programmavoorschriften en vergunningvoorschriften voor de commerciële radio-omroepen*, Hilversum, 22 april 2004.
- Damme, E.E.C. van, *Afspraken en voorkennis in UMTS-veiling*, ESB 8-9-2000, blz. 24-28.
- Damme, E.E.C. van, *Het spel van Versatel*, Njb., 22 september 2000 aflevering 33.
- Damme, E.E.C. van, *Tien misverstanden over veilingen*, ESB 8-1-1997, blz. 24-28.
- Eijk, N.A.N.M. van, *Verdeling van Etherfrequenties – Analyse van een aantal juridische vraagstukken*, Instituut voor Informatierecht (IViR), UvA, maart 2004.
- Intomart GfK bv, *Resultaten Radio Basisonderveraging 2003 – Ten behoeve van afnemers CLO*, Maart 2004, (11201 SGdb), Hilversum [gebaseerd op: Intomart Radio Basisonderveragingen 2002 en 2003].
- Intomart, *Radiobasisonderveraging 2002*.

- Intomart, *Radiobasisondervraging 2003*.
- Janssen, M.C.W. (red.), *Auctions and Beauty Contests – A Policy Perspective*, SEOR-ECRI, April 2002.
- Janssen, Maarten & Maasland, Emiel, *Lobbyen in de polderether*, In: i&i, 25-10-2003.
- Klemperer, Paul, *Auction Theory. A guide to the literature*, Journal of Economic Surveys. Volume 13 (3), juli 1999, pagina 227-286.
- Klemperer, Paul, *What Really Matters in Auction Design*, Journal of Economic Perspectives, Vol. 16, Nr. 1, Winter 2002, blz. 169-189.
- KPMG, *Tijd om te kiezen – Een verkenning van het Nederlandse radiolandschap een jaar na de frequentieverdeling*, oktober 2004.
- MDW-rapport, *Veilen en andere allocatiemechanismen*, en het kabinetsstandpunt daarover: d.d. 1 mei 2002, Tweede Kamer, 2001-2002, 24 036, nr. 254.
- Mededeling van de Europese Commissie betreffende het begrip ‘concentratie’ in Verordening (EG) nr. 4064/89 van de Raad van de Europese Unie van 21 december 1989 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (PbEG 1989, L-393), gepubliceerd in PbEG 1998, C-66.
- Ministerie van Economische Zaken. MDW-veilen en andere allocatiemechanismen. Den Haag: maart 2002, rapportnr. 02ME17.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Vragen en antwoorden in het kader van de procedure vervolg verdeling frequenties voor commerciële radio-omroep*, 29 augustus 2003.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Vragen en antwoorden in het kader van de procedure verdeling frequenties voor commerciële radio-omroep*, 18 maart 2003.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap[pen], *Vergelijkende toets commerciële radio-omroep frequenties. Aanvraagdocument / –Vervolgverdeling*.
- Nederlandse Mededingingsautoriteit, *Advies op basis Adviesaanvraag inzake Zero Base*, nr. 2126/17, 1-12-2000 (Openbare versie).
- Nederlandse Mededingingsautoriteit, *Vervolgadvies Zero Base*, 11 mei 2001, nr. 2126/28.
- NMa, advies aan de staatssecretaris van V&W inzake Zero Base, 1 december 2000.
- Onafhankelijke Adviescommissie voor de vergelijkende toets (Commissie-Franken), *Advies inzake resultaten vergelijkende toets voor de verdeling van radiofrequenties commerciële omroep. Rapport*, 23 mei 2003, Den Haag (openbare versie).
- Onafhankelijke Adviescommissie voor de vergelijkende toets (Commissie-Franken), *Advies van de onafhankelijke adviescommissie vergelijkende toets voor de verdeling van radiofrequenties commerciële omroep*. Advies, 3 februari 2003, (openbaar), Den Haag.
- Rechtbank Rotterdam 11 oktober 2002, nr. VTELEC 02/2258.
- Rechtbank Rotterdam 24 juli 2002, nr. VTELEC 02/1169.



- Rechtbank Rotterdam, Reg.nrs. VTELEC 03/1662-RIP en VTELEC 03/1663-RIP.
- Regeling Frequentie-uitgifte voor gebruik commerciële radiofrequenties, Stcrt 2002, 248, p. 67-75.
- Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 maart 2002, betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (PbEG L 108).
- Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 maart 2002, inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (PbEG L 108).
- Rutten, P.W.M., *Vergelijken of Veilen? Evaluatie van het onderzoek naar merites van een vergelijkende toets als verdelingsinstrument voor etherfrequenties voor commerciële radio*, TNO-rapport, TNO Strategie, Technologie & Beleid, Delft, 20 augustus 2001.
- Staatsblad, jaargang 2002, nr. 467, *Besluit wijziging Frequentiebesluit*, 12 september 2002.
- Tweede Kamer 2000-2001, frequentiebeleid, 24095, nrs. 30.
- Tweede Kamer 2000-2001, *Frequentiebeleid. Motie van het lid Vendrik*, 24095, nr. 77.
- Tweede Kamer 2000-2001, *Frequentiebeleid. Motie van het lid Wagenaar c.s.*, 24095, nr. 75.
- Tweede Kamer 2001-2002, 24 036, nr. 254.
- Tweede Kamer 2001-2002, 24 095, nr. 106.
- Tweede Kamer 2001-2002, 28 375, nr. 5, p. 25, *Werken aan vertrouwen, een kwestie van aanpakken*, Strategisch Akkoord voor kabinet CDA, LPF en VVD.
- Tweede Kamer 2001-2002, *frequentiebeleid*, nr. 109, 6 december 2002.
- Tweede Kamer 2002-2003, *Frequentiebeleid. Brief van de minister van Economische Zaken*, 24095, nr. 151.
- Tweede Kamer 2002-2003, *Frequentiebeleid. Verslag van een Algemeen Overleg*, 24095, nr. 150.
- Tweede Kamer 2003-2004, *Frequentiebeleid. Brief van de minister van Economisch Zaken*, 24095, nr. 161.
- Tweede Kamer 2004-2005, *Politiek en media. Brief vd Staatssecretaris van OCW*, 29692, nr. 3.
- Tweede Kamer 2004-2005, *Politiek en media. Brief vd Staatssecretaris van OCW*, 29692, nr. 2.
- Tweede Kamer, 2001-2002, 24036, nr. 254.
- Tweede Kamer, 2001-2002, *Strategisch Akkoord*, 28375, nr. 5.
- Tweede Kamer, 2002-2003, 24 095, nr. 106 – 119, 148 e.a.
- Twijnstra Gudde, *Evaluatie Frequentiebeleid: Eindrapport*, Amersfoort, mei 2004.



## BIJLAGE 10. OVERZICHT VERGUNNINGHOUDERS KAVELS EN BIEDINGEN

<i>Kavel</i>	<i>Partij met winnende aanvraag</i>	<i>Bod (€)</i>	<i>Per jaar (€)</i>
A1	Sky Radio	56.025.000	7.003.125
A2	Sky Radio – De gouwe ouwe zender	33.600.000	4.200.000
A3	Noordzee FM – Talpa BV	80.400.000	10.050.000
A4	Business News Radio	1.320.000	165.000
A5	I.D.&T.	2.500.336	312.542
A6	VRON – Radio 538	57.000.001	7.125.000
A7	Yorin – HMG	32.892.000	4.111.500
A8	Arrow Classic	8.000.111	1.000.014
A9	HMG – Holland FM BV	22.936.000	2.867.000

B01	Young City Media – City FM	848.000	106.000
B02	RENN BV – Freez FM	151.936	18.992
B03	Magic FM	112.112	14.014
B04	Ujala Radio	52.800	6.600
B05	Fresh FM	90.156	11.270
B06	Young City Media – City FM	1.648.000	206.000
B07	Stg. Radika – Radio Amor	100.999	12.625
B08	Haagse Radio – Hofstad Radio	311.000	38.875
B09	Young City Media – City FM	216.000	27.000
B10	Waterstad FM	72.480	9.060
B11	Hot Radio	64.000	8.000
B12	RENN BV – Freez FM	51.966	6.496
B13	ROG radio	40.000	5.000
B14	Radio Simone	67.950	8.494
B15	RENN BV – Freez FM	51.891	6.486
B16	Rebecca Radio	240.100	30.013
B17	Rebecca Radio	80.100	10.013
B18	Rebecca Radio	150.100	18.763
B19	Hot Radio	5.009	626
B20	Keizerstad FM	161.000	20.125
B21	Radio8 FM	470.000	58.750
B22	CRZN – XFM	151.000	18.875
B23	De Kanjer Radio Royaal	92.720	11.590
B24	Maximaal Multimedia FM	8.000	1.000
B25	RML Zuid Mediagroep	50.500	6.312,50
B26	Stg Radio Continu	8.100	1.012,50



<i>Kavel</i>	<i>Partij met winnende aanvraag</i>	<i>Bod (€)</i>	<i>Per jaar (€)</i>
C01	Radlon Media	88.008	11.001
C02	Music Country	896.000	112.000
C03	Quality Radio – Liberty Radio	1.111	138,88
C04	Quality Radio – Tropical	201.804	25.225,50
C05	Quality Radio – Laser	16.004	2.000,50
C06	Radio 538	1.000.001	125.000
C07	Hot Radio	64.000	8.000
C08	Quality Radio – Radio Paradijs	484	60,50
C09	Quality Radio – 1584 FM	1.111	138.88
C10	Radio Caroline – Seagull	800	100
C11	HOS	2.500	313
C12	Quality Radio – A'dam talks	12.404	1.550,50

	<i>Totaal eerste verdeling</i>	293.962.147	36.745.268
	<i>Totaal vervolgverdeling</i>	8.291.447	1.036.431
	<i>Eindtotaal</i>	302.253.594	37.781.699

## Legenda

Bedragen eerste verdeling

Bedragen vervolgverdeling