

Fiche 2: Mededeling inzake de versterking van de interne markt voor mobiele TV

1. Algemene gegevens

Voorstel: Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's inzake de Versterking van de Interne markt voor Mobiele TV

Datum Commissiedocument: 18 juli 2007

Nr. Commissiedocument: COM (2007) 409 final

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196024

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: niet beschikbaar

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Telecommunicatie, VTE Raad en AV- raadswerkgroep en waarschijnlijk de OJC Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Economische Zaken

2. Essentie voorstel

In deze mededeling geeft de Commissie aan welke factoren bijdragen aan een succesvolle introductie van mobiele TV in de EU:

De Commissie acht het wenselijk om uit de verschillende beschikbare technische standaarden één standaard te stimuleren, namelijk DVB-H (andheld). Eén standaard voorkomt het risico van fragmentatie in de interne markt, leidt tot schaalvoordelen en garandeert interoperabiliteit tussen netwerken.¹ Volgens de Commissie is de introductie van mobiele TV het meest gebaat met een licht/eenvoudig vergunningsstelsel. De Commissie zal uitwisseling van 'best practices' tussen de lidstaten stimuleren en zo nodig, richtsnoeren geven in de vorm van aanbevelingen. De Commissie beschouwt mobiele tv als een beginnende dienst en vindt dat daarmee geen onnodige verplichtingen mogen worden opgelegd (zoals een must-carry verplichting² of andere traditionele omroepverplichtingen). Verder zouden de lidstaten het delen van netwerken en co-locatie van antennes toe moeten staan. Beschikbaarheid van voldoende spectrum is noodzakelijk voor het succes van mobiele TV. In dit verband wijst de Commissie op het radiospectrum dat vrijkomt bij de overgang van analoge naar digitale omroep (het zgn. 'digitale dividend') en roept daarom de lidstaten op om een deel van dat dividend voor mobiele TV te reserveren.

De Commissie zal eind dit jaar een aparte Mededeling over het Digitale Dividend publiceren..

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

Hoewel de Mededeling zelf geen consequenties heeft, stuurt de Commissie nadrukkelijk aan op het positioneren van de DVB-H standaard als enige standaard voor de doorgifte van mobiele TV binnen de Unie. Eerdere voornemens van de Commissie om de DVB-H standaard *verplicht* te stellen, zijn door de hevige kritieken

¹ DVB-H is een substandaard van DVB-T, de Europese standaard voor digitale televisie via de ether. Deze wordt sinds december 2006 in heel Nederland toegepast voor doorgifte van programma's door NOS en Digitenne. Vóór december 2006 alleen in de Randstad.

² Op grond van artikel 31 van de Universele dienstrichtlijn (2002/22/EG) mag deze verplichting alleen worden opgelegd voor netwerken die voor een significant aantal eindgebruikers het belangrijkste middel zijn om radio- en televisie-uitzendingen te ontvangen.

(vooral van de marktsector) niet meer terug te vinden in de mededeling. Echter, de Commissie stuurt nu aan op het opnemen van de DVB-H standaard in de Lijst van standaarden, die per 11 december 2006 is ingesteld². De lidstaten dienen het gebruik van de in deze lijst opgenomen standaarden te bevorderen. De Commissie roept daarnaast de lidstaten en marktpartijen op om regelgeving en afspraken over interoperabiliteit af te stemmen op spoedige introductie van DVB-H. Daarbij dreigt de Commissie met extra stappen (lees: het alsnog verplicht opleggen van de DVB-H standaard) als onvoldoende voortgang wordt geboekt.

Opname van een standaard in de Lijst van standaarden valt onder gedeelde bevoegdheid van Gemeenschap en lidstaten. De Commissie wordt bijgestaan door een raadgevend comité (Comité voor communicatie (CO-COM)). Nederland acht in overeenstemming met het beginsel van subsidiariteit dat de discussie over standaarden op EU niveau gevoerd wordt. Echter, het voornemen van de Commissie de DVB-H standaard als enige standaard te positioneren is voorbarig en in strijd met het proportionaliteitsbeginsel. Het is staand beleid van de Commissie zelf en van Nederland dat de overheid geen bepaalde technologie op nationaal en EU niveau moet voorschrijven (tenzij daar legitieme redenen voor zijn, zoals de (staats)veiligheid). Dit laat onverlet dat de frequentiebanden waarop de mededeling betrekking heeft bestemd blijven voor omroepoepassingen. Binnen die bestemming is het in principe aan de markt om de afweging te maken welke diensten het meest rendabel zijn en via welke technologie deze diensten het efficiëntste kunnen worden aangeboden. Slechts de aansporing van marktpartijen, en voor zover relevant Lidstaten, tot het maken van afspraken over interoperabiliteit kan worden toegejuicht. Er worden ook geen extra kosten verwacht naar aanleiding van deze mededeling.

4. Nederlandse positie over de mededeling

De Nederlandse positie over de factoren die volgens de Commissie bijdragen aan een succesvolle introductie van mobiele TV in de EU is als volgt.

Ten aanzien van de technische aspecten(standaarden en interoperabiliteit):

Nederland laat het gebruik van standaarden zo veel mogelijk vrij. Dit is in lijn met het staande Europese en Nederlandse beleid van technologie- en dienstenneutraliteit, waarbij de overheid geen technologie of dienst voorschrijft. Het is aan de markt om de afweging te maken welke diensten het meest rendabel zijn en via welke technologie deze diensten het efficiëntste kunnen worden aangeboden. Dit wordt ook door de European Broadcasting Union en vele marktpartijen voorgestaan. De technische standaard DVB-H blijkt bijvoorbeeld soms duurder dan andere technische standaarden (bijvoorbeeld de DMB standaard) en is daarom niet een logische keuze voor alle partijen. Daarnaast lijkt DMB beter te presteren bij mobiel gebruik.

Het bevorderen van interoperabiliteit tussen verschillende aanbieders van mobiele TV netwerken en –diensten wordt zinvol geacht en zal ertoe moeten leiden dat consumenten gemakkelijk hun diensten kunnen blijven afnemen als zij door Europa reizen. Daarvoor is het echter niet nodig dat één standaard wordt voorgeschreven, ook het incorporeren van verschillende standaarden in één ontvanger is daartoe een oplossing die ook bij AM- en FM-radio al jaren wordt toegepast. Binnen enkele maanden zullen mobiele apparaten op de markt komen die zowel DVB-H als DMB kunnen ontvangen/afspelen.

De Commissie gebruikt onjuiste, onvolledige en oneigenlijke argumenten om haar voorstel te ondersteunen. De bewering dat de marktpartijen in Europa al voor DVB-H hebben gekozen is niet juist. In Europa worden al andere digitale omroepstandaarden en netwerken gebruikt³. De DMB-standaard is bovendien afgeleid van de Europese DAB-standaard en als Europese open standaard erkend door het standaardisatie instituut ETSI⁴.

² Lijst van Standaarden zoals genoemd in artikel 17 van de Kaderrichtlijn (2002/21/EG). Deze lijst dient ter aanmoediging van harmonisatie en interoperabiliteit, maar is niet direct verplichtend. Een verplichting kan door de Commissie slechts worden opgelegd na consultatie van de markt en de Lidstaten. Het comitologie Comité voor communicatie (COCOM) heeft raadgevende bevoegdheid.

³ Bijvoorbeeld DAB, DMB, DRM, IPTV, internet en FMeXtra

⁴ European Telecommunications Standards Institute. Dit instituut is in Europa verantwoordelijk voor standaardisatie van informatie- en communicatie technologie.

Voorts betekent het gebruik van een standaard uit de DVB-familie niet per sé dat interoperabiliteit gemakkelijker is. Daarvoor zijn bijvoorbeeld ook afspraken over te gebruiken encryptieprotocollen nodig. Ook gaat de Commissie voorbij aan het feit dat de DVB-H standaard feitelijk geschikt is om naast mobiele video- ook radio- en multimediadiensten te versturen. Het voorschrijven van DVB-H zou dus breder consequenties hebben dan alleen ten aanzien van mobiele tv, het zal ook in belangrijke mate de keuzevrijheid van aanbieders van andere diensten dan mobiele tv beperken.

Ten aanzien van het regelgevende kader dat stimulerend werkt: Nederland steunt het uitgangspunt van de Commissie dat geen onnodige verplichtingen moeten worden opgelegd en dat het vergunningsstelsel zo eenvoudig mogelijk moet zijn. Ook zal Nederland positief meewerken aan “best practices” en aan de formulering van eventuele aanbevelingen.

Ten aanzien van de beschikbaarheid van voldoende spectrum:

DVB-H is een substandaard van DVB-T, dat in Nederland reeds wordt toegepast voor digitale ethertelevisie in de UHF band. Vergunningen zijn reeds vergeven aan de NOS en aan KPN/Digitenne; deze lopen tot 2017. Binnen de huidige vergunningen kan ook DVB-H worden aangeboden (de vergunning van de NOS heeft vanwege frequentietechnische redenen mogelijk enige beperkingen⁶). Naar verluidt bereidt KPN/Digitenne momenteel de introductie van DVB-H diensten voor. De toegang tot radiospectrum voor mobiele TV is daarmee al gerealiseerd.

Nederland is voorts bezig met de voorbereiding van de uitgifte van frequentieruimte die is toegesneden op de T-DAB standaard in omroepband III (174-230 MHz)³ en de L-Band. Via deze frequentieruimte in omroepband III kunnen via de DMB-standaard videobeelden naar mobiele apparaten worden verstuurd. Wanneer door bevoordeling van DVB-H toepassing van DMB wordt ontmoedigd, hetgeen nu al leidt tot onrust in de markt, zal het speelveld voor mobiele TV-diensten onnodig worden beperkt.

In de L-Band kunnen mobiele multimediadiensten (zoals DVB-H en DMB) worden toegepast. De L-Band wordt tegelijkertijd uitgegeven met frequentieruimte in Band III. Echter NL heeft rechten verworven in de Maastricht Special Arrangement⁷ die een frequentieplanning mogelijk maken waarin lokale en regionale omroepen kunnen worden gefaciliteerd. Om DVB-H mogelijk te maken dient de L-Band opnieuw te worden gepland, waarbij de lokale en regionale distributie verloren gaat. Het is daarom niet wenselijk om de L-Band voor DVB-H in te zetten.

Vanwege de plannen van de Commissie om in de UHF band ook mobiele telecommunicatietoepassingen inclusief retourkanaal⁸ in het bovenste deel van deze band (kanalen 62-69) toe te staan⁹, is het zeer waarschijnlijk dat de reeds uitgegeven rechten aan de NOS en Digitenne in dit banddeel moeten worden verplaatst naar de frequentieruimte in deze band die nog niet is uitgegeven. Het gaat hier om de resterende landelijk dekkende laag en een laag die een deel van Nederland bedekt. Er resteert dan geen ruimte meer die aanvullend kan wor-

⁶ Indien een DVB-H ontvanger gecombineerd wordt met een GSM900 toestel, dan wordt over het algemeen aangenomen dat de hoogst toepasbare DVB-H frequentie rond de 750 MHz ligt (kanaal 55). Aangezien aan de NOS een aantal frequenties boven kanaal 55 gebruikt, is DVB-H in dat geval niet overal mogelijk.

^{3 3} Het frequentiespectrum is ingedeeld in banden, denk bijvoorbeeld aan de Middengolfband en de FM-band, met bepaalde natuurkundige karakteristieken. De voor omroep (radio en televisie) bestemde banden worden vaak aangeduid met nummers I, II, III, IV en V. Banden I, IV en V worden vooral gebruikt voor analoge dan wel digitale televisie, band II voor FM-radio. Band III is aangewezen voor digitale omroep. Deze kan worden gebruikt voor radio via de T-DAB standaard, waarbinnen ook mobiele tv via de DMB standaard mogelijk is, en voor digitale tv via de DVB standaard DVB-H is wel mogelijk in band III, maar deze band is daarvoor minder geschikt. Daarnaast is ook een deel van de L-Band (1452-1492 MHz) toegewezen aan omroepertoepassingen.

⁷ Internationale bijeenkomst in 2002 waar afspraken zijn gemaakt over de verdeling van frequentieruimte in de L-Band.

⁸ Kenmerkend verschil tussen een omroepetechnologie en een telecommunicatietechnologie is dat de eerste een signaal verstuurt van één punt naar vele ontvangers, zonder dat de ontvangers een signaal terugsturen. Telecommunicatie gaat twee kanten op, zoals bijvoorbeeld bij een telefoon gesprek. Dat betekent dat een antenne voor bv. mobiele telecom niet alleen moet zenden naar een toestel, maar ook signalen van het toestel moet kunnen ontvangen. Voor beide richtingen is aparte frequentieruimte nodig.

⁹ Deze kwestie is nog in discussie tussen Commissie en lidstaten; de technische studies naar de mogelijkheden zijn nog niet afgerond.

den uitgegeven voor DVB-H. Als bovendien DMB wordt ontmoedigd, of zelfs niet wordt toegestaan, door actie van de Commissie, resulteert dit in een feitelijk monopolie voor de huidige houders van DVB vergunningen op de markt voor mobiele tv.

Nederland is om bovenstaande redenen zeer terughoudend met betrekking tot de in de mededeling aangekondigde initiatieven van de Commissie. Het is niet nodig, is tegengesteld aan staand beleid en aan de belangen van Nederland.

De Mededeling over het Digitaal Dividend dat de Commissie heeft aangekondigd voor het eind van dit jaar zal worden afgewacht. De voornemens van de Commissie rond de L-Band zullen kritisch worden gevolgd en becommentarieerd.