



**OFF AIR**

# Digitale radio in Vlaanderen

**Radiostudie over de transitie van  
analoge radio naar digitale radio en over de  
toekomstige DAB+/digital only omgeving**

 **BRIGHTWOLVES**

  
**UNIVERSITEIT  
GENT**

Finaal rapport

## **Radiostudie over de transitie van analoge radio naar digitale radio en over de toekomstige DAB+/digital only omgeving**

### **Auteurs**

Joris Vanthienen, Manon Albertz, Gauthier Houben (BrightWolves)

Tom Evens (Universiteit Gent)

### **Contactpersonen onderzoek**

[Joris Vanthienen](#) (BrightWolves)

[Tom Evens](#) (Universiteit Gent)

### **Datum van uitgave**

02 mei 2024

## Inhoud

<b>0. MANAGEMENT SAMENVATTING .....</b>	<b>6</b>
<b>1. INTRODUCTIE .....</b>	<b>17</b>
1.1 Aanleiding van de studie .....	17
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen .....	18
1.3 Aanpak en methode .....	20
1.4 Begrippen.....	21
1.5 Disclaimer .....	23
1.6 Leeswijzer .....	23
<b>2. CONTEXT: HET VLAAMSE RADIOLANDSCHAP .....</b>	<b>26</b>
2.1 Historiek analoge radiodistributie .....	26
2.2 Historiek digitale radiodistributie .....	29
2.3 Actuele situatie Vlaamse radiomarkt.....	31
<b>3. TRENDS IN HET VLAAMSE AUDIOLANDSCHAP .....</b>	<b>34</b>
<b>3.1 Verschuivingen in luisteren: luistervolume radio daalt.....</b>	<b>34</b>
3.1.1 Wekelijks luisteren negen op de tien Vlamingen radio, steeds minder dagelijks .....	34
3.1.2 Vlaming luistert 3 uur en 18 minuten per dag radio .....	36
3.1.3 Digitaal radio luisteren steekt FM stilaan naar de kroon .....	38
3.1.4 Particuliere marktaandeelen en digital only omroepprogramma's sterk groeiende .....	40
3.1.5 Nieuwe audiovormen komen op, maar breken nog niet door .....	42
<b>3.2 Verschuivingen in distributie: alternatieve distributiekkanalen winnen aan belang .....</b>	<b>43</b>
3.2.1 Toegang tot mobiel breedband neemt zeer sterk toe .....	43
3.2.2 Digitale radio steeds vaker in wagen, 2027 als omslagpunt Vlaamse wagenpark .....	45
3.2.3 Groei digitale ontvangers zet zich gestaag door .....	48
3.2.4 5G Broadcast biedt potentieel, maar niet op korte termijn.....	49
<b>3.3 Verschuivingen in businessmodel: de economische logica van digitale radio .....</b>	<b>49</b>
3.3.1 Belang FM-merk nog groot, als toegangsticket digitaal succes .....	49
3.3.2 Vlaamse radioadvertentiemarkt krimpende: alternatieven voelbaar .....	50
3.3.3 DAB+ leidt tot daling van energieverbruik per omroepprogramma .....	52
3.3.4 Impact van GenAI op audio: niet 'of', maar 'wanneer' en 'hoe'? .....	53
<b>4. TRANSITIE NAAR DIGITALE RADIO IN VLAANDEREN EN BUURREGIO'S .....</b>	<b>55</b>
<b>4.1 Factoren die transitie naar DAB+ en IP bepalen in Vlaanderen .....</b>	<b>55</b>
4.1.1 Voor luisteraar zijn er onvoldoende redenen om zelf – actief – de overstap te maken 56	
4.1.2 Voor de huidige spelers is prikkel om (versneld) digital only uit te zenden beperkt.....	59

4.1.3	Maatschappij is gebaat bij snelle transitie, vooral naar DAB+, op voorwaarde dat iedereen mee kan.....	62
<b>4.2</b>	<b>Mediabeleid zette reeds belangrijke hefboomen in.....</b>	<b>65</b>
<b>4.3</b>	<b>Voorspelling digitaal luistervolume 2023-2033 .....</b>	<b>67</b>
<b>4.4</b>	<b>Benchmark.....</b>	<b>68</b>
4.4.1	Noorwegen.....	69
4.4.2	Zwitserland.....	72
4.4.3	Het Verenigd Koninkrijk .....	74
4.4.4	Duitsland .....	75
4.4.5	Nederland .....	76
4.4.6	Franse Gemeenschap (België) .....	77
4.4.7	Frankrijk .....	78
<b>5.</b>	<b>HEFBOMEN VOOR EEN VERSNELDE DIGITALE TRANSITIE? .....</b>	<b>79</b>
<b>5.1</b>	<b>Een versnelde FM-afschakeling faciliteren .....</b>	<b>79</b>
<b>5.2</b>	<b>De transitiekosten minimaliseren .....</b>	<b>79</b>
5.2.1	Gecombineerd subsidie- en recyclagebeleid .....	80
5.2.2	Betaalbaar internet voor iedereen.....	82
5.2.3	Digitale transformatiesteun voor lokale radio-omroeporganisaties .....	84
<b>5.3</b>	<b>De (advertentie) opbrengsten van (digitale) radio maximaliseren .....</b>	<b>85</b>
5.3.1	Signaalintegriteit voor radiodiensten garanderen .....	85
5.3.2	Datasharing tussen platformen opleggen .....	85
5.3.3	Gedeelde commerciële regie voor lokale omroeporganisaties oprichten .....	86
<b>5.4</b>	<b>Bekendheid en vindbaarheid van digitale radio verhogen.....</b>	<b>87</b>
5.4.1	Marketing- en informatiecampagnes voeren.....	87
5.4.2	Vindbaarheid Vlaamse audiodiensten verhogen .....	90
<b>5.5</b>	<b>De ontvangstkwaliteit en dekking van DAB+ verhogen .....</b>	<b>92</b>
5.5.1	Inwisselen van mux 5A/5D voor mux 10A .....	92
5.5.2	Ontvangstkwaliteit DAB+ in Vlaamse tunnels blijvend verbeteren .....	93
5.5.3	Een minimumverplichting instellen voor DAB+-dekking (outdoor) .....	93
<b>6.</b>	<b>ZOOM IN: EEN VERSNELDE FM-AFSCHAKELING? .....</b>	<b>95</b>
<b>6.1</b>	<b>Afschakelniveau 0: Geen versnelde FM-afschakeling.....</b>	<b>98</b>
<b>6.2</b>	<b>Afschakelniveau 1: Publieke omroep schakelt eerst af.....</b>	<b>101</b>
<b>6.3</b>	<b>Afschakelniveau 2: Publieke, landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties schakelen gelijktijdig versneld af, lokale radio-omroeporganisaties mogelijk pas later .....</b>	<b>111</b>
<b>6.4</b>	<b>Afschakelniveau 3: Alle radio-omroeporganisaties schakelen gelijktijdig versneld af...115</b>	<b>115</b>
<b>6.5</b>	<b>Afschakelniveau 4: Alle omroeporganisaties schakelen gelijk af met buurgebieden.....119</b>	<b>119</b>
<b>7.</b>	<b>KRIJTLIJNEN VOOR EEN TOEKOMSTIG DIGITAAL RADIOLANDSCHAP .....</b>	<b>121</b>
<b>7.1</b>	<b>Voorgesteld regelgevend kader .....</b>	<b>121</b>

7.1.1	Toekenningsmodaliteiten .....	124
7.1.2	Erkenningscriteria .....	125
7.1.3	Eigendomscriteria .....	129
7.1.4	Timing .....	130
<b>7.2</b>	<b>Economische leefbaarheid .....</b>	<b>131</b>
<b>7.3</b>	<b>Digitaal frequentieplan.....</b>	<b>133</b>
7.3.1	Muxen 10A en 11A voor landelijke omroepprogramma's .....	134
7.3.2	Muxen 5A/5D en 10B/C/D voor lokale omroepprogramma's .....	134
7.3.3	Mux 12A voor publieke omroepprogramma's .....	136
<b>8.</b>	<b>TIEN BELEIDS-AANBEVELINGEN VOOR EEN DIGITAAL RADIOLANDSCHAP .....</b>	<b>137</b>
<b>9.</b>	<b>APPENDICES .....</b>	<b>146</b>
	<b>Appendix A: Overzicht bevraagde stakeholders .....</b>	<b>146</b>
	<b>Appendix B: Gespreksgids expertinterviews .....</b>	<b>148</b>
	<b>Appendix C: Transitiefactoren naar digitale radio volgens bevraagde stakeholders .....</b>	<b>151</b>



# 0. Management Samenvatting

Dit onderzoek heeft als doel inzicht te verschaffen in de transitie van analoge FM naar DAB+ en andere vormen van digitale radio (IP). Het stelt zich tot doel scenario's en beleidsaanbevelingen te formuleren voor:

1. De transitie van analoge radio (FM) naar digitale radio (DAB+, IP en digitale televisie)
2. Een potentiële afschakeldatum voor FM of afschakeldata
3. Het opzetten van een DAB+/digital-only omgeving in de Vlaamse Gemeenschap

Om deze doelstellingen te verwezenlijken werden 32 stakeholders uit het Vlaamse radiolandschap bevroegd. Het rapport valt uiteen in verschillende hoofdstukken waarvan de belangrijkste bevindingen hieronder worden geschetst.

## ***Trends in het Vlaamse audiolandschap (versie managementsamenvatting)***

Het audiolandschap is in volle verandering: het luistergedrag verandert, nieuwe vormen van radiodistributie breken door en het businessmodel van radio-omroeporganisaties wordt door digitalisering en internationalisering sterk uitgedaagd. We verwijzen naar hoofdstuk 3 voor een diepgaande uitwerking.

- **Verschuivingen in luisteren:**

Het dagelijks bereik van radio daalde tussen 2016 en 2023 met liefst 9 procentpunt naar 71 procent. Deze daling zet zich het sterkst door bij jongere leeftijdsgroepen, die steeds meer tijd besteden aan nieuwe audiovormen zoals muziekstreaming en podcasts. Het wekelijks bereik blijft evenwel stabiel: elke week luisteren 9 op de 10 Vlamingen naar de radio. FM blijft met voorsprong de belangrijkste bron van radioconsumptie, maar DAB+ kent een steile opmars. Het aandeel van FM in het luistervolume is tussen 2018 en 2023 van 76 procent naar 50 procent geslonken. DAB+ groeide in diezelfde periode dan weer van 3 procent naar 30 procent. Digitaal luisteren bedraagt in totaal 49 procent van het luistervolume. Dat is ook te zien in het marktaandeel van digital-only omroepprogramma's dat intussen meer dan 10 procent bedraagt.

- **Verschuivingen in distributie:**

Digitale radio-ontvangers winnen aan belang. Door de verplichting om elke nieuwe wagen met een DAB+-ontvanger uit te rusten groeit de adoptie van DAB+ in de wagen snel. Eind 2023 was 29 procent van alle personenwagens (zowel particulier als bedrijfswagens) in Vlaanderen met een digitale ontvanger uitgerust. We schatten dat dit aandeel tegen 2030 76 procent zal bedragen. Ook de groei van digitale ontvangers in huis neemt gestaag toe. Tegen 2030 zal het totale aantal digitale ontvangers (in de wagen en in huis) in Vlaanderen de 5 miljoen overschrijden. Mobiel breedband vormt een alternatief voor DAB+. Hoewel 95,1 procent van de Belgische bevolking toegang heeft tot mobiel breedband (3G

en hoger), hinkt ons land achterop inzake mobiel datagebruik. De evolutie naar betaalbare abonnementen zonder datalimiet maakt dat mobiel breedband geen belemmerende factor voor de consumptie van digitale radio vormt. Door 5G zal de capaciteit van deze mobiele netwerken toenemen, maar het is twijfelachtig of 5G een volwaardige vervanging voor FM of DAB+ kan bieden. Ook nieuwe technieken zoals 5G Broadcast bieden potentieel, maar zijn vooralsnog geen vervanging.

- **Verschuivingen in businessmodel:**

Ondanks het dalende luistervolume via FM blijft de aanwezigheid hierop vooralsnog essentieel voor een radio-omroeporganisatie: FM blijft een etalage om merkbekendheid en luisterbereik op te bouwen en voldoende luisteraars en adverteerders aan te trekken. De businesscase voor digital-only omroepprogramma's is met het huidige luistervolume hoogst onzeker: een aantal nieuwe digital-only omroepprogramma's is intussen weer uit de markt verdwenen. Tegelijk vertoont de radioreclamemarkt een neergaande trend. Het vergrijzende luisterpubliek, de groeiende fragmentatie van het luisterpubliek en de onmogelijkheid om persoonlijk te adverteren (op FM en DAB+) maken radio ondanks zijn relatief lage kostprijs en sterke effectiviteit steeds minder aantrekkelijk voor adverteerders. DAB+ leidt anderzijds wel tot lagere distributie- en elektriciteitskosten voor radio-omroeporganisaties: per omroepprogramma verbruikt DAB+ maar liefst 83 procent minder elektriciteit dan FM. In totaliteit zou DAB+ met gelijke dekking echter niet beduidend minder verbruiken dan FM. Ook de inzet van artificiële intelligentie kan de productiekosten voor radio-omroeporganisatie doen dalen.

### ***Factoren die de transitie van FM naar DAB+ en IP beïnvloeden (versie managementsamenvatting)***

Op basis van inzichten uit stakeholderinterviews werden de transitiefactoren van de luisteraars, radiosector en de maatschappij in kaart gebracht. Deze factoren kunnen de snelheid van de transitie richting digitale radio in meer of mindere mate versnellen. We verwijzen naar hoofdstuk 4 voor een diepgaande uitwerking.

- **Luisteraars:**

Stakeholders geven aan dat digitale radio op dit moment voor de luisteraar te weinig meerwaarde biedt om de overstap te maken: het digital-only aanbod blijkt nog niet rijk en onderscheidend genoeg. Ook aan de verbeterde geluidskwaliteit en gebruiksgemak van digitale radio in vergelijking met FM wordt getwijfeld. Stakeholders menen dat de verplichting om wagens met een digitale ontvanger uit te rusten de grootste factor is geweest in de transitie richting digitale radio. Ook de bekendheid van DAB+ draagt bij tot de transitie.

- **Radiosector:**

Stakeholders geven aan dat er vandaag te weinig prikkels zijn om uitsluitend de kaart van digitale radio te trekken. Vooral de mogelijke daling in luisterbereik en reclame-inkomsten vormen een substantieel risico. De lagere distributie- en elektriciteitskosten wegen hier niet tegen op. Tegelijk blijft de businesscase voor digital-only een grote uitdaging: ondanks de beschikbare ruimte treden nauwelijks nieuwe spelers toe. Stakeholders geven wel aan dat de simulcastverplichting voor aanbod op DAB+ heeft gezorgd en dat nieuwe themaprogramma's nieuwe doelgroepen kunnen aanspreken.

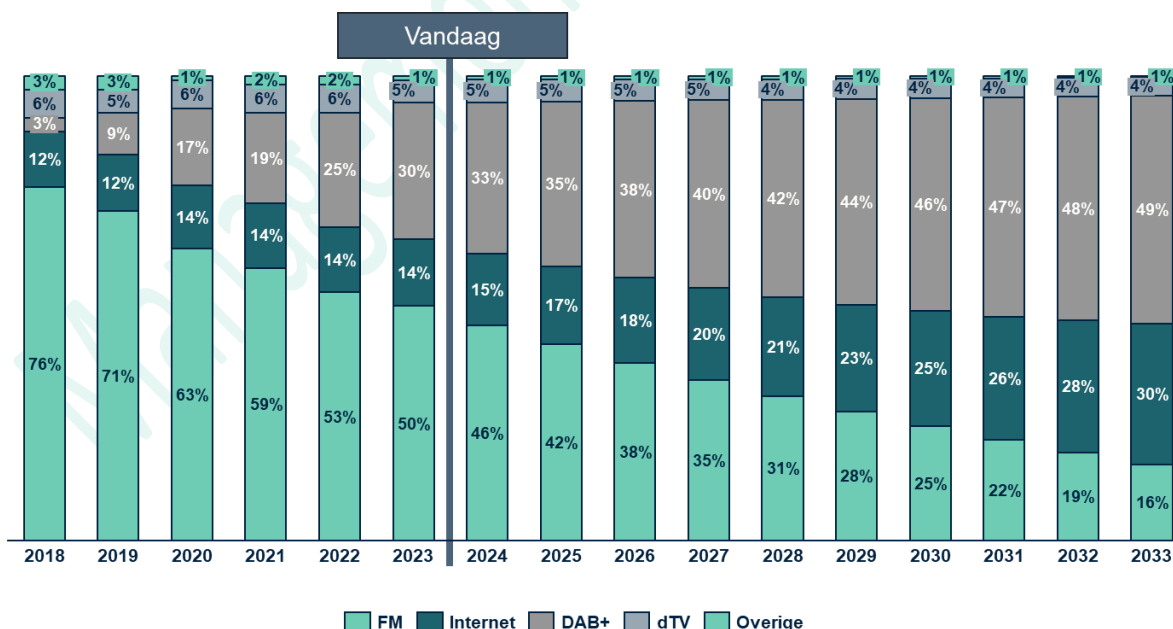
- **Maatschappij:**

Stakeholders menen dat er legitieme redenen zijn om de digitalisering van het radiolandschap te versnellen. Digitalisering helpt immers om een aantal doelstellingen te realiseren die het particuliere belang van de luisteraar en radiosector overstijgen. Zo is het digitale radiolandschap in principe meer divers en pluralistisch dan het door schaarste gekenmerkte FM-landschap. Ook het meer duurzame karakter van DAB+ (in termen van minder energieverbruik) speelt een rol. Hoewel dit laatste ook genuanceerd wordt. Stakeholders wijzen er evenwel wel op dat bij een te snelle omschakeling richting digitale radio een aanzienlijk deel van de bevolking toegang tot radio kan verliezen.

### Voorspelling digitale luistervolume 2023-2033

Om scenario's over de transitie van analoge naar digitale radio te ontwikkelen, is het belangrijk de natuurlijke evolutie van het digitaal radioluisteren in Vlaanderen te voorspellen. Met 'natuurlijke evolutie' bedoelen we bij ongewijzigd beleid (dus zonder het inzetten van bijkomende hefboomen). Op basis van de evolutie van het digitale luistervolume (Ipsos-metingen), het aantal wagens uitgerust met een digitale ontvanger, het aantal DAB+-ontvangers (niet aanwezig in de wagen), de penetratie van mobiele breedband en wijzigende demografie (cohorteffect) werd het digitale luistervolume ingeschat.

- Een eerste kantelpunt wordt volgens de onderzoekers in 2026 verwacht wanneer het luistervolume van DAB+ en FM ongeveer even groot zullen zijn (beide 38 procent): 61 procent van het luistervolume zal op dat moment digitaal verlopen.
- Een tweede kantelpunt wordt in 2030 verwacht wanneer 75 procent van het luistervolume digitaal zal zijn. Het luistervolume via FM zal op dat moment nog 'slechts' 25 procent bedragen.





## ***Hefbomen voor de transitie richting digitale radio (versie managementsamenvatting)***

Het Vlaamse mediabeleid zette de afgelopen jaren al verschillende succesvolle stappen om de transitie naar een digitaal radiolandschap te faciliteren of zelfs te versnellen. Voorbeelden hiervan zijn de simulcastverplichting, de verplichting om nieuwe wagens met een digitale ontvanger uit te rusten en de lokale DAB+-proefprojecten. We lijsten enkele extra hefbomen op, bij wijze van menukaart voor de beleidsmakers. We verwijzen naar hoofdstuk 5 voor een diepgaande uitwerking.

- **Een versnelde FM-afschakeling faciliteren:**

Ongetwijfeld één van de belangrijkste hefbomen om de digitalisering te versnellen is het vervoegd afschakelen van de FM-uitzendingen. Gezien de substantiële impact van deze maatregel op het radiolandschap wordt dit hieronder in een volgende sectie uitgebreider besproken.

- **De transitiekosten minimaliseren:**

De transitie richting digitale radio vormt naast een technologische en economische complexiteit ook een maatschappelijke uitdaging. Een versnelde digitalisering brengt daarom belangrijke risico's op digitale uitsluiting met zich mee. Daarom kunnen maatregelen gesteld worden gericht op het verminderen van de kosten van verschillende betrokken partijen gelinkt aan deze transitie. Mogelijke beleidsopties hierbij zijn:

- Gecombineerd subsidie- en recyclagebeleid
- Betaalbaar internet voor iedereen via een verplichte zero-rating voor lokale audiodiensten
- Digitale transformatiesteun voor lokale radio-omroeporganisaties

- **De (advertentie) opbrengsten van (digitale) radio maximaliseren:**

Het risico op een verlies aan radioadvertentie-inkomsten vormt een belangrijke belemmering voor radio-omroeporganisaties om volledig de digitale kaart te trekken. Maatregelen kunnen gesteld worden om dit risico te verminderen of deze risico's te ondervangen. Mogelijke beleidsopties hierbij zijn:

- Signaalintegriteit voor radiodiensten garanderen
- Datasharing tussen platformen opleggen
- Gedeelde commerciële regie voor lokale omroeporganisaties oprichten

- **Bekendheid en vindbaarheid van digitale radio verhogen:**

De digitalisering van het radiolandschap begint bij de luisteraars. Uit de Ipsos-metingen blijkt dat de bekendheid van DAB+ voldoende, maar daarom nog niet afdoende is. Bovendien is het belangrijk dat het digitale aanbod makkelijk vindbaar en zichtbaar is. Maatregelen kunnen gesteld worden om de bekendheid van digitale radio en de vindbaarheid van het radio-aanbod te verhogen. Mogelijke beleidsopties hierbij zijn:

- Marketing- en informatiecampagnes voeren
- Vindbaarheid Vlaamse audiodiensten verhogen

- **De ontvangstkwaliteit en dekking van DAB+ verhogen:**

De relatieve ontevredenheid van stakeholders met de ontvangstkwaliteit en dekking van bepaalde DAB+-muxen werkt vertragend voor de digitalisering van het Vlaamse radiolandschap. Maatregelen kunnen gesteld worden om deze kwaliteit en dus ook de luisterervaring te verhogen. Mogelijke beleidsopties hierbij zijn:

- Inwisselen van mux 5A/D voor mux 10A
- Ontvangstkwaliteit van DAB+ in Vlaamse tunnels blijvend verbeteren
- Een minimumverplichting instellen voor DAB+ dekking (outdoor)

***Zoom in: een versnelde FM-afschakeling faciliteren? (versie managementsamenvatting)***

Behalve alle bovenvermelde hefboomen, kan een versnelde afschakeling van de FM-uitzendingen overwogen worden. Het mediadecreet bepaalt dat de datum van de afschakeling afhankelijk is van een tweejaarlijks monitoringsrapport waarin de evolutie van de groei van het totale digitale radio luisteren, DAB+ progressie en de resultaten van sectorgedragen overleg worden nagegaan.







Voorliggend rapport stelt een reeks van niveaus op die de volgorde van FM-afschakeling en diens impact op het Vlaamse radiolandschap bespreken. Voor elk niveau worden afschakelcriteria, een tijdslijn en een lijst van beleidsimplicaties (in rapport) bepaald. We verwijzen naar hoofdstuk 6 voor een diepgaande uitwerking.

- **Afschakelniveau 0: géén versnelde FM-afschakeling**

De afschakeling vindt plaats wanneer de erkende radio-omroeporganisaties zélf oordelen hun FM-uitzendingen af te schakelen. Dit is met andere woorden een louter markt-gedreven transitie richting digitale radio. Een specifieke tijdslijn hiervoor bepalen, is moeilijk, maar verwacht wordt dat dit pas gebeurt als het luistervolume van FM lager dan 10 procent is (rond 2035 in onze prognose).

- **Afschakelniveau 1: publieke omroep schakelt vervroegd af**

De publieke omroep schakelt de FM-uitzendingen van één of al zijn omroepprogramma's vervroegd af. Volgens de voorspellingen kan pas ten vroegste in 2026 een afschakeldatum worden bepaald. De eigenlijke afschakeling kan dan pas ten vroegste in 2028 gebeuren.

Minimale afschakelcriteria		Huidige situatie 2023	Bereik criteria in 2026	Afschakeling VRT-omroepprogramma's in 2028
Digitaal luistervolume	≥60%	49% 	61% 	68%
% van het wagenpark met DAB+-ontvanger	≥50%	29% 	50% 	64%
# FM-only luisteraars	≤20%	25% 	18% 	15%

De cumulatieve impact van bij een afschakeling van alle VRT-omroepprogramma's op de radio advertentiemarkt bedraagt tussen 34 en 64 miljoen euro. Let wel, indien de lokale omroeporganisaties ook zouden afschakelen, dit een extra impact op de advertentiemarkt zal hebben die hier nog niet is meegenomen.

Jaarlijkse impact van afschakeling versus basis trendlijn (in € miljoen)	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Σ
Scenario met minimum impact	-0,9	-1,9	-5,0	-8,2	-7,9	-6,2	-3,5	-0,6	-34,1
Scenario met beperkte impact	-1,3	-2,6	-7,0	-11,5	-11,2	-9,1	-5,2	-1,0	-49,1
Scenario met maximum impact	-1,7	-3,4	-9,0	-14,7	-14,5	-12,0	-7,1	-1,5	-63,9

Bij vroegtijdige afschakeling van één van de VRT-omroepprogramma's, we nemen hierbij Studio Brussel als voorbeeld, [REDACTED]

- **Afschakelniveau 2: publieke, landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties schakelen vervroegd af**

De publieke, landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties schakelen hun FM-uitzendingen gelijktijdig en vervroegd af. Lokale omroeporganisaties schakelen mogelijks pas op een later tijdstip af. De bestaande lokale omroeporganisaties zouden tot die eventuele (latere) afschakeling hun plekje op FM kunnen behouden. Volgens de voorspellingen kan pas ten vroegste in 2028 een afschakeldatum worden bepaald. De eigenlijke afschakeling kan dan pas ten vroegste in 2030 gebeuren.







Minimale afschakelcriteria		Huidige situatie 2023	Bereik criteria in 2028	Afschakeling landelijke-omroepprogramma's in 2030
Digitaal luistervolume	≥65%	49% <input type="checkbox"/>	68% <input checked="" type="checkbox"/>	75%
% van het wagenpark met DAB+-ontvanger	≥60%	29% <input type="checkbox"/>	64% <input checked="" type="checkbox"/>	76%
# FM-only luisteraars	≤20%	25% <input type="checkbox"/>	15% <input checked="" type="checkbox"/>	12%

De cumulatieve impact van deze afschakeling op de radioreclamemarkt bedraagt tussen 30 en 59 miljoen euro. Let wel, indien de lokale omroeporganisaties ook zouden afschakelen, dit een extra impact op de advertentiemarkt zal hebben die hier nog niet is meegenomen.

Jaarlijkse impact van afschakeling versus basis trendlijn (in € miljoen)	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Σ
Scenario met minimum impact	-1,4	-2,8	-6,4	-10,1	-7,1	-1,7	-29,6
Scenario met beperkte impact	-2,1	-4,2	-9,6	-15,0	-10,6	-2,8	-44,3
Scenario met maximum impact	-2,8	-5,6	-12,7	-19,6	-14,1	-4,0	-58,8

- **Afschakelniveau 3: alle omroepen schakelen vervroegd af**

De publieke, landelijke, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties schakelen hun FM-uitzendingen gelijktijdig en vervroegd af. Volgens de voorspellingen kan pas ten vroegste in 2028 een afschakeldatum worden bepaald. De eigenlijke afschakeling kan dan pas ten vroegste in 2030 gebeuren.

Minimale afschakelcriteria		Huidige situatie 2023	Bereik criteria in 2028	Afschakeling landelijke-omroepprogramma's in 2030
Digitaal luistervolume	≥65%	49% 	68% 	75%
% van het wagenpark met DAB+-ontvanger	≥60%	29% 	64% 	76%
# FM-only luisteraars	≤20%	25% 	15% 	12%

De cumulatieve impact van deze afschakeling op de radioreclamemarkt bedraagt tussen 31 en 62 miljoen euro.

Jaarlijkse impact van afschakeling versus basis trendlijn (in € miljoen)	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Σ
Scenario met minimum impact	-1,5	-3,0	-6,8	-10,7	-7,5	-1,8	-31,4
Scenario met beperkte impact	-2,2	-4,5	-10,1	-15,8	-11,2	-3,0	-46,9
Scenario met maximum impact	-3,0	-6,0	-13,4	-20,7	-14,9	-4,3	-62,3

• **Afschakelniveau 4: Synchronische afschakeling met naburige regio's**

Dit niveau houdt een synchrone afschakeling van de FM-uitzendingen in met die van de naburige regio's zoals de Franse Gemeenschap en Duitstalige Gemeenschap in ons land, Nederland, Duitse grensdeelstaten en Frankrijk. Gezien de verschillende graad van digitalisering van het radiolandschap in elk van deze regio's is dit scenario allesbehalve evident, en zou de timing hiervan wel eens heel lang op zich kunnen laten wachten.

***Krijtlijnen voor een toekomstig digitaal radiolandschap (versie managementsamenvatting)***

In voorliggend rapport wordt dieper ingegaan op het regelgevend kader inzake erkenningen, de economische leefbaarheid en het DAB+-frequentieplan. We verwijzen naar hoofdstuk 7 voor een diepgaande uitwerking.

• **Voorgesteld regelgevend kader:**

We verkiezen het omroepmodel boven het huidige operatormodel als toekomstig erkenningsmodel. Daarbij kan de overheid op basis van een vergelijkende toets meer praktische, technische, inhoudelijke en/of financiële erkenningsvoorwaarden opleggen aan omroeporganisaties. Stakeholders menen dat een dergelijk erkenningsmodel de diversiteit van het landschap kan stimuleren en het gelijke speelveld tussen de verschillende radio-omroeporganisaties beter kan bewaken.

Terwijl het FM-landschap, zeker op het landelijke niveau, wordt gekenmerkt door een hoge mate van schaarste, biedt digitalisering ruimte om meer omroepprogramma's te erkennen. Het erkenningsbeleid voor DAB+ dient daarom in veel mindere mate dan bij FM gemotiveerd te worden door het schaarsteargument. Anders dan bij FM kan het erkenningsbeleid voor DAB+ uitgaan van leefbaarheids- en differentiatiecriteria waarbij omroeporganisaties worden geëvalueerd in termen van hun economische leefbaarheid en hun inhoudelijke toegevoegde waarde voor het radiolandschap.

De invoering van dit omroepmodel kan pas ten vroegste vanaf 1 januari 2028 gebeuren (na afloop van de vernieuwde licentie voor mux 11A). Daarnaast loopt de licentie voor mux 5A/5D op 21 oktober 2033 af. De meeste stakeholders zijn evenwel voorstander van een synchrone overgang naar het omroepmodel voor alle muxen. Bij een asynchrone overgang kan mogelijks een situatie van discriminatie ontstaan wanneer omroepen actief op verschillende muxen aan verschillende erkenningsvoorwaarden moeten voldoen. In het rapport wordt een suggestie gedaan om de aflooperperiodes van de verschillende licenties te stroomlijnen, wat bijvoorbeeld zou kunnen eind 2030. Hierdoor zou het omroepmodel synchroon op 1 januari 2031 in voege kunnen treden.

- **Economische leefbaarheid:**

Het verzekeren van de economische leefbaarheid van het Vlaamse digitale radiolandschap is een kritieke uitdaging voor zowel overheid als sector. De vraag stelt zich evenwel in welke mate de radioadvertentiemarkt een uitbreiding van het aantal digitale omroepprogramma's in vergelijking met FM kan dragen.

We stellen vast dat de Vlaamse radioadvertentiemarkt te klein is om een veertigtal landelijke omroepprogramma's met een uitgebreid aanbod (generalistisch, gepresenteerde programmatie de dag door) te dragen. De kans is dus groot dat er slechts plaats is voor een beperkt aantal generalistische omroepprogramma's – wellicht de merken vandaag actief op FM, eventueel aangevuld met één nieuwkomer – die zich op een substantieel deel van de markt zullen richten. Deze omroepen zullen worden aangevuld met een reeks van thema-gedreven omroepprogramma's die zich eerder op een nichepubliek zullen richten. Het commerciële succes en het overleven van deze themaprogramma's is, behalve hun luisterbereik, afhankelijk van de mate waarin ze toegang verwerven tot de landelijke advertentiemarkt.

Voor de categorie van netwerkradio-omroeporganisaties lijkt weinig toekomst weggelegd in het digitale radiolandschap. Dit betekent uiteraard niet dat de huidige omroeporganisaties geen toekomst zouden hebben. Met muxen prioritair gericht op een landelijk bereik verdwijnt ook de legitimiteit van deze netwerkradio-omroeporganisaties die het vanuit economisch oogpunt lastig hebben om leefbaar te zijn. In een digitale context kunnen deze omroeporganisaties in principe kandideren voor een landelijk zendbereik, waardoor het bestaan van deze omroepcategorie niet langer vereist is in het Mediadecreet eens de erkenningen van de betrokken netwerkradio-omroeporganisaties verlopen zijn.

Ook de invulling van lokale radio-omroepen lijkt in het huidige digitale medialandschap aan herziening toe. Tal van lokale omroeporganisaties tonen dat de klassieke invulling van lokale radio – kleinschalig met een informatieopdracht geënt op een lokale gemeenschap – volledig achterhaald is. Deze organisaties opereren op het bovenlokale niveau, dat ergens het midden houdt tussen semi-provinciaal en hyperlokaal. De schaalvergroting van tijdens de lokale DAB+-proefprojecten lijkt noodzakelijk om de leefbaarheid van het medium op te krikken. Het is belangrijk te vermelden dat ondanks de bovenlokale insteek de meeste van deze lokale omroeporganisaties zich nog steeds op het originele verzorgingsgebied (van FM) richten en zij een significante factor in het verzorgingsgebied vormen via onder andere informatievoorziening en de aanwezigheid op lokale evenementen.

- **Digitaal frequentieplan:**

De economische leefbaarheid van radio-omroepcategorieën hangt in sterke mate samen met het digitaal frequentieplan. Wat technisch haalbaar is, is daarom niet altijd economisch leefbaar. Het rapport schuift een aantal opties voor een meer efficiënt spectrumbeheer naar voor. Verdere technische studie moet de haalbaarheid van deze opties in kaart brengen.

- Muxen 10A en 11A voor landelijk bereik
- Muxen 5A/D en 10B/C/D voor (boven)lokaal bereik
- Mux 12 voor de publieke omroep

### ***Aanbevelingen voor een digitaal radiolandschap (versie managementsamenvatting)***

Op basis van de bevindingen uit de stakeholderbevraging, internationale benchmarkanalyse en eigen inzichten formuleert het rapport een reeks aanbevelingen voor een toekomstbestendig beleid inzake het digitale radiolandschap. We verwijzen naar hoofdstuk 8 voor de volledige uitwerking.

#### **Aanbeveling 1: Schakel de FM-uitzendingen van alle radio-omroeporganisaties gelijktijdig af.**

Omdat er wel degelijk voordelen zijn aan de overgang naar DAB+, pleiten we echter niet voor een trage, louter markt-gedreven transitie richting digitale radio. We menen dat een vervroegde afschakeling van de FM-uitzendingen, mits op de juiste timing vastgelegd door de Vlaamse overheid, een hefboom kan zijn voor een duurzaam digitaal radiolandschap. Behoudens de economische impact in termen van een potentieel verlies van advertentie-inkomsten mag de maatschappelijke impact van dergelijke afschakeling niet worden onderschat. Dit impliceert dat pas kan worden afgeschakeld als de overgrote meerderheid van het luistervolume digitaal verloopt. We bepleiten in het onderzoek een afschakelniveau waarbij alle publieke, landelijke, netwerkradio- én lokale radio-omroeporganisaties gezamenlijk én gelijktijdig worden afgeschakeld (afschakelniveau 3). Dit scenario van gezamenlijke en gelijktijdige afschakeling biedt het meeste houvast voor de luisteraar en de best mogelijke uitkomst voor het radiolandschap, mits er voldoende tijd is om de afschakeling voor te bereiden.

#### **Aanbeveling 2: Communiqueer de afschakeldatum minstens 2 jaar op voorhand. Volgens ons model kan 2030 dienen als mogelijke afschakeldatum.**



Om de negatieve gevolgen van de afschakeling van de FM-uitzendingen op de luister- en reclamemarkt te beperken, stellen we een aantal minimumcriteria voor die cumulatief bereikt dienen te zijn vooraleer deze afschakeldatum kan worden bepaald. Op basis van een kwantitatief model van de evoluties van elk van de minimumcriteria kan een eventuele afschakeldatum ten vroegste in de loop van 2028 worden vastgelegd. De vroegst mogelijke afschakeling kan dan geschieden in de loop van 2030 (minstens twee jaar na het bepalen van de afschakeldatum). Effectieve en tijdige communicatie is één van de belangrijkste hefboomen voor een succesvolle transitie naar digitale radio. Er is een belangrijke rol voor de publieke omroep weggelegd in het uitwerken en leiden van deze communicatiecampagne.

### **Aanbeveling 3: Stroomlijn de einddata voor het verlopen van alle erkenningen en licenties.**

Het strekt tot aanbeveling orde in de chaos te scheppen en indien mogelijk deze erkenningen en licenties allen op eenzelfde moment te laten aflopen. Ten eerste betekent dit dat de bestaande erkenningen voor alle radio-omroeporganisaties moeten worden verlengd tot de datum van afschakeling (waarbij een mogelijkheid zoals eerder onderbouwd 2030 zou kunnen zijn). Ten tweede bepleiten we dat de tijdslijnen van de licenties voor het uitbaten van een DAB+-netwerk gestroomlijnd worden. Zo lopen de licenties voor 5A/5D en 11A op verschillende tijdstippen af.

### **Aanbeveling 4: Erken DAB+-omroeporganisaties volgens leefbaarheids- en differentiatiecriteria.**

We stellen voor dat de Vlaamse overheid, naar het voorbeeld van de FM-erkenningen en DAB+-licenties, vasthoudt aan een vergelijkende toets (een zogenaamde beauty contest) om radio-omroepen, die via DAB+ willen uitzenden, te erkennen. Gezien de grotere (landelijke) capaciteit van DAB+ in vergelijking met FM dient het erkenningsbeleid in het digitale radiolandschap minder gemotiveerd te worden door het schaarsteargument. Bij DAB+ daarentegen kan bij het erkennen meer nadruk worden gelegd op zogenaamde leefbaarheids- en differentiatiecriteria waarbij omroeporganisaties geëvalueerd worden in termen van hun mogelijkheid om economisch leefbaar te zijn, maar ook inhoudelijk toegevoegde waarde voor het landschap te genereren. Deze criteria vormen niet langer een uitsluitende voorwaarde tot erkenning, maar worden aanbevolen in geval van een vergelijkende toets indien de vraag het aanbod voor een gewenste mux overstijgt. We zijn er net zoals de meeste stakeholders grote voorstander van om het omroepmodel gelijktijdig voor alle muxen in te voeren.

### **Aanbeveling 5: Deel muxen op een meer optimale manier in.**

We pleiten voor een meer optimale indeling van de beschikbare muxen voor digitale radio via DAB+ in Vlaanderen: efficiënt spectrumbeheer vormt een belangrijk aandachtspunt bij de opmaak van het digitale frequentieplan. **Zo suggereren we om kanaal 5A/5D voor regionale dekking en kanaal 10A voor landelijke dekking in te zetten.** Samengevat adviseren we volgende indeling van de beschikbare muxen: mux 11A blijft behouden voor landelijke dekking van particuliere radio-omroepprogramma's; mux 10A wordt ingezet voor landelijke dekking van landelijke radio-omroepprogramma's; mux 12A blijft behouden voor landelijke dekking van publieke radio-omroepprogramma's, met uitzondering van de regionale edities van Radio 2. Deze zouden we verhuizen naar mux 5A/5D. De vrijgekomen ruimte kan op verschillende manieren worden ingevuld (zie hoofdstuk 7). Mux 5A/5D wordt, samen met restcapaciteit van mux 10B/C/D en internationaal gecoördineerde restfrequenties, ingezet voor regionale dekking van lokale radio-omroepprogramma's (en de regionale edities van Radio 2).

#### **Aanbeveling 6: Schaf de categorie 'netwerkradio-omroeporganisatie' af.**

Gezien de landelijke dekking van de beschikbare muxen suggereren we om de categorie van netwerkradio-omroeporganisatie in het Mediadecreet te schrappen eens de erkenningen van deze omroeporganisaties definitief verlopen zijn (al dan niet na een eventuele verlenging – zie aanbeveling 3). In een digitaal radiolandschap kunnen deze omroeporganisaties in principe kandideren voor een landelijk zendbereik zodat deze aparte categorie niet langer bestaansrecht hoeft in het decreet.

#### **Aanbeveling 7: Verruim het verzorgingsgebied van lokale radio-omroeporganisaties.**

We menen daarom dat lokale radio-omroeporganisaties in het digitale frequentieplan een ruimer zendbereik verdienen zodat deze omroeporganisaties de socio-economische regio waarin ze opereren volledig kunnen bedienen. We adviseren om te bestuderen of frequenties 5A/5D voor bovenlokaal bereik kunnen worden ingezet (zie aanbeveling 5). Afhankelijk van de extra te verwerven restfrequenties in een aantal gebieden leidt dit tot vijf à acht bovenlokale muxen waarin telkens ongeveer 13 lokale omroepprogramma's kunnen worden verdeeld. Deze keuze heeft onvermijdelijk gevolgen voor het aantal lokale omroeporganisaties dat via DAB+ kan uitzenden. We stellen dan ook de levensvatbaarheid van ruim 130 lokale omroeporganisaties met een beperkt uitzendgebied in Vlaanderen in vraag. Uiteraard kunnen de lokale omroepen, die geen plaats op DAB+ (wensen te) verkrijgen, IP-radio nog steeds als speelveld gebruiken.

#### **Aanbeveling 8: Ondersteun lokale radio-omroeporganisaties via een digitaal transitiefonds.**

De transitie naar digitale radio (via DAB+) gaat gepaard met een forse opstartkost voor digitale zendinfrastructuur die vooral lokale radio-omroeporganisaties niet altijd kunnen dragen. We pleiten er daarom voor dat de Vlaamse Regering deze digitale transitie van lokale omroeporganisaties middels een digitaal transitiefonds verder faciliteert. We adviseren dat **een eenmalige digitale transformatiesubsidie lokale radio-omroeporganisaties eenmalige investeringen in digitale zendinfrastructuur mee helpt dragen**. Het dekken van operationele kosten zoals distributie- en elektriciteitskosten valt buiten het bestek van deze steunmaatregel.

#### **Aanbeveling 9: Waarborg de signaalintegriteit van Vlaamse radio-omroepprogramma's.**

We roepen de Vlaamse Regering op om de nodige maatregelen te treffen opdat voldoende reclame-inkomsten naar het Vlaamse media-ecosysteem blijven vloeien. Eén manier om dit te realiseren, is het creëren van een regelgevend kader dat de signaalintegriteit van Vlaamse radio-omroeporganisaties vastlegt. Deze regeling werd reeds in het Mediadecreet opgenomen voor verdelers van lineaire en niet-lineaire televisiediensten, maar kan worden uitgebreid naar verdelers van lineaire en niet-lineaire radiodiensten.

#### **Aanbeveling 10: Verhoog de vindbaarheid van Vlaamse radio-omroepprogramma's.**

Het is cruciaal dat de vindbaarheid van Vlaamse radio-omroeporganisaties verzekerd wordt: minder luisteraars betekent immers minder reclame-inkomsten. We adviseren hierbij dat het huidige debat rond de vindbaarheid van televisiediensten (due prominence) wordt uitgebreid naar radiodiensten. In lijn met de Europese Audiovisuele Mediadienstenrichtlijn kunnen specifieke verplichtingen worden opgelegd aan elektronische programmagidsen, zoekalgoritmes, smartspeakers, audioplatformen, set-topboxen...

# 1. Introductie

## 1.1 Aanleiding van de studie

In haar conceptnota 'Naar een duurzaam en toekomstgericht radiolandschap' uit 2016 schetste de Vlaamse Regering haar visie op de modernisering van het Vlaamse radiolandschap. Ze stelde daarbij dat ook de **radiosector de voordelen van digitalisering ten volle moest kunnen benutten**, zowel met het oog op een betere gebruikerservaring als op het creëren van een pluriforme en concurrentiële markt.<sup>1</sup> Verder voorzag de regering in een **digitaliseringsverplichting voor landelijke radio-omroeporganisaties en voor een nieuwe categorie van netwerkradio-omroeporganisaties**. Het Decreet betreffende radio-omroep en televisie van 27 Maart 2009 (hierna: Mediadecreet) bepaalt dat de uitzendingen van de landelijke radio-omroeporganisaties op de FM-band zullen worden stopgezet, waarbij de Vlaamse Regering de datum van afschakeling van deze FM-uitzendingen en tevens de modaliteiten ervan zal bepalen (zie artikel 133 §1, vijfde en zesde lid van het Mediadecreet). Meer specifiek bepaalt het Mediadecreet: 'Die datum is afhankelijk van een tweejaarlijks monitoringsrapport waarin de evolutie van de groei van het totale digitale radio luisteren, de DAB+ progressie en de resultaten van sectorgedragen overleg worden nagegaan.' In een latere memorie van toelichting wordt voorgesteld dat datum van een afschakeling kan worden vastgelegd ten laatste twee jaar na het behalen van 50 procent digitale luisterduur.

**Na een ietwat aarzelende start komt de digitalisering van het Vlaamse radiolandschap intussen helemaal op gang.** Gedreven door een sterke groei inzake DAB+ heeft het digitaal luistervolume volgens het meest recente voortgangsonderzoek met 49 procent bijna de vooropgestelde drempel genomen.<sup>2</sup> DAB+ is hierbij de logische opvolger van FM, onder andere omdat deze in tegenstelling tot andere vormen van digitale radio (zoals IP-radio) kosteloos via de digitale ether kan worden ontvangen. De sterke groei van het digitaal luistervolume maakt dat de afschakeling van de FM-band steeds dichterbij komt en een toekomstbestendig mediabeleid aangewezen is om de transitie naar een digital only radiolandschap vorm te geven. **De kern van het toekomstbestendig radiobeleid ligt in het opstellen van een digitaal frequentieplan, het vormgeven van een regelgevend kader voor het verlenen van erkenningen voor DAB+, het bepalen van een eventuele datum voor de afschakeling van de FM-uitzendingen en het nemen van beleidsmaatregelen om deze afschakeling te begeleiden of zelfs te versnellen.**

**Huidig minister van Media Benjamin Dalle heeft van de transitie naar digitale radio één van de speerpunten van zijn beleid gemaakt.** In zijn beleidsnota 2019-2024 wordt gesteld dat de uitrol van digitale radio en DAB+ prioritair wordt verdergezet en een digitaal transitieplan zal worden voorgelegd.<sup>3</sup> Met het oog op het vervallen van de FM-erkenning voor landelijke radio-omroeporganisaties (eind 2027, mogelijk met 3 jaar te verlengen), netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties (overwegend tussen 2026 en 2028),

---

<sup>1</sup> Conceptnota aan de Vlaamse Regering: Naar een duurzaam toekomstgericht radiolandschap, Vlaamse Regering, 2016

<sup>2</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

<sup>3</sup> Beleidsnota 2019-2024: Een sterk Vlaams medialandschap in tijden van digitalisering en internationalisering, Benjamin Dalle 2019

verleende licenties voor multiplexen 5A/D (tot eind 2033) en de verleende licentie voor 11A (huidige licentie tot eind 2027), is het **definiëren van een realistische datum en aanpak voor de afschakeling van de FM-uitzendingen van cruciaal belang**.

Om hierover een beslissing te kunnen nemen, schreef het Departement Cultuur, Jeugd en Media in 2023 een onderzoeksopdracht uit over de toekomstige organisatie van een leefbaar digitaal radiolandschap. Een consortium van BrightWolves<sup>4</sup>, een consultingbedrijf gespecialiseerd in transformatieprocessen, en de interdisciplinaire onderzoeksgroep imec-mict-UGent<sup>5</sup> gespecialiseerd in digitale media-innovatie werd geselecteerd om deze opdracht uit te voeren.

## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Dit onderzoek stelt zich tot doel **scenario's en beleidsaanbevelingen** te formuleren voor:

1. De transitie van analoge (FM) naar digitale radio (DAB+/IP);
2. Een potentiële afschakeldatum voor FM of afschakeldatum;
3. Het opzetten van een DAB+/digital only omgeving in de Vlaamse Gemeenschap.

Volgens het bestek van deze opdracht dienen de scenario's en beleidsaanbevelingen ertoe bij te dragen dat de Vlaamse overheid:

- inzicht verwerft in wat de transitie van analoge FM naar digitale DAB+ en andere manieren van digitaal radioluisteren inhoudt zodat de transitie zo vlot mogelijk kan verlopen;
- **een realistische timing en aanpak kan uitwerken** om FM te laten uitdoven en om voor etherdistributie van radioprogramma's volledig over te stappen naar DAB+;
- over een voorstel van aanpassingen aan de Vlaamse regelgeving voor FM beschikt indien de potentiële datum van afschakeling van FM later valt dan de huidige afloopdatum van de FM-erkenningen van de verschillende soorten radio-omroepen;
- keuzes kan maken over een toekomstig radiolandschap in DAB+ en over een (ver)nieuw(d) Vlaams regelgevend kader voor DAB+.

**In de opdracht worden twee onderzoeksfasen geïdentificeerd. De eerste fase** houdt onder meer het volgende (cf. bestek) in:

- het bevragen van de volgende stakeholders van radio:
  - o de radiosector over de potentiële afschakeling van FM waarin de visie van alle betrokken partijen wordt nagegaan zoals de particuliere radio-omroepen, de openbare omroep, de operatoren die de FM-netwerken van de radio-omroeporganisaties uitbaten, de operatoren van DAB+-netwerken,.. ;
  - o de adverteerders over huidige en toekomstige adverteerwijzen en tendensen in deze adverteerwijzen via radio;

---

<sup>4</sup> BrightWolves.com

<sup>5</sup> Imec-mict-UGent.be

- de autosector over huidige en toekomstige wijzen van radioluisteren in de wagen en tendensen hierin;
- een analyse en synthese van:
  - de (toekomstige) trends in audio/radioconsumptie thuis, op de werkplaats/in winkels en in de wagen, lineaire/niet lineaire consumptie van radio, podcasts...m.a.w. het (toekomstig) luistergedrag;
  - de toekomstige advertentiemarkt via radio;
  - de toekomstige wijze van verdelen van radioprogramma's (platformen zoals Spotify,.. en distributiewijzen zoals DAB+, IP,..);
  - wat de eventuele impact is van de stopzetting van het uitzenden via één FM-frequentiepakket van de VRT om zo bij te dragen aan de versnelling van de digitalisering van de audiomarkt en de overschakeling naar 'digital only';
  - motieven en gemaakte keuzes ten aanzien van het opzetten van een 'digital only' model in de buurlanden Duitsland, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk en in de Franse Gemeenschap (uitgebreide benchmarking);
- het uitvoeren van een economische studie over een leefbaar DAB+-landschap in Vlaanderen, gebouwd op de frequenties waarover de Vlaamse Gemeenschap beschikt. Hierbij dient rekening te worden gehouden dat onderhandelingen over wederzijdse DAB+-plannen volop aan de gang zijn en de technische mogelijkheden beperkt zijn;
- het voorstellen van een toekomstig Vlaams regelgevend kader over hoe erkenningsprocedures er kunnen uitzien en de termijn waarop dit dient te gebeuren, ook rekening houdende met lopende erkenningen FM en DAB+ en de uitkomsten van de studie over de transitiefase.

Voor de **ontwikkeling van scenario's en beleidsaanbevelingen**, gaat het onderzoek onder meer op zoek naar antwoorden op de volgende vragen:

- welke factoren hebben impact op de transitie van analoge FM naar het digitale DAB+/andere vormen van digitale radio (IP,..)? Expliciet moet geantwoord worden op de vraag 'wat de eventuele impact is van de stopzetting van het uitzenden via één FM-frequentiepakket van de VRT om zo bij te dragen aan de versnelling van de digitalisering van de audiomarkt en de overschakeling naar 'digital only'?'
- welke criteria kunnen gehanteerd worden om FM af te schakelen?
- welke nadelen/onvolmaaktheden zal de luisteraar ervaren thuis, in de wagen, .. bij afschakeling van FM, wat i.v.m. veiligheid in de tunnels, ..?
- wat is de impact van zo'n afschakeling (op de luisteraar, de radiosector, de tewerkstelling, advertentiemarkt, economisch, maatschappelijk,..) en wat is de impact op het luistergedrag van de luisteraar?
- wat zou een realistische datum of periode zijn om FM af te schakelen in Vlaanderen? Is hierbij een FM-afschakeling aangewezen voor alle soorten radio-omroeporganisaties (landelijke, netwerk – en lokale radio-omroeporganisaties en VRT) en dient dit dan te gebeuren op hetzelfde ogenblik of is een gefaseerde aanpak aangewezen per radioprogramma/per type radio en/of per regio? Blijft de huidige simulcast voor landelijke en netwerk FM-omroeporganisaties ondertussen verplicht of kunnen zij op een bepaald moment overschakelen naar DAB+ only?

- hoe moet het verder met de radio-omroeporganisaties die nog niet zouden worden afgeschakeld in FM? Verlenging van de erkenningen? Nieuwe erkenningsronde voor welk soort omroeporganisaties?
- wat zijn argumenten pro en contra bij het afschakelen van FM en bij de verschillende voorgestelde scenario's voor potentiële afschakeling van FM?
- hoe moet de Vlaamse regelgeving worden aangepast in antwoord op de bovenstaande vragen over de transitiefase en hoe moet de Vlaamse regelgeving worden aangepast bij de volledig digitale radiotoekomst?
- dient de wijze van toekenning van de frequentierechten voor de (toekomstige) multiplexen te worden aangepast (toekenning van de rechten aan de omroeporganisaties of aan een operator).
- wat zijn alternatieven om de FM-band in te vullen na een potentiële 'afschakeling' van de analoge FM met behoud van de bevoegdheid van deze frequentieband voor de Vlaamse Gemeenschap?

In een **tweede fase** wordt gevraagd om de in de eerste fase uitgetekende scenario's en beleidsaanbevelingen te toetsen aan de resultaten van de Ipsos-metingen uit het najaar van 2023. Eventueel dienen dan de scenario's en de beleidsaanbevelingen naar aanleiding van de metingen nog bijgestuurd te worden en/of dienen er nog bijkomende scenario's en beleidsaanbevelingen in overweging te worden genomen.

## 1.3 Aanpak en methode

Tijdens het onderzoek werd een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethodes gebruikt:

Door middel van **deskresearch** werd een gedetailleerd overzicht verkregen van de huidige stand van zaken in het audiolandschap in Vlaanderen en daarbuiten. Wetenschappelijke tijdschriften, onderzoeksrapporten, beleidsvoorbereidende studies en beleidsdocumenten werden geconsulteerd om een beeld te krijgen van huidige en toekomstige trends in het radiolandschap en de uitdagingen die deze voor beleidsmakers met zich meebrengen. De verzamelde inzichten vormden een basis voor verdere analyse en interpretatie.

Via een **stakeholderanalyse** werd de visie van relevante actoren in het Vlaamse radiolandschap verzameld. In totaal werden 32 stakeholders geïnterviewd (Zie [Appendix A](#)). Feitelijke opvattingen werden waar mogelijk gecontroleerd in documenten en werden bij meerdere experts afgetoetst. Bij de expertinterviews werd gebruik gemaakt van een semigestructureerde gespreksgids (zie [Appendix B](#)). Dit betekent dat er bepaalde richtlijnen zijn voor vragen, maar dat de interviewer ook flexibiliteit heeft om dieper in te gaan op interessante aspecten. De insteek van deze interviews varieerde per stakeholder.

Via **kwantitatieve modellering** werd een inschatting gemaakt van de evolutie van het digitale luistervolume. Met behulp van secundaire gegevens en gevalideerde assumpties over huidig en toekomstig luistergedrag, wagenverkoop, verkoop van digitale ontvangers, verbruik van draadloos en mobiel internet, demografische factoren en vergelijkingen met het buitenland werd een inschatting gemaakt van het digitale luistergedrag. Op basis van deze inschatting werden verschillende criteria in rekening gebracht om een aantal afschakeldata voor FM te verkrijgen. Op basis daarvan werden dan weer verschillende afschakelscenario's geformuleerd.



De bevindingen en scenario's werden waar mogelijk via **validatieworkshops** of terugkoppelgesprekken bij experts uit de radiosector getoetst. Dat gebeurde zowel op formele als informele wijze. Deze interactieve benadering hielp bij het verdiepen van de scenario's en beleidsaanbevelingen en droeg bij tot de betrouwbaarheid ervan.

## 1.4 Begrippen

Doorheen dit rapport wordt een groot aantal begrippen (of afkortingen) gebruikt die specifiek zijn voor de productie, distributie en consumptie van radio of die verband houden met het regelgevend kader. In de tabel hieronder wordt een omschrijving geboden voor elk van die begrippen.

**Tabel 1.** Afkortingen en begrippenlijst (alfabetisch geordend)

Begrip	Omschrijving
<b>5G</b>	Het 5e generatie mobiele netwerk. Een telecommunicatiestandaard die zich kenmerkt door een grotere bandbreedte en hogere snelheid dan eerdere generaties (zoals 3G en 4G).
<b>5G Broadcast</b>	Een distributietechniek die gebruik maakt van het 5G-netwerk om omroepsignalen (in video of radio) efficiënt te broadcasten naar een groot aantal gebruikers en apparaten in een gebied.
<b>Afschakelen</b>	Het afschakelen van radio-etherdistributie via de FM-band in Vlaanderen.
<b>Audio</b>	Verzamelnaam voor auditieve mediavormen: zowel radio (dit omvat lineair luisteren naar een radio-omroepprogramma, zowel op digitale als analoge wijze) als on-demand audio (het op-aanvraag luisteren: het kan gaan om podcasts, muziekstreaming, muziekvideoplatformen...).
<b>BIPT</b>	Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie
<b>CIM</b>	Centrum voor Informatie over de Media
<b>DAB</b>	Digital Audio Broadcasting. De Europese standaard voor het uitzenden van digitale etherradio. Opvolger van FM.
<b>DAB+</b>	Digital Audio Broadcasting+. Verbeterde versie en opvolger van DAB.
<b>Digital only</b>	Situatie waarin radio uitsluitend op digitale wijze gedistribueerd en beluisterd wordt.
<b>Digitale ontvanger</b>	Toestel waarmee digitale radiosignalen kunnen worden beluisterd. Kan via DAB+ en/of IP zijn.
<b>Digitale radio</b>	De verzamelnaam voor radio waarbij de signaaloverdracht digitaal is. Dit omvat hoofdzakelijk DAB+, IP-radio en radio via digitale televisie.
<b>DTV</b>	Uitzenden via digitale televisie.
<b>Erkenning</b>	Toestemming verleend door de Vlaamse overheid aan een radio-omroeporganisatie om via FM uit te zenden. Erkenningen worden uitgereikt in het kader van specifieke erkenningsrondes.

Begrip	Omschrijving
<b>FM</b>	De wereldwijde standaard, naast AM, voor het uitzenden van analoge etherradio. Maakt gebruik van frequentiemodulatie en valt binnen het VHF -Very High Frequency- bereik (van 30 tot 300 Mhz).
<b>FM-band</b>	Het frequentiespectrum binnen het VHF bereik tussen 87,5 MHz en 108 MHz. Ook wel Band II genoemd. De bandbreedte van elk kanaal is 0,2 Mhz.
<b>Frequentie</b>	Plaats op het radiofrequentiespectrum waar radiosignalen kunnen worden uitgezonden.
<b>IP-radio</b>	Overdracht van radio over het internet. Kan via de app of website van de radio-omroeporganisatie, een online portaal of aggregator.
<b>Ipsos</b>	Marktonderzoeksbureau dat de voortgang van het digitaal luistervolume in Vlaanderen tot nu toe telkens in kaart heeft gebracht.
<b>Licentie</b>	De vergunning voor het aanbieden van een radio-of televisieomroepnetwerk voor een specifiek pakket van frequentieblokken of frequentiekanalen, voor de bediening van een theoretisch beoogd gebied.
<b>Luisterbereik</b>	Het aantal luisteraars dat in een bepaalde tijdsperiode (dagelijks, wekelijks of maandelijks) minstens één kwartier naar de radio luisterde. Wordt ook uitgedrukt als proportie van het totale luisterpubliek.
<b>Luistervolume</b>	De totale duurtijd die over alle distributieplatformen heen aan audio wordt besteed. Wordt uitgedrukt in aantal geluisterde minuten of als proportie van de geluisterde tijd.
<b>Mobiele breedband</b>	Een internetverbinding die toestellen (zoals smartphones, laptops of wagens) verbindt met het mobiele netwerk (via 4G of 5G). Vereist een simkaart.
<b>Multiplex (mux)</b>	Ook wel ensemble genoemd. Bij DAB+ worden verschillende radio-omroepprogramma's gebundeld in één multiplex en samen uitgezonden op één frequentie. De radio-ontvanger splitst dit signaal vervolgens weer op in de verschillende omroepprogramma's (zie codes 10, 11A, 12A en 5A/5D).
<b>Must-carry</b>	Verplichting in het Mediadecreet die bepaalt welke lineaire radio-omroepprogramma's opgenomen moeten worden in het basisaanbod van dienstenverdelers.
<b>Netwerkoperator</b>	De aanbieder van een elektronisch communicatienetwerk. Onder aanbieden wordt begrepen het bouwen, exploiteren, leiden en beschikbaar stellen van een elektronisch communicatienetwerk. <sup>6</sup>
<b>Omroeporganisatie</b>	De natuurlijke persoon of de rechtspersoon die de redactionele verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van de omroepdienst en die bepaalt hoe die wordt georganiseerd. <sup>7</sup>
<b>Omroepprogramma</b>	Het geheel van programma's en alle additioneel meegestuurde informatie dat door een omroeporganisatie op basis van een programmaschema wordt aangeboden onder een merk of titel. Heeft een eigen entiteit, roepnaam en/of merk.
<b>On-demand audio (op aanvraag)</b>	Opgevraagd door de ontvanger op een specifiek moment. Tegenhanger van live/lineair.

<sup>6</sup> Artikel 2, 22° van het Mediadecreet

<sup>7</sup> Artikel 2, 27° van het Mediadecreet

Begrip	Omschrijving
<b>Particuliere landelijke radio-omroepprogramma's</b>	De radio-omroepprogramma's met een landelijke dekking, die onderdeel uitmaken van een particuliere radio-omroeporganisatie en dus niet van de publieke omroep (VRT).
<b>Lokaal radio-omroepprogramma</b>	Radio-omroepprogramma met een meer beperkt, lokaal uitzendgebied.
<b>Netwerkradio-omroepprogramma</b>	Radio-omroepprogramma die geen landelijke dekking heeft maar wel diverse stedelijke regio's kan bereiken.
<b>Publiek radio-omroepprogramma</b>	Radio-omroepprogramma dat deel uitmaakt van de publieke omroep (VRT).
<b>Podcast</b>	Digitaal geluidsbestand (dat typisch bestaat uit meerdere audio afleveringen) dat op aanvraag kan worden beluisterd via het internet.
<b>Radio</b>	Lineaire (live) uitzending over verschillende analoge en digitale distributieplatformen zoals FM, DAB+ en IP-radio heen.
<b>Simulcasting</b>	Het gebruik maken van verschillende technieken (bv. DAB+ en FM) om simultaan hetzelfde radio-omroepprogramma te distribueren.
<b>Streaming</b>	Overdracht van audio over internet. Zowel live als on-demand.
<b>Unicasting</b>	Unicasting verwijst naar het verzenden van een specifiek radiosignaal naar een individuele ontvanger of een beperkte groep ontvangers, in tegenstelling tot broadcasting naar een breed publiek. Het maakt gepersonaliseerde inhoud mogelijk.
<b>VRM</b>	Vlaamse Regulator voor de Media
<b>VRT</b>	Vlaamse Radio- en Televisiemaatschappij
<b>(Zend)-antenne</b>	Inrichting voor het uitzenden van radiogolven. Een transmitter geeft stroom en signaal aan de antenne die het vervolgens uitzendt.
<b>Zendmast</b>	Hoge constructie (bv. op een hoog gebouw of een afzonderlijke zendtoren) die gebruikt wordt voor het bevestigen van zendinfrastructuur.
<b>Zenderpark</b>	Een zenderpark van een operator bestaat uit een aantal zendmasten (deze zijn ofwel in bezit van de operator of worden gehuurd door de operator). Op deze zendmasten worden antennes bevestigd die voor de transmissie van de radiosignalen zorgen.

## 1.5 Disclaimer

Dit rapport is opgesteld op basis van gegevens die op 15 januari 2024 bekend waren. Enkele latere essentiële ontwikkelingen, zoals de vernieuwde licentie van mux 11A en de nieuwe CIM Audio Time cijfers, werden later nog toegevoegd bij het verwerken van het rapport. Ontwikkelingen die bij het schrijven van dit rapport niet bekend waren werden niet in rekening genomen bij het formuleren van scenario's en beleidsaanbevelingen voor een toekomstig digitaal radiolandschap.

## 1.6 Leeswijzer

In dit rapport focussen we op de voorwaarden en verschillende scenario's voor een mogelijke FM-afschakeling via twee hoofdvragen: Wat zijn de voorwaarden en argumenten die de afschakeling van analoge

radio-etherdistributie in de FM-band in Vlaanderen zinvol maken? En wat zijn de mogelijke scenario's voor het uitdoven van analoge radio-omroepdistributie in de FM-band? Om hierop te antwoorden starten we met een blik op de huidige situatie: hoe ziet het Vlaamse radiolandschap er nu uit en welke ontwikkelingen spelen er? Vervolgens gaan we dieper in op de transitie van analoge naar digitale radio. Dit gedeelte helpt u om de complexiteit en de implicaties van deze overgang beter te begrijpen. Hierna komt een bespreking van de mogelijke beleidsinstrumenten die ingezet kunnen worden om de digitale overgang te versnellen. Tot slot schetsen we de toekomstige krijtlijnen voor een digitaal radiolandschap en komen we met beleidsaanbevelingen voor een duurzaam, digitaal radiolandschap.

De volgende structuur wordt gehanteerd in het rapport:

- In Hoofdstuk 2 wordt de context van het Vlaamse radiolandschap uiteengezet, met een historische kijk op de analoge en digitale radiodistributie en een overzicht van de huidige stand van zaken.
- Hoofdstuk 3 behandelt de belangrijkste ontwikkelingen in het Vlaamse audiolandschap, waarbij verschuivingen in luistergedrag, distributiekanaalen en het businessmodel van radio worden geanalyseerd.
- Hoofdstuk 4 verdiept zich in de versnelde transitie naar digitale radio in Vlaanderen en onderzoekt de factoren die deze transitie beïnvloeden. Deze factoren worden bekeken vanuit het perspectief van drie stakeholdergroepen: de luisteraar, de radiosector en de maatschappij. Daarenboven wordt de rol van het mediabeleid bekeken en een voorspelling gemaakt van het toekomstige luistergedrag, analoog versus digitaal.
- In Hoofdstuk 5 worden vijf hefboomen besproken voor een versnelde digitale transitie: een versnelde FM-afschakeling faciliteren, de transitiekosten minimaliseren, de opbrengsten van (digitale) radio maximaliseren, de bekendheid en vindbaarheid van digitale radio verhogen en de ontvangstkwaliteit en dekking van DAB+ verhogen. Elk van deze vijf hefboomen wordt ingedeeld in een aantal concrete beleidsopties die als het ware een keuzemenu vormen voor de beleidsmaker. De aanbevelingen van het onderzoeksteam zijn te vinden in hoofdstuk 8.
- Hoofdstuk 6 focust op de vraag of een versnelde FM-afschakeling al dan niet wenselijk is. Het bespreekt de voor- en tegenargumenten op basis van de input van de bevroegde stakeholders. Verder worden vier mogelijke FM-afschakelniveaus besproken waarbij er telkens wordt rekening gehouden met de impact op de stakeholdergroepen uit hoofdstuk 4. Er wordt telkens ook een berekening gemaakt van de mogelijke impact van een afschakelniveau op de Vlaamse radioadvertentiemarkt.
- Hoofdstuk 7 schetst de krijtlijnen voor een toekomstig digitaal radiolandschap met betrekking tot regelgeving, economische leefbaarheid en indeling van DAB+-frequenties.
- Hoofdstuk 8 formuleert de beleidsaanbevelingen voor een duurzaam, digitaal radiolandschap.

- De appendices bevatten ondersteunend materiaal zoals een overzicht van de bevroagde stakeholders en de gehanteerde interviewgids.

# 2. Context: het Vlaamse radiolandschap

## 2.1 Historiek analoge radiodistributie <sup>8 9 10</sup>

Hoewel de vooroorlogse periode al de fundamenten legde voor het huidige Vlaamse radiolandschap, vormt de oprichting van het NIR-INR (*Nationaal Instituut voor Radio-omroep – Institut National de Radiodiffusion*), naar het Britse BBC-model een eerste scharniermoment in de geschiedenis van het Vlaamse radiolandschap. Bezorgd om de vele private radio-initiatieven creëerde de Belgische overheid onder het mom van schaarste aan golflengte voor de periode van twaalf jaar een monopolie voor deze gecentraliseerde, nationale omroep. De wet van 14 mei 1930 op de radioverbindingen verbood immers het werven van handelspubliciteit en riep een halt toe aan de wildgroei van private radio-omroeporganisaties zoals West-Vlaamse Radio Omroep (Kortrijk), Radio Vlaanderen (Gent) of Radio Loksbergen (Diest). Enkele van deze radio-omroeporganisaties – één per provincie – konden hun uitzendingen voortzetten op voorwaarde dat zij zich tot het lokale uitzendgebied beperkten. Na de oorlog werd het publieke monopolie van de NIR bevestigd. De particuliere radio-omroeporganisaties kregen niet langer een vergunning maar vormden voortaan de basis van de gewestelijke omroepen van het NIR. Vanaf 1947 opereerden deze vier omroeporganisaties vanuit provinciale vestigingen en vulden zij om beurt de zendtijd van het tweede radionet BRT2. Met de wet van 1960 en de vraag naar culturele autonomie werd de aparte Nederlandstalige zendentiteit Belgische Radio- en Televisieomroep (BRT) opgericht. Eén jaar later ging het derde ‘culturele net’ van start: BRT3 zou zich toeleggen op klassieke muziek en ‘ernstige woordprogramma’s’. Bovendien startte de BRT met FM-uitzendingen wanneer een vernieuwde infrastructuur van 14 FM-zenders in gebruik werd genomen. In 1967 voegde BRT met Omroep Brabant een vijfde gewestelijk radio-omroepprogramma aan BRT2 toe.

Ondanks het publieke monopolie zochten sommigen naar alternatieven om radio-uitzendingen te verzorgen. Piratenomroepprogramma’s op zee zoals Radio Antwerpen en Radio Atlantis/Mi Amigo werden in jaren ’60 razend populair en vormden met hun moderne muziek en programmatie een aantrekkelijk alternatief voor de sterk verouderde publieke omroep, die snel aan marktaandeel inboette. Eind jaren ’70 kwam ook van op land reactie tegen het monopolie van de publieke omroep. Overal in Vlaanderen doken ‘vrije’ radio-omroeporganisaties op als paddenstoelen uit de grond, die een populair alternatief vormden voor de publieke omroep. Ondanks een stevig repressiebeleid en talloze inbeslagnames bleek het succes van vrije radio niet te stuiten. Het succes van kleinere omroeporganisaties lokte al snel de aandacht van grote

---

<sup>8</sup> 100 jaar radio, VRT, 2023

<sup>9</sup> Omroepgeschiedenis, VRT, 2023

<sup>10</sup> Castille, V & Coppens, T. (1998)



commerciële spelers. Radio Maeva en Radio S.I.S. hadden begin jaren '80 al de ambitie om het publieke monopolie te doorbreken en werden gefinancierd door politieke of commerciële partijen. Het gebrek aan afdoende regulering liet toe dat deze omroeporganisaties met krachtige zendinstallaties hun plaats in de etherjungle opeisten en een aanzienlijk luisteraandeel behaalden.

De populariteit van vrije radio en de daarmee gepaard gaande etherchaos tussen 100 en 104 MHz van de FM-band dwong de Vlaamse overheid om gaandeweg een meer liberale houding aan te nemen en tot legalisering over te gaan. In augustus 1981 werd 'niet-openbare radio' eindelijk uit de illegaliteit gehaald. Ketenvorming en handelspubliciteit bleven vooralsnog verboden; vrije radio-omroeporganisaties werden voortaan lokale radio-omroeporganisaties genoemd. De erkenning van liefst 370 lokale radio-omroeporganisaties leidde door het geldend reclameverbod evenwel tot financiële problemen: commerciële groepen namen de vzw's over of huurden de frequentie van amateur radio-omroeporganisaties in moeilijkheden om er, ondanks het reclameverbod, grootschalige reclame-omroeporganisaties van te maken. Om de levensvatbaarheid van lokale radio te verbeteren werd in 1985 na veel politiek getouwtrek radioreclame toegestaan.

Intussen kreeg het luisteraandeel van de BRT rake klappen: één jaar na de legalisering van lokale radio was het marktaandeel van publieke radio-omroepprogramma's gezakt tot 65 procent. Als reactie op het succes van de lokale radio-omroepprogramma's ging in april 1983 Studio Brussel van start. Het omroepprogramma richtte zich op een jonger publiek (15-45 jaar) en was in het begin enkel in Brabant en Antwerpen te ontvangen. Om in te spelen op de populariteit van lokale berichtgeving startte BRT2 in oktober 1983 met regionale ontkoppelingen: op weekdays bracht iedere provincie op de middag en in de vooravond regionaal nieuws. In 1990 voerde de BRT een nieuwe omroepprofilering door: de bedoeling was optimaal in de luisterbehoeften van het Vlaamse publiek in te spelen. Elke omroepprogramma kreeg een nieuwe naam en logo: Radio 1 (informatie), Radio 2 (regionaal familie-omroepprogramma), Radio 3 (cultuur – vanaf 2000 Klara) en Studio Brussel (jongeren). De vernieuwde positionering wierp zijn vruchten af: tegen 1990 was het luisteraandeel weer gestegen naar 80 procent. Om de stevige concurrentie van razend populaire radio-omroepprogramma's zoals Radio Contact en TOPradio in de kiem te smoren, werd een vijfde omroepprogramma Radio Donna, volledig gefinancierd met reclame-inkomsten, opgericht.

Met het aanbreken van de nieuwe eeuw stond ook de liberalisering van het Vlaamse radiolandschap hoog op de politieke agenda. Vergeleken met andere markten zette deze liberalisering zich in Vlaanderen evenwel laat door: zo werd particuliere radio in Nederland al sinds 1992 toegelaten, in de Franse Gemeenschap zelfs sinds 1991. Onder initiatief van mediaminister Dirk Van Mechelen werd ruimte vrijgemaakt voor twee landelijke particuliere radio-omroepprogramma's op de FM-band. De liberalisering had een verdere professionalisering van de Vlaamse radiosector tot doel en beoogde bovendien een meer evenwichtigere radiomarkt. Ondanks de herleving van de radio-investeringen aan het einde van de jaren negentig bleef het marktaandeel van Radio 2 en Radio Donna immers hoog. Bovendien voorzag het nieuwe radiodecreet in de oprichting van vijf regionale radio-omroepprogramma's die oorspronkelijk niet onderling, maar wel met de regionale televisieomroepen mochten samenwerken. Deze nieuwe categorie van regionale radio-omroeporganisaties, met hun aanbod van regionale berichtgeving, diende vooral een dam te werpen tegen het aanzienlijke marktaandeel van Radio 2, dat begin jaren tweeduizend rond de 30 procent schommelde.

In september 2001 haalden Qmusic en 4FM de erkenning als landelijke particuliere radio-omroeporganisatie, voor een periode van 9 jaar, binnen. Terwijl Qmusic (VMMA – Medialaan) aan een snelle veroveringstocht in Vlaanderen begon, verging het 4FM (Think Media) minder goed. Ondanks een complementair format gericht op de volwassen luisteraars tussen 25 en 54 jaar ondervond het radio-omroepprogramma meer moeilijkheden om marktaandeel te behalen. Bovendien veranderde de omroeporganisatie op enkele jaren tijd een paar keer van eigenaar met eerst het Franse Dégicom en daarna het Nederlandse Talpa Media. 4FM kwam pas financieel in stabiele wateren wanneer de omroeporganisatie in augustus 2005 ingelijfd werd door Medialaan. De overname door Medialaan betekende voor 4FM, vanaf 2009 Joe FM en sinds 2016 Joe, een nieuwe start.

In mei 2003 ontvingen vijf regionale omroeporganisaties hun erkenning. Zij moesten vooral aandacht besteden aan regionale berichtgeving. De vijf gelukkigen waren Antwerpen 1 (Antwerpen), FM Limburg (Limburg), Radio Go (Oost-Vlaanderen), Radio Contact (Vlaams-Brabant) en Radio Mango (West-Vlaanderen). Het aanbod van deze omroeporganisaties bleek evenwel geen waardig commercieel alternatief voor de regionale ontkoppelingen van Radio 2: op een enkele uitzondering na wist regionale radio nauwelijks luisteraars aan te trekken. In 2007 liet een decreetwijziging deze regionale radio-omroeporganisaties toe om structureel samen te werken. Uitgevergroepen Concentra en Corelio richtten onder de vennootschap Vlaanderen één in maart 2008 Radio Nostalgie op. FM Limburg, dat zich eerst via Be One en later EXQI FM presenteerde, sloot pas in maart 2010 bij de samenwerking aan waardoor Nostalgie de facto een landelijke omroeporganisatie werd. Ondanks stevige concurrentie van Studio 100 sleepten DPG (Qmusic en Joe) en Vlaanderen één (Nostalgie) met de beauty contest in 2021 een nieuwe erkenning in de wacht. Deze erkenningen lopen van 1 januari 2023 tot 31 december 2027, maar kunnen verlengd worden met maximaal drie jaar. Deze verlenging kan volgens het Mediadecreet worden gemotiveerd op basis van het moment van het afschakelen van de FM-uitzendingen.

Een wijziging van het Mediadecreet in 2017 voorzag in een nieuwe categorie radio-omroeporganisatie die voor meer diversiteit en concurrentie in het Vlaamse radiolandschap moesten zorgen: netwerkradio-omroeporganisaties zouden voornamelijk in diverse stedelijke regio's uitzenden. Hit FM, VBRO (Vrije Brugse radio-omroep), Stadsradio Vlaanderen en S-Radio/NRJ sleepten de frequentiepakketten in de wacht. Na een schorsingsarrest door de Raad van State nam TOPradio al snel de plaats van Hit FM in. Later zou de VRM ook de erkenning van VBRO (op dat moment BNL Radio) intrekken. Intussen werd ook de toekomst van NRJ hoogst onzeker nadat de Vlaamse Regulator voor de Media oordeelde dat NRJ de oorspronkelijke erkenningsvoorwaarden had geschonden. Om de leefbaarheid van deze netwerkradio-omroeporganisaties verder te faciliteren, herzag de Vlaamse Regering de frequentiepakketten van deze netwerkradio-omroeporganisaties door het theoretisch bereik uit te breiden. Dit gebeurde door een herschikking van vrijgekomen frequenties. Het moet nog blijken of deze herverdeling van FM-frequenties veel zoden aan de dijk zal brengen gezien de tegenvallende luistercijfers van de programma's van deze netwerkradio-omroeporganisaties. De erkenningen voor deze netwerkradio-omroeporganisaties werden verleend tot 31 december 2026.

In 2017 werd eveneens een nieuwe erkenningsronde voor lokale radio-omroeporganisaties georganiseerd: deze erkenningen lopen tot maximaal 24 november 2028 (in een latere erkenningsronde werden er nog twee lokale omroeporganisaties erkend tot 20 oktober 2031). Daarbij werden 132 frequentiepakketten vrijgegeven die een ruimer theoretisch zendbereik garanderen dan vroegere pakketten.

Terwijl lokale omroeporganisaties vroeger in principe over één frequentie beschikten, werden nu pakketten gevormd waarin één of meerdere frequenties zitten. Tevens verdween de mogelijkheid tot het aangaan van samenwerkingsverbanden tussen lokale radio-omroeporganisaties. Hoewel deze beleidsbeslissing de leefbaarheid van het lokale radiolandschap ongetwijfeld verbeterde en tot een noodzakelijke vermindering van het aantal lokale omroeporganisaties leidde, blijft de vaststelling dat de erkenningen van een aantal lokale radio-omroeporganisaties de afgelopen jaren werden ingetrokken, deels omwille van technische redenen maar ook economische bezorgdheden.

## 2.2 Historiek digitale radiodistributie

Digitale radio in de vorm van DAB (Digital Audio Broadcasting) werd in Vlaanderen voor het eerst in gebruik genomen in 1997 toen de VRT zijn eerste radio-omroepprogramma op mux 12A lanceerde. Deze mux dekte het volledige Vlaamse grondgebied (inclusief Brussel) en voorzag plaats voor acht radio-omroepprogramma's: vijf simulcasts van bestaande FM-radio-omroepprogramma's en drie exclusief-digitale radio-omroepprogramma's (twee met non-stopmuziek, één met een herhaling van het meest recente nieuwsbericht). Hiermee probeerde de VRT een aanbod in de markt te zetten dat aantrekkelijk genoeg was voor luisteraars om een digitaal ontvangsttoestel aan te kopen. Ondanks een dekkingsgraad van 99 procent van het Vlaamse grondgebied raakte DAB nauwelijks van de grond. De belangrijkste reden hiervoor was het gebrek aan digitale toestellen, zowel in de wagen als in elektronikawinkels (slechts ongeveer 50.000 digitale ontvangers werden in die periode verkocht), en uiteraard de afwezigheid van particuliere radio-omroepprogramma's. Die laatste bekritiseerden vooral de 'dubbele rol' van de VRT die zowel als programma-aanbieder en als netwerkbeheerder optrad, en wensten niet dat de VRT fungeerde als netwerkbeheerder van de particuliere radio-omroeporganisaties. Bovendien zorgde de afwezigheid van een wettelijk kader voor digitale radiofrequenties voor rechtsonzekerheid bij de particuliere omroeporganisaties, die desgewenst zelf als netwerkbeheerder wilden optreden.

De Vlaamse Regering pareerde deze bezorgdheden door (1) een regelgevend kader voor het beheer van digitale radiofrequenties te ontwikkelen, (2) het zenderpark van de VRT in een onafhankelijke entiteit te verzelfstandigen en (3) licenties voor multiplexen te verlenen. In een besluit van 17 oktober 2008 maakte de Vlaamse regering onder meer kanaal 11A vrij: dit blok was bestemd voor een particuliere multiplex en werd gegund op basis van een vergelijkende toets (een zogenaamde 'beauty contest'). Bovendien werd het zenderpark van de VRT afgesplitst en verkocht aan Norkring, toen een dochteronderneming van Noorse telecomreus Telenor. De privatisering van het zenderpark en de intrede van een onafhankelijke netwerkbeheerder maakten de weg vrij voor een gelijk speelveld tussen de VRT en de particuliere omroeporganisaties: een onafhankelijke netwerkbeheerder moest het risico op belangenconflicten tussen de diverse actoren in de radiowaardenketen vermijden. In 2009 werden kanalen 10 (digitale terrestriële televisie) en 11A (digitale radio) elk voor een periode van 15 jaar aan Norkring gegund. In plaats van individuele licenties aan de omroeporganisaties te verlenen, koos de toenmalige regering dus voor het operatormodel: het is met andere woorden de netwerkbeheerder, niet de overheid, die beslist welke radio-omroepprogramma's (tegen betaling) kunnen uitzenden via digitale frequenties. De redenering was dat dit operatormodel zou leiden tot de beste technische kwaliteit en optimale allocatie van het spectrum. Bovendien zou het garanderen dat radio gratis bleef aangeboden aan het publiek.

Het zou echter nog tot mei 2016 duren vooraleer DAB+, de verbeterde versie van DAB, op de beleidsagenda kwam te staan. De Vlaamse Regering presenteerde haar conceptnota met de bedoeling werk te maken van een digitalisering van het radiolandschap en mikte aanvankelijk op 2022 om de FM-frequenties uit te schakelen. In de nota bepaalde de regering eveneens dat de FM-erkenningen van de landelijke particuliere omroeporganisaties automatisch zouden worden verlengd indien ze investeerden in DAB+. Om sectorgedragen overleg te faciliteren, werd de stuurgroep Digitale Radio Vlaanderen opgericht en bevestigden VRT, DPG Media, Vlaanderen één en Norkring in een Memorandum hun inzet om DAB+ verder te ondersteunen via campagnes, engagement en concrete acties. Als onderdeel van dit akkoord zou elk najaar de Week van Digitale Radio worden georganiseerd waarin digitale radio extra media-aandacht zou krijgen. In 2018 bracht de regering een (voorlopig) laatste multiplex 5A/5D naar de markt; deze multiplex biedt capaciteit voor dertien bijkomende omroepprogramma's. Na een vergelijkende toets werd de licentie toegewezen aan Norkring voor een termijn van vijftien jaar (tot 21 oktober 2033). Daarmee verdubbelde de DAB+-capaciteit voor de particuliere radio-omroepprogramma's in Vlaanderen.

Ondanks het verlenen van licenties in 2009 zou het Norkring bijna tien jaar vragen om een volwaardig particulier DAB+-aanbod in de markt te zetten. De betrokkenheid van de VRT was cruciaal voor het succes van de nieuwe distributietechniek – daarom werd ze in haar beheersovereenkomst 2021-2025 opgedragen mee te werken aan een sectorgedragen initiatief om de technische transitie van FM naar DAB+ te maken. Hoewel zeven kleinere particuliere omroepprogramma's zoals TOPradio, Radio Maria, VBRO en Club FM al in 2015 op DAB+ startten – vandaag schieten daarvan enkel nog de twee eerstgenoemden over – meende de publieke omroep dat vooral de aanwezigheid van Qmusic en Joe essentieel was om het publiek warm te maken voor DAB+. Na lange onderhandelingen met Norkring werden Qmusic en Joe in september 2017 op DAB+ (en online) gelanceerd; in augustus 2018 lanceerde DPG Media met Joe 60s's & Joe 70's, Joe 80's en Qmusic non-stop (vandaag Qmusic Maximum Hits) de eerste van zijn lange reeks digitale thema-omroepprogramma's. De Joe-omroepprogramma's pakten bovendien uit met een aardige nieuwigheid: luisteraars kunnen hun favoriete muziek kiezen maar toch op de hoogte blijven van actualiteit met nieuws- en weerupdates én de ochtendshow Sven & Anke. Nostalgie werd eind augustus 2018 beschikbaar via DAB+. Vanaf 2019 werden de DAB+-kanalen langzaam opgevuld met digital only thema-omroepprogramma's zoals Joe 80's & 90's, Joe Easy, Q Foute Radio, Willy en Joe Lage Landen (allen DPG Media) en Nostalgie+ (Nostalgie).

In 2022 trok de VRM na een aantal inbreuken de licentie in voor het aanbieden van een televisieomroepnetwerk, toegekend aan Norkring op kanaal 10. Volgens de regulator liet Norkring mux 10 ongebruikt, wat in strijd is met de regelgeving die verplichtingen stelt inzake territoriaal gebruik. De regulator meende dat één antenne met een straal van 60 kilometer rond Sint-Pieters-Leeuw niet voldoende was om een volledig zendgebied van het theoretisch beoogd gebied van frequentiekanaal 10 te bekomen. Daarop besliste de Vlaamse Regulator voor de Media om het vrijgekomen frequentiekanaal – opgesplitst in 10A, 10B, 10C en 10D – in te zetten voor proefprojecten met lokale radio-omroeporganisaties. Deze hadden tot doel meer inzicht te bieden in hoe DAB+-uitzendingen kunnen worden gerealiseerd in een lokaal/provinciaal zendgebied, de samenstelling van de mux kan gebeuren en radio-omroeporganisaties kunnen samenwerken om deze DAB+-dekking en -uitzending te realiseren. Op 1 februari 2022 ging in elk van de vijf Vlaamse provincies een lokaal DAB+-proefproject van start voor een periode van 1 jaar waaraan 59 lokale radio-omroeporganisaties deelnamen. Deze proefprojecten werden begin 2023 voor een periode van 3 jaar

verlengd (en lopen dus tot februari 2026). Daarbij werden, onder bepaalde voorwaarden, eveneens een beperkt aantal steunzenders toegelaten.

Tot slot besliste de Vlaamse Regering frequentiekanaal 11A terug naar de markt te brengen. De mux is sinds 2009 in handen van Norkring wiens licentie op 21 juni 2024 afloopt. Op basis van een vergelijkende toets werd de licentie toegekend voor een periode van ongeveer 3,5 jaar aan Broadcast Partners (tot eind 2027). Bovendien sprak de Vlaamse Regering haar intenties uit om in de toekomst te evolueren van een operatormodel – waarbij licenties worden toegekend aan een netwerkoperator die vervolgens zelf bepaalt welke radio-omroepprogramma's verspreid worden en tegen welke prijs – naar een omroepmodel. In het omroepmodel kan de regering meer kwalitatieve, inhoudelijke voorwaarden opleggen aan radio-omroepprogramma's die via DAB+ worden uitgezonden. Gezien de erkenning van de landelijke omroeporganisaties voor hun programma's en de licentie voor mux 11A beide eind 2027 aflopen, kan het omroepmodel voor deze mux pas ten vroegste op dat moment in voege treden. Voor mux 12A en de proefprojecten met mux 10 geldt dat deze in principe reeds volgens het omroepmodel zijn ingesteld.

## 2.3 Actuele situatie Vlaamse radiomarkt

Het Vlaamse radiolandschap telt een groot aantal omroepprogramma's die worden aangeboden aan de luisteraar. Behalve de vijf radionetten van de VRT werden drie landelijke radio-omroepprogramma's, drie netwerkradio-omroepprogramma's en 132 lokale radio-omroepprogramma's (waarvan er inmiddels 4 opgeheven zijn door de VRM) erkend op de FM-band.<sup>11</sup> Landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties hebben de decretale verplichting tot simulcasting en zenden dus niet enkel op FM maar ook op DAB+ uit. Daarnaast vermeldt het Mediadecreet ook de omroepcategorie 'andere radio-omroeporganisaties' die uitsluitend via DAB+, IP of andere wijze worden verdeeld.

Volgens de lopende beheersovereenkomst (2021-2025) beschikt de publieke omroep over vijf omroepprogramma's om haar maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Behalve Radio 1 (algemene nieuws- en informatie), Klara (cultuur), MNM (hitradio) en Studio Brussel (focus op brede culturele informatie) als landelijke omroepprogramma's biedt het met Radio 2 ook regionale edities aan die maximaal één provincie bestrijken. Voor de FM-uitzendingen van de VRT is er geen einddatum vastgelegd, ook al bepaalt de beheersovereenkomst:

*“De VRT zet in op de digitalisering van radio. Ze zal een voortrekkersrol vervullen in de digitalisering van de radiomarkt. Ze werkt vanuit die doelstelling mee aan een onderzoek naar de eventuele impact van de stopzetting van het uitzenden via één FM-frequentiepakket om zo bij te dragen aan de versnelling van de digitalisering van de audiomarkt en de overschakeling naar 'digital only'. Om de verdere digitalisering van de audiomarkt mee te realiseren, zal de VRT een actieplan ontwikkelen en optimaal en dynamisch de mogelijkheden van haar multiplex gebruiken, steeds vertrekkend vanuit haar maatschappelijke opdracht en met een onderscheidend aanbod. De VRT gaat over de bijkomende invulling van de multiplex met gebruik van audiostreams die geen volwaardige radiokanalen zijn in de zin van 'nieuwe diensten' op voorhand in overleg met de Vlaamse overheid.” (p. 24)<sup>12</sup>*

<sup>11</sup> Radio-omroepen, Departement Cultuur Jeugd en Media

<sup>12</sup> Beheersovereenkomst 2021-2025, VRT - Vlaamse Gemeenschap

Behalve de digitale distributie van de vijf FM-omroepprogramma's heeft de publieke omroep nog vijf digital only omroepprogramma's die ook op DAB+ te beluisteren zijn (mux 12A) en via IP-radio De Vlaamse Regering kende daartoe mux 12A voor onbepaalde duur toe aan de VRT.

De drie landelijke particuliere radio-omroepprogramma's Qmusic, Joe en Play Nostalgie zijn allen erg actief op het vlak van digitalisering. Een aantal van deze omroepprogramma's zijn ook via DAB+ en IP-radio te beluisteren. Nostalgie+ heeft intussen de plaats ingenomen van NRJ als netwerkradio-omroepprogramma en is dus behalve op DAB+ en online ook op FM te ontvangen. Van de overige netwerkradio-omroepprogramma's is TOPradio digitaal bijzonder actief; een aantal programma's zijn eveneens op DAB+ en op internet te beluisteren. Stadsradio Vlaanderen heeft (nog) geen digital only omroepprogramma's.

Naast deze omroepprogramma's die via FM en/of DAB+ worden uitgezonden, zijn er nog talrijke andere radio-omroepprogramma's die exclusief via IP worden verdeeld.

## Overzicht huidige invulling DAB+ -muxen

5A/D		10A/B/C/D		11A		12A	
Radio-omroep	# kbit/sec			Radio-omroep	# kbit/sec	Radio-omroep	# kbit/sec
(BusinessAM)	96	Lokaal proefproject <b>59 lokale radio-omroepen</b>		BBC World Service	48	VRT NWS	40
Crooze	96			Tomorrowland One World	80	Radio 2 Bene Bene	72
RTBF Mix	96			TOPradio	80	MNM Hits	72
				TOFversuzRadio	80	StuBru De Tijdloze	72
Joe 80's & 90's	96			Play Nostalgie	96	Radio 1	88
Joe easy	96			Nosta+	96	Radio 2 Antwerpen	88
Willy Class X	96					Radio 2 Limburg	88
Q-Foute Radio	96			Joe	96	Radio 2 Vlaams-Br	88
NRJ	96			Joe 60's & 70's	96	Radio 2 Oost-VI	88
				Qmusic	96	Radio 2 West-VI	88
			Q-All Stars	96	Klara	88	
			Willy	96	Klara Continuo	88	
			Radio Maria	96	Studio Brussel	88	
			Stadsradio Vlaanderen	96	MNM	88	
Invulling: 8 radio-omroepen aan in totaal 768 kbits/s				Invulling: 13 radio-omroepen aan in totaal 1152 kbits/s		Invulling: 14 radio-omroepen aan in totaal 1152 kbits/s	
Vrije ruimte: 4 radio-omroepen indien elk aan 96 kbits/s				Vrije ruimte: Momenteel geen ruimte voor een extra radio-omroep		Vrije ruimte: Momenteel geen ruimte voor een extra radio-omroep	

Figuur 1. Overzicht van de invulling van de DAB+-muxen (bron: DAB Ensembles in Belgium, Wohnort, 2023)

Bovenstaande tabel geeft een overzicht van de invulling van de verschillende muxen. Mux 5A/5D, dat momenteel 8 radio-omroepprogramma's huisvest, gebruikt 768 kbits/s van de totale capaciteit van 1152 kbits/s. Dit suggereert dat er nog ruimte is voor ongeveer 4 extra radio-omroepprogramma's, mits deze uitzenden met een kwaliteit van 96 kbits/s. Dit zou het totale gebruik van de capaciteit van mux 5A/5D



opvullen zonder de huidige uitzendkwaliteit te compromitteren. Daarentegen zijn mux 11A en 12A momenteel volledig ingevuld, met respectievelijk 13 en 14 radio-omroepprogramma's.

**Tabel 2. Overzicht huidige indeling DAB+-muxen per categorie** (bron: DAB Ensembles in Belgium, Wohnort, 2023)

Mux	Publieke radio-omroepen	Landelijke radio-omroepen	Netwerk radio - omroepen	Lokale radio-omroepen	Andere radio-omroepen	Totaal
5A/5D					8	8
10A				12		12
10B				8		8
10C				14		14
10D				26*		26
11A		3	3		7	13
12A	14					14
<b>Totaal</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>60</b>	<b>15</b>	<b>95</b>

\* 10D wordt zowel in Limburg als in West-Vlaanderen gebruikt door respectievelijk 11 en 15 lokale radio-omroepprogramma's

# 3. Trends in het Vlaamse audiolandschap

Het audiolandschap is in volle verandering: luistergedrag verandert, nieuwe vormen van radio- distributie breken door en het businessmodel van omroeporganisaties wordt door de digitalisering en internationalisering sterk uitgedaagd. In dit hoofdstuk bespreken we de belangrijkste trends in het Vlaamse audiolandschap. Voor elk van de trends bieden we een preliminaire voorspelling over hoe en in welke mate deze trend de digitalisering zal/kan beïnvloeden. We focussen ons hierbij voornamelijk op de ontwikkelingen op drie niveaus binnen het Vlaamse audiolandschap: luistergedrag, distributie en businessmodel.

## 3.1 Verschuivingen in luisteren: luistervolume radio daalt

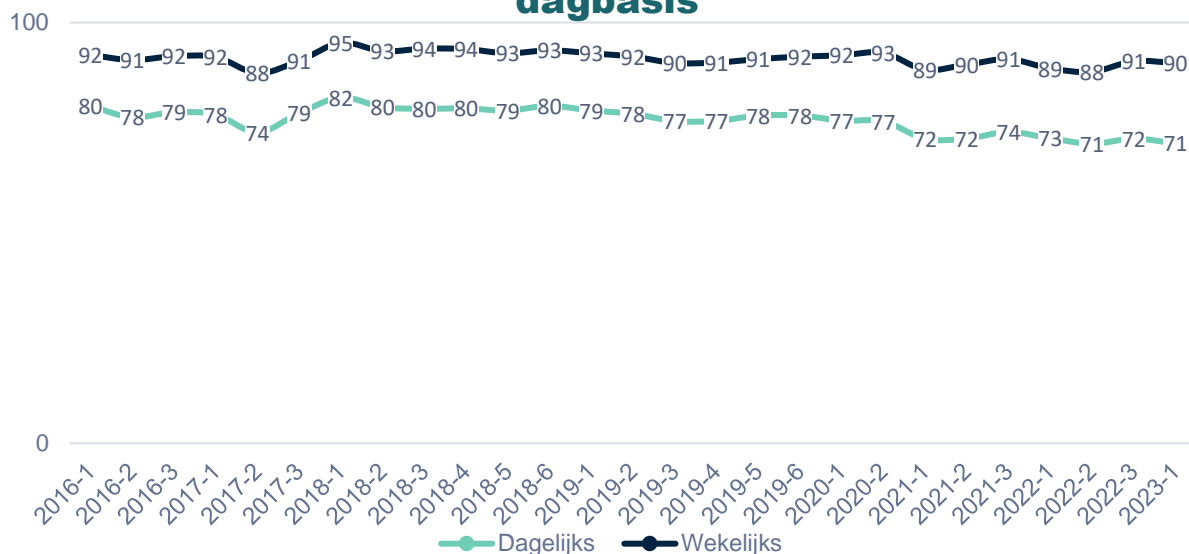
### 3.1.1 Wekelijks luisteren negen op de tien Vlamingen radio, steeds minder dagelijks

We zien in de CIM-cijfers een afnemend bereik van radio over de jaren heen, voornamelijk op dagelijkse basis. **Tussen 2016 en 2023 daalde het globale dagelijks bereik van radio van 80 procent naar 71 procent.**<sup>13</sup> Dagelijks luisterden er in 2023 maar liefst 9 procent minder luisteraars naar radio dan dat het geval was in 2016. Die daling is equivalent aan ongeveer 70.000 luisteraars minder per dag, dat is op enkele jaren tijd dagelijks een kleine wei van Rock Werchter minder! Hoewel zowel het dagelijks bereik als het weebereik daalt, houdt het wekelijks bereik van radio beter stand. In 2023 luisterde zowat negen op de tien Vlamingen wekelijks naar radio (zie Figuur 2).

---

<sup>13</sup> Totaal Bereik studie (RAM), CIM, 2023

## Steeds minder Vlamingen luisteren op dagbasis



Figuur 2. Evolutie dagelijks en wekelijks bereik radio (2016-2023) (bron: CIM-RAM)

De piek in het bereik van 2018 merkbaar in beide evoluties is mogelijk te verklaren door een nieuwe meetmethodologie van het CIM: vanaf de periode januari-april 2018 (2018-1) werd met een nieuwe methodologie gewerkt. Wanneer we de periode januari-april 2018 met de periode januari-april 2023 vergelijken, zien we een netto daling van 11 procent minder Vlamingen die dagelijks radio luisterden. De coronapandemie had daarentegen een positief effect op het luisterbereik. Zo steeg het wekelijks bereik in het voorjaar 2020 tot 93 procent om daarna weer te dalen naar 89 procent. Ook het dagelijks bereik daalde nadien opnieuw van 77 procent naar 71 procent. Gezien de evolutie die zich heeft doorgezet de afgelopen jaren, **verwachten we dat het luisterbereik van radio structureel dalende zal zijn**. Niettemin is het aannemelijk dat radio in de nabije toekomst een aanzienlijk deel van jonge en minder jonge luisteraars blijft bereiken.<sup>14</sup>

Wanneer we deze trend inzake wekelijks luisterbereik vergelijken met andere Europese landen, dan vallen twee zaken op. Ten eerste ligt het wekelijks radiobereik in Vlaanderen hoog: **met 90 procent van de Vlamingen die wekelijks radio luistert, staat Vlaanderen op de vijfde plaats (na Hongarije, Oostenrijk, Ierland & Denemarken)**. In vergelijking met andere Europese landen doet radio in Vlaanderen het op het eerste gezicht dus vrij goed.

Tegelijkertijd behoort Vlaanderen tot de slechtste leerlingen van de klas voor wat betreft de evolutie van radiobereik de laatste drie jaar (zie kolom Δ). **Met een daling van 3 procentpunt wekelijks luisterbereik van radio zit Vlaanderen bij de sterkste dalers**. Verder merken we op dat de sterke daling zich ook voordeed in Noordse landen zoals Estland, IJsland en Zweden.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Totaal Bereik studie (RAM), CIM, 2023

<sup>15</sup> EU benchmark PSM

Tabel 3. Vergelijking wekelijks bereik (bron: EU benchmark PSM)

	2020	2021	2022	Δ
Hongarije	88%	91%	91%	4%
Oostenrijk*	92%	91%		-1%
Ierland	93%	92%	91%	-2%
Denemarken	91%	91%	89%	-2%
Vlaanderen	92%	90%	89%	-3%
Polen*	90%	89%		-1%
Verenigd Koninkrijk*		89%	88%	-1%
Finland	89%	88%	87%	-2%
Zweden	90%	88%	87%	-3%
Portugal	85%	87%	87%	2%
Kroatië	83%	85%	86%	2%
Wallonië	85%	85%	85%	-1%
Tsjechië	85%	83%	84%	-1%
Nederland	86%	85%	84%	-2%
Noorwegen	86%	85%	83%	-2%
Italië	82%	82%	83%	1%
Frankrijk	84%	83%	82%	-2%
Estland	84%	83%	81%	-3%
Spanje*	77%	76%		-1%
Duitsland	73%	72%	72%	-1%
IJsland	74%	72%	72%	-3%

\* Van dit land zijn er slechts 2 meetpunten: het verschil is berekend op deze twee jaren.

### 3.1.2 Vlaming luistert 3 uur en 18 minuten per dag radio

Ons land blijft, in vergelijking met de directe buurlanden, een absoluut topland voor wat het luisteren naar radio betreft. België is een radioland, met Vlaanderen op kop<sup>16</sup>. **Radio houdt dan ook behoorlijk stand in het opbod van digitale audiobronnen: het is allesbehalve dood.** Volgens de meest recente Ipsos cijfers is dit gemiddeld 198 minuten, een beperkte daling van 1 minuut (of -0,5 procent) in vergelijking met 2021. De meest recente Vlaamse cijfers uit CIM Audio time<sup>17</sup> tonen een vergelijkbare grootteorde voor 2024 (202 minuten), maar een iets stijlere daling in vergelijking met de vorige jaren. **De gemiddelde Vlaming luistert dus zo'n 3 uur en 18 minuten radio.**<sup>18</sup> Dit luistervolume radio is betrekkelijk hoger dan in de ons omringende landen. Zo bedraagt dit in Nederland 145 minuten (een verschil met Vlaanderen van maar liefst -27 procent)<sup>19</sup>, in het Verenigd Koninkrijk 174 minuten (een verschil met Vlaanderen van -12 procent).<sup>20</sup>

<sup>16</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

<sup>17</sup> CIM Audio Time, CIM, 2024

<sup>18</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

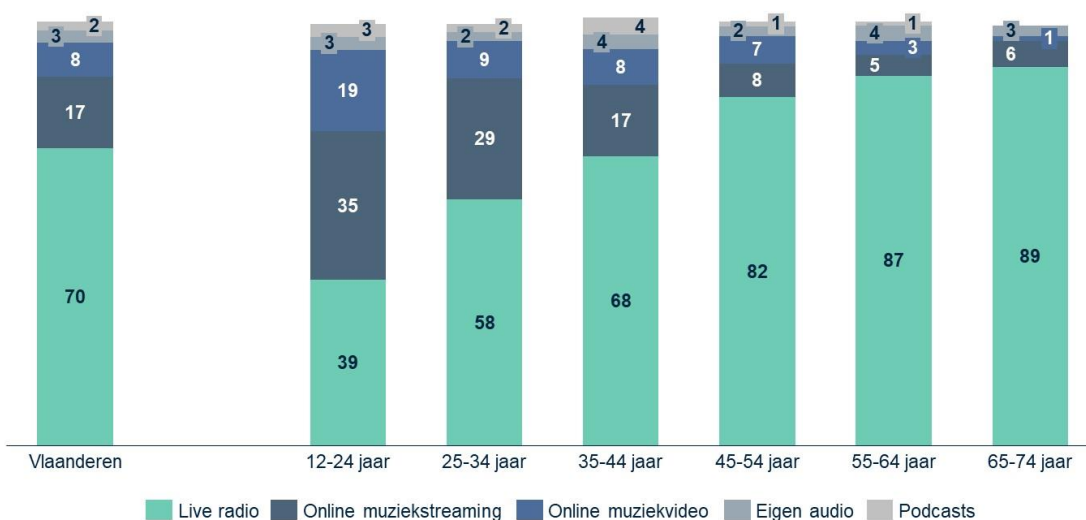
<sup>19</sup> AudioMonitor, Nationaal Luisteronderzoek, 2019

<sup>20</sup> Listening Figures, RAJAR, 2023

Hoewel de consumptie van radio dus relatief stabiel blijft, zien we uit Vlaamse cijfers van het CIM duidelijke verschillen tussen de leeftijdsgroepen. **Algemeen zien we een stijgend aandeel van radio in het totale luistervolume bij oudere Vlamingen: een kantelmoment voor radioluisteren lijkt 25 jaar te zijn.** Radioconsumptie in de groep 12-24 (103 minuten) ligt het laagst, en is het hoogst voor de groepen 45-54 (216 minuten), 55-64 (247 minuten) en 65+ (255 minuten). **Terwijl de groep 55-64 nog 87 procent van zijn luistervolume aan radio besteedt, bedraagt dit voor de groep 12-24 jaar slechts 39 procent. Jongere leeftijdsgroepen spenderen daarentegen relatief meer tijd aan andere vormen van audio zoals muziekstreaming en podcasts dan oudere leeftijdsgroepen.**<sup>21</sup>

Hoe verhoudt radioluisteren zich met de totale audioluistertijd? **Gemiddeld luistert de Vlaming zo'n 287 minuten per dag naar audio in zijn totaliteit, dat is bijna 5 uur per dag!** Volgens de CIM *share of ear* neemt live radio in Vlaanderen ongeveer 70 procent van alle audioluistertijd voor zijn rekening. Het blijft daarmee met ruime voorsprong de belangrijkste audiobron vóór muziekstreamingdiensten zoals Spotify (16,8 procent) en muziekvideoplatformen zoals YouTube (8,0 procent). Het luisteraandeel van live radio daalde overigens lichtjes met -0,7 procent in 2023 (70,4 procent in 2022) en steeg vervolgens weer met 0,7 procent in 2024 (69,7 procent in 2023). Je zou kunnen zeggen dat het relatief stabiel blijft.<sup>22</sup>

## Jongere generaties luisteren vaker on demand audio



**Figuur 3. Totaal luistervolume audio (in procent) per leeftijdsgroep (2024)** (Bron: CIM Audio Time, 2024)

Opmerkelijk is dat jongere leeftijdsgroepen, ondanks de lagere verhouding radioluisteren, relatief lang audiobronnen in totaliteit consulteren – de leeftijdsgroep 25-34 telt het hoogste luistervolume (304 minuten ten aanzien van het gemiddelde van 287 over alle leeftijden heen). Deze groepen consumeren relatief vaker andere audiobronnen, voornamelijk muziekstreamingdiensten en muziekvideoplatformen.<sup>23</sup>

Wat brengt de toekomst? We kunnen verwachten dat het luistervolume van radio de komende jaren gradueel zal dalen, zeker naarmate het aantal alternatieve digitale audiobronnen toeneemt. Hierbij houden

<sup>21</sup> CIM Audio Time, CIM, 2024

<sup>22</sup> CIM Audio Time, CIM, 2024

<sup>23</sup> CIM Audio Time, CIM, 2024

we ook rekening met een demografisch effect, waarbij jongeren structureel minder naar radio luisteren en het luisterpubliek stilaan vergrijsst. Dit kan een leeftijdseffect zijn (jongeren passen hun mediagedrag aan naarmate ze ouder worden), maar het is realistisch dat het hier een cohorteffect betreft. Bovendien wijst recent onderzoek van de EBU uit dat alle andere, ook oudere leeftijdsgroepen, de afgelopen jaren hun radioconsumptie hebben verminderd. In dat geval **verwachten we op termijn een aanzienlijke daling van het luistervolume van radio over alle distributieplatformen heen ten voordele van on-demand audio- en videobronnen.**<sup>24</sup>

### 3.1.3 Digitaal radio luisteren steekt FM stilaan naar de kroon

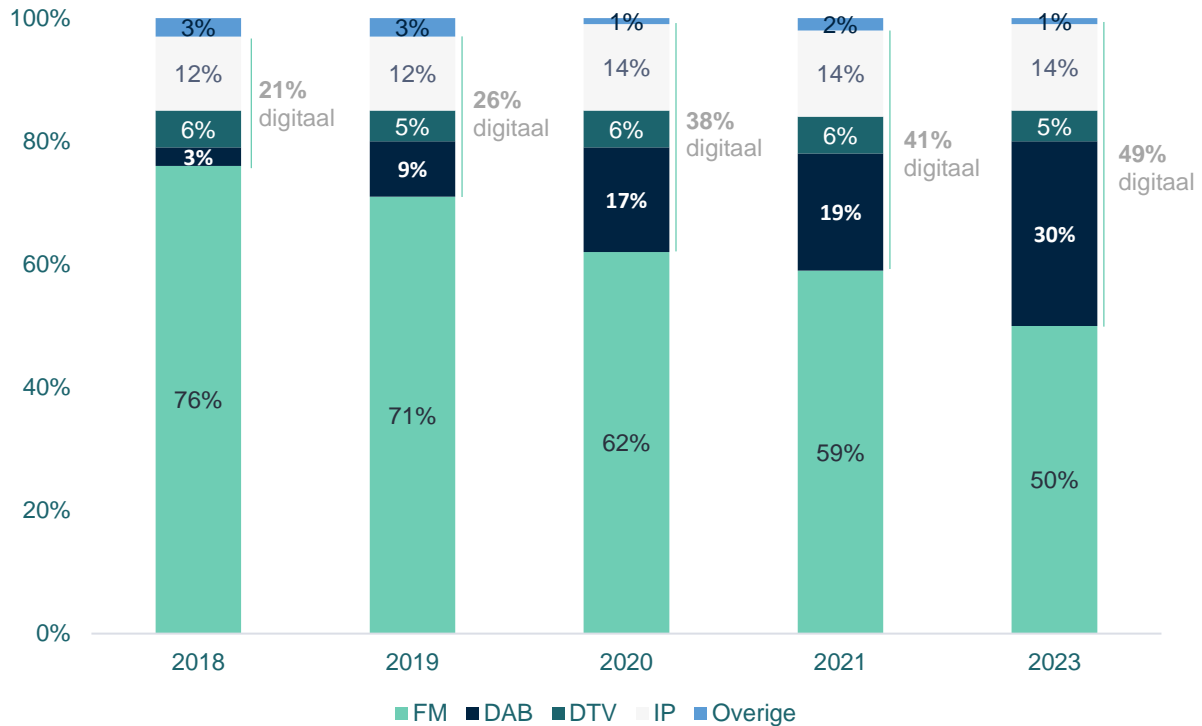
Een andere significante ontwikkeling is de veranderende technologie waarmee we radioluisteren. We merken hier het dalende bereik van FM op, en de toename van digitale radio (DAB+, IP en digitale televisie), dat in 2023 volgens een Ipsos-studie goed was voor een aandeel van 49 procent van het totale luistervolume. **Hoewel FM met voorsprong de belangrijkste bron voor radioconsumptie blijft, brokkelt het rijk van FM in Vlaanderen gradueel af.** Luisterpatronen zijn vaak hardnekkig; het vergt gewoonlijk enkele jaren vooraleer radioluisteraars hun gedrag aanpassen. Tussen 2018 en 2023 daalde het aandeel van FM in de totale radioconsumptie in Vlaanderen volgens Ipsos van 76 procent naar 50 procent. In de commercieel interessante leeftijdsgroep 18-54 bedroeg dit zelfs maar 43 procent. **Die daling van FM gaat gepaard met een relatief snelle opmars van DAB+, dat zich over een periode van 5 jaar van 3 tot 30 procent van de totale luisterduur opwerkte.** De stijging was gering in 2021 met 'slechts' 2 procentpunt groei, maar nam daarna toe tot 11 procentpunt. Deze stijging is vermoedelijk te verklaren door het ruimere aanbod van digital only omroepprogramma's (zoals Willy of Joe 60's-70's), de verplichting om alle nieuwe radiotoestellen uit te rusten met een digitale ontvanger, en de verplichting om de nieuwe wagens uit te rusten met een DAB+-ontvanger. De bekendheid van DAB+ groeide tussen 2018 en 2023 van 25 procent naar 61 procent. In diezelfde periode steeg het bezit van een DAB+-toestel van 7 procent naar 28 procent, 12 procent sprak daarnaast een intentie tot aankoop aan. Anderzijds zegt een substantiële proportie luisteraars (48 procent in 2023) negatief tegenover zo'n aankoop te staan.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Audience Trends : Radio, EBU, 2023

<sup>25</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

## Digitale radio in Vlaanderen stijgt



Figuur 4. Evolutie luistervolume radio: FM vs. digitale radio (2018-2023) (bron: Digitalisering van radio, Ipsos, 2023)

Behalve DAB+ wordt ook via andere digitale radiobronnen geluisterd. **In 2023 luisterde 24 procent uitsluitend digitaal, een stijging van 3 procentpunt in vergelijking met 2021.** ‘Slechts’ 9 procent luistert uitsluitend DAB+, wat op het belang van andere digitale radiobronnen wijst. Behalve dat het luistervolume via digitale televisie over de jaren heen stabiel bleef rond 5 à 6 procent, trappelt ook de proportie online luisteren (IP-radio) ter plaatse. **In 2023 bedroeg het aandeel van IP-radio in het totale luistervolume 14 procent, evenveel als in 2020 en een stijging met 2 procentpunt in vergelijking met 2019.**<sup>26</sup> Hoewel VRT over een forse groei van het aantal radiostreams rapporteerde<sup>27</sup>, is het hoogst opmerkelijk dat het aandeel van IP-radio in het (nochtans dalende) totale luistervolume stabiel blijft. Met deze evolutie gaat Vlaanderen duidelijk in tegen de trend van een groeiend luisteraandeel van IP-radio in bijvoorbeeld Nederland.

**We verwachten dat het aandeel van digitale radio (zowel DAB+ als IP) in het totale luistervolume de komende jaren zal blijven stijgen en verder aan de populariteit van FM blijft knagen.** Het belang van DAB+ zal daarbij fors toenemen, zeker omdat ‘oudere’ wagens zonder digitale ontvanger de komende vijf à tien jaar worden vervangen door nieuwe wagens die zijn uitgerust met een DAB+-toestel. Anderzijds verwachten we een toename van IP-radio, in die mate zelfs dat op termijn het aandeel van DAB+ opnieuw kan dalen. Nieuwe ontwikkelingen op het vlak van mobiel breedband, mét de doorbraak van connectiviteit in de wagen bijvoorbeeld, zullen de consumptie van IP-radio alleen maar realistischer maken.

<sup>26</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

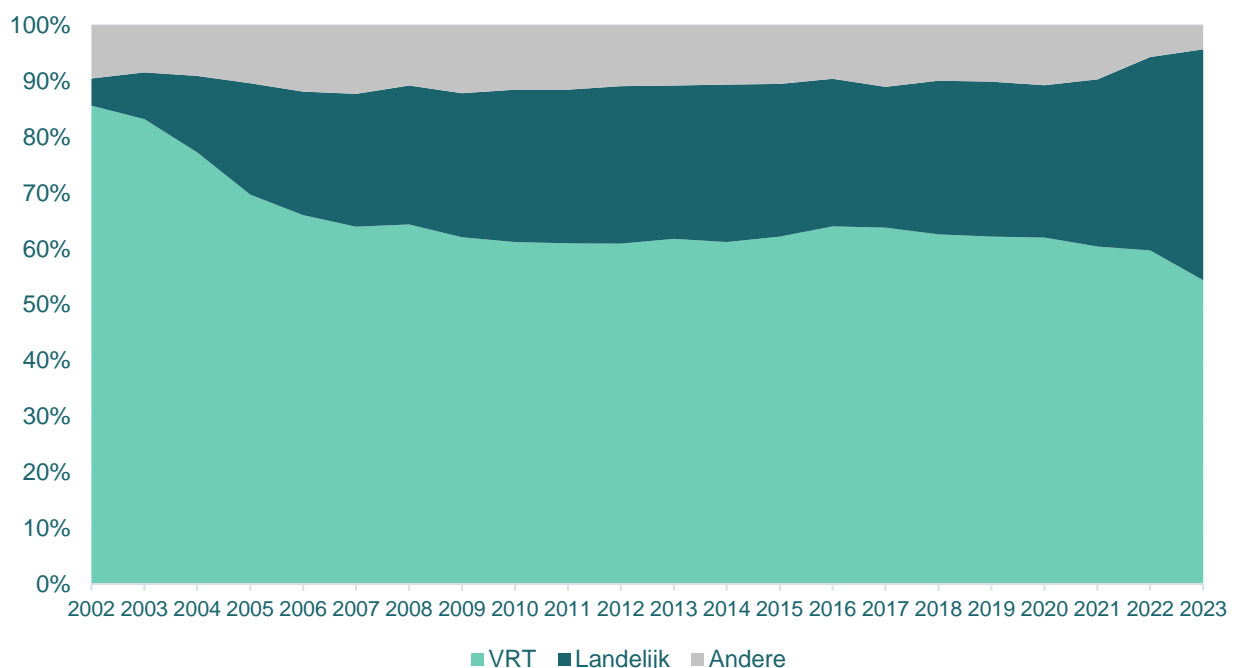
<sup>27</sup> Gebruik VRT-audiostreams neemt toe en 4 andere weetjes over online audio in Vlaanderen, VAR, 2023



### 3.1.4 Particuliere marktaandeelen en digital only omroepprogramma's sterk groeiende

De Vlaamse radiomarkt heeft sinds de intrede van particuliere landelijke radio-omroepprogramma's (in 2002) aanzienlijke wijzigingen ondergaan. Door de komst van Qmusic en 4FM (nu Joe), aangevuld met Nostalgie vanaf 2008, kalfde de historische dominantie van de VRT-omroepprogramma's op de luistermarkt af: **het gezamenlijke marktaandeel van de publieke omroepprogramma's daalde van 84 procent (in 2002) tot 51,3 procent (in 2023).**<sup>28</sup> Ondanks deze substantiële daling blijft dit publieke marktaandeel redelijk hoog in vergelijking met de buurmarkten, bijvoorbeeld 32,3 procent in Nederland<sup>29</sup> en 36 procent in de Franse Gemeenschap<sup>30</sup>. We kunnen echter stellen dat bijna 22 jaar landelijke particuliere radio in Vlaanderen inderdaad geleid heeft tot een aanzienlijke herverdeling van marktaandelen op de luistermarkt en de professionele ontwikkeling van de radio-advertentiemarkt.

#### Evolutie marktaandelen luistermarkt



**Figuur 5. Evolutie marktaandelen Vlaamse luistermarkt (2002-2023)** (bron: Totaal Bereik studie, CIM, 2023)\*

\* Gemiddelde marktaandelen omvatten ook de digitale thema-omroepprogramma's

**Het toenemende aanbod van digitale radio-omroepprogramma's heeft intussen geleid tot een versnippering van de luistermarkt.** Tal van radio-omroeporganisaties lanceerden thema-omroepprogramma's die uitsluitend digitaal – hetzij via DAB+, hetzij via IP, of beide – te ontvangen zijn en steeds meer luisteraars aan zich weten te binden. Deze ontwikkeling is niet geheel nieuw – al in 2004 werden Klara Continuo en VRT Nieuws gelanceerd – maar kreeg pas omvang toen DPG Media in 2018 zijn eerste

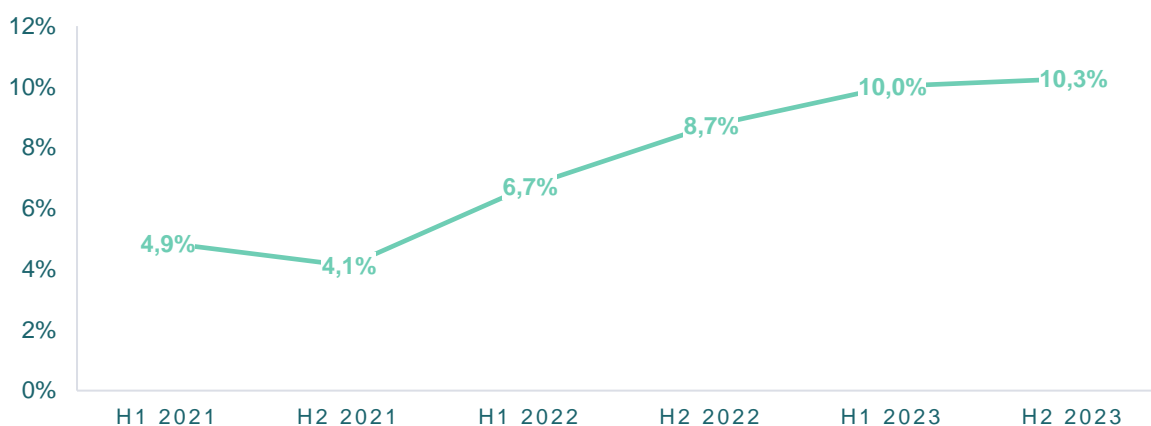
<sup>28</sup> Totaal Bereik studie, CIM, 2023

<sup>29</sup> Luistercijfers weekdata, Nationaal Media Onderzoek, 2023

<sup>30</sup> Totaal Bereik studie, CIM, 2023

themakanalen lanceerde. Behalve DPG Media hebben ook VRT, Vlaanderen Eén en TOPradio een ruim aanbod van digital only omroepprogramma's (via DAB+ en/of IP). Behalve de gevestigde spelers brachten ook nieuwe spelers zoals Roxx Radio, POTZ of Business AM – zij het met wisselend succes – digital only omroepprogramma's op de markt die inspelen op nieuwe luisterbehoeften of een onbediend doelpubliek (eind 2023 kondigde Business AM aan ermee te stoppen). **Deze digital only omroepprogramma's laten in bepaalde gevallen een ander geluid horen in de Vlaamse ether maar zijn in de meeste gevallen niets meer dan veredelde non-stopmuziekomroepprogramma's.**

## Marktaandeel digital only radio-omroepprogramma's stijgt



Figuur 6. Marktaandeel digital only omroepprogramma's (2021-2023) (bron: Totaal Bereik studie, CIM, 2023)

Bovendien worden deze omroepprogramma's erg gesmaakt door het Vlaamse luisterpubliek. **Het luisteraandeel van de digital only omroepprogramma's gemeten door het CIM groeide afgelopen jaren sterk.** Sinds het voorjaar 2021 steeg het gezamenlijk aandeel van 4,9 naar 10,3 procent.<sup>31</sup> Willy, Joe 60's-70's en StuBru De Tijdloze haalden allen een marktaandeel van meer dan 1 procent; Willy steeg zelfs boven de 2 procent uit. **We verwachten dat het marktaandeel van digital only omroepprogramma's de komende jaren nog zal toenemen en de luistermarkt nog verder zal versnipperen naarmate steeds meer luisteraars uitsluitend digitaal gaan luisteren.**

Maar zijn deze digital only omroepprogramma's op zichzelf voldoende leefbaar? Gezien de aanzienlijke kost die met DAB+-distributie gepaard gaat (in vergelijking met IP) en de fragmentatie van de luistermarkt, moet nog blijken of en in welke mate deze talrijke omroepprogramma's voldoende advertentiegelden uit de markt kunnen halen. **Omdat het aantal omroepprogramma's dat via DAB+ verdeeld kan worden in principe technisch beperkt is, verwachten we in de toekomst eerder dat IP-radio het speelveld van nieuwe, digital only omroepprogramma's zal worden.** Nu al bieden de omroeporganisaties zoals DPG Media, Vlaanderen één en TOPradio een uitgebreide reeks van omroepprogramma's via online streams aan.

<sup>31</sup> Totaal Bereik studie, CIM, 2023

### 3.1.5 Nieuwe audiovormen komen op, maar breken nog niet door

Naast FM-radio, kwamen er de afgelopen jaren heel wat nieuwe digitale mogelijkheden bij om radio en andere vormen van audio te consumeren. Vooral podcasts springen daarbij in het oog. Podcasts zijn de snelst groeiende vorm van digitale audioconsumptie en worden door de ‘believers’ als de toekomst van audio gezien. Volgens de imec.digimeter blijft het aantal mensen dat naar podcasts luistert gestaag toenemen en ontdekken steeds meer mensen deze vorm van on-demand audio.<sup>32</sup> **23 procent van de Vlamingen luistert in 2022 minstens maandelijks naar een podcast, een stijging van 3 procentpunt in vergelijking met 2021.** Bij de jongste leeftijdsgroepen bereiken podcasts maandelijks minimum één derde van hen. Er is dan ook een opvallende stijging in actief gebruik door de leeftijdsgroep 18-24: zo steeg de proportie luisteraars met liefst 12 procentpunt tot 39 procent. Ook in andere leeftijdsgroepen zet podcasting zich door, al is de groei iets meer bescheiden. Deze groei ligt in lijn met internationale ontwikkelingen. Podcasts bieden een opportuniteit voor omroeporganisaties om hun luisteraars op andere manieren te bedienen, maar vormen evenzeer een alternatieve, concurrerende audiobron. Ook andere spelers zoals nieuwsmedia zien er een manier in om het engagement van hun publiek te vergroten.<sup>33</sup>

#### Podcasting blijft eerder beperkt fenomeen, voornamelijk beluisterd door jongeren



Figuur 7. Maandelijks gebruik podcasting per leeftijdsgroep (2019-2022) (bron: Digimeter, Imec, 2022)

Hoewel het maandelijks bereik van podcasts blijft stijgen, winnen podcasts niet per definitie ‘ieders oren’. **Ondanks dat podcasting zich voorbij een nichepubliek wist te ontwikkelen, blijft de audiovorm vooralsnog een eerder klein fenomeen. Volgens de CIM Audio Time nam podcasting in 2024 ‘slechts’ 2,5 procent van onze totale audioconsumptie in.** In totaal bedraagt het luistervolume van podcasts 5 minuten per dag – zo’n 3 minuten minder dan in 2023. Dat is nog steeds zo’n 40 keer minder lang dan dat we naar radio luisteren<sup>34</sup>. **We verwachten dat deze audiovorm nog in belang zal toenemen, maar wijzen**

<sup>32</sup> Vlaming moet op adem komen na digitale tussensprint, Imec, 2023

<sup>33</sup> Understanding podcast users: Consumption motives and behaviors, Chan-Olmsted et al., 2020

<sup>34</sup> CIM Audio Time, CIM, 2024

**dus eveneens op de kracht van radio.** Daarom gaan we ervan uit dat traditionele radio zoals we die vandaag kennen ook de komende jaren met voorsprong de populairste audiobron blijft.

## **3.2 Verschuivingen in distributie: alternatieve distributiekkanalen winnen aan belang**

### **3.2.1 Toegang tot mobiel breedband neemt zeer sterk toe**

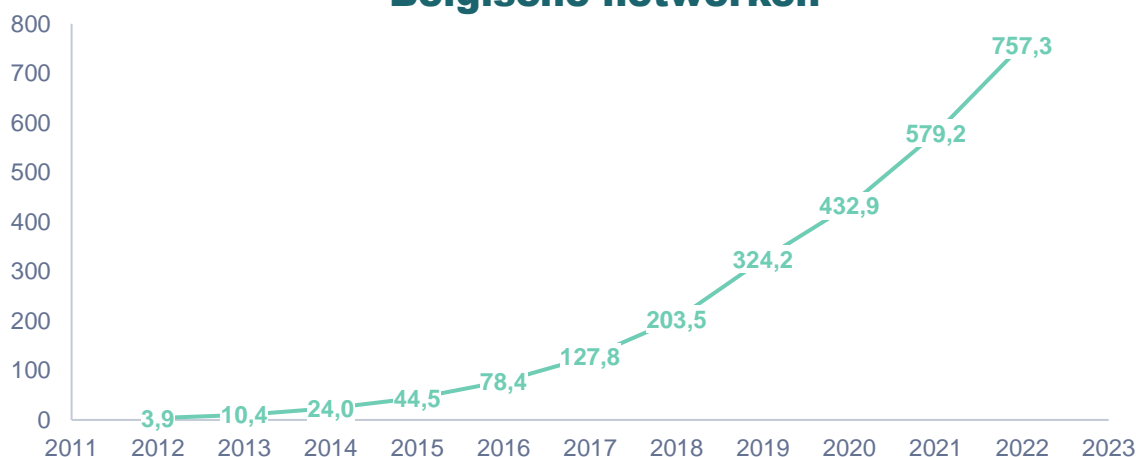
Mobiele telecommunicatienetwerken zijn anno 2023 een volwaardig distributiemethode voor audio en kunnen onder bepaalde voorwaarden zelfs als substituut voor FM of DAB+ fungeren. **Ondanks de technische beperkingen biedt mobiel breedband via 4G/5G vandaag bij huidig gebruik voldoende bandbreedte voor luisteraars om IP-radio of muziekstreamingdiensten te consumeren**, bijvoorbeeld op publieke plaatsen of openbaar vervoer.

Tot enkele jaren terug vormde mobiel internet geen alternatief voor FM of DAB+, en werd de hoge prijs van een mobiel data-abonnement als een valabel tegenargument gebruikt. Recente ontwikkelingen op het vlak van capaciteit, dekking en prijszetting hebben er evenwel toe geleid dat het gebruik van mobiel internet in ons land snel toeneemt. **Het aantal actieve simkaarten gebruikt voor mobiel breedband (3G en hoger) in ons land bedroeg eind 2022 11,1 miljoen, wat overeenstemt met een penetratie van 95,1 procent van de bevolking.** Het volume mobiele data groeit elk jaar met ongeveer 30 procent: in 2022 werd 757,3 petabytes gebruikt op de Belgische netwerken. **Toch hinkt ons land sterk achterop voor wat het mobiel datagebruik per simkaart betreft.** Het gemiddelde maandelijks gebruik bedroeg in 2022 6,1 gigabyte per actieve datasimkaart (een stijging met 1,2 gigabyte in vergelijking met 2021), gelijkaardig aan het volume in Nederland, maar significant minder dan in Duitsland (7,27 gigabyte) en Frankrijk (13,24 gigabyte).<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Mededeling van de Raad van het BIPT van 9 juni 2023 Betreffende de status van de elektronische communicatie- en tv markt, BIPT, 2022

## Exponentiële toename van mobiele data Belgische netwerken



Figuur 8. Evolutie volume mobiele data (in petabytes) (2012-2022) (bron: Situatie van de elektronische communicatiesector, BIPT, 2022)

De **capaciteit van mobiele netwerken zal de komende jaren nog exponentieel toenemen door het gebruik van nieuwe transmissietechnieken zoals 5G**. Op veel plaatsen in ons land is het reeds mogelijk om probleemloos videostreamingdiensten te bekijken via 4G (en steeds vaker 5G), wat betekent dat radio luisteren via datzelfde mobiele netwerk in principe geen probleem vormt. Als we uitgaan van een gemiddelde bitrate van 3 MB/s voor een hoogwaardige videostream (staat gelijk aan 1u kijken naar Netflix) en 128 kb/s voor een hoogwaardige radiostream (staat gelijk aan 1u internetradio), dan staat één videostream gelijk aan ongeveer 24 radiostreams. Mobiele netwerken vormen met andere woorden niet langer een technische belemmering om IP-radio te luisteren. De groei in capaciteit wordt voorlopig gerealiseerd door de overstap van oudere netwerktechnologie (2G/3G) naar 5G en het verdichten van het aantal antennes binnen de 700 MHz frequentieband. De uitrol van de 3600 MHz frequentieband belooft op langere termijn een meer substantiële uitbreiding van capaciteit, al is het afwachten of en in welke mate deze frequenties zullen worden ingezet voor consumententoepassingen. **De capaciteit van 5G neemt dus toe, toch is het voorlopig hoogst onzeker of het een volwaardige vervanging voor FM of DAB+ kan bieden.** Binnen, maar vooral buiten, stedelijk gebied blijft de capaciteit op korte termijn wellicht ontoereikend indien mobiele netwerken de primaire distributietechniek voor digitale radio worden. Bij massale bevraging van het netwerk, bijvoorbeeld tijdens noodsituaties of op drukke snelwegen, kan het mobiele netwerk immers verzadigd raken en niet langer toegankelijk zijn.

Mede door een uitgestelde veiling van spectrum kent België een tragere uitrol en implementatie van 5G ten opzichte van andere Europese lidstaten. **De dekking van 5G ligt in ons land nog relatief laag; de uitrol ligt prioritair in (groot)stedelijke gebieden en langs drukke verkeersassen** (de dekking van 4G daarentegen is wel bijna volledig, met uitzondering in tunnels en grensgebieden). Niettemin zal de dekking van het 5G-netwerk snel toenemen. De netwerkoperatoren zijn verplicht om binnen het jaar 70 procent van de bevolking via de 700 MHz frequentieband te dekken; tegen september 2024 moet 99,5 procent van de bevolking gedekt zijn. Voor de 3600 MHz-band zijn geen verplichtingen inzake dekking opgelegd: deze band vereist het uitbouwen van nieuwe infrastructuur waardoor nationale dekking te duur zou uitvallen. Na de toekenning van het 5G-spectrum zijn verschillende operatoren reeds gestart met het afschakelen van de 3G-

technologie. Toezichthouder BIPT formuleerde daarbij de bezorgdheid dat 2G/3G-gebruikers voldoende tijd moeten krijgen over te schakelen naar 4G/5G.<sup>36</sup>

Tot slot leidt de concurrentie tussen mobiele operatoren tot aantrekkelijke data-abonnementen: prijzen voor de consument voor een mobiele databundel variëren tussen de 6 tot 40 euro per maand. **De prijs per gigabyte is de afgelopen jaren exponentieel afgenomen door het toenemend datavolume in mobiele bundels.** Met een databundel van 1 gigabyte (1,5 euro) kan bijvoorbeeld voor ongeveer 25 uur naar een radiostream van 88 kb/s worden geluisterd (op voorwaarde uiteraard dat dit het enige gebruik zou zijn, bovendien is de werkelijke consumptie onder meer afhankelijk van compressie en buffering). **Door de evolutie naar ongelimiteerde datalimieten verwachten we dat de prijs voor een mobiele databundel niet langer een belemmerde factor voor de consumptie van digitale radio vormt.**

### **3.2.2 Digitale radio steeds vaker in wagen, 2027 als omslagpunt Vlaamse wagenpark**

De wagen vormt in ons land een belangrijke plaats voor radioconsumptie. Toch wordt dit intuïtief vaak wat overschat. **Volgens Ipsos was in de wagen luisteren in 2023 goed voor 16 procent van onze totale Vlaamse radioconsumptie (of ongeveer 35 minuten).** Recent onderzoek van CIM spreekt dan weer (ditmaal voor België) over zo'n 11% (31 minuten)<sup>37</sup>. In de sector wordt al eens grappend gesteld dat de vele files op onze snelwegen de levensverzekering van de radio-omroeporganisaties zijn. Gezien het luistervolume in de wagen is de digitalisering van de autoradio een belangrijke voorwaarde voor een succesvolle ontwikkeling van digitale radio. Hoewel de wagen vooralsnog een FM-bastion is, kent luisteren via DAB+ hier ook intussen een stevige groei. Uit cijfers van Ipsos blijkt dat DAB+ vooralsnog de enige uitdager van FM in de wagen is. **Zo gebeurde in 2023 48 procent van alle radioconsumptie in de wagen via een met DAB+ uitgeruste ontvanger** (een stijging van 14 procentpunt in vergelijking met 2021), IP-radio nam slechts 2 procent van het luistervolume in de wagen in.<sup>38</sup>

Door de verplichting om elke nieuwe wagen met een DAB+-ontvanger uit te rusten (omzetting van het Europees Wetboek inzake Elektronische Communicatie, in Vlaanderen in het Mediadecreet met ingang van 2021) ligt de adoptie van digitale ontvangers en voornamelijk DAB+ in nieuwe wagens zeer hoog. Reed in 2019 van de nieuw verkochte wagens in Vlaanderen 'slechts' 45 procent de autogarage uit met een DAB+ toestel, dan was dit aandeel in 2020 al gestegen naar 59 procent.<sup>39</sup> Sinds 2021 bedraagt dit alvast voor Vlaanderen 100 procent. Op basis van cijfers van Statbel<sup>40</sup> en WorldDAB<sup>41</sup> **schatten we dat eind 2023 ongeveer 29 procent van alle personenwagens (zowel particuliere als bedrijfswagens) in Vlaanderen reeds met een digitale ontvanger uitgerust waren.**

<sup>36</sup> Mededeling van de Raad van het BIPT van 9 juni 2023 Betreffende de status van de elektronische communicatie- en tv markt, BIPT, 2022

<sup>37</sup> CIM Audiotime, CIM, 2024

<sup>38</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

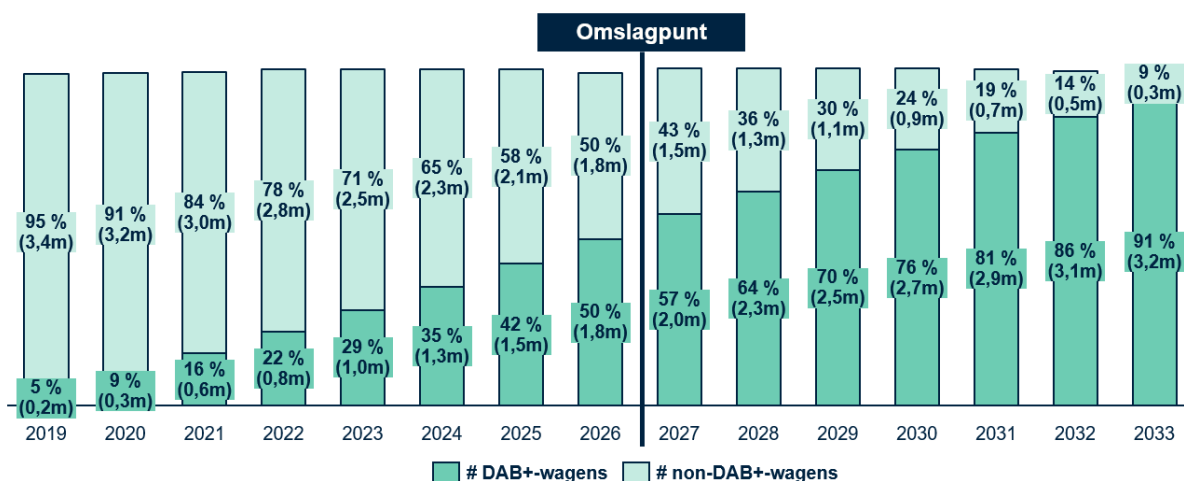
<sup>39</sup> Digitaal radio luisteren in Vlaanderen groeit sterk, vooral DAB+ versnelt de digitalisering, Dabplus.be, 2020

<sup>40</sup> Voertuigenpark, STATBEL, 2023

<sup>41</sup> DAB+ in automotive in Belgium, WorldDAB, 2022

Volgens de inschatting van de onderzoekers zullen er **vanaf 2027 meer wagens mét dan zonder DAB+ontvanger in Vlaanderen zijn**. Tegen 2030 zal dit aandeel 76 procent van de personenwagens bedragen.

## Omslagpunt in 2027 voor DAB+-radio in wagen



**Figuur 9. Evolutie DAB+ in het Vlaamse wagenpark**  
(Bron: verwerking van gegevens Statbel en WorldDAB)

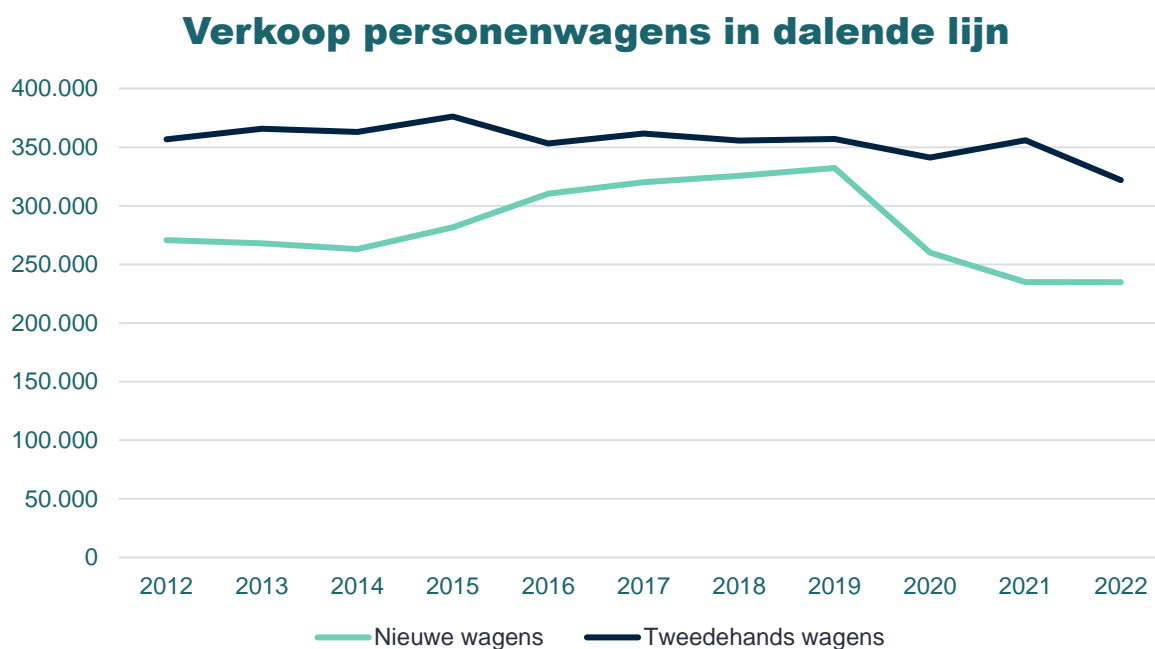
Hoewel DAB+ in de wagen stilaan de standaard wordt, **wordt de wagen steeds meer uitgerust om via mobiel breedband de consumptie van radio, maar wellicht vooral on-demand audio te ondersteunen**. Gebruikers koppelen hierbij hun smartphone aan het multimediasysteem van de wagen. Een andere manier om radio- of navigatie-apps in de wagen te gebruiken is via dashboardplatformen zoals Apple CarPlay of Android Auto, die intussen door de meeste automerken worden ondersteund. Heel wat Vlaamse radio-omroepprogramma's zijn vandaag via Radioplayer aanwezig op beide dashboardplatformen; VRT MAX en VRT NWS zijn via hun apps ook rechtstreeks beschikbaar via beide dashboardplatformen. **Er is vooralsnog geen zicht op het gebruik van Apple CarPlay en Android Auto in ons land, maar de populariteit en het gebruik nemen in Europa en daarbuiten volgens onderzoek snel toe.**<sup>42</sup> Zo goed als alle nieuwe wagens zijn reeds uitgerust met deze platformen. Gelet op de toegenomen capaciteit van mobiele netwerken verwachten we dat deze ontwikkeling op middellange termijn de dominantie van FM en DAB+ in de wagen zal uitdagen en dat een toenemend deel van het luistervolume in de wagen kan verschuiven richting IP-radio, **al is de kans niet gering dat mobiele netwerken vooral zullen worden gebruikt voor muziekstreamingdiensten eerder dan voor IP-radio**. De inrichting van het dashboard en de interface in de wagen zullen hiervoor bepalend zijn.

**De verkoopcijfers van personenwagens in Vlaanderen volgden de afgelopen jaren een dalende trend.** Het aantal ingeschreven nieuwe personenwagens steeg tussen 2012 en 2019 van 270.789 naar 332.225, maar daalde de drie daaropvolgende jaren tot 234.794. Deze daling in de verkoop van nieuwe wagens voornamelijk gedreven door de coronapandemie, de impact ervan op de mobiliteit, de problemen met leveringstijd in combinatie met de forse inflatie, prijsstijgingen en onzekerheid over de elektrificatie van

<sup>42</sup> How do consumers perceive in-car connectivity and digital services?, McKinsey, 2023



het wagenpark. In tegenstelling tot de verkoop van nieuwe wagens bleef de verkoop van tweedehandswagens tussen 2012 en 2022 wél stabiel, ook al kromp de markt in 2022 van 356.957 naar 321.917 verkochte wagens.<sup>43</sup>



**Figuur 10. Evolutie verkoop personenwagens in Vlaanderen (2012-2022)** (bron: Samenstelling wagenpark, Vlaamse milieumaatschappij, 2023)

Daarbij beïnvloeden twee andere ontwikkelingen in de verkoop van nieuwe en tweedehandswagens de penetratie van digitale ontvangers in het wagenpark:

- De meerderheid van de nieuw ingeschreven personenwagens betreft tweedehandswagens. Tweedehandswagens maken twee derde van alle verkochte wagens in ons land uit. Deze wagens kennen een lange levensduur maar zijn bovenal nauwelijks uitgerust met een digitale ontvanger. **Het gradueel uitrusten van digitale ontvangers op deze secundaire markt vormt een belangrijke uitdaging om de digitalisering van radio binnen dit aanzienlijke marktsegment te versnellen.**
- De meerderheid van nieuw verkochte wagens vandaag zijn bedoeld voor de professionele markt. Wagens voor de particuliere klant maken ongeveer één derde van het totaal aantal nieuwe inschrijvingen uit. **Als we rekening houden met een vervangingscyclus van vijf jaar bij bedrijfswagens kan de adoptie van digitale ontvangers in dit segment van het wagenpark binnen de vijf à zeven jaar mogelijk afgerond zijn.** Bij wagens voor de particuliere klant zal de digitalisering zich significant minder snel doorzetten. De vervangingscyclus van dit particuliere segment is betrekkelijk langer en is de afgelopen tien jaar zelfs met twee jaar toegenomen. **Het kan nog zeker tien à twaalf jaar duren vooraleer het digitaliseringsproces bij particuliere wagens voltooid is.**

<sup>43</sup> Samenstelling wagenpark, Vlaamse milieumaatschappij, 2023

### 3.2.3 Groei digitale ontvangers zet zich gestaag door

Ook buiten de wagen groeit de penetratie van digitale radio-ontvangers snel. Uit de opeenvolgende Ipsos-studies blijkt dat in 2023 maar liefst 52 procent van de Vlamingen toegang had tot een DAB+-toestel, een groei van 12 procent in vergelijking met 2021. Daarenboven zegt 28 procent reeds een toestel te hebben dat DAB+ kan ontvangen. Over het aantal radio-ontvangers dat exclusief met IP is uitgerust, bestaan helaas geen betrouwbare cijfers. **Als we DAB+ toestellen en wagens met DAB+ samen nemen verwachten we een sterke stijging de komende jaren.** In 2024 zal de kaap van de 2 miljoen toestellen uitgerust met een digitale ontvanger worden gepasseerd, in 2026 zelfs die van de 3 miljoen.

#### Aantal DAB+ ontvangers blijft stijgen



Figuur 11. Voorspelling Vlaamse markt digitale ontvangers (in miljoen) (inclusief digitale wagenradio's)  
(Bron: verwerking van gegevens WorldDAB)

Hier houden we geen rekening met een aantal andere toestellen die strikt genomen geen 'radiotoestel' zijn maar niettemin gebruikt worden om digitale radio te luisteren. Zo heeft volgens imec.digimeter 95 procent van alle Vlaamse gezinnen (minstens) een smartphone, die in de toekomst verder kan uitgroeien tot hét toestel bij uitstek voor jongeren mediageneraties om audio te luisteren.<sup>44</sup> **De smartphone neemt vandaag 18,4 procent van alle audioconsumptie in, ook al wordt het mobieltje nauwelijks gebruikt voor radio (slechts 13% van de tijd): vooral streamingplatformen en videoplatformen worden ermee beluisterd.**<sup>45</sup>

Hoewel ze enkele jaren geleden nog als een gamechanger voor radio werden beschouwd, stellen we vast dat smart speakers vooralsnog hun status als leuk hebbeding niet zijn ontgroeid. Volgens imec.digimeter<sup>34</sup> heeft **15 procent van de Vlamingen een smart speaker zoals Amazon Alexa, Google Home of Sonos, en maken de toestellen volgens CIM 5,2 procent van de totale audioconsumptie uit**<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Digimeter, Imec, 2022

<sup>45</sup> CIM Audiotime, CIM, 2024

<sup>46</sup> CIM Audio Time, CIM, 2024

Toch wordt volgens CIM met deze toestellen minder naar radio, maar vooral naar muziekstreaming en eigen muziek geluisterd.

**Niettemin bieden zowel de smartphone als smart speaker een toegankelijk alternatief voor radiotoestellen om naar radio-uitzendingen over het internet te luisteren.** Als ze in de toekomst al een belangrijke rol zullen spelen, dan zal het vooral in een thuiscontext zijn waar radio-omroepprogramma's via wifi kunnen worden gestreamd.

### **3.2.4 5G Broadcast biedt potentieel, maar niet op korte termijn**

Terwijl mobiel breedband gepaard gaat met een trend tot unicasting, heeft de ontwikkeling van 5G geleid tot een **hernieuwde aandacht voor broadcasttechnieken via het mobiele netwerk.** Daarbij kan het netwerk worden ingezet voor grootschalige distributie van omroepsignalen naar mobiele toestellen die 5G kunnen ontvangen. Een consortium van nationale en regionale organisaties ontwikkelde daartoe een standaard voor het uitzenden van lineaire radio- en televisieprogramma's. Met 5G Broadcast kan de mobiele operator de belasting van het 5G-netwerk verlichten en derhalve een complementaire infrastructuur aanbieden. Over de ganse wereld experimenteren omroeporganisaties met deze techniek, ook al ligt de prioriteit op de distributie van televisieprogramma's - in slechts een beperkt aantal trials wordt ook radio meegenomen.

**Hoewel 5G Broadcast zeker op langere termijn veel potentieel vertoont om aanvullend te werken aan andere radiodistributietechnieken, zijn er tal van economische en regelgevende uitdagingen die de toekomst van 5G Broadcast hoogst onzeker maken.** Net zoals bij voorgaande broadcastingtechnieken zoals DVB-H zal moeten blijken of deze technologie mogelijkheden biedt om een duurzaam businessmodel op te bouwen waarbij omroeporganisaties dan wel luisteraars bereid zijn bij te dragen tot de ontwikkeling en onderhoud van het netwerk. **We verwachten dat de implementatie van 5G Broadcast eerder op de langere termijn zal gebeuren en geen factor van betekenis vormt voor de transitie naar een digitaal radiolandschap op middellange termijn.**<sup>47</sup>

## **3.3 Verschuivingen in businessmodel: de economische logica van digitale radio**

### **3.3.1 Belang FM-merk nog groot, als toegangsticket digitaal succes**

Ondanks het dalende bereik van FM-radio – inmiddels gedaald tot 50 procent van het luistervolume – blijft **aanwezigheid op de FM-band zeer belangrijk voor de economische leefbaarheid van een radio-omroeporganisatie.** Het blijft een absolute voorwaarde om als radio-omroepprogramma merkbekendheid en luisterbereik op te bouwen en dus voldoende luisteraars en adverteerders aan te trekken. De verwoede strijd om drie landelijke FM-erkenningen tussen vier gegadigden in 2022 illustreerde de relevantie van FM-distributie in een nochtans snel digitaliserend radiolandschap. Ook in het digitale landschap blijven de omroepprogramma's met een FM-erkenning de populairste merken en zien we

---

<sup>47</sup> 5G for the distribution of audiovisual media content and services, EBU, 2020

dat de meeste digital only omroepprogramma's afgeleiden zijn van het moedermerk. Willy vormt daarop een uitzondering, maar kan uiteraard rekenen op de cross-mediale steun van moederhuis DPG Media. Het is met andere woorden vooral nog **moeilijk om als nieuw merk iets substantieel te betekenen in het digitale radiolandschap zonder de kracht van een FM-erkenning**. Uit de feiten blijkt dat een FM-erkenning vandaag nog steeds noodzakelijk is om ook op vlak van digitale radio relevant te zijn. Digitale radio-omroepprogramma's zijn vooral investeringen op de middellange termijn en worden gefinancierd met de inkomsten uit de FM-markt.

Een loutere aanwezigheid op DAB+ of online is vandaag nog steeds nauwelijks rendabel als het businessmodel niet gestut wordt door relatief voorspelbare inkomsten die aanwezigheid op FM kan genereren door het grotere luisterbereik. **Ironisch genoeg werd de ontwikkeling van de digitale radiomarkt de afgelopen jaren vooral gestuurd door een beperkt aantal radio-omroepprogramma's die via DAB+ hun positie van FM wensten te consolideren**. Een reeks van digitale thema-omroepprogramma's moet daarbij het luisterbereik van deze omroepprogramma's vergroten en de toenemende versnippering van de markt compenseren. We zijn van mening dat, zolang FM-distributie zowel op de luister- als reclamemarkt van primordiaal belang blijft, aanwezigheid via FM een cruciale voorwaarde is voor verdere innovatie op de digitale markt.

**Naarmate het luistervolume van FM daalt en dat van DAB+ (of IP) stijgt, kunnen we verwachten dat digital only radio-omroepprogramma's levensvatbaar worden en een rendabele businesscase kunnen ontwikkelen**. AI biedt de toegenomen versnippering van de digitale radiomarkt daarbij een bijkomende economische uitdaging.

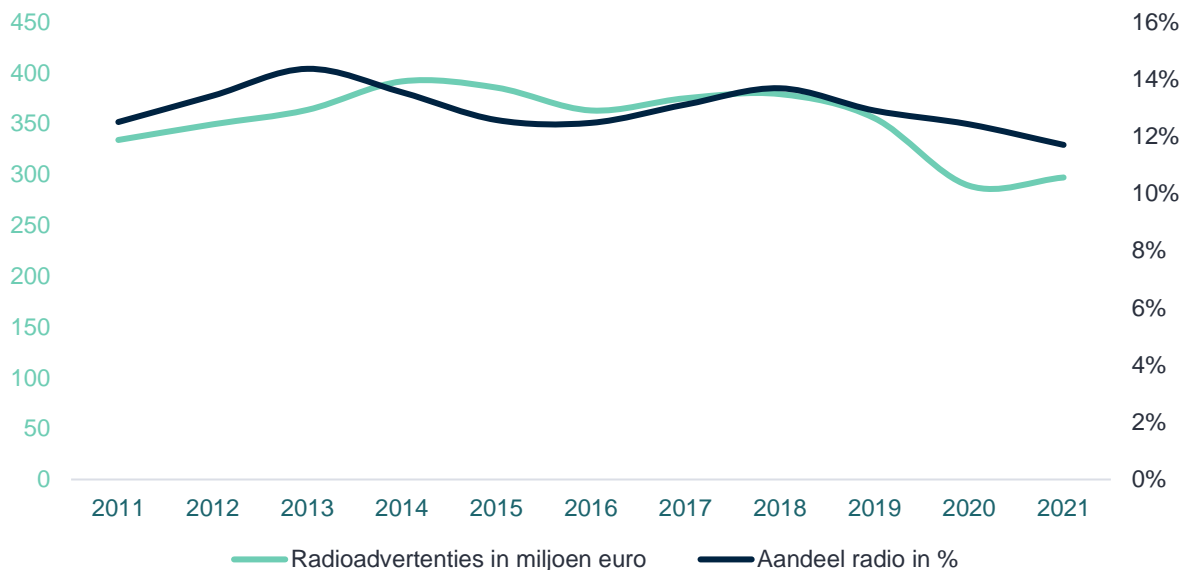
### **3.3.2 Vlaamse radioadvertentiemarkt krimpende: alternatieven voelbaar**

**De radioreclamemarkt in ons land is zeer sterk**, en dat is mede te danken aan het grote luistervolume (zie boven). De Vlaamse radioreclamemarkt kende voor het eerst een sterke commerciële groei in het midden van de jaren negentig toen publieke omroepprogramma's advertenties mochten uitzenden. Ook toen particuliere landelijke radio begin deze eeuw werd toegelaten, reageerden adverteerders bijzonder positief. **Het aandeel van radio binnen alle (bruto) mediabestedingen in België groeide volgens World Advertising Research Center (WARC) tussen 1990 en 2020 van 2,2 procent naar 11,6 procent**.<sup>48</sup> **Als we rekening houden met de (netto) mediabestedingen dan bekleedt radio de tweede plaats**, met een aandeel van 14,5 procent van alle bestedingen in België, na televisie (35,6 procent) maar vóór sociale media (9,3 procent) (in 2022).<sup>49</sup> De markt bleef het afgelopen decennium relatief stabiel, maar vertoont sinds 2019 tekenen van verval. De Belgische (bruto) bestedingen groeiden tussen 2002 en 2017 van 193 miljoen euro tot 391 miljoen euro (nominale waarde), maar daalden sindsdien. De coronapandemie zorgde voor een krimp van 18,7 procent tot 289 miljoen euro, waarvan de markt zich slechts traag weet te herstellen.

<sup>48</sup> Belgium, Radio advertising expenditure, WARC

<sup>49</sup> UBA-UMA media benchmark onthult opnieuw de netto mediabestedingen in België, UBA Belgium, 2023

## Belgische radioreclamemarkt relatief stabiel, maar krimpend sinds 2019



Figuur 12. Evolutie radioreclamemarkt in België (bron: Belgium, Radio advertising expenditure, WARC)

Vooral nog zijn er geen indicaties dat de radioreclamemarkt opnieuw sterk aantrekt, zeker niet omdat het luistervolume en bereik van radio dalen en nieuwe audiovormen zoals podcasting er vooral nog niet in slagen voldoende middelen uit de markt te halen. Digitale thema-omroepprogramma's (op DAB+ of IP) mogen er dan wel in slagen om onbediende luistersegmenten aan te spreken, deze helpen slechts de achteruitgang tegen te gaan. **De groeiende fragmentatie van de luistermarkt, de afwezigheid om op het niveau van de individuele luisteraar te adverteren op DAB+ en het vergrijzende luisterpubliek van radio maken het medium ondanks zijn relatief lage kostprijs en sterke effectiviteit steeds minder aantrekkelijk voor adverteerders.** We verwachten dat een deel van de radioreclamemarkt de komende jaren samen met de luisteraar mee zal verschuiven richting de digitale markt en dat de concurrentie om reclame-investeringen met rivaliserende toepassingen zoals Spotify of podcasting nog intensiever zal worden.

**Om de competitiviteit van de Vlaamse radiosector ten opzichte van muziekstreamingdiensten zoals Spotify te bestendigen, verwacht de sector veel van de nieuwe cross-mediale metingen** die door het CrossMediaal Consortium (XMC) uitgevoerd zullen worden.<sup>50</sup> Het nieuwe meetsysteem zal, parallel aan de CIM-metingen, het mediagebruik in Vlaanderen beter in beeld brengen en Vlaamse mediabedrijven meer gedetailleerde gegevens bezorgen om de relevantie en gerichtheid van de content en de advertenties te verhogen. Zo zullen de luistercijfers snel na de uitzending en per minuut beschikbaar zijn. Dat is een significante verbetering ten opzichte van de huidige metingen (via dagboeken), die aan een aantal beperkingen onderhevig zijn. De huidige metingen zijn bijvoorbeeld accuraat voor omroepprogramma's met een groot aantal luisteraars, maar blijken onvoldoende om de luistercijfers van radio-omroepprogramma's

<sup>50</sup> Vlaamse mediasector bundelt krachten voor nieuw crossmediaal meetsysteem, Departement Cultuur, Jeugd & Media, 2023

met een relatief laag bereik betrouwbaar in te schatten. Aangezien reclame wordt verkocht op basis van bereik is het cruciaal om accurate luistercijfers te genereren.

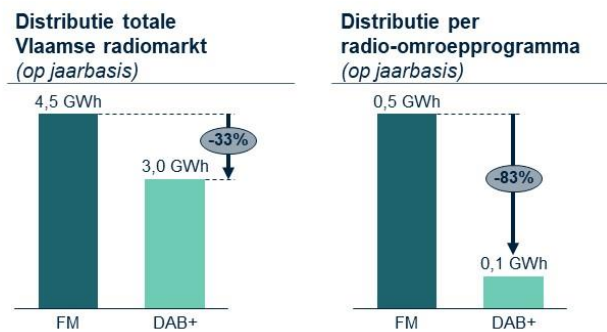
### **3.3.3 DAB+ leidt tot daling van energieverbruik per omroepprogramma**

Bij FM zendt een omroeporganisatie haar omroepprogramma op een eigen frequentie uit. De meeste omroepprogramma's zenden afhankelijk van het gebied met verschillende frequenties uit om hun totale verzorgingsgebied te bestrijken. Zo zendt Play Nostalgie door middel van 27 verschillende frequenties uit; Radio 1 heeft daarentegen voldoende aan 5 frequenties. Dat betekent een groot aantal zendmasten en bijhorende kosten voor zendapparatuur. Bij DAB+ daarentegen zendt een radio-omroeporganisatie haar programma's in principe op dezelfde frequentie uit, ook al wordt het signaal door middel van diverse zendmasten verdeeld. Belangrijker is dat éénzelfde zendantenne verschillende radio-omroepprogramma's doorgeeft: zo biedt één multiplex plaats aan ongeveer 14 radio-omroepprogramma's. **Hoewel DAB+-zendinfrastructuur iets duurder is dan een FM-netwerk, liggen de distributiekosten per omroepprogramma dus een stuk lager.**

Erkende particuliere landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties hebben de verplichting om ook op DAB+ uit te zenden. Boven de kosten voor de huur en/of het beheer van de FM-zendinfrastructuur dienen deze omroeporganisaties een overeenkomst te sluiten met een operator voor één of meerdere plaatsen op een DAB+-multiplex, in dit geval Norkring. Dit totaal kostenplaatje voor digitale radiodistributie kwam dus boven op de geldende kosten voor FM-distributie, zonder directe commerciële return voor de omroeporganisaties gezien het initieel beperkte bereik van DAB+, maar bleek een sterke hefboom voor de digitalisering van de radiomarkt. **Digitale radio heeft vooralsnog tot een toename van de totale distributiekosten voor radio-omroeporganisaties geleid. Echter, bij een latere afschakeling van de FM-band kunnen omroeporganisaties substantieel besparen in distributiekost, te meer omdat FM-distributie kostenintensiever is per omroepprogramma dan digitale distributie (en zeker DAB+).**



## DAB+-distributie verbruikt per radio-omroepprogramma 83 procent minder energie dan FM-distributie



Figuur 13. Vergelijking elektriciteitsverbruik DAB+ en FM-distributie (bron: Verwerking gegevens Broadcast Partners)

Laat ons even hierop inzoomen: elektriciteit vormt een belangrijke kostenpost voor radio-omroeporganisaties. Door de stijgende prijzen ten gevolge van geopolitieke onzekerheid en met het oog op een kleine ecologische voetafdruk is kostenbeheersing op dat vlak van groot belang. Op dit moment vergt DAB+-distributie slechts twee derde van de totale energie nodig voor FM-distributie. Als de dekking zou verhoogd worden zou dit echter ongeveer gelijk uitkomen. Omdat een multiplex niet één maar ongeveer 14 radio-omroepprogramma's verdeelt, schatten we dat **DAB+ per radio-omroepprogramma dus 83 procent minder elektriciteit verbruikt dan FM**. In een tijdperk waarin emissierapportage strenger wordt en duurzaamheid steeds een belangrijkere rol speelt, wordt energie-efficiëntie cruciaal. Het verminderen van energieverbruik is niet alleen belangrijk voor kostenbeheersing en naleving van milieuwetgeving, maar kan ook bijdragen aan een positief imago voor de radio-omroeporganisaties.

Om het totale energieplaatje te evalueren, moet ook naar de ontvangstkant van digitale toestellen gekeken worden. Volgens een studie uit 2018 in het Verenigd Koninkrijk, in opdracht van BBC, blijkt dat DAB zo'n 9,3 Wh/uur verbruikt, terwijl dit voor FM 13,0 Wh/uur is. Gezien DAB+ meer data, zoals bijvoorbeeld een afbeelding, kan versturen dan DAB is het mogelijk dat deze meer energie verbruikt. Echter wordt er hierbij ook wel een kanttekening gemaakt dat DAB+ voornamelijk via recentere toestellen beluisterd wordt en dus alsnog minder verbruikt dan de oudere DAB-toestellen. Het verbruik langs ontvangstkant zal dus, gebaseerd op voorgaande argumenten, wat lager liggen dan bij FM. Voor IP-distributie is de ontvangst dan wel een stuk energie-intensiever dan FM of DAB+, het verbruikt maar liefst 50 procent meer dan DAB+ ontvangers.<sup>51</sup>

### 3.3.4 Impact van GenAI op audio: niet 'of', maar 'wanneer' en 'hoe'?

Tot slot is ook de doorbraak van generatieve kunstmatige intelligentie of GenAI een trend die noemenswaardig is in de context van een veranderd audiolandschap. Generatieve kunstmatige intelligentie is een specifieke categorie van AI-systemen die in staat zijn om zelfstandig inhoud te creëren die lijkt te zijn gemaakt door mensen. Deze GenAI-inhoud heeft bovendien een mate van 'eigen' creativiteit en originaliteit,

<sup>51</sup> The energy footprint of BBC radio services: now and in the future, Chloe Fletcher and Jigna Chandaria, 2020

en bestaat in verschillende modaliteiten, zoals beelden, teksten, video's en dus audio.<sup>52</sup> De verwachting van het economische potentieel van generatieve AI is dan ook groot: McKinsey (2023) praat over GenAI als "[t]he next productivity frontier".<sup>53</sup> **De basisassumptie is dat GenAI inzetten gepaard gaat met een vermindering van kosten en ontwikkelingstijd in alle sectoren, en dus ook de audiosector.**<sup>54</sup>

Wat zal GenAI betekenen voor de radiosector? Hoewel GenAI aanvankelijk populair werd door tekstuele toepassingen (zoals bij OpenAI's ChatGPT), maakte GenAI voor audio het laatste jaar grote sprongen, zowel op het gebied van stemmen, geluiden als muziek. Daar waar geloofwaardige GenAI-systemen (en al zeker voor audio) tot voor kort peperduur waren, zijn deze intussen kwalitatiever, flexibeler én gedemocratiseerd qua prijs. Zogeheten deepfake audio is vandaag in staat om onder meer natuurlijke stemmen te creëren, het spraakprofiel en -patroon van een specifieke stem te repliceren of gesproken tekst te bewerken of vertalen.<sup>55</sup> GenAI-audiocontent wordt dan ook al gebruikt in de media-industrie.<sup>56</sup>

Voor wat betreft redactionele content kan GenAI ingezet worden om arbeidsintensief stemwerk van acteurs of presentatoren te vervangen. Sommige (buitenlandse) radio-omroeporganisaties gebruiken GenAI om nieuwsverhalen of weerberichten te genereren, om ze vervolgens met een AI-stem op een natuurlijke, gemoedelijke toon voor te kunnen lezen.<sup>57</sup> Recent experimenteerde Radio 2 ook met een AI-gegenereerde stem van Peter Van de Veire.<sup>58</sup> Ook MNM kondigde aan met GenAI te werken. Hoewel zulke toepassingen in Vlaanderen vandaag nog vooral gimmicks zijn, opent het wel een blik naar een potentiële toekomst waarin radiohosts vervangen kunnen worden door AI. **Tegelijk moeten we dit scenario ook nuanceren: GenAI zal stemmen van populaire programma's niet gaan vervangen om de kosten te drukken. Radio blijft een medium waarbij de emotionele band met de presentator een belangrijke rol speelt.**

**Meer disruptieve veranderingen zijn op dit vlak te verwachten vanuit de advertentiemarkt.** Bedrijven zoals Spotify stellen zich een toekomst voor waar AI-gegenereerde audioadvertenties de kosten en ontwikkelingstijd voor adverteerders aanzienlijk verminderen.<sup>59</sup> Vandaag is bijna de helft (45 procent) van alle marketing in brede zin deels of helemaal ondersteund door AI, en voorspellingen geven aan dat dit aandeel op tien jaar tijd kan stijgen naar meer dan 90 procent.<sup>60</sup> (Start-up)bedrijven specialiseren zich in de complete automatisatie van audioadvertenties. GenAI-systemen schrijven de scripts voor de advertenties en maken daarnaast ook de voice-overs, geluidseffecten en muziek.<sup>61</sup> GenAI-systemen, gecombineerd met AI-gedreven data-analyse van luisterpatronen, kunnen zelfs advertenties personaliseren op basis van individuele voorkeuren van luisteraars.<sup>62</sup> Zulke GenAI-gepersonaliseerde advertenties zijn intussen door Meta (het moederbedrijf van Facebook) en Snapchat geïntroduceerd.<sup>63</sup>

---

<sup>52</sup> Gartner Experts Answer the Top Generative AI Questions for Your Enterprise, Gartner, 2023

<sup>53</sup> The economic potential of generative AI: The next productivity frontier, McKinsey, 2023

<sup>54</sup> Generative AI Aims to Bring Efficiency to the Production Process, Audrey Schomer, 2023

<sup>55</sup> Streaming audio may never be the same after AI, and that's a good thing, Heidi Chung, 2023

<sup>56</sup> The economic potential of generative AI: The next productivity frontier, McKinsey, 2023

<sup>57</sup> The Role of AI in Modern Day Radio Broadcasting, Marcin Frackiewicz, 2023

<sup>58</sup> Peter Van de Veire of Peter Van de Vaire? Radio2 kloont stem voor Goeiemorgen Morgen!, VRT, 2023

<sup>59</sup> Spotify Embraces AI: From Personalized Playlists to Audio Ads, Analytics Vidhya, 2023

<sup>60</sup> AI will permeate the marketing industry and enable privacy-first personalization at scale, Group m, Kate Scott-Dawkins, 2022

<sup>61</sup> Adthos uses generative AI to completely automate audio ads, TechCrunch, Kyle Wiggers, 2023

<sup>62</sup> The Role of AI in Modern Day Radio Broadcasting, TS2, Marcin Frackiewicz, 2023

<sup>63</sup> Generative AI comes for advertising, Axios, Sara Fischer, 2023

# 4. Transitie naar digitale radio in Vlaanderen en buurregio's

Hierboven beschreven we reeds de trends die zich voltrekken in het brede Vlaamse audiolandschap. We bespraken radio maar ook nieuwe audiovormen. In het hoofdstuk dat volgt zoomen we specifiek in op de digitale transitie die zich voordoet in het Vlaamse radiolandschap. We doelen hiermee op het radioluisteren, dat nog steeds goed is voor 70 procent van het totale audioluistervolume<sup>64</sup>, en dat de overgang maakt van een overwegend FM-gedreven radiolandschap naar een digitaal radiolandschap (zowel via DAB+ als IP). Er zijn de voorbije jaren beleidsmatig reeds belangrijke hefbomen ingezet om deze transitie op kruissnelheid te brengen. Dit maakt dat ze al behoorlijk snel verloopt. In 2018 bedroeg het DAB+-luistervolume 3 procent, in 2023 is dit maar liefst 30 procent.<sup>65</sup> In dit hoofdstuk gaan we in op de belangrijkste factoren die de huidige snelheid van deze transitie verklaren. Uit de stakeholderinterviews kwamen veel factoren naar voor die, vanuit een relevantie voor de luisteraar, de radiosector en de maatschappij, in meer of net mindere mate bijdragen aan deze digitale transitie. We doen eveneens aan de hand van een statistisch model een tienjarige voorspelling van het digitale luistervolume van radio tegen 2033. Tenslotte benchmarken we de evolutie in Vlaanderen met enkele (buur)landen.

## 4.1 Factoren die transitie naar DAB+ en IP bepalen in Vlaanderen

De ondervraagde stakeholders hebben heel wat factoren aangehaald die een invloed hebben op de huidige transitiesnelheid van FM naar DAB+ en IP. In de volgende secties analyseren we deze factoren vanuit de relevantie voor drie cruciale stakeholdergroepen: de luisteraar, de radiosector en de maatschappij. Voor elke factor schat het onderzoeksteam vervolgens in wat het theoretisch potentieel kan zijn van de betreffende factor om de digitale transitie verder te versnellen (zie onderstaande figuren), in het volgende hoofdstuk komen deze potentiële hefbomen aan bod.

---

<sup>64</sup> CIM Audio Time, CIM, 2024

<sup>65</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

## 4.1.1 Voor luisteraar zijn er onvoldoende redenen om zelf – actief – de overstap te maken

Algemeen stelt de meerderheid van de geïnterviewde stakeholders dat digitale radio, zowel DAB+ als IP, op dit moment te weinig meerwaarde biedt voor de Vlaamse luisteraar om actief de overstap te maken. Met andere woorden, luisteraars zien momenteel nog te weinig bronnen van relatief voordeel om uit zichzelf – actief – de stap te zetten en via DAB+ of IP naar de radio te gaan luisteren. Inzake aanbod, gebruiksvriendelijkheid en kwaliteit biedt digitale radio op dit moment onvoldoende alternatief voor de FM-band om de luisteraar te overtuigen om volledig naar digitale radio over te schakelen. **De grote impact op de digitale versnelling is gekomen onder impuls van succesvolle beleidsmaatregelen die bij de luisteraar de toegang tot en bekendheid van DAB+ en IP-radio gevoelig verhoogd hebben.**

### Aangehaalde transitiefactoren - relevant voor de luisteraar

Factoren die de snelheid van de digitale transitie bepalen	Mate waarin deze factor de transitiesnelheid vandaag reeds bepaalt (kleur). En potentieel om de transitie verder te versnellen (wit)			Conclusie
	Digitale Radio	DAB+*	IP-radio*	
Een breder en rijker aanbod (thema- en niche kanalen, ...) kunnen bieden.				• Vandaag is het digital-only aanbod volgens de ondervraagden nog niet rijk en onderscheidend genoeg.
Eenvoudig toegang hebben tot een digitale radio (in wagen/thuis/...).				• Ondervraagden geven aan dat de DAB+ verplichting in nieuwe wagens, alsook van digitale ontvangers in radiotoestellen, in hoge mate bijgedragen hebben aan de digitale transitie.
Een groter gebruiksgemak kunnen bieden.				• Er wordt aangegeven dat het extra digitale gebruiksgemak eerder beperkt is ten opzichte van FM.
Bekend zijn met digitale radio en een correct begrip hebben van DAB+ en IP-radio.				• Het merendeel van de Vlamingen is reeds bekend met digitaal luisteren (Ipsos, 2023). Dit draagt bij tot de versnelling. 30-40% van de Vlamingen kennen het echter nog niet.
Digitale radio biedt een hogere luisterkwaliteit met minder interferentie.				• De betere luisterkwaliteit is beperkt hoorbaar. Ook FM is kwaliteits in Vlaanderen.
Een gelijkaardige ontvangstkwaliteit hebben in tunnels en geïsoleerde gebouwen.				• Vandaag is er géén gelijkaardige ontvangstkwaliteit in tunnels en gebouwen.

Gekleurde pijl = Impact vandaag  
 Witte pijl = Potentiële impact

- Één pijl = draagt in lichte mate bij tot versnelling
- Twee pijlen = draagt bij tot versnelling
- Drie pijlen = draagt in hoge mate bij tot versnelling
- Vier pijlen = draagt in zeer hoge mate bij tot versnelling

**Figuur 14. Aangehaalde factoren die de digitale transitiesnelheid bepalen (relevant voor luisteraar)**

LEESWIJZER. Hoe bovenstaande figuur lezen? De transitiesnelheid richting digitale radio wordt volgens de ondervraagden door heel wat factoren bepaald. In bovenstaande figuur zijn de factoren opgelijst die relevant zijn voor de **luisteraar**. Uit bovenstaande figuur blijkt dat het vooral de eenvoudige toegang is die in hoge mate heeft bijgedragen tot de huidige versnelling (drie gekleurde pijlen), vervolgens de bekendheid van digitale radio (twee gekleurde pijlen). Het feit dat er een breder aanbod is, de hogere luisterkwaliteit en gebruiksgemak draagt vandaag volgens de bevraagde stakeholders beperkt bij. Als onderzoeksteam hebben we vervolgens trachten in te schatten wat potentieel een impact zou kunnen hebben op verdere versnelling (witte pijl), deze worden in het volgende hoofdstuk uitgebreid besproken.

#### – Digital only aanbod is nog niet rijk en onderscheidend genoeg

Zoals eerder besproken heeft het toenemende aanbod van digitale radio-omroepprogramma's bijgedragen aan een verdere versnippering van de luistermarkt. **Tal van stakeholders menen dat het extra digitale**

**aanbod de komende jaren nog verder zal groeien doordat het belang van communities en nichecontent toeneemt.** Hierbij kan er via content ingespeeld worden op nieuwe luisterbehoeften en op een onbediend luisterpubliek. Op die manier kunnen omroeporganisaties toegevoegde waarde creëren, niet alleen ten opzichte van FM, maar ook ten opzichte van muziekstreamingplatformen. Als onderzoekers lijkt het ons dat **het huidige aanbod van digital only omroepprogramma's nog niet divers genoeg is ten opzichte van het aanbod op FM.** De meerderheid van **de stakeholders geeft dit ook aan. Het huidige extra aanbod op DAB+ bestaat vooralsnog grotendeels uit non-stopmuziek omroepprogramma's die, ondanks het prille succes van sommigen, nog te weinig meerwaarde bieden ten opzichte van andere digitale muziekstreams die veelvuldig op Spotify of YouTube te vinden zijn.**

Het mogelijke aanbod via IP-radio is dan weer onbeperkt. Dit zou volgens ons potentieel een grotere versnelling naar digitale radio kunnen betekenen. Echter, net zoals bij DAB+ ligt het Vlaamse IP-aanbod momenteel grotendeels in lijn met dit van FM, dit werd ook zo aangegeven door de stakeholders. Hier geldt dan ook dat er voor de luisteraar weinig incentives zijn op dit vlak om over te schakelen van FM naar IP-radio.

– **Het gewonnen gebruiksgemak bij digitale radio is eerder beperkt**

**Enkele stakeholders halen aan dat een klassiek FM-radiotoestel erg gebruiksvriendelijk is:** met één druk op de knop en de gewenste frequentie kan men naar radio luisteren. Wat gebruiksvriendelijkheid betreft heeft DAB+ enkele beperkte voordelen. Je hoeft namelijk geen frequenties onthouden en je kan scrollen doorheen het alfabetisch geordend aanbod van radio-omroepprogramma's. Maar het gewonnen gebruiksgemak is volgens de ondervraagden toch eerder beperkt. IP-radio is soms nóg wat omslachtiger. Door het beluisteren via een app moet de gebruiker al vaak extra stappen ondernemen vooraleer te kunnen luisteren en indien men wil wisselen tussen omroepprogramma's moet men vaak tussen verschillende applicaties wisselen. De impact van de betere digitale gebruiksvriendelijkheid op de huidige snelheid van de digitale transitie schatten we dan ook eerder beperkt in.

– **FM biedt in Vlaanderen nog steeds een sterke dekking en ontvangstkwaliteit**

Een aantal stakeholders halen de sterke kwaliteit van FM-radio, inzake dekking en ontvangstkwaliteit in Vlaanderen aan als een cruciaal element. **FM zou volgens hen nog méér dan afdoende zijn voor de verdeling van radiosignalen.** Ondanks beperkte ontvangstproblemen in een aantal randgebieden (en tunnels) blijken FM-radio-omroepprogramma's bijna overal – zowel binnens- als buitenshuis – bereikbaar en is de geluidskwaliteit voldoende voor de finaliteit van radio. **Interferentie vormt echter een substantiële beperking bij het luistercomfort van FM.** Door de verzadiging van het FM-landschap en het lappendeken van lokale radio-omroepprogramma's hebben luisteraars vaak klachten. Bovendien treden storingen op wanneer FM-installaties met ongeoorloofde zendvermogens gaan uitzenden, met interferentie tot gevolg.

Laat ons toch even vergelijken met DAB+. Het klopt dat DAB+ een betere geluidskwaliteit biedt (digitaal is er immers geen ruis, in tegenstelling tot FM-distributie via radiogolven). Dit kan sommige luisteraars overhalen om digitaal te luisteren. Niettemin vragen bepaalde stakeholders zich af of de luisteraar deze betere geluidskwaliteit als nodig acht voor de functie die radio in onze dagelijkse mediagewoontes vervult. Uit onderzoek weten we bovendien dat de luisteraar deze geluidskwaliteit overigens niet altijd

opmerkt.<sup>66</sup> Naast een betere geluidskwaliteit is DAB+ minder vatbaar voor storingen van nabijgelegen frequenties.<sup>67</sup>

**Tegelijkertijd is er ook debat over de ontvangstkwaliteit van de verschillende DAB+-muxen. Met name leeft binnen de markt de perceptie dat mux 5A/5D een mindere ontvangstkwaliteit heeft dan de landelijke muxen die via één frequentieblok uitzenden.** Als onderzoekers vinden we het belangrijk om hierbij de volgende nuance te maken. Ontvangstkwaliteit kan zowel beïnvloed worden aan de uitzend- als de ontvangstkant. De uitzendkant kan beïnvloed worden door de algemene dekking van DAB+, dit kunnen we definiëren als het percentage van de Vlaamse bevolking dat bereikt kan worden door DAB+ in Vlaanderen en Brussel. Indien een bepaald gebied niet gedekt wordt door DAB+ spreekt men van de zogenaamde witte vlekken. Voor mux 5A/5D is inderdaad de dekking momenteel niet optimaal rond de grensgebieden zoals onder andere de Vlaamse Ardennen, men zou hier de dekking kunnen verbeteren om de ontvangstkwaliteit te verhogen. Aan de ontvangstkant speelt de kwaliteit van het ontvangsttoestel zelf een rol. Een ontvanger van mindere kwaliteit in de wagen kan op de grensgebieden tussen mux 5A/5D, zoals Beveren, Buggenhout en Affligem, moeilijkheden ondervinden. Dit manifesteert zich voornamelijk doordat ontvangers van mindere kwaliteit wachten tot het signaal van de ene mux wegvalt vooraleer over te schakelen op het signaal van de andere mux.

**Net zoals bij FM-radio spelen ontvangstproblemen ook een grote rol bij DAB+ in tunnels.** De afgelopen jaren is er een inhaaloperatie gebeurd voor de renovatie van de Vlaamse tunnels, waarvan de uitrol van DAB+ een onderdeel was. Zo werden de Craeybeckx-, Waasland-, Vierarmen-, Kennedy-, Frans Tijsmans-, Beveren-, Tangentunnel-, Krijgsbaan-, Leonardtunnel reeds aangepakt door het Agentschap Wegen en Verkeer. Binnen hun beheer zijn er nog zes tunnels (Jan De Vos-, Bevrijdings-, Zelzate-, Debauts-, Rupel- en Leientunnel) die op de planning staan. Er wordt voorzien dat alle tunnels de komende 10 jaar gerenoveerd zullen worden. De andere (kleine) tunnels in het beheer van Wegen en Verkeer zoals de Bolivartunnel behoeven geen radio-installatie, natuurlijke dekking volstaat daar.<sup>68</sup> Ook zijn er nog tunnels die niet in het beheer zijn van het Agentschap Wegen en Verkeer maar in concessie, zoals de Liefkenshoektunnel. De uitrol van DAB+ is hier afhankelijk is van de concessiehouder.

**Wat DAB+ ontvangstkwaliteit in gebouwen betreft, kunnen we stellen dat deze regelmatig suboptimaal is.** Steeds meer gebouwen moeten bovendien aan strenge isolatienormen voldoen. Dit heeft gevolgen voor de binnenuitdring van digitale signalen, zowel voor mobiele telefonie als DAB+. Dit betekent maar al te vaak dat de luisteraar binnenshuis zelfs helemaal geen ontvangst heeft. Dit heeft uiteraard nefaste gevolgen voor het imago van DAB+. **Rekening houdend met het feit dat het overgrote deel van het radio luistervolume binnenshuis gebeurt ligt hier een belangrijke uitdaging voor DAB+.** Indien men deze ontvangstkwaliteit zou willen verbeteren, vergt dit bijkomende investeringen in het netwerk om zo de veldsterkte te verhogen, wat uiteraard een impact kan hebben op de tarieven van de netwerkoperatoren. **Er is binnenshuis echter een alternatief.** Dankzij de sterke penetratie van vast internet/wifi in de Vlaamse huishoudens heeft de Vlaamse luisteraar radio altijd bij de hand. Soms echter, laat ook bij IP-radio die kwaliteit al eens te wensen over. Ook hier speelt de betrouwbaarheid van het netwerk een belangrijke rol.

---

<sup>66</sup> DAB vs DAB+ Radio Broadcasting, Archives of Acoustics, 2017

<sup>67</sup> Troubleshooting Interference to DAB Radio, Radio & Television Investigation Service,

<sup>68</sup> Uitrol DAB+ in de Vlaamse tunnels, Wegen en Verkeer, 2023



- **Ondanks de indrukwekkende stijging in toegang tot DAB+ en IP-ontvangers blijft ook de toegang tot en het bezit van FM-ontvangers erg groot**

We haalden in het vorige hoofdstuk reeds de toegenomen toegang tot DAB+ en IP-radio aan. Naar schatting zijn er momenteel zo'n 1,8 miljoen digitale ontvangers in Vlaanderen te vinden (een combinatie van zowel DAB+ toestellen inclusief de toestellen in de wagen, zie ook figuur 11 in [sectie 3.2.3.](#)). **De verplichting dat nieuwe wagens uitgerust moeten zijn met een DAB+-ontvanger, alsook nieuw verkochte radiotoestellen met een digitale ontvanger, zorgde dus zeker en vast voor een significant versnelde digitale transitie. Het toont de enorme impact die beleidsmaatregelen kunnen hebben.**

Daartegenover plaatsen **enkele stakeholders dat er vandaag nog miljoenen FM-radiotoestellen aanwezig zijn bij de Vlaamse luisteraar**, die bovendien een relatief lange levensduur hebben. **Onze inschatting is dat er vandaag nog zo'n 5,8 miljoen FM-radio toestellen te vinden zijn in de Vlaamse huishoudens.**<sup>69</sup> Tenzij het FM-toestel morgen onbruikbaar wordt, zien heel wat stakeholders weinig acute redenen bij de luisteraar om naar de winkel te gaan en een digitale ontvanger te kopen.

- **Bekendheid van digitale radio stijgt, maar grote groep Vlamingen kent het nog niet**

**De bekendheid van DAB+ is de voorbije jaren verder gestegen.** 61 procent van de Vlamingen heeft al gehoord van DAB+, tegenover 25 procent in 2018.<sup>70</sup> **Voor de luisteraar is het onderscheid tussen DAB+ en IP-radio echter niet altijd duidelijk.** Vaak wordt gedacht dat beide technieken gebaseerd zijn op mobiele data, en dat beide via streaming verlopen.<sup>71</sup> Deze technologische complexiteit kan terughoudendheid veroorzaken bij het maken van de overstap van FM naar DAB+: luisteraars blijven graag waar ze zich vertrouwd voelen. **Heel wat stakeholders haalden aan dat de kracht voor de overschakeling naar digitale radio voor een belangrijk stuk zit in een sterke communicatiestrategie. Digitale Radio Vlaanderen zet reeds in op meerdere campagnes per jaar**, zoals De Week van de Digitale Radio (zie verder) dat een lovenswaardig initiatief is. De impact ervan is echter nog te beperkt (dit wordt verder besproken in hoofdstuk 5).

#### **4.1.2 Voor de huidige spelers is prikkel om (versneld) digital only uit te zenden beperkt**

Algemeen konden we op basis van de stakeholderinterviews vaststellen dat er **bij de huidige spelers in de Vlaamse radiosector nog te weinig prikkels zijn om uitsluitend de kaart van digitale radio te trekken.** Vooral de mogelijke daling in luisterbereik – en dus advertentiebudgetten – blijkt voor hen vandaag een significant risico. **De sterkte van het Vlaamse radiolandschap (en de bijhorende advertentiemarkt) vormt dus meteen ook de grootste uitdaging.** Wat de sector wel al doet bewegen is de mogelijkheid voor omroeporganisaties om met nieuwe radio-omroepprogramma's nieuwe doelgroepen en adverteerders aan te spreken. Ook hier wordt de impact van beleidsmaatregelen duidelijk aangehaald, zo heeft vooral de simulcastverplichting al een grote rol gespeeld in de transitie.

<sup>69</sup> Verwerking van de "The energy footprint of BBC radio services: now and in the future", Chloe Fletcher, Jigna Chandaria, 2020

<sup>70</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

<sup>71</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

## Aangehaalde transitiefactoren - relevant voor de radiosector

Factoren die de snelheid van de digitale transitie bepalen	Mate waarin deze factor de transitiesnelheid vandaag reeds bepaalt (kleur). En potentieel volgens het onderzoeksteam kan versnellen (wit)			Conclusie
	Digitale Radio	DAB+*	IP-radio*	
De garantie dat advertentie-inkomsten op peil kunnen gehouden worden (en niet wegvloeien).				• Zonder FM vrees de sector verlies aan advertentie-inkomsten, die dalen sinds 2019. Garanderen dat inkomsten op pijl blijven zou in zeer hoge mate de digitalisatie kunnen versnellen, maar is uiteraard slechts theoretisch.
Mogelijkheid voor omroep-organisaties om bijkomende omroepprogramma's op te richten om specifieke doelgroepen (en adverteerders) aan te spreken.				• De ondervraagden geven aan dat de mogelijkheid om nieuwe doelgroepen aan te spreken bijdraagt aan de digitale versnelling.
Nieuwe spelers hebben ruimte om toe te treden tot de radiomarkt, na jarenlange verzadiging FM-band.				• Ondanks ruimte op de DAB+ muxen en ongelimiteerd aantal plaatsen via IP blijft grote instroom van nieuwe spelers uit. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de economische uitdagingen voor digital-only omroepprogramma's.
Lagere distributiekosten per omroepprogramma.				• Lagere kostenbasis is niet significant genoeg om FM-inkomsten op het spel te zetten.
Verplichting tot DAB+ simulcasting voor landelijke / netwerk FM omroeporganisaties			nvt.	• DAB+ verplichte simulcast draagt in hoge mate bij tot de digitalisatie. Potentieel kan dit op termijn echter vertragend werken.
Het vinden van een alternatieve invulling voor de FM-band.				• Weinig tot geen alternatieve invulling voor de FM-band triggert bij de ondervraagden nut van snelle omschakeling. Indien dit er wel zou zijn zou dit wel bijdragen tot een versnelling.

Gekleurde pijl = Impact vandaag     Witte pijl = Potentiële impact

- Eén pijl = draagt in lichte mate bij tot versnelling
- Twee pijlen = draagt bij tot versnelling
- Drie pijlen = draagt in hoge mate bij tot versnelling
- Vier pijlen = draagt in zeer hoge mate bij tot versnelling

**Figuur 15. Aangehaalde factoren die de digitale transitiesnelheid bepalen (relevant voor radiosector)**

LEESWIJZER. Hoe bovenstaande figuur lezen? De transitiesnelheid richting digitale radio wordt volgens de ondervraagden door heel wat factoren bepaald. In bovenstaande figuur zijn de factoren opgelijst die relevant zijn voor de **radiosector**. Uit bovenstaande figuur blijkt dat het voor hen voornamelijk de simulcast verplichting is (voor landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties) die in hoge mate heeft bijgedragen tot de huidige versnelling (drie gekleurde pijlen). Vervolgens de mogelijkheid om nieuwe doelgroepen aan te spreken (twee gekleurde pijlen). Het feit dat distributiekosten lager zijn draagt vandaag volgens de bevroegde stakeholders slechts beperkt bij. Als onderzoeksteam hebben we dan trachten in te schatten wat potentieel een impact zou kunnen hebben op verdere versnelling (witte pijl).

- **Vrees voor verlies aan advertentie-inkomsten die al onder druk staan. Digitale radio vandaag eerder ingezet als buffer.**

Een snelle digitalisering kan volgens de ondervraagden leiden tot een disruptie van de bestaande (en aanzienlijke) advertentie-inkomsten. Het aantal radioluisteraars blijft cruciaal voor de omzet. Radio is voor adverteerders bovendien een vluchtig medium waar je een hoge frequentie van spots nodig hebt om vooropgesteld bereik te halen. Het gestaag dalende bereik van het radiomedium, versterkt door alternatieven en de uitdagende macro-economische omstandigheden, zet de reclamebestedingen onder druk. **De vrees bestaat bij heel wat stakeholders dat bij een versnelde overgang richting digitale radio een substantiële groep van luisteraars zal afhaken of zijn toevlucht zal nemen tot muziekstreamingplatformen.** In combinatie met een vergrijzend publiek zou dit desastreuze gevolgen hebben voor de advertentie-inkomsten van de radio-omroeporganisaties. **Digitale radio laat anderzijds toe om nieuwe omroepprogramma's in de markt te zetten, specifieke doelgroepen aan te spreken en een antwoord te bieden op de beweging richting muziekstreamingplatformen.** Dat zou op zijn beurt aanleiding kunnen geven tot het aanboren van nieuwe advertentie-inkomsten. Tegelijkertijd wordt er hierdoor niet enkel gevreesd voor een kleinere advertentietartaar, maar ook voor het feit dat het toenemend aantal digitale omroepprogramma's ertoe zal leiden dat elk van deze omroeporganisaties zich een kleiner deeltje van deze taart kan toe-eigenen. Deze situatie zorgt ervoor dat bestaande omroeporganisaties weinig

redenen hebben om de overschakeling naar een digitaal landschap te versnellen en de reclamemarkt open te stellen voor nieuwe concurrenten.

Ondanks de mogelijkheid tot het betreden van de landelijke radiomarkt, dankzij de grotere capaciteit van de muxen, blijft volgens heel wat stakeholders de **aanwezigheid op de FM-band voorlopig nog noodzakelijk om de economische leefbaarheid te waarborgen. Dit voornamelijk om merkbekendheid op te bouwen en voldoende luisteraars en adverteerders aan te trekken.**

Specifiek voor DAB+ speelt mee dat **het ontbreken van een eenvoudige en betaalbare mogelijkheid tot regionale ontkoppeling voor reclame (zoals bij FM) remmend werkt.** Een aantal radio-omroepprogramma's richt zich immers in belangrijke mate op de regionale reclamemarkt waarvoor regionale ontkoppeling essentieel is. **Er is discussie over de technische haalbaarheid van zo'n regionale ontkoppeling op DAB+.** IP-radio daarentegen biedt dan weer wel de mogelijkheid tot gedetailleerde gebruiksdata en gepersonaliseerde advertenties.

- **Ondanks ruimte op DAB+ en IP voor nieuwe spelers, blijft de grote instroom uit. De digital only business case is momenteel niet eenvoudig te maken.**

De economische leefbaarheid van DAB+ en IP-radio wordt op dit moment door heel wat stakeholders in vraag gesteld. Hoewel het luistervolume via bijvoorbeeld DAB+ snel groeit, vergt het serieuze investeringen die op dit moment nog onvoldoende terug te verdienen zijn. **Aan de DAB+ kostenzijde wordt opgemerkt dat het huidige operatormodel het, en al zeker voor kleinere radio-omroeporganisaties, moeilijk maakt om een marktconforme toegangsprijs af te dwingen.** Volgens de stakeholders is dit in belangrijke mate het gevolg van wat ze beschrijven als een dominante positie van één netwerkoperator. **Naarmate het luistervolume van FM daalt en dat van digitale radio verder stijgt, verwachten heel wat stakeholders dat digital only omroepprogramma's wel levensvatbaar worden en een rendabele businesscase kunnen ontwikkelen.**

Tenslotte merken een aantal stakeholders op dat **in de digitale radio-omgeving de zichtbaarheid (prominentie) van Vlaamse radio-omroepprogramma's in het gedrang komt.** We denken dan bijvoorbeeld aan het dashboard van een nieuwe wagen. In een eindeloze lijst van omroepprogramma's (of mediacontent in het algemeen) dreigt het Vlaamse aanbod steeds minder zichtbaar te worden en aan relevantie te verliezen. Dat leidt op zijn beurt tot een dalend bereik, met een negatieve impact op advertentie-inkomsten als gevolg.

- **Lagere kostenbasis bij DAB+ is niet groot genoeg om FM-inkomsten op het spel te zetten**

Om redenen die hierboven reeds aangehaald zijn, kan **DAB+ per omroepprogramma leiden tot een significante vermindering van de zendkosten.** Daarenboven wordt de versnelling naar een digitaal radiolandschap van de bestaande landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties momenteel ondersteund dankzij de simulcastverplichting. Dit impliceert echter dat de distributiekosten van landelijke- en netwerkradio-omroeporganisaties op dit moment dubbel zijn. **Naarmate meer luisteraars omschakelen naar digitale radio, zal de marginale kost van simulcasting steeds minder opwegen ten opzichte van de marginale opbrengsten.** Op dat moment zullen deze omroeporganisaties ervoor willen kiezen om enkel

nog op digitale distributie in te zetten. Omroeporganisaties hebben vanuit kostenperspectief alle belang bij een snelle omschakeling om hun kostenbasis substantieel te verminderen. Toch blijken vandaag de risico's op verlies aan advertentie-inkomsten door te wegen.

- **Weinig tot geen alternatieve invulling voor de FM-band roept vragen op bij nut van snelle omschakeling**

**De stakeholders halen aan dat ze weinig tot geen alternatieve invulling zien voor de FM-band, noch voor omroep toepassingen, noch voor telecomdoeleinden.** Om die reden stellen tal van stakeholders het nut van een snelle omschakeling van digitale radio in vraag. **In tegenstelling tot de afschakeling van analoge ethertelevisie (antenne) biedt het afschakelen van de FM-band volgens hen geen toegevoegde waarde in termen van het hergebruik van het vrijgekomen spectrum.** Het opnieuw inzetten van deze FM-frequenties voor lokale of andere omroeporganisaties is een mogelijkheid, maar vloekt met de opzet van een afschakeling.

#### **4.1.3 Maatschappij is gebaat bij snelle transitie, vooral naar DAB+, op voorwaarde dat iedereen mee kan**

Uit de stakeholderbevraging blijkt dat er maatschappelijk gezien legitieme redenen zijn om de digitalisering van het radiolandschap verder te versnellen, en dan voornamelijk naar DAB+. **De digitalisering kan immers een aantal doelstellingen helpen realiseren die het particuliere belang van de luisteraar en radiosector overstijgen.** Zo is een DAB+-radiolandschap diverser en pluralistischer dan het door schaarste gekenmerkte FM-landschap. Met meer kansen voor nieuw talent. **Echter, het feit dat nog steeds 25 procent van de Vlamingen exclusief via FM luistert (voornamelijk bij 65-plussers), vergroot het risico**

op sociale uitsluiting<sup>72</sup>. Het is cruciaal om deze groepen in overweging te nemen en een evenwichtige overgang naar digitale radio te waarborgen.

### Aangehaalde transitiefactoren - relevant voor de maatschappij

Factoren die de snelheid van de digitale transitie bepalen	Invloed op huidige transitiesnelheid (kleur) en potentieel voor versnelling volgens het onderzoeksteam (wit).			Conclusie
	Digitale Radio	DAB+*	IP-radio*	
Efficiënter energieverbruik bij DAB+ en IP-radio (distributie).				• Het digitale radiolandschap is duurzamer op vlak van distributie per omroepprogramma. Potentieel kan dit volgens het onderzoeksteam een bepalendere rol gaan spelen op een verdere versnelling
Uitgebreider en pluralistischer radio-aanbod, met meer kansen voor nieuw talent.				• Een digitaal radiolandschap is in theorie volgens de ondervraagden diverser en pluralistischer. Toch wordt ook aangegeven dat veel digitale omroepprogramma's vandaag nog een gelijkwaardig profiel hebben.
Gelijkaardige robuustheid ten tijde van calamiteiten en rampen.				• Broadcast technologie zoals DAB+ is een verzekering bij rampen en calamiteiten. IP-distributie is kwetsbaarder.
Garantie dat sociale exclusie in de digitale transitie beperkt kan worden.				• Er zijn nog heel wat Vlamingen die niet digitaal meekunnen. 25% van de Vlamingen luisteren nog steeds exclusief via FM (Ipsos, 2023). Garanderen dat niemand uit de boot valt zou volgens het onderzoeksteam in hoge mate kunnen bijdragen aan de digitale versnelling.

Gekleurde pijl = Impact vandaag     
 Witte pijl = Potentiële impact

- Één pijl = draagt in lichte mate bij tot versnelling
- Twee pijlen = draagt bij tot versnelling
- Drie pijlen = draagt in hoge mate bij tot versnelling
- Vier pijlen = draagt in zeer hoge mate bij tot versnelling

Figuur 16. Aangehaalde factoren die de digitale transitiesnelheid bepalen (relevant voor maatschappij)

LEESWIJZER. Hoe bovenstaande figuur lezen? De transitiesnelheid richting digitale radio wordt volgens de ondervraagden door heel wat factoren bepaald. In bovenstaande figuur zijn de factoren opgelijst die relevant zijn voor de **maatschappij**. Uit bovenstaande figuur blijkt dat voornamelijk het efficiënter energieverbruik en een uitgebreider en pluralistischer radio-aanbod heeft bijgedragen tot de huidige versnelling (één gekleurde pijl). Vervolgens in beperkte mate de gelijkaardige robuustheid ten tijde van calamiteiten (halve gekleurde pijl). Als onderzoeksteam hebben we dan trachten in te schatten wat potentieel een impact zou kunnen hebben op een verdere versnelling (witte pijl).

#### – Het DAB+-radiolandschap is beperkt duurzamer op vlak van distributie en ontvangst

Onze samenleving staat voor een enorm duurzaamheidsvraagstuk. Om de klimaatdoelstellingen te halen zou de Belgische uitstoot in CO<sup>2</sup> equivalenten volgens Europa moeten halveren van 115 Megaton in 2019 naar 63 Megaton in 2030, om dan te evolueren naar 0 Megaton in 2050.<sup>73</sup> Vandaag is 13 procent van de Belgische uitstoot afkomstig van de opwekking van elektriciteit (gezien een aanzienlijk deel wordt gedaan via gascentrales). Het opwekken van elektriciteit zorgt, indien dit niet koolstofarm gebeurt, dus voor heel wat CO<sup>2</sup>-uitstoot. Belgische elektriciteit komt grotendeels van kernenergie (41 procent) en hernieuwbare energie (37 procent). Fossiele energie (vooral gas) vertegenwoordigde zo'n 22 procent van de Belgische elektriciteit.<sup>74</sup>

We hebben eerder vermeld dat DAB+ efficiënter met elektriciteit omgaat dan FM. **Een volledige overstap naar DAB+ (en dus stoppen met simulcasting) zou aan distributiezijde resulteren in een**

<sup>72</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

<sup>73</sup> De Klimaatshock, Geert Noels, 2022

<sup>74</sup> Electricity Maps Belgium, 2023



**besparing van minimaal 4,5 GWh per jaar** (zie ook sectie 3.3.3). **Dit staat gelijk aan 700 ton CO<sup>2</sup> per jaar, wat overeenkomt met de totale jaarlijkse CO<sup>2</sup>-uitstoot van 70 Belgen. Gezien de toenemende maatschappelijke kost van elektriciteit, zowel in financiële termen als uitstoot van CO<sup>2</sup>-equivalenten, kan het aspect van duurzaamheid als (beperkte) reden worden aangerepen om de omschakeling naar digitale radio te versnellen; dit argument werd dan ook door enkele stakeholders aangehaald.**

**Er zijn ook wat tegenargumenten.** De besparing in elektriciteit bij DAB+ is dan ook weer niet enorm groot. En de technologie voor het uitzenden en ontvangen van IP-radio verbruikt dan weer méér energie dan deze voor FM of DAB+.<sup>75</sup> Tegelijkertijd worden vragen gesteld over de mogelijke afvalberg als gevolg van een vervanging van het FM-toestel. **Deze toestellen hebben normaliter een erg lange levensduur en het voelt contraproductief om deze gedwongen te laten vervangen.** Ook de ecologische kost van de nieuwe digitale ontvangers moet immers in rekening worden gebracht, echter kan wel zo'n 82,9 procent van de onderdelen van e-waste gerecycleerd worden. 10,9 procent kan verbrand worden om energie op te wekken en 1,5 procent wordt gebruikt om andere processen te ondersteunen. Met andere woorden: er gaat dus slechts 5,3 procent van de onderdelen van een FM-radiotoestel uiteindelijk naar de afvalberg.<sup>76</sup>

- **Digitaal radiolandschap zorgt potentieel voor meer diversiteit en pluralisme**

Radio is voor veel talent een springplank gebleken, dit wordt ook aangegeven door enkele stakeholders. De digitalisering van het radiolandschap **laat een uitgebreider radio-aanbod toe, wat de kans op diversiteit en pluralisme vergroot. Bovendien biedt het meer kansen aan presentatie-, artistiek- of zelfs technisch talent. Kleine digital only zenders bieden interessante oefen- en experimenteermogelijkheden.** Nieuwe spelers kunnen een nieuw geluid brengen, experimenteren met nieuwe formats en andere opinies laten horen in het debat.

- **Broadcasttechnologie veilige back-up bij rampen en calamiteiten, IP kwetsbaarder**

Bij rampen (denk aan oorlogen, overstromingen of terreuraanslagen) bleek **de broadcastingtechnologie van FM in het verleden een robuuste partner.** Het grote bereik en relatieve stabiliteit van de omroeptechnologie maakt van FM-netwerken een betrouwbare partner om alarm- en waarschuwingssignalen uit te zenden (cfr. Emergency Warning Function). Ondanks de mindere dekking binnenshuis en de lagere adoptie van toestellen in vergelijking met FM, zijn enkele **stakeholders wel van mening dat DAB+ hiervoor een valabel alternatief is, doordat er ook gebruik gemaakt wordt van hoge opstelpunten.** Dit kan nog versneld worden door de mogelijkheid om DAB+-toestellen uit de stand-by modus te halen ten tijde van calamiteiten. In Duitsland is men momenteel bezig met de ontwikkeling hiervan.<sup>77</sup> Als de specifieke situatie van stroomuitval zich voordoet, zal DAB+-distributie het niet snel begeven. Anderzijds kunnen we in die specifieke situatie wel vraagtekens plaatsen aan de ontvangerskant: het merendeel van het radioluisteren gebeurt binnenshuis, en vermoedelijk zijn vele radiotoestellen aangesloten op het elektriciteitsnet. De smartphone gaat vermoedelijk daarentegen wel nog enkele uurtjes mee op batterij.

**Door de stakeholders werd echter aangegeven dat uitzendtechnologieën die gebruikmaken van het internetprotocol (IP) kwetsbaarder zijn** door het risico op een capaciteitstekort op het mobiel

<sup>75</sup> The energy footprint of BBC radio services: now and in the future, Chloe Fletcher and Jigna Chandaria, 2020

<sup>76</sup> Annual Report, Recupel, 2022

<sup>77</sup> Radio's digital future: DAB+ saving lives. WorldDAB, 2023

netwerk. Zo zijn bij de zware overstromingen in het zuiden van België enkele jaren geleden verschillende mobiele netwerksites uitgevallen.<sup>78</sup> Daarnaast vormen ze een eenvoudiger doelwit bij een cyberaanval.

- **Wat met wie nog niet digitaal mee is? 25 procent van de Vlamingen luistert nog steeds exclusief via FM**

Onder impuls van huidige verplichtingen op vlak van simulcasting, nieuwe radiotoestellen en nieuwe wagens is de transitie van FM naar DAB+ en IP-radio goed op gang gebracht. Door een aantal stakeholders werd ook verwezen naar de Ipsos-cijfers waaruit blijkt dat er nog steeds 25 procent van de Vlamingen exclusief via FM luistert. De proportie hiervan daalt jaarlijks, maar is toch nog steeds aanzienlijk. Als we inzoomen op de leeftijdsgroep 65+ blijkt dit exclusieve FM-luisteren nog op 41 procent te liggen!<sup>79</sup>

Ook uit de aankoop van een digitale ontvanger blijkt de terughoudendheid bij een omvangrijke groep van luisteraars. Vandaag heeft 48 procent van de Vlamingen géén koopintentie voor een DAB+-ontvanger.<sup>80</sup> Het zou kunnen dat de investering in een digitale ontvanger nog niet hoog op het prioriteitenlijstje staat, of eerder niet binnen de financiële mogelijkheden valt. Bovendien heeft het grootste deel van de bevolking geen toegang tot bedrijfswagens (73 procent van Vlaamse werknemers hebben géén bedrijfswagen).<sup>81</sup> Zij beschikken dus vaker over oudere wagens waarbij de adoptie van DAB+ nog een aantal jaren langer zal duren.

**Stakeholders zijn bezorgd dat bij een te snelle omschakeling richting digitale radio een substantieel deel van deze bevolkingsgroepen uit de boot dreigt te vallen en de toegang tot radio verliest.** Het gevaar voor sociale uitsluiting is evident, zeker omdat radio een gezelschapsmedium is.

## 4.2 Mediabeleid zette reeds belangrijke hefbomen in

De voorbije jaren hebben het mediabeleid en de sector al verschillende succesvolle stappen genomen, als onderdeel van een flankerend beleid, die veel van bovenstaande factoren en dus ook de transitie naar een digitaal radiolandschap hebben gefaciliteerd. We lijsten de belangrijkste op:

- De omzetting van het Europees Wetboek inzake Elektronische communicatie (EWEC) in het Mediadecreet waardoor vanaf 2021 verplicht **elke nieuwe wagen met een DAB+-ontvanger uitgerust moet zijn**. De omzetting betekende ook dat elke verkocht radiotoestel moet uitgerust zijn met een digitale ontvanger. Deze benadering liet toe dat een groeiend aandeel van het luistervolume digitaliseerde, met de wagen als grote drijfveer van deze groei.
- **De verplichting tot simulcasting (FM en DAB+) voor landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties**. Hiermee werd de traditionele kip-ei-problematiek rond DAB+ gebroken: luisteraars kregen plots een extra incentive om een DAB+-ontvanger te kopen wegens het grotere aanbod van (digital only) omroepprogramma's. Grote omroeporganisaties werden in het bad getrokken en hadden er belang bij mee aan de kar te trekken om hun investeringen te doen renderen.

<sup>78</sup> Belgische mobiele netwerken getroffen door meerdere storingen na overstromingen in Wallonië, Telecompaper, 2021

<sup>79</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

<sup>80</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

<sup>81</sup> Vlaanderen verstevigt positie als regio met de meeste bedrijfswagens, securex, 2022



- De lokale **DAB+-proefprojecten** die opgestart werden in 2022 en momenteel voorzien zijn tot 2026: op multiplex 10, die oorspronkelijk gebruikt werd voor digitale televisie<sup>82</sup>. Hierbij werden in de vijf Vlaamse provincies lokale proefprojecten opgestart met 59 deelnemende lokale radio-omroeporganisaties. Dit is ongeveer de helft van de huidige Vlaamse lokale radiosector. Met dit beleidsinitiatief werd eens te meer animo gecreëerd bij de lokale radio-omroeporganisaties maar werd bovendien ook technische expertise omtrent DAB+ opgedaan.
- De Vlaamse overheid verleende reeds in 2021 en 2022 een subsidie aan Digitale Radio Vlaanderen ter ondersteuning van de toegang lokale omroeporganisaties tot het platform 'Radioplayer'. Enerzijds om de plaats van lokale radio in het dashboard van wagens en smartspeakers te verzekeren, anderzijds om lokale omroeporganisaties warm te maken voor digitale radio. Vervolgens kregen begin 2023 alle erkende lokale FM-omroeporganisaties gratis toegang tot het platform.
- De oprichting van **Digitale Radio Vlaanderen**. Dit betreft een samenwerking tussen de publieke omroep, de landelijke particuliere omroeporganisaties en netwerkoperator Norkring, gesteund door het Departement Cultuur, Jeugd en Media. De transitie naar digitale radio raakt immers tal van stakeholders waardoor een gecoördineerde aanpak cruciaal is. Uit deze samenwerking kwam het jaarlijkse initiatief 'Week van de Digitale Radio'. Digitale Radio Vlaanderen organiseert een viertal communicatiecampagnes per jaar, via een verscheidenheid aan kanalen zoals sociale media en radio. Meer hierover in [sectie 5.4.1](#).
- **De invoering van een (twee-)jaarlijkse monitoring van het digitaal luistervolume** sinds 2018, die in 2023 reeds aan zijn vijfde editie toe was. De meting vormt een cruciaal instrument om de transitie naar digitale radio te documenteren en verschaft belangrijke informatie aan de overheid met het oog op uitwerken van beleid. De resultaten creëren animo in de sector en laten stakeholders toe om gerichte initiatieven te nemen in functie van de verdere digitalisering van het radiolandschap.
- **De ontwikkeling van een cross-mediaal meetsysteem (XMC)**. De Vlaamse regering heeft 4 miljoen euro toegekend aan de ontwikkeling van een cross-mediaal meetsysteem, bedoeld om de mediaconsumptie in Vlaanderen nauwkeuriger te meten en zo de positie van de Vlaamse mediabedrijven te versterken in een markt die een sterke positie van internationale spelers kent. Het meetsysteem zal data integreren van verschillende platformen zoals televisie, sociale media, websites en apps. Het nieuwe cross-mediaal meetsysteem is voornamelijk een significante verbetering ten opzichte van de huidige metingen (via dagboeken), die aan een aantal beperkingen onderhevig zijn. Zo zijn deze bijvoorbeeld accuraat voor omroepprogramma's met een groot aantal luisteraars, maar blijken onvoldoende om de luistercijfers van radio-omroepprogramma's met een relatief laag bereik betrouwbaar in te schatten. Aangezien reclame wordt verkocht op basis van bereik is het cruciaal om accurate luistercijfers te genereren. Dit maakt het voor nieuwe omroeporganisaties interessanter om tot de digitale radiomarkt toe te treden, gezien er sneller betrouwbare luistercijfers kunnen voorgelegd

---

<sup>82</sup> Minister Benjamin Dalle

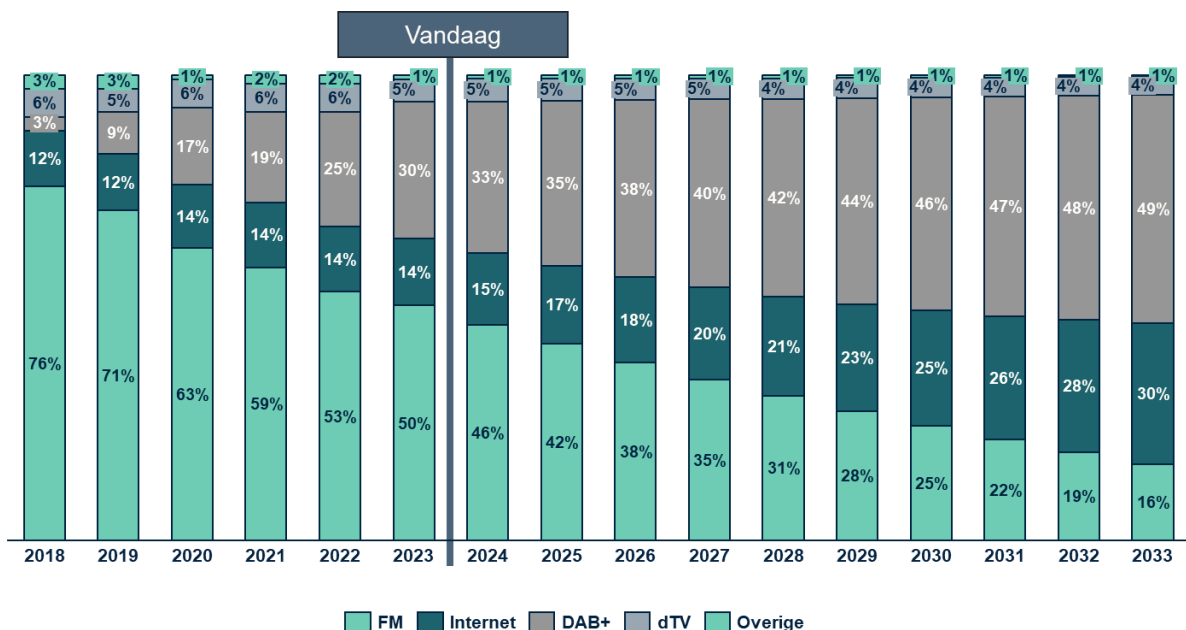
worden aan de adverteerders. Ook voor de lokale omroeporganisaties kan dit een opportuniteit zijn om met accuratere cijfers eventueel meer advertentie-inkomsten te genereren.

### 4.3 Voorspelling digitaal luistervolume 2023-2033

Om scenario's te bouwen die de transitie naar digitale radio verder versnellen, presenteren we een **data-gedreven voorspelling van de 'natuurlijke' evolutie van het digitaal radioluisteren in Vlaanderen**. Met 'natuurlijk' bedoelen we: **zonder gebruik te maken van nieuwe beleidshefbomen** zoals bijvoorbeeld een verplichte en versnelde FM-afschakeling. In ander woorden: bij ongewijzigd beleid.

Om tot onderstaand resultaat te komen hebben we allereerst de evolutie van enkele drijvende parameters statistisch ingeschat. Het gaat dan om de evolutie van het digitaal luistervolume, het aantal wagens uitgerust met een DAB+-ontvanger, het aantal DAB+-ontvangers (niet aanwezig in de wagen), de penetratie en kostprijs van mobiele breedband en de wijzigende demografie (cohorteffect). Ook hebben we een inschatting gemaakt voor het relatieve gewicht van deze parameters.

## Vanaf 2030 verloopt meer dan 75 procent van het radio luistervolume digitaal



**Figuur 17. Voorspelling digitaal luistervolume 2023-2033 zonder initiatieven voor versnelde afschakeling**  
(Bron: 2018-2023 Digitalisering van radio, Ipsos, 2023 en eigen voorspelling BrightWolves/UGent)

Laat ons even inzoomen op de situatie vandaag. **In 2023, op basis van Ipsos-cijfers, luistert 50 procent van de Vlamingen via FM naar de radio. Dat wil zeggen dat 49 procent van de Vlamingen in brede zin digitaal luistert. De resterende 1 procent van het luistervolume verloopt via andere kanalen. DAB+ spant de kroon met 30 procent, IP-radio bedraagt 14 procent en 5 procent verloopt via digitale televisie. De sterke daling van FM doorheen de jaren is opmerkelijk. In 2018 verliep nog 76 procent van het radiovolume**

via FM, in 2023 was dit geslonken tot nog maar 50 procent, met andere woorden was er een forse groei van het digitale luistervolume. De vermoedelijke oorzaken van deze groei bespraken we in een vorige sectie.

Wat zegt onze voorspelling nu? **We verwachten een eerste kantelpunt binnen een drietal jaar, eind 2026, wanneer het luisteraandeel van DAB+ mogelijk even groot zal zijn als dat van FM** (we voorspellen voor beiden 38 procent). We schatten dus dat in 2026 maar liefst 61 procent van het radioluisteren in Vlaanderen digitaal zal verlopen. **Een tweede kantelpunt verwachten we in 2030. Ons model voorspelt dat in 2030 75 procent van het Vlaamse radioluisteren digitaal zal zijn**, waarbij DAB+ en IP een respectievelijke groei van 13 en 9 procentpunten zullen kennen in de periode 2024-2030. **We verwachten dat de groei van DAB+ de komende jaren zal aanhouden, maar zal vertragen richting 2030.** De overgang van FM naar DAB+ zal voor de laatste groep luisteraars, de zogenoemde *late adopters*, immers uitdagender zijn. Bovendien zal de impact van nieuwe DAB+-uitgeruste wagens na verloop van tijd afnemen, terwijl ze in de beginjaren voornamelijk voertuigen zonder DAB+ vervangen zullen ze in de hieropvolgende jaren ook reeds DAB+-uitgeruste wagens vervangen. **Ook verwachten we een groei van IP-radio.** Uiteindelijk verwachten we dat deze IP groei zich sterker doorzet (zoals bv. in Nederland) dan tot nu toe het geval is in Vlaanderen. Dit wordt ondersteund door verschillende factoren, waaronder demografische verschuivingen, verwachte prijsdalingen voor internettoegang en een verdere toename van breedband dekking. **FM zou tegen 2030 volgens onze inschatting nog zo'n 25 procent van het luistervolume bedragen.**

## 4.4 Benchmark

In deze sectie werpen we een blik op enkele landen die al dan niet vooroplopen in de digitale transitie. Zo voerde Noorwegen reeds de FM-afschakeling door van de landelijke radio-omroeporganisaties in 2017. De lokale omroeporganisaties mogen nog tot 2031 gebruik maken van de FM-band. In Zwitserland zal de FM-afschakeling plaatsvinden in 2026. Daarnaast bekijken we ook de status van digitalisatie van enkele buurlanden of -regio's. Deze zullen besproken worden in volgorde van hun digitalisatiegraad (het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Nederland, de Franse Gemeenschap en Frankrijk). **We stellen vast dat onze buurlanden en -regio's minder ver staan dan Vlaanderen in het proces rond een mogelijke FM-afschakeling.**

	Vlaanderen	Verenigd Koninkrijk	Duitsland	Nederland	Frankrijk	Franse Gemeenschap
Digitaal luistervolume (% van het # beluisterde uren)	49% Waarvan 30% DAB+	70% waarvan 42% DAB(+)	53%	52% waarvan 16% DAB+	17%	42% Waarvan 20% DAB+
Penetratie DAB+ toestellen (per huishouden)	28%	66%	34%	n.a.	14%	27%
Afschakel moment FM	Te bepalen	Ten vroegste in 2030	n.a.	Ten vroegste in 2035 (Aflopen van FM-erkenningen) FM-luisteraars < 30%	n.a.	n.a.

**Figuur 18. Samenvatting huidige status digitalisering radiolandschap in Noorwegen, Zwitserland, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Nederland, de Franse Gemeenschap en Frankrijk**

## 4.4.1 Noorwegen

### Tijdslijn van FM-afschakeling

In april 2015 kondigde Noorwegen aan dat de afschakeling van FM op 1 januari 2017 van start zou gaan, en zou eindigen in december 2017. Hierbij werd er een gefaseerde afschakeling toegepast (vergelijkbaar met afschakelniveau 2 uit hoofdstuk 6, zie verder) waarbij in 2017 de publieke en particuliere landelijke omroeporganisaties een volledige FM-afschakeling doorvoerden. Er staat momenteel gepland dat de lokale omroeporganisaties nog tot 2031 kunnen blijven uitzenden op FM.<sup>83</sup>

### Digitaliseringsproces

De combinatie van verschillende factoren creëerden in Noorwegen een momentum voor de FM-afschakeling:

- **de geografische topologie**, hierdoor ligt het kostenplaatje van een landelijke infrastructuur zeer hoog. Het simultaan (blijven) uitzenden van DAB+ en FM was daarom niet wenselijk.
- een **verouderde FM-infrastructuur**
- de mogelijkheid tot kostsynergieën voor operator Telenor.

**Om de overslag naar een digitaal landschap te maken was er de eis vanuit de sector om een bindend plan op te zetten ter afschakeling van FM.** De vraag naar digitalisatie van het Noorse radiolandschap kwam dus voornamelijk vanuit de sector, waarbij er een ondersteunende rol was weggelegd voor het beleid. Reeds in 2009 werd een parlementair verslag gepresenteerd met gedetailleerde tijdslijn en afschakelcriteria. Dit sterkte het vertrouwen van de omroeporganisaties om te investeren in de nieuwe infrastructuur en digitale content.

De volgende afschakelcriteria werden vastgelegd voor een afschakeling in 2017 van de landelijke omroeporganisaties:

1. Een minimale dekking van 99,5 procent van de bevolking door het NRK-DAB+ netwerk (NRK = de Noorse publieke omroeporganisatie)

<sup>83</sup> Broadcasting and on-demand audiovisual services, Government.no, Les på norsk, 2023

2. 90 procent dekking (coverage) van het netwerk van de particuliere omroeporganisaties
3. Aanbieden van nieuwe digitale content door omroeporganisaties
4. Minstens 50 procent van de dagelijkse radioluisteraars moet digitale radio gebruiken, exclusief of in combinatie met FM
5. Beschikbaarheid van betaalbare en technologisch toereikende oplossingen voor het ontvangen van DAB+ in de wagen<sup>84</sup>

Indien de laatste twee criteria niet gehaald zouden worden, zou de afschakeling uitgesteld worden tot 2019. Aan alle criteria werden echter voldaan in 2015 en bijgevolg werden alle landelijke publieke en particuliere radio-omroeporganisaties in Noorwegen afgeschakeld op FM. De lokale radio-omroeporganisaties kregen aanvankelijk toestemming om uit te zenden tot 2021, wat later werd verlengd tot 2026, om vervolgens nogmaals te verlengen tot 2031.<sup>85</sup>

### **Evolutie na afschakeling**

**Eén van de gevolgen van de afschakeling in 2017 is dat het wekelijks bereik gedaald was tot 83 procent in 2022, met andere woorden een daling van 6,5 procentpunten ten opzichte van voor de afschakeling.** De grootste bereiksimpact was merkbaar een jaar na afschakeling in 2018, waarbij het wekelijks bereik tot 82,6 procent gedaald was, en het dagelijks bereik slechts nog 56,5 procent bedroeg. In 2019 herstelde het wekelijkse bereik zich terug tot 85,7 procent, om vervolgens weer af te zwakken tot 83 procent in 2022 (zie figuur 19).

Eind 2016, net voor de afschakeling van FM in 2017, bedroeg het dagelijks en wekelijks radiobereik in Noorwegen respectievelijk 67,4 procent en 90,5 procent. Gemiddeld werd er 127 minuten per dag naar de radio geluisterd. Zo'n 55 procent van de dagelijkse luisteraars luisterde via DAB+. Twee jaar na afschakeling, in 2019, was in vergelijking met 2016, het dagelijkse en wekelijkse radioluistervolume licht afgenomen. Het luistervolume bereikte een dieptepunt in 2018, gevolgd door een herstel in 2019. Het aantal dagelijkse luisteraars via DAB+ steeg verder tot 86 procent en er werd maar liefst 146 minuten per dag naar de radio geluisterd. Ook het aantal DAB+ toestellen steeg tot 88 procent en maar liefst 58 procent had een DAB+ toestel in de wagen.<sup>86</sup>

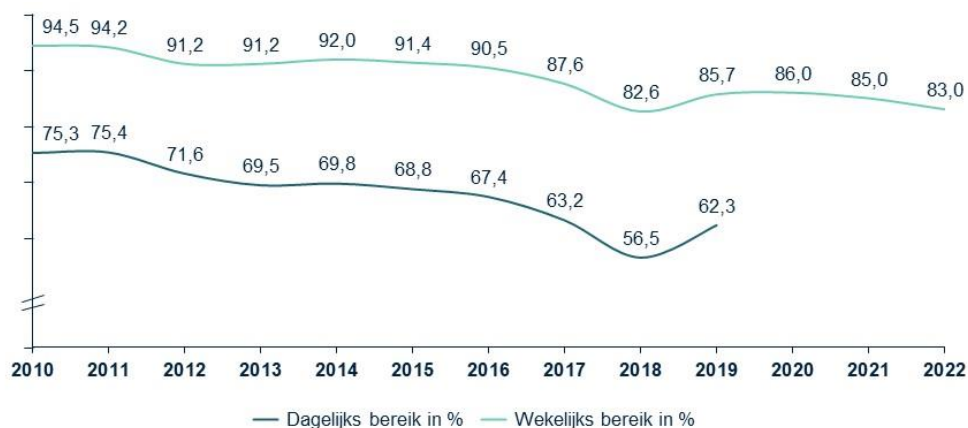
---

<sup>84</sup> Norwegian proposal on the digitization of radio, 2011

<sup>85</sup> Broadcasting and on-demand audiovisual services, Government.no, Les på norsk, 2023

<sup>86</sup> Norway - one year after, WorldDAB, 2020

## In 2018, één jaar na afschakeling, krijgt radiobereik flinke klappen

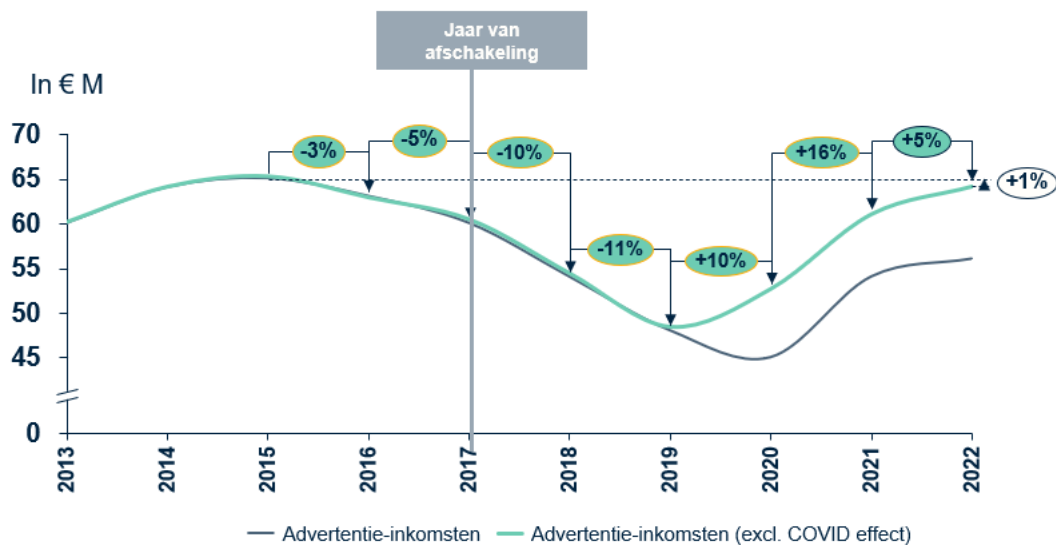


Figuur 19. Dagelijks- en wekelijks radiobereik in Noorwegen. (Bron: PPM, Kantar Media 2010 - 2018, Nielsen 2019, EU benchmark PSM 2020 - 2022)

Tabel 4 Datapunten Noorwegen pre- en post FM-afschakeling (Bron: Norway - one year after, WorldDAB, 2020)

	2016	2019	Δ 2019 versus 2016
Aantal minuten dagelijks radioluistervolume	127	146	+19
Aandeel van DAB+ van het dagelijkse radio luistervolume (in %)	55%	86%	+31pp
Aandeel van de bevolking met één of meerdere DAB+ toestellen (in %)	71%	88%	+17pp
Aandeel DAB+ toestellen in de wagen (in %)	32%	58%	+26pp

Niet enkel het radiobereik kreeg flinke klappen maar ook de radio-advertentiemarkt. In 2015 werd aangekondigd dat in 2017 de FM-afschakeling zou plaatsvinden. Reeds bij aankondiging werd de advertentie-markt negatief geïmpacteerd. De grootste negatieve impact zien we echter de eerste twee jaren na de afschakeling met een daling van -10 procent en -11 procent respectievelijk. Net zoals bij het luisterbereik zien we vanaf 2019 een herstel van de markt. In 2022, vijf jaar na de afschakeling, bevond de advertentie-markt (excl. COVID effect) zich terug op het niveau van vóór de afschakeling.



**Figuur 20. Advertentie-markt landelijke commerciële omroeporganisaties Noorwegen.** (Bron: Norway - one year after, WorldDAB, 2020.)

LEESWIJZER. De advertentie-inkomsten werden in 2020 negatief geïmpacteerd door COVID-19. In bovenstaande grafiek wordt dit gereflecteerd in de lijn 'advertentie-inkomsten'. Om een zo correct mogelijk beeld te geven van de impact van FM-afschakeling op de Noorse advertentiemarkt, hebben we de advertentie-inkomsten gecorrigeerd voor dit COVID-19 effect in de lijn 'advertentie-inkomsten (excl. COVID effect)'.

**Eén van de grootste uitdagingen, ondanks dat de modaliteiten voor afschakeling al sinds 2009 vastlagen, bleken de digitale ontvangers.** De luisteraars waren niet enkel genoodzaakt nieuwe ontvangers aan te kopen, maar ook de kwaliteit van de DAB+-ontvangers en zelfinstallatie kits in de wagen bleek vaak ondermaats. Dit zorgde bij heel wat luisteraars voor frustraties en weerstand met negatieve media-aandacht als gevolg. Door een aantal omroeporganisaties werd aangegeven dat een langere voorbereidingsperiode hoogstwaarschijnlijk een minder groot shockeffect bij afschakeling zou hebben veroorzaakt.<sup>87</sup> In 2018 werd er een videocampagne gelanceerd met enkele praktische tips voor het gebruik van DAB+ ontvangers. Verder in dit rapport, in sectie 5.4.1., gaan we dieper in op de informatiecampagnes die Noorwegen gevoerd heeft om negatieve impacten van de afschakeling te mitigeren. Het aantal radio-omroepprogramma's dat gebruik maakt van broadcasting steeg van 13 landelijke FM-omroepprogramma's in 2009 tot 33 digitale omroepprogramma's in 2019 (waarvan 16 publieke en 17 particuliere). Het marktaandeel van de nieuwe digitale omroepprogramma's steeg tot 36 procent in 2018.<sup>88</sup>

## 4.4.2 Zwitserland

### Cijfers radiolandschap

**In 2023 luisterde reeds het merendeel van de Zwitserse radioluisteraars digitaal, namelijk 81 procent.** Met ongeveer een gelijke verdeling tussen DAB+ (41 procent) en IP-radio (40 procent). FM bedraagt er nog slechts 19 procent van het luistervolume, waarbij 8 procent nog FM-only luistert. Er zijn wel enkele verschillen

<sup>87</sup> Norway - one year after, WorldDAB, 2020

<sup>88</sup> Norway - one year after, WorldDAB, 2020



tussen de 3 taalgebieden in Zwitserland. Het FM-gebruik is wat hoger in Italiaanstalig Zwitserland en lager in Frans- en Duitstalig Zwitserland. In Duitstalig Zwitserland is het digitaal luistervolume gelijk verdeeld tussen DAB+ en IP-radio, terwijl de andere 2 gebieden voornamelijk naar IP-radio grijpen. In 2023 was 54 procent van de Zwitserse wagens reeds uitgerust met DAB+.<sup>89</sup>

### **Status van FM-afschakeling**

Zwitserland bevindt zich sinds 2014 op een migratiepad van FM naar DAB+. De grootste drijfveren hiervoor zijn de verbetering van de kwaliteit van het radiolandschap, een stabiel netwerk en het verzadigde FM-spectrum. Het FM-afschakelingstraject, dat in december 2014 werd voorgesteld door vertegenwoordigers van publieke omroep SRG en de particuliere omroeporganisaties, is opgebouwd uit 2 fasen.

#### **De eerste fase (2014-2019) omvatte de adoptie van DAB+ door alle radio-omroeporganisaties.**

De bestaande FM-vergunningen werden verlengd met maximum vijf jaar, ook voor de lokale radio-omroeporganisaties. Gedurende deze periode werden ook een aantal initiatieven opgezet, zoals:

- Marketingcoördinatiestructuren om de verschuiving naar een digitaal landschap te versnellen. Zo werden er twee grote informatiecampagnes gevoerd door communicatieregulator BAKOM, in samenwerking met de Zwitserse overheid en radiosector. Verder in dit rapport, in sectie 5.4.1. gaan we hier dieper op in.
- Regelmatige uitvoering van studies.
- De implementatie van DAB+ in de tunnels. Sinds 2019 zijn namelijk alle tunnels langer dan 300 meter uitgerust voor de ontvangst van DAB+.<sup>90</sup>

**In de tweede fase (2020-2026) zal er een geleidelijke overgang van FM naar DAB+ plaatsvinden.** Zowel de publieke omroep (SSR) als de particuliere radio-omroeporganisaties hebben een roadmap ontwikkeld om een gecoördineerde afschakeling van FM in kaart te brengen, met onder andere een simulcast verplichting vanaf 2020. **Oorspronkelijk was de planning om ten laatste in 2024 FM volledig af te schakelen, simultaan met de afloop van de FM-erkenningen. Echter werd er in 2023 besloten om de FM-erkenningen toch te verlengen tot 2026.** Dit werd mogelijk gemaakt door de herziening van de Verordening betreffende het gebruik van het radiofrequentiespectrum (RFSO) door de federale raad, op 25 oktober 2023. De bestaande FM-radio erkenningen blijven dus geldig tot het einde van 2026, zelfs na hun oorspronkelijke vervaldatum. Radio-omroeporganisaties hebben ook de keuze om de analoge uitzendingen voor die tijd stop te zetten; sinds 2020 zijn ze meer niet verplicht om op FM uit te zenden. De Bondsraad beargumenteert de nieuwe verlenging van de vergunning voor twee jaar als volgt: *“de gewenste flexibiliteit geven om het migratieproces van analoge naar digitale radio met succes te voltooien”*.<sup>91</sup>

<sup>89</sup> Digital transmission, Federal Office of Communications OFCOM, 2023.

<sup>90</sup> Digital radio – the radio industry plans the phase-out of FM broadcasting, Federal Office of Communications OFCOM, 2014.

<sup>91</sup> Last extension of FM licenses by two years, General Secretariat of the Federal Department of Environment, Transport, Energy

### 4.4.3 Het Verenigd Koninkrijk

#### Cijfers radiolandschap

In 2023 luisterde zo'n 88 procent van de Britse bevolking (15+ jaar) wekelijks naar de radio. Dit kwam overeen met gemiddeld 20,5 uur per week. **Het wekelijkse digitaal luistervolume in 2023 bedroeg 70 procent** waarvan 42 procent via DAB, 24 procent via IP-radio (waarvan 10 procent via de website/apps en 14 procent via smartspeakers), en tot slot bedroeg digitale televisie 4 procent. Het FM-luistervolume was nog goed voor zo'n 30 procent.<sup>92</sup> De FM-erkenningen voor de landelijke particuliere omroeporganisaties zijn nog lopende tot 2032, op voorwaarde dat deze omroeporganisaties aan simulcasting doen.<sup>93</sup>

#### Status van FM-afschakeling

Tussen 2012 en 2018 werd de DAB dekking significant verhoogd dankzij het BBC Phase 4 programma. Zo werd dankzij 162 extra zendsites de landelijke DAB dekking van BBC vergroot. Ook werd er een tweede mux voor landelijke particuliere omroepprogramma's toegewezen in 2016, en gebeurde er een uitbreiding van DAB voor lokale omroeporganisaties. De kosten hiervan werden gelijk gedragen door enerzijds de landelijke particuliere en publieke omroep en een financiering door de Britse overheid anderzijds. Deze inspanningen hebben ervoor gezorgd dat de binnenshuisdekking minimum 82 procent op de verschillende muxen bedraagt en minimum 73 procent op de Britse wegen.

	BBC landelijke mux	Commerciële mux – Digital One	Commerciële mux – Sound Digital	Lokale omroepen mux
Indoordekking (in %)	97,4	91,7	82,6	91,0
Dekking wegen (in %)	87,4	80,2	72,6	75,2

**Figuur 21. Dekking DAB in het Verenigd Koninkrijk** (Bron: Policy paper digital radio and audio review, Department for Digital, Culture, Media and Sport, 2022)

In het Verenigd Koninkrijk is er nog geen FM-afschakeldatum vastgelegd. Wel wordt in het beleidsdocument 'Digital radio and audio review' **het jaar 2030 vermeld als vroegst mogelijke afschakeldatum** op basis van de huidige luistertrends.<sup>94</sup> Volgens de voorspellingen van Mediatique zal, volgens de huidige trends, FM nog steeds een luisteraandeel van 12 tot 14 procent behalen in 2030. Ook de publieke omroep, BBC, en de particuliere omroeporganisaties halen aan dat FM zeker nog tot 2030 beschikbaar moet zijn. Zo zouden ze de migratiekosten naar een volledig digitaal landschap kunnen dragen.<sup>95</sup> **Er wordt als aanbeveling in de review meegegeven om een mogelijke afschakeling in een volgend onderzoek te herbekijken tegen 2026.** De criteria die bepalend zullen zijn voor het vastleggen van een afschakeldatum worden momenteel nog besproken bij het 'Department for Culture, Media and Sport'. Daarnaast wordt er ook een transitieplan

<sup>92</sup> Rajar Data release, RAJAR, 2023

<sup>93</sup> The legislative reform (renewal of radio licences) Explanatory document, The Department for Digital, Culture, Media and Sport

<sup>94</sup> Policy paper: Digital radio and audio review, Department for Digital, Culture, Media & Sport, 2022

<sup>95</sup> Policy paper digital radio and audio review, Department for Digital, Culture, Media and Sport, 2022

vastgelegd, met voornamelijk aandacht voor het potentiële risico bij afschakeling van digitale uitsluiting bij de oudere bevolkingsgroepen.<sup>96</sup>

#### 4.4.4 Duitsland

##### Cijfers radiolandschap

**Dagelijks luisterden er in 2023 52 miljoen Duitse inwoners naar de radio. 47 procent deed dit via FM, 29 procent via DAB+ en 25 procent via IP-radio. Het digitaal luistervolume bedroeg dus zo'n 53 procent.**<sup>97</sup> 26 procent van de Duitse wagens was uitgerust met DAB+.<sup>98</sup> De digitalisering vertaalde zich ook in het aantal DAB+-radiotoestellen bij de Duitse gezinnen, de teller stond hierbij op 28,3 miljoen in 2023, of ook wel een stijging van 4,4 miljoen ofwel 19 procent ten opzichte van 2022. Het aantal FM-toestellen daalde verder met 5,5 miljoen in 2023 ten opzichte van 2022.<sup>99</sup> **De adoptie van DAB+ verloopt echter op een ongelijk tempo bij de verschillende Duitse deelstaten (Bundeslanden).** Zo lag dit percentage in 2023 het hoogst in de deelstaat Beieren met 41 procent, gevolgd door Saksen met 40 procent, Saksen-Anhalt met 36 procent en Sleeswijk-Holstein 34 procent.<sup>100</sup>

##### Status van FM-afschakeling

In Duitsland ligt de verantwoordelijkheid voor de licenties van landelijke radio-omroeporganisaties bij de individuele mediatoezichthouders, bekend als Medienanstalten. Deze regeling is in overeenstemming met de Duitse grondwet, waarin staat dat uitzendingen op staatsniveau moeten worden georganiseerd. Er is ongeveer één autoriteit per Bundesland. Het overkoepelend orgaan is de Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK), dit is geen federale commissie, maar eerder een raad bestaande uit de voorzitters van deze Medienanstalten.<sup>101</sup>

**Op dit moment is er in Duitsland geen algemene datum vooropgesteld om FM stop te zetten. Bovendien, bij een mogelijke stopzetting van FM zou de beslissing door elke deelstaat afzonderlijk moeten worden genomen.** Het is vermeldenswaardig dat sommige deelstaten eerder al afschakeldata hadden vastgesteld in hun wetgeving, maar deze werden niet nagekomen omdat de omroeporganisaties niet meewerkten. De beslissing om FM stop te zetten voor regionale radio-omroeporganisaties wordt vrijwillig genomen door de omroepen zelf. Zo heeft Deutschlandradio (een Duitse publieke omroep) al 41 FM-frequenties in bepaalde gebieden stopgezet, andere publieke omroeporganisaties zoals Bayerischer Rundfunk en Klassik Radio hebben dit voorbeeld gevolgd. Het is echter belangrijk om te benadrukken dat deze beslissingen onafhankelijk worden genomen door de omroepen en niet worden opgelegd door de deelstaten.<sup>102</sup> In Beieren heeft de Mediaraad van de Beierse Landeszentrale für neue Medien (BLM) in 2023 nog besloten om de FM-frequenties voor de particuliere omroeporganisaties met maximaal vijf jaar te verlengen tot 2030.<sup>103</sup>

<sup>96</sup> Policy paper digital radio and audio review, Department for Digital, Culture, Media and Sport, 2022

<sup>97</sup> ma2023 Audio II survey, published by Arbeitsgemeinschaft Media-analyse (agma)

<sup>98</sup> Audiotrends 2023, die medienanstalten, 2023

<sup>99</sup> DAB+ in 2023: Stabile Entwicklung im Radio-Jubiläumjahr, Digitalradio Büro Deutschland, 2023

<sup>100</sup> DAB+ in 2023: Stabile Entwicklung im Radio-Jubiläumjahr, Digitalradio Büro Deutschland, 2023

<sup>101</sup> Stakeholderbevraging, Digitalradio Deutschland, 2024

<sup>102</sup> Stakeholderbevraging, Digitalradio Deutschland, 2024

<sup>103</sup> BLM-Chef Schmiege: Die Zukunft im Radio gehört DAB plus, Sonntagsblatt, 2023

## Digitalisatieproces

**In Duitsland wordt de nood aan een gedigitaliseerd landschap voornamelijk gedreven door een overbezetting op de FM-band.** Het feit dat er wel degelijk een plaatstekort was voor nieuwe omroepprogramma's of bijkomende themakanalen werd al snel duidelijk. Er zijn inmiddels ongeveer 300 Duitse omroepprogramma's die aan simulcasting doen en 100 DAB+-only omroepen.<sup>104</sup> Er zijn twee landelijke muxen in Duitsland, namelijk één voor de publieke omroepprogramma's en één voor de particuliere omroepprogramma's. In totaal waren er in 2023 zo'n 29 landelijke radio-omroepprogramma's actief.<sup>105</sup> De dekking van DAB+ bedroeg in 2022 98 procent outdoor en 91 procent binnenshuis.<sup>106</sup>

Om de overgang naar DAB+ te faciliteren worden er **uitgebreide marketingcampagnes** gevoerd. Dit doet men onder andere via een centraal informatiepunt (dabplus.de) dat alle relevante informatie over de omschakeling in de regio's verzamelt. Ook worden er campagne's gevoerd via sociale media en informatie evenementen in multimediaminkels, hierop komen we in sectie 5.4.1. nog uitgebreid terug.

In de Vlaamse buurregio **Noordrijn-Westfalen** waren er in 2023 16 particuliere radio-omroepprogramma's op DAB+ actief. Ook zouden er nog 16 nieuwe regionale omroepprogramma's per regio bijkomen. Hiervoor zou de deelstaat opgesplitst worden in zes regio's, volgens de plannen van de Landesanstalt für Medien NRW (LfM). Momenteel zou dit slechts in vier van de zes uitzendgebieden mogelijk zijn. In de regio's Münsterland en Nederrijn/Duisburg/Essen moeten de coördinaties van de frequentiecapaciteiten nog plaatsvinden vanwege bezwaren uit het buitenland. Voor de andere vier regio's (Keulen/Bonn/Aken, Zuidwestfalen/Dortmund, Oostwestfalen/Lippe en Wuppertal/Düsseldorf/Mönchengladbach) zou er vanaf 2024 uitgezonden kunnen worden.<sup>107</sup>

## 4.4.5 Nederland

### Cijfers radiolandschap

**In 2022 bedroeg het digitaal luistervolume in Nederland 52 procent,** waarvan slechts 16 procent via DAB+.<sup>108</sup> In 2023 vond er opnieuw een veiling plaats van landelijke FM-uitzendlicenties.<sup>109</sup> Deze veiling zorgde voor een gevarieerder radioaanbod in Nederland en bood de mogelijkheid voor nieuwkomers om actief te worden op de radiomarkt. **De nieuwe FM-licenties lopen alvast tot 2035** met als doel om deze nieuwe spelers ook voldoende tijd te geven een stevige positie in de markt te verkrijgen vooraleer de grote sprong naar een volledig digitaal landschap zal gebeuren.

De dekking van DAB+ in Nederland varieert, waarbij druk bevolkte gebieden over het algemeen goed bediend worden, in tegenstelling tot dunner bevolkte gebieden.<sup>110</sup> Het Nederlandse landschap omvat landelijke netwerken, zoals 9C en 11C, bovenregionale en lokale netwerken. Lokale omroeporganisaties in Nederland hebben tot op heden tijdelijke vergunningen gehad voor DAB+ uitzendingen in 22 verschillende

<sup>104</sup> ma2023 Audio II survey, published by Arbeitsgemeinschaft Media-analyse (agma)

<sup>105</sup> WorldDAB+ report: Bericht des Vorstands zur Mitgliederversammlung, 2023

<sup>106</sup> Dossier DAB+, Digital Büro Deutschland, 2022

<sup>107</sup> DAB+: NRW: Regionalmuxe vor Ausschreibung, radiowoche, 2023

<sup>108</sup> Infographic, WorldDAB, 2022

<sup>109</sup> FM blijft in Nederland minimaal tot 2035 naast DAB+ in de lucht, TotaalTV, Jarco Kriek, 2023

<sup>110</sup> Update argumenten bij en impact van afschakeling van FM-radio, Dialogic, 2022

regio's. Deze vergunningen lopen af in 2024, vanaf september 2024 zullen er dan ca. 60 allotments beschikbaar zijn op frequentie laag 6 voor lokale omroepprogramma's om op DAB+ uit te zenden.<sup>111</sup>

### Status van FM-afschakeling

**Wat betreft het stopzetten van FM-omroepprogramma's, zal de afschakelingsdatum gepland worden zodra het aantal FM-luisteraars is afgenomen tot 30 procent van de bevolking.**<sup>112</sup> Deze overgang zal echter zeker niet plaatsvinden voor 2035. Zodoende werd er een besluit genomen om de FM-erkenningen te verlengen tot 2035.

## 4.4.6 Franse Gemeenschap (België)

### Cijfers radiolandschap

In 2022 werd in de Franse Gemeenschap door 84 procent van de bevolking op wekelijkse basis naar de radio geluisterd op dagelijkse basis was dit 66 procent. Goed voor zo'n 188 luisterminuten of iets meer dan 3 uur. **Het digitaal luistervolume in de Franse Gemeenschap lag in 2022 op 42 procent**, waarvan 20 procent via DAB+, 16 procent via IP en 7 procent via digitale televisie. Met andere woorden verloopt 58 procent van het luistervolume nog via FM, vijf jaar eerder was dit nog 82 procent. De penetratie van het aantal digitale ontvangers lag in 2022 op 27 procent.<sup>113</sup>

### Status van FM-afschakeling

In 2019 gaf de Franse gemeenschap aan open te staan om de digitale transitie te ondersteunen. Er werd een **eenmalige subsidie aan de operatoren gegeven ter ondersteuning van de overgang naar DAB+, maar verder zijn er geen officiële stappen ondernomen**. De Franse Gemeenschap hanteert hierbij het omroepmodel, de erkenningen worden dus op basis van een vergelijkende toets toegewezen aan de verschillende omroeporganisaties. De radio-omroeporganisaties moeten hierbij eerst een erkenning aanvragen vooraleer ze naar een DAB+ operator kunnen stappen. Het omroepmodel werd gekozen om een gecontroleerde overgang naar digitale radio te kunnen faciliteren, inclusief een zorgvuldige planning die als noodzakelijk wordt beschouwd.<sup>114</sup>

**Er is in de Franse Gemeenschap tot op heden nog geen officiële FM-afschakeldatum vastgelegd. In 2023 is er, op initiatief van de radiosector, een werkgroep rond digitale radio opgestart 'Concertation sur la Migration numérique de la Radio' (CMNR).** Het doel van deze werkgroep is het bepalen van indicatoren die de sector relevant acht. Ook willen ze de drempels bepalen die door deze indicatoren moeten worden bereikt om een mogelijke afschakeling van FM in gang te zetten. Tenslotte wordt er bekeken welke termijn haalbaar zou zijn voor een FM-afschakeling. De oplevering van dit rapport staat gepland voor midden februari 2024.<sup>115</sup>

---

<sup>111</sup> NLPO, DAB+ voor lokale omroepen, 2023

<sup>112</sup> FM wordt DAB+. Ben jij al om?, Digitalradio.nl, 2021

<sup>113</sup> Consommation de la radio : le digital poursuit sa progression et talonne la FM, maradio.be en IPSOS, 2023

<sup>114</sup> Stakeholderinterview RTBF, 2023

<sup>115</sup> Documentation préparatoire pour le groupe de travail sur la CMNR, maRadio.be

## Digitalisatieproces

In 2023 waren er in de Franse Gemeenschap 5 muxen beschikbaar voor de lokale omroeporganisaties, namelijk in Brussel, Luik, de regio Bergen-Charleroi-La Louvière en rond Doornik.<sup>116</sup> In 2022 waren er zo'n 4 landelijke particuliere en 4 publieke DAB+-only spelers aanwezig op de markt.<sup>117</sup> Vanaf 1 juli 2023 geldt de verordening van de regering van de Franse Gemeenschap dat een ontvanger in staat moet zijn om digitale geluidsdiensten te ontvangen en af te spelen via de ether. Daarnaast zijn autofabrikanten verplicht om vanaf 1 januari 2022 standaard DAB+ aan te bieden in de nieuwe wagens.<sup>118</sup>

## 4.4.7 Frankrijk

### Cijfers radiolandschap

De Franse bevolking luisterde in 2021 gemiddeld 2 uur en 42 minuten per (week)dag naar de radio. In 2021 luisterde nog 73 procent van de Franse bevolking dagelijks, maar er is sprake van een dalende trend. **Zo'n 17 procent van het totale luistervolume in Frankrijk verliep in 2021 via digitale kanalen**<sup>119</sup>. Dat is beduidend minder dan in Vlaanderen. Het DAB+ netwerk dekte in 2022 slechts zo'n 54,8 procent van het Franse populatie. In 2022 waren er 8,4 miljoen DAB+ toestellen beschikbaar in Frankrijk, wat overeenkwam met een penetratie van om en bij 14 procent van de Franse gezinnen.<sup>120</sup> **Frankrijk hinkt dus best wat achterop qua digitalisatie ten opzichte van de hierboven besproken landen.**

De digitalisering van het Franse radiolandschap ging van start met een eerste implementatiefase van landelijke DAB+-omroeporganisaties in oktober 2021. Een tweede implementatiefase zal voltooid worden in maart 2024. Er zullen dan 26 landelijke radio-omroepprogramma's beschikbaar zijn voor meer dan 60 procent van de Franse bevolking. In totaal worden al meer dan 550 radio-omroepprogramma's uitgezonden via DAB+.<sup>121</sup>

### Status van FM-afschakeling

**In 2023 zijn er noch een specifieke afschakeldatum noch afschakelcriteria bekend voor een mogelijke FM-afschakeling in Frankrijk.** Gegeven de beperkte digitalisatiegraad in het land zal dit nog niet voor zeer binnenkort zijn.

---

<sup>116</sup> La radio en DAB+ à Bruxelles et en Wallonie.

<sup>117</sup> Radios en réseaux, CSA, 2022

<sup>118</sup> Consommation de la radio : le digital poursuit sa progression et talonne la FM, maradio.be en IPSOS, 2023

<sup>119</sup> Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication, Ministère de la culture, 2022

<sup>120</sup> Infographic, WorldDAB, 2022

<sup>121</sup> Bientôt 60% de la population hexagonale couverte par le DAB+, Arcom, 2023

# 5. Hefbomen voor een versnelde digitale transitie?

In het vorige hoofdstuk beschreven we welke hefbomen reeds (met succes) ingezet zijn om de digitale transitie richting DAB+ en IP op gang te brengen. In wat volgt presenteert het onderzoeksteam (ondermeer op basis van gesprekken met de stakeholders, desktop research & verder onderzoek) vijf mogelijke nieuwe hefbomen om de digitale transitie in het Vlaamse radiolandschap te versnellen. Dit hoofdstuk kan gelezen worden als een menukaart voor de beleidsmaker. Later, in hoofdstuk 8, gaan we concreter in op wat we als onderzoekers aanbevelen. Niet alle onderstaande hefbomen worden immers meegenomen als prioritaire aanbeveling.

1. Een versnelde FM-afschakeling faciliteren (zie hoofdstuk 6)
2. De transitiekosten minimaliseren
3. De opbrengsten van (digitale) radio maximaliseren
4. De bekendheid en vindbaarheid van digitale radio vergroten
5. De ontvangstkwaliteit en dekking van DAB+ verhogen

## 5.1 Een versnelde FM-afschakeling faciliteren

Één van de hefbomen om de digitale transitie in het Vlaamse radiolandschap te versnellen is om de FM-uitzendingen versneld af te schakelen. Ook de Vlaamse overheid stelt zich de vraag of het opportuun is om een versnelde afschakeling van analoge FM-radio uit te voeren, en hoe een eventuele afschakeling van een FM-frequentiepakket van de VRT kan bijdragen aan de digitalisering van de audiomarkt. Gezien de substantiële impact van deze mogelijke maatregelen op het radiolandschap wordt het volledige volgende hoofdstuk, [hoofdstuk 6](#), aan deze beleids optie gewijd.

## 5.2 De transitiekosten minimaliseren

De digitale transitie in het radiolandschap vormt naast een technologische en economische complexiteit ook een **maatschappelijke uitdaging**. Een versnelde digitalisering vormt derhalve een belangrijk risico op digitale exclusie gezien een aanzienlijke groep van FM-luisteraars vandaag nog enkel via FM naar de radio



luistert (zie eerder). Bovendien is een grote groep van voornamelijk kleinschalige radio-omroeporganisaties terughoudend om digitaal te gaan uitzenden: ook zij dreigen dus de DAB+-boot te missen. **Ondanks een aantal beleidsmaatregelen om de adoptie van digitale ontvangers te stimuleren kan toekomstig beleid er verder op inzetten om de kost van digitale verandering voor luisteraars en andere betrokken stakeholders zo laag mogelijk te houden.** We geven hieronder een aantal concrete opties.

### 5.2.1 Gecombineerd subsidie- en recyclagebeleid

In 2023 stond de teller van digitale ontvangers in Vlaanderen ongeveer op 1,8 miljoen, en dit ten opzichte van zo'n 5,8 miljoen FM-radiotoestellen. Met andere woorden, **voor elke digitale ontvanger heeft de Vlaming gemiddeld nog ongeveer zo'n drie FM-radiotoestellen.** Uit Ipsos-cijfers blijkt dat een substantiële groep van luisteraars terughoudend is om een digitale radio-ontvanger aan te kopen<sup>122</sup>. In sommige gevallen kan de kostprijs van een dergelijke ontvanger een drempel vormen. **De transitie richting digitale radio gaat immers gepaard met financiële kosten voor de luisteraar.** Om de financiële gevolgen van de digitale transitie voor de luisteraar te beperken, kunnen de overheid of private spelers een financiële tegemoetkoming voorzien bij de aankoop van een DAB+-adapter (in de wagen) en/of een digitale radio-ontvanger.

Een optie zou kunnen zijn om in een mogelijke (gedeeltelijke) **tegemoetkoming te voorzien bij de aankoop van een DAB+-adapter voor FM-ontvangers** (zowel voor radiotoestellen in de wagen als radiotoestellen thuis of op het werk). Bij gewone radio-ontvangers vereist dit het gebruik van een antenne die meestal in de AUX- of USB-poort van het toestel wordt geplugd. Auto-radiotoestellen volgen hetzelfde principe, waarbij de antenne bevestigd wordt aan de binnenzijde van het raam. De kostprijs van zo'n adapter is vergelijkbaar met een basismodel van een digitale radio-ontvanger. Een voordeel hiervan is dat de FM-luisteraar geen nieuwe (auto)radio-ontvanger hoeft te kopen, het 'oude' toestel kan hergebruiken en bijgevolg ook niet hoeft weg te gooien. **Een mogelijkheid zou zijn om per huishouden een bon te voorzien die korting geeft op de aankoopprijs van zo'n adapter.** Er is wel een risico. De ervaring uit Noorwegen leert dat consumenten deze DAB+-adapters geregeld foutief installeerden: de antenne moet dus op een correcte locatie worden geplaatst om een goede digitale ontvangst te verzekeren.<sup>123</sup> Foutieve installatie van dergelijke adapters kan leiden tot (onterechte) negatieve ervaringen met DAB+ bij consumenten. Net zoals in Noorwegen kan het aanreiken van duidelijke instructiefilmpjes helpen bij het aanbieden van deze adapters.

---

<sup>122</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

<sup>123</sup> Marius Lillelien, former Radio Director, NRK (Norway – One year after, WorldDAB)



Figuur 22. Afbeelding DAB+ adapter in de wagen

Ten tweede kan men opteren voor **een (gedeeltelijke) tegemoetkoming bij de aankoop van een digitale radio-ontvanger**. Dit kan de afvalberg aan FM-toestellen wel verhogen. Het goede nieuws is dat het grootste deel van de FM-ontvangers gerecycleerd kan worden. Er gaat uiteindelijk slechts 5,3 procent van de onderdelen van een FM-radiotoestel uiteindelijk naar de afvalberg (zie eerder).<sup>124</sup> **Dé uitdaging ligt dus niet in het niet-recycleerbaar zijn, maar in het stimuleren van consumenten om hun oude toestellen daadwerkelijk naar de winkel terug te brengen voor recyclage.** Vlamingen zouden enkel een korting ontvangen bij de aankoop van een digitaal radiotoestel bij inlevering van hun oude FM-ontvanger. Soortgelijke acties werden reeds ondernomen. Zo werd er in 2021 gedurende een tweetal weken (midden tot eind september), door elektroketen Vanden Borre, in samenwerking met Digitale Radio Vlaanderen en MaRadio een inruilcampagne opgezet. Deze maatregel bevorderde niet enkel het recycleren van oude toestellen maar had als bijkomend voordeel dat de transitie richting digitale radio kostenefficiënt gemaakt werd voor de meeste gezinnen. Zo werd een korting gegeven van 5, 10, 20 of 40 euro, naargelang het type toestel, en 20 procent op nieuwe digitale radio-ontvangers. Het aantal toestellen dat hiermee werden ingeruild vertegenwoordigden natuurlijk slechts een zeer klein aantal vergeleken met de 5,8 miljoen resterende FM-toestellen in de Vlaamse huishoudens, maar het is een welgekomen impuls.<sup>125</sup>

Om een duidelijk beeld te geven van de mogelijke financiële implicaties van deze tegemoetkoming, kunnen we een voorzichtige inschatting maken. In het scenario waarin elk Vlaams gezin – in totaal zijn er zo'n 2,9 miljoen Vlaamse gezinnen- gebruik zou maken van deze korting, en bijgevolg een financiële tegemoetkoming van 15 euro zou aanvragen, dan zou de totale kost oplopen tot 43,5 miljoen euro. Het is belangrijk om te benadrukken dat dit een bovengrens is, gezien het zeer onwaarschijnlijk is dat elk huishouden de ondersteuning zal aanvragen. Een andere optie, relevanter voor de overheid, is de maatregel enkel te richten op doelgroepen waar de noodzaak hoger is. In Vlaanderen leeft bijvoorbeeld 7,7 procent van de populatie onder de armoedegrens.<sup>126</sup> Daarnaast blijkt uit de Ipsos-cijfers dat voornamelijk de 65-plussers, zo'n 41 procent, nog naar FM-only luisteren<sup>127</sup>. Zij vertegenwoordigen ongeveer 21,1 procent van de Vlaamse bevolking.<sup>128</sup> Deze sociale groepen vertegenwoordigen samen ongeveer 26 procent van de Vlaamse

<sup>124</sup> Annual Report, Recupel, 2022

<sup>125</sup> Action DAB+ results, Maradio, 2022

<sup>126</sup> Bevolking onder de armoedegrens, Statistiek vlaanderen, 2023

<sup>127</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

<sup>128</sup> Bevolking naar leeftijd en geslacht, Statistiek Vlaanderen, 2023

bevolking.<sup>129</sup> Het risico op digitale uitsluiting is immers het grootst voor oudere leeftijdsgroepen<sup>130</sup> en mensen met een lagere socio-economische status.<sup>131</sup> Als deze volledige doelgroep dus gebruik zou maken van deze maatregel (wat opnieuw onrealistisch is) dan bedraagt de kostprijs maximaal 11,3 miljoen euro. Deze inschatting is exclusief de extra kosten voor de overheid voor het (juridisch en technisch) opzetten en verwerken/uitbetalen/controleren van deze nieuwe subsidiestroom. Hoeveel procent van de bevolking er net van zo'n tegemoetkoming gebruik zou maken, blijft uiteraard een moeilijke inschatting. Mogelijk kan dit afgetoetst worden in een volgende Ipsos-studie.

Een belangrijk aandachtspunt bij deze mogelijke maatregel is het waarborgen van het technologische neutraliteitsprincipe: consumenten moeten absolute vrijheid hebben om de technologie te kiezen die het beste aansluit bij hun behoeften, zonder enige verplichting of discriminatie in het voordeel van een specifiek type technologie.<sup>132</sup> De Europese Commissie veroordeelde in het verleden onder andere Italië voor het onrechtmatig subsidiëren van digitale ontvangers voor ethertelevisie (DTT) in het kader van de afschakeling van analoge televisie. De subsidie in Italië hield in dat Italiaanse consumenten een tegemoetkoming van 70 tot 90 euro kregen bij de aankoop (of huur) van een digitale decoder die zowel digitale ether- als kabeltelevisie kon ontvangen. De commissie oordeelde evenwel dat de maatregel de concurrentie tussen verschillende distributieplatformen (in dit geval ten nadele van satelliet) verstoortte en dus een inbreuk vormde op de regeling rond illegale staatssteun. Na aanpassing werd het subsidieschema goedgekeurd.<sup>133</sup> **Als er gekozen zou worden om gebruik te maken van deze maatregel, namelijk het verlenen van een financiële tegemoetkoming bij de aankoop van een DAB+-adapter en/of digitale radio-ontvanger, moet er dus zeker eerst afgetoetst worden of de opstelling hiervan wel voldoet aan de principes van technologische neutraliteit.** Terwijl het ondersteunen van een DAB+-adapter mogelijk met dit principe in strijd is (ondanks het feit dat de tegemoetkoming ook geldt voor alle digitale radio-ontvangers), moet bij het ondersteunen van een digitale radio-ontvanger verzekerd worden dat de (ten dele) terugbetaalde toestellen in staat zijn om verschillende distributietechnieken zoals DAB+ én IP te ondersteunen.

## 5.2.2 Betaalbaar internet voor iedereen

**Gemiddeld verloopt zo'n 14 procent van het Vlaamse radioluistervolume via internet (zie eerder).**

Thuis of op het werk kan men hiervoor gebruik maken van een wifi-netwerk maar onderweg of in de wagen is men aangewezen op een mobiel data-abonnement. Radio via broadcast is een publiek en 'gratis' aangeboden goed; het lijkt dus wat contradictorisch dat de luisteraars mobiele breedband moeten gebruiken om onderweg of in de wagen digitaal te luisteren.<sup>134</sup> Enkele jaren geleden was IP-radio nog geen alternatief voor FM of DAB+ door de hoge prijzen van de mobiele data-abonnementen. Vandaag zijn de bovenstaande prijzen betaalbaarder en toegankelijker geworden voor de consument, dankzij de toegenomen capaciteit, betere dekking en lagere prijszetting. Zo kan je data-abonnementen afsluiten gaande van één gigabyte (1,5

<sup>129</sup> Armoederisico voor Vlaamse 65-plusser hoger dan voor andere leeftijdsgroepen, Vlaamse Oudenraad

<sup>130</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

<sup>131</sup> Huishoudens met internettoegang, Statistiek Vlaanderen, 2023

<sup>132</sup> Supporting telecommunications networks and digital service infrastructures across Europe, Eur-Lex, 2019

<sup>133</sup> State aid: Commission endorses subsidies for digital equipment in Italy, European Commission, 2007

<sup>134</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

euro) tot onbeperkte data. Daarenboven evolueert de markt steeds meer naar ongelimiteerde databundels en zal dit dus op termijn niet langer een belemmerende factor zijn voor de consumptie van IP-radio.

Een **verplichte zero-rating voor lokale audiodiensten kan theoretisch een optie zijn**. Zero-rating betekent dat consumenten zonder datalimiet gebruik kunnen maken van bepaalde onlinediensten. **Deze mogelijke hefboom werd ook door meerdere stakeholders aangegeven tijdens de interviews**. De aanbieders van mobiele breedband rekenen in dit geval de mobiele data voor het luisteren naar IP-radio of podcasts niet door aan de consument. Er zijn hier evenwel wat kanttekeningen te maken. Enerzijds is er de al dan niet **juridische haalbaarheid, alsook het feit dat dit over een federale aangelegenheid gaat**. Belangrijk te vermelden, is dat het Europees Hof van Justitie, op vraag van twee Duitse rechtbanken, in drie uitspraken in 2021 oordeelde dat zero-rating onwettig is. Het Hof stelde dat zero-rating in strijd was met het principe van netneutraliteit in de Europese wetgeving (Europese Verordening 2015/2120)<sup>135</sup>. Deze verordening houdt een algemene verplichting in om alle dataverkeer gelijk te behandelen. Het Hof laat de uiteindelijke beoordeling hiervan aan de nationale rechtbanken. In ons land bood Proximus een tijdlang datavrije muziek aan in zijn Epic-abonnementen (met het toenmalige groen licht van het BIPT), deze worden echter intussen niet meer verkocht. Een onderscheid gedurende bepaalde periodes is volgens het Hof dan wel weer mogelijk. Zo kan bijvoorbeeld het verbruik van dataverkeer tijdens het weekend, buiten de piekuren of een aantal uren per maand niet of verschillend wordt geprijsd van het dataverkeer op andere momenten. Belangrijk bij bovenstaande verordening is dat het gaat om zero-rating die ontstaat uit commerciële deals. **Immers, als zero-rating zou worden toegepast om zich te schikken naar de wetgeving of maatregelen van openbare overheden vastgelegd in de uitzonderingen van bovenstaande Verordening, dan is dat wel toegestaan**. Zero-rating gebeurt dan immers om wettelijke redenen.<sup>136</sup> **Na bevraging bij het BIPT lijkt de juridische haalbaarheid van deze maatregel echter heel onwaarschijnlijk. Ook de praktische toepassing van de maatregel lijkt niet evident**.

De gratis toegang tot radio kan dus beter bekeken worden vanuit een holistisch perspectief waarbij er ingezet wordt op betaalbaar internet voor iedereen. In 2024 (wellicht vanaf maart) gaat het vernieuwde sociaal telecomtarief van start. Zo zullen de personen die hier gebruik van kunnen maken 19 euro per maand voor vast internet moeten betalen en tot maximaal 40 euro per maand voor de verschillende databundels. Ook hebben sommige telecomoperatoren zelf sociale tarieven vastgelegd. Zoals de Telenet Essential Internet formule bestaande uit FIVE of TEN (voor een vast bedrag van 5 euro krijgt de gebruiker 50 GB internet, voor een vast bedrag van 10 euro krijgt men 150 GB). De aanvraag voor deze formules verloopt via het OCMW, scholen of andere sociale organisaties die werken rond armoedebestrijding. Indien de gebruiker in aanmerking komt, krijgt deze een vouchercode waarmee de aanvraag kan gebeuren.<sup>137</sup> De Vlaamse onderzoekers raden aan om binnen de Vlaamse bevoegdheden te kijken welke eventuele maatregelen hier genomen kunnen worden.

---

<sup>135</sup> Verordening (EU) 2015/2120 van het Europees Parlement, EUR-Lex, 2015

<sup>136</sup> Netwerkneutraliteit, BIPT

<sup>137</sup> Initiatieven voor betaalbaar internet, mediawijs, 2021

### 5.2.3 Digitale transformatiesteun voor lokale radio-omroeporganisaties

De digitalisering van het radiolandschap dreigt er één te worden van twee snelheden. Terwijl landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties – al dan niet via simulcastverplichting – relatief vlot de weg vonden naar DAB+, is dit niet steeds het geval voor lokale radio-omroeporganisaties. Enerzijds was er een groep die niet kon deelnemen aan het proefproject omwille van verscheidene redenen zoals het niet overeenstemmen van hun zendgebied met dat van het proefproject. Anderzijds was er ook een groot aantal van deze lokale omroeporganisaties die niet wenste deel te nemen aan de proefprojecten en/of voor zichzelf geen nood zagen aan digitale etherdistributie. **Tijdens de stakeholderbevraging kwam naar voren dat de kosten voor de digitale transitie een belemmering kunnen vormen voor lokale radio-omroeporganisaties.** Deze transitie gaat immers gepaard met een opstartkost (bijvoorbeeld voor de installatie van digitale zendinfrastructuur) en, tenminste op korte termijn, dubbele distributiekosten (zowel voor FM als DAB+). Bij de lokale DAB+-proefprojecten blijkt het aanbod de vraag te overstijgen. Hier moet wel bij vermeld worden dat door het beperkte aantal zendinstallaties niet altijd de volledige provincie bereikt wordt, en dus ook niet altijd het zendgebied van sommigen. Hoewel hun impact, uitgedrukt in luistercijfers per omroepprogramma eerder beperkt is, is het cumulatieve marktaandeel van de lokale omroepprogramma's te vergelijken met dit van een landelijk particulier omroepprogramma zoals Play Nostalgie (ongeveer 6 procent in de meest recente luistermetingen)<sup>138</sup>. Een grote groep van luisteraars acht het dus nog steeds belangrijk om een radio-omroepprogramma uit eigen regio te kunnen ontvangen.

**De Vlaamse overheid zou middels een digitaal transformatiefonds de transitie richting digitale radio (op DAB+) voor lokale radio-omroeporganisaties verder kunnen faciliteren.** De Vlaamse overheid verleende in 2021 en 2022 reeds een subsidie aan Digitale Radio Vlaanderen ter ondersteuning van de toegang van lokale omroeporganisaties tot het platform 'Radioplayer'. Op deze manier kon Digitale Radio Vlaanderen tussenkomen in de betaling van de licentievergoeding door lokale omroeporganisaties. Vanaf 2023 werd de toegang tot Radioplayer gratis voor alle erkende lokale FM-omroeporganisaties. Ondanks deze financiële tegemoetkoming bleek het enthousiasme vanuit de lokale omroeporganisaties evenwel beperkt: sommigen hebben een eigen app, worden gratis verdeeld via TuneIn of zagen geen duidelijke meerwaarde in Radioplayer. Toch kan eraan gedacht worden om de transitie richting digitale radio, specifiek voor lokale radio-omroeporganisaties, via een eenmalige projectsubsidie of als deel van een digitaal transformatiefonds te versnellen. **Een relatief beperkte subsidie (totale subsidielijn van ca. 250.000 à 400.000 euro) kan lokale radio-omroeporganisaties helpen om de eenmalige investeringen in digitale zendinfrastructuur mee te helpen dragen.** Het dekken van operationele kosten zoals distributie- en elektriciteitskosten valt buiten het bestek van deze steunmaatregel. Hierbij is het belangrijk dat de overheid slechts beperkte administratieve voorwaarden (geen omvangrijk dossier) stelt aan lokale omroeporganisaties bij het aanvragen van deze steun, gezien de beperkte mankracht en minimale ervaring met subsidieaanvragen bij deze omroeporganisaties.

---

<sup>138</sup> Resultaten totaal bereik (RAM), CIM, 2023

## 5.3 De (advertentie) opbrengsten van (digitale) radio maximaliseren

De inkomsten uit de advertentiemarkt, of beter gezegd de vrees voor het verlies aan inkomsten, is één van de meest impactvolle transitiefactoren naar digitale radio. Het aantal radioluisteraars blijft met andere woorden cruciaal voor de omzet. Digitale radio (en dan vooral IP-radio) brengt mogelijk ook een extra disruptie teweeg die impact kan hebben op de huidige advertentie-inkomsten. Het digitale signaal kan immers gebruikt en verdeeld worden zonder toestemming. Of de data die verkregen wordt kan niet met de makers en omroepen gedeeld worden. In deze sectie bespreken we daarom enkele hefboomen die een juridisch kader willen creëren rond signaalintegriteit en datasharing. Ook de stakeholders gaven hiervan het belang aan. Daarnaast creëert de digitalisering van de lokale radiomarkt momentum om de levensvatbaarheid ervan te verhogen. Een gedeelde commerciële regie voor (een groep van) lokale radio-omroeporganisaties kan hierbij een interessante piste zijn.

### 5.3.1 Signaalintegriteit voor radiodiensten garanderen

Wanneer je bij wijze van voorbeeld via Tuneln, naar een Vlaams radio-omroepprogramma luistert, krijg je vaak eerst een preroll-reclameboodschap te horen (verkocht door Tuneln) waarvan niets terugvloeit naar de betrokken omroeporganisatie. **Een manier om ervoor te zorgen dat deze partijen niet een deel van de koek eten van de Vlaamse radio-omroeporganisaties is door een juridisch kader voor signaalintegriteit voor radio vast te leggen. In tegenstelling tot televisiediensten bestaat deze regeling nog niet voor radiodiensten.**

Voor televisie is de situatie inderdaad anders. In artikel 180 van het Mediadecreet wordt bepaald dat *“dienstenverdelers de lineaire televisieomroepprogramma’s die deel uitmaken van hun aanbod van televisiediensten in de Vlaamse Gemeenschap, onverkort, ongewijzigd en in hun geheel, moeten doorgeven op het ogenblik dat ze worden uitgezonden. Als de dienstenverdelers extra functionaliteiten willen toevoegen om deze lineaire televisieomroepprogramma’s op een uitgestelde, verkorte of gewijzigde wijze te bekijken hebben zij de voorafgaande toestemming van de betrokken omroeporganisatie nodig. Dienstenverdelers stellen de niet-lineaire televisiediensten en de daarin vervatte programma’s die deel uitmaken van hun aanbod van televisiediensten in de Vlaamse gemeenschap, onverkort, ongewijzigd en in hun geheel, ter beschikking.”* **Aldus werd vastgelegd dat televisieomroepen eigenaar zijn van hun televisiesignaal en distributeurs dus toestemming moeten vragen om ingrepen op dat signaal – zoals uitgesteld kijken – mogelijk te maken.** Naar analogie met de regeling voor televisiediensten kan de Vlaamse overheid signaalintegriteit voor de aanbieders van radiodiensten in de Vlaamse Gemeenschap in het Mediadecreet mee opnemen.

### 5.3.2 Datasharing tussen platformen opleggen

Het grote voordeel van IP-radio ten opzichte van broadcasting is dat de radio-omroeporganisaties meer inzicht kunnen krijgen in het profiel en de voorkeuren van hun luisterpubliek op basis van data-analyses.

Hierdoor kunnen ze hun programma's en advertenties nauwkeuriger afstemmen op de interesses en behoeften van hun doelgroep(en) en zo de luisteraars een meer gepersonaliseerde luisterervaring bieden. Dit verhoogt niet enkel de betrokkenheid van bestaande gebruikers, maar kan zo ook potentiële nieuwe luisteraars (en adverteerders) aantrekken. Vlaamse aanbieders van audiodiensten krijgen echter, wanneer ze hun content delen via grote internationale mediaplatformen zoals Spotify of TuneIn, geen inzicht in deze gedetailleerde luisterdata, waardoor bovenstaande data-analyses en inzichten in het luisterpubliek niet mogelijk zijn. Meerdere stakeholders haalden aan dat dit voor hen nochtans van groot belang is.

Europa heeft al ingezet om de belangen van zowel zakelijke gebruikers als eindconsumenten te beschermen door de totstandkoming van de Digital Markets Act (DMA). Bedrijven die als zogenaamde 'gatekeepers' worden aangemerkt, zoals Meta, Amazon en Apple, moeten namelijk hun contentaanbieders toegang verschaffen tot de data die gegenereerd wordt tijdens activiteiten op hun platformen.<sup>139</sup> Een bedrijf wordt aanzien als een gatekeeper als ze ofwel een omzet van minstens 7,5 miljard euro in de Europese Economische Ruimte (EER) realiseert of een marktkapitalisatie van meer dan 75 miljard euro heeft. Bovendien moeten gatekeepers ook minimaal 45 miljoen maandelijkse actieve gebruikers binnen de EU hebben.<sup>140</sup> Spotify valt echter niet onder deze noemer omdat zowel hun omzet als aantal gebruikers lager ligt. **In het belang van de Europese audiomarkt zouden de criteria van de Digital Markets Act (DMA) aangepast kunnen worden zodat ook platformen als Spotify als een gatekeeper worden aanzien en verplicht data moeten delen.** Deze wijziging is echter een Europese aangelegenheid.

### 5.3.3 Gedeelde commerciële regie voor lokale omroeporganisaties oprichten

Vlaanderen is een regio met veel KMO's. Niet al deze ondernemingen hebben de budgetten voor landelijke advertentiecampagnes. Voor enkele landelijke radio-omroeporganisaties neemt regionale radioreclame een sterk groeiend aandeel in van de advertentie-inkomsten. En ook de lokale radio-omroeporganisaties bieden ruimte aan kleine ondernemingen, maar ook aan de lokale ondernemer, zoals bakkers, slaggers en andere zelfstandigen, om te adverteren via hun medium. **Om de levensvatbaarheid en de professionalisering van lokale radio-omroeporganisaties te stimuleren lijkt een gedeelde commerciële regie voor (een groep van) lokale radio-omroeporganisaties een interessante piste.** Mogelijk kunnen landelijke reclameregies hierin een ondersteunende rol spelen waardoor ook de lokale omroeporganisaties de markt van de landelijke adverteerders kunnen aanboren. Onder de stakeholders bleek weinig consensus of dit al dan niet onderdeel zou moeten zijn van de openbare opdracht van de VAR, of al dan niet in de markt moet worden gezet.

---

<sup>139</sup> The Digital Markets Act: ensuring fair and open digital markets, European Commission

<sup>140</sup> Questions and Answers: Digital Markets Act: Ensuring fair and open digital markets, European Commission, 2023



## 5.4 Bekendheid en vindbaarheid van digitale radio verhogen

In het vorige hoofdstuk werd geduid hoe de digitalisering versneld zou kunnen worden indien er maatregelen genomen worden die de toegang tot en het rendement van digitale radio verhogen. Om het grote bereik van radio te behouden en dus ook de adverteerders is het, zoals eveneens ook blijkt uit de stakeholder bevragingen, van groot belang om iedereen mee te krijgen in dit verhaal van digitalisatie. Echter zijn er nog vele Vlamingen die nog niet volledig vertrouwd zijn met het begrip 'digitale radio'. Zo kent **meer dan de helft van de Vlamingen DAB+ immers nog steeds niet en moet de bekendheid nog verder verbeterd worden (zie verder). Dit kan gaan van het verder stimuleren van de bekendheid ('ik ken het', via marketing en informatiecampagnes) en de vindbaarheid ('ik weet het te vinden', via een due prominence beleid).**

### 5.4.1 Marketing- en informatiecampagnes voeren

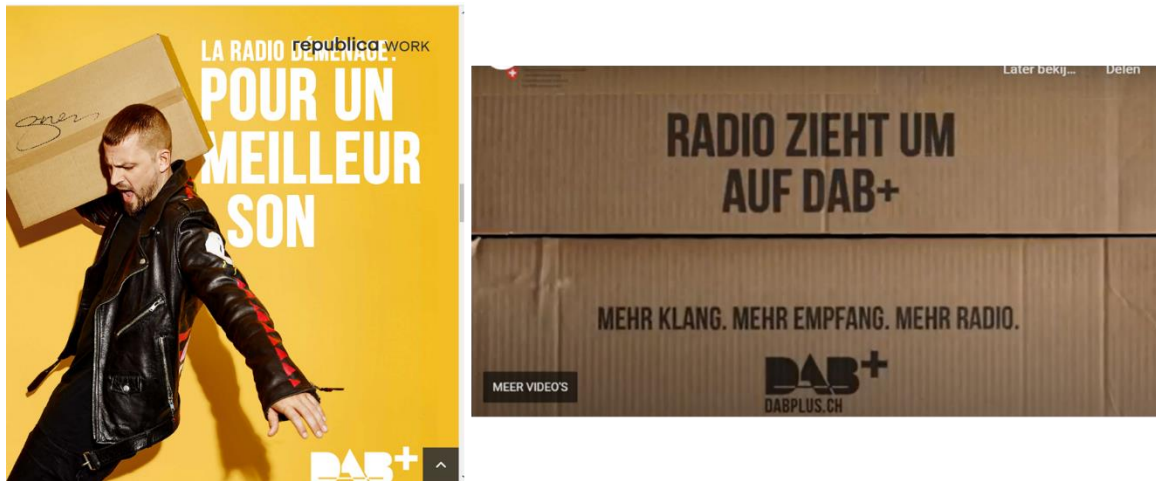
In het streven naar een succesvolle digitalisering van radio is effectieve communicatie van essentieel belang; dit is volgens de bevroegde stakeholders ook één van de belangrijkste hefbomen richting een digitaal landschap. Zo kent slechts 58 procent van de Vlamingen beide digitale vormen (DAB+ en radio via internet/dtv) en denkt 21 procent dat je internet nodig hebt om DAB+ te beluisteren<sup>141</sup>. Om deze misvattingen aan te pakken en tegelijkertijd de voordelen van digitale radio te benadrukken, hebben landen zoals Noorwegen, Zwitserland en Duitsland, uitgebreide informatiecampagnes gelanceerd.

In Zwitserland liep er vanuit communicatieregulator BAKOM van 2017 tot 2018 een eerste informatiecampagne, "Radio ziet um". Hiervoor werd een budget uitgetrokken van omgerekend zo'n 4,3 miljoen euro. Een jaar later startte een tweede informatiecampagne, die een viertal jaar zou duren. Deze campagnes werden financieel mogelijk gemaakt door een samenwerking tussen de Zwitserse overheid en de radiosector. Samen hadden ze hier een budget voor uitgetrokken wat omgerekend op zo'n 5,8 miljoen euro uitkomt. Naast financiële steun werden de campagnes besproken in de programma's van de omroeporganisaties zelf en stelden ze gratis reclameruimte ter beschikking.<sup>142</sup>

---

<sup>141</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

<sup>142</sup> Digital radio: Call for tenders for an information campaign about DAB+, Federal Office of Communications, 2018



Figuur 23. Informatiecampagne Zwitserland "Radio zieht um"

In Noorwegen werden dan weer radiocampagnes gevoerd ter ondersteuning van de afschakeling in 2017. Deze campagnes werden gecoördineerd door Digitalradio Norway, een samenwerking van de publieke omroep NRK, P4 Group en Bauer Media, en werden ondersteund door de gezamenlijke website [www.radio.no](http://www.radio.no). Deze website voorziet de bezoekers van nieuws over digitale radio, DAB+-dekkingskaarten en informatie over het groeiende DAB+-aanbod. Bovendien lanceerde Digitalradio Norway een videocampagne<sup>143</sup> in 2018 waarbij onderwerpen zoals recyclage en het correct installeren van adapters in de wagen aan bod komen (zie [sectie 5.2.1](#)).



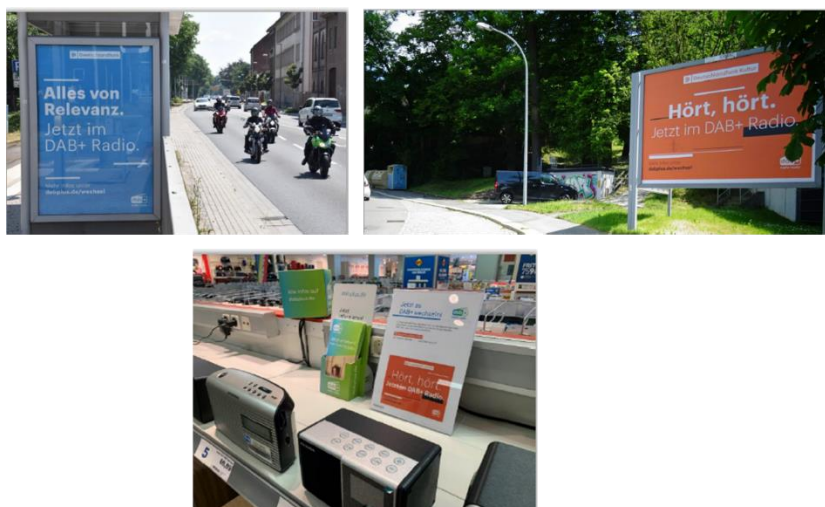
Figuur 24. Marketingcampagne Digitalradio Norway (Bron: [radio.no](http://radio.no))

In Duitsland wordt er voornamelijk vanuit de publieke omroepen ingezet op informatiecampagnes. Zo werd een campagne voor de digitale afschakeling vanuit Deutschlandradio, één van de drie Duitse publieke omroepen<sup>144</sup>, in 2023 opgezet. De campagne werd crossmediaal ingezet, zowel op de radio maar ook via andere kanalen zowel on- en offline, om zo een breed mogelijk publiek te informeren. Enkele voorbeelden hiervan zijn: een centraal informatiepunt met alle informatie in verband met de omschakeling in de verschillende Duitse regio's; dagelijkse posts op socialemediakanalen van Digitalradio DAB+; acht digitale

<sup>143</sup> This is how you get better DAB reception, Radio.no, 2018

<sup>144</sup> Factsheet: de Duitse publieke omroep, Duitsland Instituut, 2018

radiodagen in samenwerking met particuliere radio-omroeporganisaties; reclame op de openbare weg zoals aan busstations en autosnelwegen; infomomenten in de detailhandel.



Figuur 25. Marketingcampagne Deutschlandradio

Ook in **Vlaanderen** zijn er een aantal initiatieven genomen om digitale radio te promoten, zoals televisie- en radiospots en online advertenties. De huidige marketingstrategie richt zich op twee kernpunten: het vergroten van de naamsbekendheid en het stimuleren van de overstap naar digitale radio. **Het resultaat van deze strategie wordt opgevolgd, via de tweejaarlijkse Ipsos-studie, door middel van de spontane bekendheid van DAB+ in Vlaanderen, deze bedroeg in 2018 nog maar 25 procent en is in 2023 gestegen tot 61 procent. Uit de Ipsos-studie van 2021 kwam echter ook naar voor dat slechts 8 procent van de bevroegden beweerden dat ze recent een campagne over digitale radio hebben gehoord**, en dit was dan voornamelijk via de radio (84 procent).<sup>145</sup> Helaas werd dit percentage in de latere Ipsos-studies niet meer gerapporteerd, waardoor het niet mogelijk is om dit verder op te volgen. Wel lanceerde Digitale Radio Vlaanderen in november 2018 **een website specifiek met informatie over DAB+**.<sup>146</sup> Dit met als doel consumenten en omroeporganisaties te informeren en DAB+ te promoten. In 2020 startte Digitale Radio Vlaanderen met radiocampagnes die vier keer per jaar vrijwillig door verschillende mediagroepen worden uitgezonden. Bovendien investeert Digitale Radio Vlaanderen sinds 2023 in digitale reclame via hun eigen sociale media-accounts, deze accounts hebben momenteel echter een praktisch onbestaand bereik (op Instagram hebben ze zo'n 75-tal volgers). Ook wordt er jaarlijks, sinds 2018, de **Week van de Digitale Radio georganiseerd**. In 2023 werd er als onderdeel van deze week **een nieuwe website** gelanceerd die de nieuwe centrale toegangspoort moet worden voor alles dat te maken heeft met digitale radio (en dus ruimer dan enkel DAB+).<sup>147</sup>

**Om de digitalisering van radio in Vlaanderen te blijven bevorderen, is het van essentieel belang om te blijven investeren in doelgerichte informatiecampagnes.** Hier is een belangrijke rol weggelegd voor VRT. In haar huidige beheersovereenkomst staat vermeld dat VRT **werkt aan de inhoudelijke en technische toegankelijkheid van haar aanbod maar ook dat ze een voortrekkersrol**

<sup>145</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2021

<sup>146</sup> dabplus.be

<sup>147</sup> digitaleradio.be

zal vervullen in de digitalisering van de radiomarkt. Deze doelstelling kan onder andere waargemaakt worden door een echte voortrekkersrol te gaan spelen in het promoten van digitale radio. **Zo kan VRT haar rol als voortrekker en referentiepunt realiseren door een strategie en roadmap op te stellen voor een cross-mediale promotiecampagne van digitale radio.** Dit zou uiteraard in samenwerking gebeuren met de private spelers en Digitale Radio Vlaanderen. Maar ook in **de nieuwe beheersovereenkomst zouden duidelijke doelstellingen opgenomen kunnen worden**, zoals een minimumaantal marketing- en informatiecampagnes en meer specifiek, campagnes met als doelpubliek ouderen en lagere sociale klassen.

## 5.4.2 Vindbaarheid Vlaamse audiodiensten verhogen

De toename van met internet verbonden toestellen en digitale audiodiensten vergroot het risico dat Vlaamse radio-omroeporganisaties op platformen overschaduwd raken door internationale audiocontent en dus niet meer, of althans moeilijker, vindbaar zijn door de Vlaamse luisteraar. Dit zou uiteraard het bereik van de Vlaamse radio-omroeporganisaties verkleinen. **Een mogelijke beleidsoptie kan zijn dat er gedacht wordt aan een regelgeving rond de vindbaarheid van audio op online digitale platformen** (zoals in wagens of op smart audiotoeestellen), een zogenaamd due prominence beleid voor audio.

**De juridische basis hiervan zal wel moeten worden afgetoetst. Wat audiovisuele diensten betreft (en dus niet betreffende auditieve diensten) geeft de Europese Richtlijn voor Audiovisuele Mediadiensten (AVMD) lidstaten de mogelijkheid om maatregelen in te stellen om de zichtbaarheid van audiovisuele mediadiensten van algemeen belang te bevorderen.**<sup>148</sup> Het is dan aan de lidstaten zelf om te beslissen wat onder het algemeen belang wordt begrepen. De VRM is van mening dat niet alleen publieke omroepprogramma's, maar ook kwalitatieve en originele programma's uit diverse genres, passende zichtbaarheid moeten kunnen krijgen.<sup>149</sup> Dit met het oog op pluralisme, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit.<sup>150</sup> Artikel 155/1 van het Vlaams Mediadecreet stelt het volgende: *“Met het oog op het verzekeren van pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit kan de Vlaamse Regering criteria vastleggen en maatregelen opleggen aan ondernemingen om ervoor te zorgen dat er passende aandacht wordt voorzien, en zichtbaarheid en vindbaarheid wordt gegarandeerd voor televisiediensten van algemeen belang.”* In de Beleids- en begrotingstoelichting Media 2024 wordt er hieromtrent een studie aangekondigd.

**In het algemeen zien we meer regels rond prominentie van video dan van audio. Ook als we naar onze buurlanden kijken, zien we dat er momenteel weinig verplichtingen zijn om audiocontent van algemeen belang te promoten.** In Nederland en Luxemburg bestaan er bijvoorbeeld geen specifieke verplichtingen om de zichtbaarheid van dergelijke audiocontent te garanderen. In Duitsland bestaat er regelgeving die vereist dat vergelijkbare audiocontent op dezelfde wijze behandeld wordt wat betreft de vindbaarheid op gebruikersinterfaces. Bovendien moet content van algemeen belang gemakkelijk vindbaar zijn, tenzij dit voor de aanbieder technisch onmogelijk of slechts mogelijk is met onevenredige inspanningen.<sup>151</sup>

<sup>148</sup>European overview of countries with rules on prominence/discoverability of audiovisual media services of general interest, Cullen International, Michèle Ledger, 2022

<sup>149</sup> Ensuring Prominence and Access of Audiovisual Media Content to all Platforms (Findability), ERGA

<sup>150</sup> Prominence of European works and of services of general interest, European Audiovisual Observatory, 2022

<sup>151</sup> Interstate Media Treaty (Medienstaatsvertrag), 2020

In de **draft Media Bill van het Verenigd Koninkrijk**, het gaat hier op het tijdstip van schrijven over een voorstel en moet nog goedgekeurd worden door een stemming van het 'House of Commons', is er echter wel een deel gewijd aan de prominentie van de Britse omroep op smartspeakers zoals deze van Amazon, Google en Apple. Het voorstel kwam er voornamelijk doordat er de afgelopen jaren vaker klachten kwamen dat via de stembediening luisteraars vaak niet de radio-omroepprogramma's konden terugvinden. Daarboven is de markt van de radioportals, zoals TuneIn, die als tussenschakel dienen tussen de luisteraar en de smartspeakerplatformen, nog volop in ontwikkeling. Om hierop in te spelen heeft **het Verenigd Koninkrijk een wetsvoorstel gelanceerd dat smartspeakerplatformen verplicht om de lineaire programma's van Britse radio-omroeporganisaties gratis, eenvoudig en vlot beluisterbaar te maken.**<sup>152</sup> De Britse overheid wil hier vooral op inzetten door de volgende verplichtingen:

- De radio-omroepprogramma's moeten betrouwbaar, bijvoorbeeld geen ander omroepprogramma of een andere audiobron, worden aangeboden op basis van een stemcommando van de luisteraar;
- Radio-omroeporganisaties met een erkenning van Ofcom, de Britse regulator, moeten gratis hun live uitzendingen kunnen aanbieden op de smartspeakerplatformen;
- Radio-omroeporganisaties krijgen de mogelijkheid om een standaardroute (bijvoorbeeld via de app van de omroep) aan te vragen indien een luisteraar één van hun omroepprogramma's wil beluisteren, bijvoorbeeld via hun eigen tussenportal zoals BBC Sounds;
- Voorkomen dat de platformen bepaalde inhoud zoals advertenties voor of over de programma's van de radio-omroeporganisaties kan plaatsen (zie ook [sectie 5.3.1](#) in verband met signaalintegriteit).

#### **Om de vindbaarheid van Vlaamse audio te stimuleren zou de overheid regelgeving kunnen opstellen.**

De Vlaamse overheid kan ervoor opteren om maatregelen te bekijken zoals het aanpassen van aanbevelingsalgoritmes op streamingplatformen om voorrang te geven aan inhoud van algemeen belang.

Wat prominentie in de wagen betreft, zou een mogelijke maatregel de verplichte integratie van een zichtbare radioknop (bijvoorbeeld op het stuur) in de wagen zijn als onderdeel van het besturingssysteem, zoals voorgesteld door WorldDAB. Dit is de eenvoudigste vorm voor de luisteraar qua gebruikerservaring, maar ook qua veiligheid op de baan. Met letterlijk één druk op de knop staat de radio op, en het aantal acties dat momenteel door de bestuurder moet worden uitgevoerd wordt op die manier gereduceerd. Het schrijven van een Europees wetgeving hieromtrent is complex; daarom richt WorldDAB zich rechtstreeks tot autofabrikanten met een aantal adviezen.<sup>153</sup> Hierbij benadrukken ze het belang van deze maatregel voor de consument. Tenslotte is de zichtbaarheid van apps, die gebruikt kunnen worden om de Vlaamse radio-omroepprogramma's via IP-radio te beluisteren, zoals Radioplayer, VTM GO, VRT Max en GoPlay belangrijk; hun vindbaarheid zou in wagens bevoordeeld kunnen worden ten opzichte van internationale streamingdiensten.

---

<sup>152</sup> Media Bill to maximise potential of British TV and radio, Department for Culture, Media and Sport, 2023

<sup>153</sup> WorldDAB Automotive DAB Digital Radio In-car User Experience Guidelines, WorldDAB, 2022

## 5.5 De ontvangstkwaliteit en dekking van DAB+ verhogen

In het vorige hoofdstuk werd besproken hoe de digitalisering van het radiolandschap versneld zou kunnen worden indien er maatregelen genomen worden die een gelijkaardige kwaliteit voor DAB+ als FM garanderen. De meerderheid van de stakeholders haalde **aan dat ze momenteel onvoldoende tevreden zijn met de huidige dekking en ontvangstkwaliteit van DAB+.** In het bijzonder kwam de multiplex samengesteld uit de frequentieblokken 5A en 5D hier naar voren in de gesprekken (hierna mux 5A/5D).

### 5.5.1 Inwisselen van mux 5A/5D voor mux 10A

Eenzijds betreft dit de algemene dekking van mux 5A/5D in Vlaanderen. Deze had globaal een mindere dekking dan 11A. De Vlaamse overheid onderhandelde echter met de Franse gemeenschap om een bijkomende zendlocatie voor mux 5A/5D in Vloesberg te verzekeren. Volgens het advies van de Sectorraad Media zal dit de dekking (en ontvangstkwaliteit) van mux 5A/5D significant verbeteren en meer in lijn brengen met die van 11A.<sup>154</sup>

Anderzijds gaat dit over de ontvangstkwaliteit van mux 5A/5D. De perceptie leeft bij heel wat stakeholders dat, al dan niet terecht, de ontvangstkwaliteit van 5A/5D minder is dan de kwaliteit van mux 11A. Dit zou volgens de betrokken netwerkoperator evenwel niets te maken hebben met een mindere kwaliteit van het netwerk. Wel vormt de overgang van frequentieblok 5A naar frequentieblok 5D (of omgekeerd) een kritiek punt. De problematiek werd reeds besproken in sectie 4.1.1.

Om de genoemde problematiek te vermijden stellen de onderzoekers vast dat het een optie kan zijn om landelijke omroepprogramma's niet via 2 verschillende frequentieblokken uit te zenden. In plaats daarvan kan er gekeken worden naar het gebruik van een mux die momenteel nog niet wordt ingezet voor landelijke radio-omroepprogramma's, namelijk mux 10A. Op dit moment worden er de proefprojecten voor lokale omroeporganisaties uitgevoerd op mux 10A. Om deze beschikbaar te maken voor landelijke omroepprogramma's kunnen de lokale omroeporganisaties die zich op mux 10A bevinden, gemigreerd worden naar mux 5A/5D.

Een belangrijke kanttekening die hierbij dient gemaakt te worden is dat deze migratie een aanpassing van het frequentieplan vergt maar evenwel technische implicaties heeft zoals de re-configuratie van de zendinfrastructuur. Een dergelijke re-configuratie verloopt niet automatisch, maar vereist een manuele interventie per zender gedurende enkele uren. Het spreekt voor zich dat hier een bijkomend prijskaartje aan vasthangt.

Naast het technische aspect, zijn mux 5A/5D en mux 10 gelicentieerd aan Norkring. De nodige onderhandeling zouden vanuit de Vlaamse overheid gevoerd moeten worden om deze migratie mogelijk te maken. **In aanloop naar een toekomstig digitaal frequentieplan zou het inwisselen van mux 5A/5D**

---

<sup>154</sup> Advies bij het voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 21 december 2018 tussen de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende de aanwending van digitale frequenties voor DAB+ op elkaars grondgebied, SARC, 2023



voor mux 10A voor landelijke omroepprogramma's een beleidsoptie kunnen zijn. En gelet op de huidige onderhandeling met het buitenland moet uiteraard ook bekeken worden of dit coördinatietechnisch mogelijk is.

### **5.5.2 Ontvangstkwaliteit DAB+ in Vlaamse tunnels blijvend verbeteren**

Zoals reeds aangegeven in hoofdstuk 4 zijn de Vlaamse tunnels momenteel onvoldoende uitgerust voor een goede ontvangst van DAB+, wat niet ten goede komt van het imago van DAB+. Het Agentschap van Wegen en Verkeer is momenteel bezig met de uitrol van DAB+ in de grote tunnels in Vlaanderen (zie sectie 4.1.1). **Een voldoende snelle uitrol van DAB+ door Agentschap Wegen en Verkeer in de resterende tunnels kan dus als hefboom dienen voor een snellere transitie. Hierbij kan ook gedacht worden om, althans in Vlaanderen, minimumcriteria op te leggen om de ontvangst van radiosignalen in tunnels te garanderen (in functie van verkeer- en veiligheidsinformatie).** De juridische basis hiervan zal wel verder moeten onderzocht worden.

### **5.5.3 Een minimumverplichting instellen voor DAB+-dekking (outdoor)**

Door enkele stakeholders wordt het vastleggen van een minimumdekking aangehaald als een mogelijke hefboom om de ontvangstkwaliteit te verhogen. Momenteel bestaat zo'n verplichting noch voor FM noch voor DAB+. Als onderzoekers brengen we hier graag de nuance aan dat voor FM er gebruik wordt gemaakt van het omroepmodel. Omroeporganisaties kunnen hierbij bepaalde vereisten opleggen bij de keuze van een operator. DAB+ werkt momenteel nog in een zogenaamd operatormodel (zie verder). Dit heeft als gevolg dat de omroeporganisaties dergelijke vereisten niet kunnen opleggen. Indien men in de toekomst verder dit operatormodel wenst te hanteren, kan de Vlaamse overheid een minimumdekking opleggen aan de operatoren om zo de kwaliteit van de DAB+ netwerken in Vlaanderen te garanderen. Gezien de toekomstige relevantie van DAB+ en het feit dat door stakeholders wordt aangegeven dat de dekking vandaag nog onvoldoende is, kan dit een piste zijn. **Een minimum verplichte DAB+ dekking moet zogenaamde witte vlekken (plaatsen met een gebrekkige dekking) reduceren.** Voor de bepaling van deze minimumdekking kan gebruik gemaakt worden van een EBU- of ITU-norm zoals de EBU 3391-norm.

**Hier zijn echter wel bedenkingen bij.** De vraag stelt zich of de vereiste extra kosten (die gedaan moeten worden om de dekking te verhogen) wel opwegen tegen de te verwachten opbrengsten van deze maatregel. Aangezien deze kost wordt doorgerekend aan de eindklant, in casu de omroeporganisaties, moet deze optie afgewogen worden tegen de beleidsdoelstelling om een economisch leefbaar radiolandschap te creëren. Indien de overheid hier toch op wil inzetten, moet er rekening gehouden worden met wat er technisch haalbaar is.

Om vervolgens ook de binnenuitdring te kunnen garanderen kan theoretisch door de overheid ook een minimale binnenshuisdekking worden afgedwongen. Dit lijkt ons echter weinig aan te raden. Analoog met bovenstaande komt deze norm met een prijskaartje. De kosten hiervoor zullen hoger



zijn. Bovendien moet dit ook nog passen binnen de toegelaten stralingsnormen. Er zijn bovendien binnenshuis, met wifi en digitale televisie, goede alternatieven voor DAB+. **Als onderzoeksteam zouden we eerder inzetten op een hybride benadering: buitenshuis luister je (voornamelijk) radio via DAB+, binnenshuis via wifi.**

## 6. Zoom in: een versnelde FM-afschakeling?

Naast de hefboomen die vandaag al worden ingezet, kan een versnelde afschakeling van de analoge FM-uitzendingen worden overwogen. Volgens het Mediadecreet is de afschakeldatum afhankelijk van een tweejaarlijks monitoringsrapport waarin de evolutie van de groei van het totale digitale luistervolume, de DAB+-progressie en de resultaten van sectorgedragen overleg in rekening worden gebracht. De Vlaamse Regering kan bij het bereiken van 50 procent luistervolume een eigenlijke datum bepalen. De recentste Ipsos-cijfers tonen aan dat die 50 procent – vandaag 49 procent – zeer nabij is. Een versnelde FM-afschakeling heeft echter een grote impact op de (Vlaamse) radiosector. We bekijken mogelijke afschakelniveaus in detail.

Heel wat ondervraagde stakeholders zijn van mening dat de afschakeling van FM-radio niet overhaast dient te gebeuren. Toch is het nuttig om verschillende niveaus van versnelde afschakeling op te lijsten. Naast een natuurlijke transitie richting digitale radio (niveau 0), zijn er vier potentiële afschakelniveaus die het beleid kan hanteren. Deze niveaus bepalen de volgorde van afschakeling in het Vlaamse radiolandschap:

- Niveau 0: de radio-omroeporganisaties beslissen zelf wanneer FM voor hen niet meer nuttig is;
- Niveau 1: de publieke omroep is letterlijk de voorloper in de FM-afschakeling en schakelt één of meerdere omroepprogramma's af wanneer aan bepaalde voorwaarden voldaan is;
- Niveau 2: de publieke omroep, landelijke- en netwerkradio-omroeporganisaties schakelen gelijktijdig af wanneer aan bepaalde voorwaarden voldaan is;
- Niveau 3: alle radio-omroeporganisaties schakelen gelijktijdig af wanneer aan bepaalde voorwaarden voldaan is;
- Niveau 4: alle Vlaamse radio-omroeporganisaties schakelen simultaan af met de buurgelieden.

Hieronder wordt elk niveau besproken en geëvalueerd. Bovendien worden afschakelcriteria waaraan minimaal moet voldaan worden, beleidsimplicaties en een mogelijke tijdslijn gesuggereerd.

Voor de verschillende afschakelniveaus is er een inschatting gemaakt van de potentiële financiële impact op de Vlaamse radio-advertentiemarkt. We focussen ons hierbij enkel op de impact op de inkomsten kant, dit zal echter ook zijn weerslag hebben op de profitabiliteit van de omroeporganisaties, waarbij we het aandeel van radio eerder hoog inschatten. Deze becijfering is gebaseerd op twee beschikbare datapunten. Enerzijds baseren we ons op de impact van de Noorse afschakeling (zie sectie 4.4.1). Belangrijk, de situatie van Noorwegen kan uiteraard niet één-op-één overgenomen worden voor Vlaanderen. De impact is daarom ten eerste aangepast voor het feit dat het digitaal luistervolume en het aantal wagens uitgerust met DAB+ aanzienlijk hoger zullen zijn bij de Vlaamse afschakeling. Bovendien was Noorwegen de eerste in Europa om deze stap te zetten, wat mogelijk voor een

grotere onzekerheid zorgde bij luisteraars en de advertentiemarkt. Ook hiervoor bouwen we een factor in. Het resultaat van de vertaling van de Noorse impact naar Vlaanderen vormt voor ons het maximale scenario wat de financiële impact betreft. Een tweede datapunt, dat mogelijk pleit voor een beperkter scenario, is het feit dat de aangekondigde impact van FM- afschakeling in Zwitserland (eerst 2024, nu 2026) nog (!) niet merkbaar is op de advertentiemarkt.<sup>155</sup> Het moet daarbij gezegd worden dat in Noorwegen de negatieve impact merkbaar werd twee jaar voor afschakeling d.w.z. dat we een impact zouden moeten zien van 2022 naar 2023. Voor 2023 zijn er bij publicatie van de studie nog geen Zwitserse cijfers voorhanden.

Belangrijk tenslotte is dat onderstaande impacten het gevolg zijn van een natuurlijke evolutie, we bedoelen hiermee bij ongewijzigd beleid. Indien bijkomende hefboomen, zoals reeds besproken in hoofdstuk 5, ingezet zouden worden kan de impact immers verder gereduceerd worden.

---

<sup>155</sup> Swiss Entertainment & Media Outlook 2023 – 2037, PWC, 2023

Afschakelniveau	Beschrijving	Luisteraar	Radiolandschap	Maatschappij
0 Geen versnelde FM-afschakeling	Radio-omroeporganisaties bepalen autonoom wanneer de tijd rijp is voor een digitale transitie, gedreven door marktlogica en economische haalbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimale impact op luistergewoontes ("gedwongen" overstap zal vermoedelijk pas later komen)</li> <li>• Geen versnelde investering van FM-luisteraar nodig</li> <li>• Mogelijke afremming in de versnelde uitbreiding van het Vlaamse digitale aanbod</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimale disruptie in bereik en (reeds dalende) advertentie-inkomsten bestaande spelers</li> <li>• Langer een dubbele simulcasting kost</li> <li>• Moeilijker voor nieuwe radio-omroeporganisaties op zoek naar digitale broadcast dekking.</li> <li>• Nood sectorgedragen overleg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vermoedelijk een tragere toename van pluralisme in het Vlaamse radiolandschap</li> <li>• Door later af te schakelen wordt het risico op sociale uitsluiting wel beperkt</li> <li>• Geen versnelde afvalberg aan FM-toestellen</li> </ul>
1 Publieke omroep schakelt eerst af	VRT leidt de digitale transitie met één of meerdere radio-omroepprogramma's, 2 tot 4 jaar nadat volgende cumulatieve criteria bereikt zijn: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Digitaal luistervolume <math>\geq 60\%</math></li> <li>• Wagenpark met DAB+ radio <math>\geq 50\%</math></li> <li>• FM-only luisteraars <math>\leq 20\%</math></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen enkel VRT omroepprogramma heeft tegelijkertijd een groot bereik en het juiste profiel hiervoor</li> <li>• Een niet simultane aanpak creëert onduidelijkheid voor alle radioluisteraars</li> <li>• Mogelijke investering nodig door VRT-FM luisteraars</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een niet simultane aanpak vergroot het risico op vertrouwensverlies van advertentiemarkt in het medium</li> <li>• Mogelijke disruptie van bereik en inkomsten van VRT</li> <li>• Onduidelijkheid over wat te doen met vrijgekomen spectrum, i.k.v. doelmatig spectrumgebruik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aanzienlijk risico op sociale uitsluiting bij VRT luisteraars (waarvan vaak uniek bereik)</li> <li>• Vermoedelijk weinig effect op toename van pluralisme (tenzij FM-spectrum opnieuw wordt ingevuld, maar staat los van doel "digitalisering")</li> <li>• Licht versnelde afvalberg aan FM-toestellen</li> </ul>
2 Publieke omroep, landelijke- en netwerkradio-omroeporganisaties schakelen simultaan af	Publieke, landelijke- en netwerkradio-omroeporganisaties schakelen collectief af, terwijl lokale radio-omroeporganisaties de keuze behouden, 2 tot 4 jaar nadat volgende cumulatieve criteria bereikt zijn: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Digitaal luistervolume <math>\geq 65\%</math></li> <li>• Wagenpark met DAB+ radio <math>\geq 60\%</math></li> <li>• FM-only luisteraars <math>\leq 20\%</math></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brengt duidelijkheid voor het overgrote deel van de radioluisteraars</li> <li>• Echter, aanzienlijke impact op luistergewoontes</li> <li>• Vergroot de kans op een versnelde uitbreiding van het Vlaamse digitale aanbod</li> <li>• Mogelijke investering nodig door FM-luisteraars</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Met een simultane aanpak is er - indien voldoende voorbereidingstijd – een grotere kans op meenemen adverteerders</li> <li>• Er blijft een -kleinere- kans op disruptie bereik en inkomsten</li> <li>• Lokale radio-omroeporganisaties mogen eventueel langer op FM blijven</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mogelijks een snellere toename van pluralisme in het Vlaamse radiolandschap</li> <li>• Ondanks de 3 criteria en voldoende voorbereidingstijd blijft er een risico op sociale uitsluiting bij radioluisteraars</li> <li>• Potentieel versnelde afvalberg aan FM-toestellen</li> </ul>
3 Alle radio-omroeporganisaties schakelen simultaan af	Alle radio-omroeporganisaties maken simultaan de overgang, 2 tot 4 jaar nadat volgende cumulatieve criteria bereikt zijn: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Digitaal luistervolume <math>\geq 65\%</math></li> <li>• Wagenpark met DAB+ radio <math>\geq 60\%</math></li> <li>• FM-only luisteraars <math>\leq 20\%</math></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brengt duidelijkheid voor alle radioluisteraars</li> <li>• Echter, aanzienlijke impact op luistergewoontes</li> <li>• Vergroot de kans op een versnelde uitbreiding van het Vlaamse digitale aanbod</li> <li>• Mogelijke investering nodig door FM-luisteraars</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Met een simultane aanpak is er - indien voldoende voorbereidingstijd – een grotere kans op meenemen adverteerders</li> <li>• Gelijk speelveld voor alle bestaande radiospelers</li> <li>• Mogelijk lokale radio-omroeporganisaties die niet mee willen/kunnen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mogelijk een snellere toename van pluralisme in het Vlaamse radiolandschap</li> <li>• Ondanks de 3 criteria en voldoende voorbereidingstijd risico op sociale uitsluiting</li> <li>• Potentieel versnelde afvalberg aan FM-toestellen</li> <li>• Mogelijk op termijn een in aantal beperkter lokaal aanbod</li> </ul>

Figuur 26. Afschakelniveaus voor versnelde transitie naar digitaal Vlaams radiolandschap en de impact hiervan op de stakeholdergroepen

LEESWIJZER. In bovenstaande figuur geven we de verschillende FM-afschakelniveaus weer. In de beschrijving worden telkens 3 respectievelijke criteria voorgesteld die behaald moeten worden vooraleer een afschakeldatum kan worden vastgelegd, uitgedrukt in % digitaal luistervolume, % DAB+ wagens en % FM-only luisteraars. De afschakeldatum dient dan volgens onze inschatting 2 tot 4 jaar later te vallen om zo voldoende voorbereidingstijd te voorzien. Voor elk afschakelniveau maakt het onderzoeksteam (op basis van eigen expertise en stakeholderinterviews) een inschatting over de globale wenselijkheid van de impact van een bepaald afschakelniveau op de betreffende stakeholdergroep. De vermelde impacten in deze figuur en de hieronderstaande tekst zijn inschattingen van de onderzoekers, gebaseerd op argumenten vanuit de stakeholderinterviews.

## 6.1 Afschakelniveau 0: Geen versnelde FM-afschakeling

In dit niveau vindt **de afschakeling plaats wanneer de bestaande radio-omroeporganisaties zélf oordelen dat de marginale opbrengsten van FM-uitzendingen niet meer opwegen tegen de marginale kosten**. Hierbij beslist dus niet de Vlaamse Regering, maar wel de omroeporganisaties of en wanneer deze afschakeling opportuun is. Dit is met andere woorden een volledig marktgedreven transitie richting digitale radio. Gezien de bestaande FM-omroeporganisaties niet gebaat zijn bij een versneld risico op disruptie van hun bereik en advertentie-inkomsten, schatten we in dat de afschakeling in dit scenario wel eens op de lange baan geschoven zal worden. Wanneer dit dan effectief plaats zal vinden is moeilijk te zeggen. Als onderzoekers vermoeden we dat dit zich pas zal voordoen wanneer minder dan 10 procent van het luistervolume nog via FM gebeurt. Volgens ons model verwachten we dat dit rond 2035 zal zijn. Sommige stakeholders menen zelfs dat het nog later zal gebeuren, en halen 5 procent FM-luistervolume aan.

### Impact:

**Vanuit het standpunt van de luisteraar is dit scenario misschien wel het meest wenselijk.** De impact op de bestaande luistergewoontes is immers minimaal, de 'gedwongen' overstap zal namelijk vermoedelijk pas later komen. Er is geen versnelde investering in een digitale ontvanger van de FM-luisteraar nodig. Echter spreekt het mogelijk afremmen van een versnelde uitbreiding van het Vlaamse digitaal aanbod wel in het nadeel van dit niveau. De redenering hierbij is dat hoe sneller we naar een digital only landschap gaan, hoe interessanter het (ook voor nieuwe spelers) wordt om de grotere digitale capaciteit te benutten. Dit betekent dat luisteraars die geïnteresseerd zouden zijn in een groter (of ander) digitaal aanbod wellicht langer op hun honger blijven zitten.

**Voor het radiolandschap is dit scenario wenselijk.** FM niet versneld moeten afschakelen zorgt, voor het merendeel van de bestaande spelers, voor slechts een minimale verstoring van het luisterbereik en de advertentie-inkomsten. Er zit immers sowieso al druk op de markt. Een uitdaging betreft echter het langer moeten dragen van de dubbele kosten, de zogenaamde simulcasting kosten, die voortkomen uit het tegelijkertijd uitzenden via FM en DAB+. Dit kan vooral voor kleinere radio-omroeporganisaties een moeilijk te dragen financiële last zijn. **Voor omroeporganisaties met digital only omroepprogramma's die geen plaats hebben op FM duurt het in dit scenario dan weer langer vooraleer er een gelijk speelveld wordt gecreëerd.** Gezien er geen afschakeldatum opgelegd zal worden vanuit de overheid, zal de volledige overschakeling naar een digitaal radiolandschap, inclusief datum van afschakeling, vastgelegd dienen te worden door middel van een **sectorgedragen overleg**.

**Afschakelniveau 0 is vanuit het standpunt van de maatschappij minder wenselijk. Een tragere overgang naar een digitaal radiolandschap vermindert de prikkel voor omroeporganisaties om digitaal te innoveren, wat kan resulteren in een beperkter, minder divers aanbod en een status quo van de huidige posities. Voor nieuwe spelers duurt het langer vooraleer het interessant wordt om digitaal hun kans te wagen.** Dit beperkt de keuzevrijheid van de luisteraar en remt het pluralisme binnen het radiolandschap en maatschappij af. Tegelijkertijd moet er ook gezegd worden dat er, door langer te wachten, **een kleiner risico is op sociale uitsluiting van bestaande FM-luisteraars.** Daarnaast kunnen de huidige FM-toestellen nog verder gebruikt worden door de luisteraars, waardoor er **geen versnelde afvalberg aan FM-toestellen** zal ontstaan.

### Tijdslijn:

**Het afschakelmoment in dit scenario kan wel eens lang op zich laten wachten.** Zoals reeds eerder aangehaald is er vandaag in de huidige radiosector weinig prikkel om de overstap actief te maken. Zelfs in 2030 loopt volgens onze predicties nog 25 procent luistervolume via FM waardoor omroeporganisaties niet snel geneigd zullen zijn om uitsluitend digitaal uit te gaan zenden. In Nederland verwacht men zelfs dat de FM-licenties nog zeker tot 2035 actief zullen zijn (zie benchmark).<sup>156</sup> Zoals hierboven aangehaald schatten we in dit scenario dan ook in dat de afschakeling pas zal plaatsvinden rond 2035. Tegen dan heeft de natuurlijke transitie richting digitaal zich vermoedelijk al goed doorgezet en schatten we ruwweg in dat minder dan 10 procent van het luistervolume nog via FM zal gebeuren.

### Advertentie-impact:

**Vlaamse radio advertentie-inkomsten hebben sinds 2014 een structurele daling ingezet (ter vergelijking, voor TV is deze daling reeds ingezet in 2010).** De afgelopen vijf jaar is de Vlaamse radio-advertentiemarkt gemiddeld 1,1 procent per jaar gedaald (genormaliseerd voor COVID-19).<sup>157</sup> Waar adverteerders in 2018 in Vlaanderen zo'n 170 miljoen euro investeerden in het medium, is dit in 2021 teruggevallen tot 134 miljoen euro. Door een verdere toename van de consumptie van digitale audiobronnen, waarbij vooral jongeren structureel minder naar radio luisteren, vergrijsst het luisterpubliek. Anderzijds verminderen ook oudere leeftijdsgroepen hun radioconsumptie, een trend die zich waarschijnlijk zal doorzetten.

**Onze verwachting is daarom dat de natuurlijk dalende trend van de Vlaamse radio-advertentiemarkt, gedreven door een graduele daling van het luistervolume, zich op middellange termijn zal voortzetten en zelfs zal versnellen. We gaan daarom uit van een gemiddelde jaarlijkse structurele daling van -1,5 procent.** Door gebruik te maken van een lineaire trend maken we abstractie van eventuele macro-economische effecten zoals onder andere recessies, inflatie of periodes van hoogconjunctuur die vermoedelijk schommelingen in deze trend zullen veroorzaken. Het geeft echter een goede indicatie van de verwachte markttrend, en een basis om verschillende scenario's tegen elkaar af te wegen. **In onze voorspelling zal de Vlaamse radio-advertentiemarkt in 2034 nog 110 miljoen euro bedragen, jaar op jaar vergeleken is dat maar liefst 24 miljoen euro (of 18 procent) lager dan in 2021. De markt zal dus afzien.** Als je dit cumulatief tot 2034 bekijkt, voorspellen we dat er de komende tien jaar

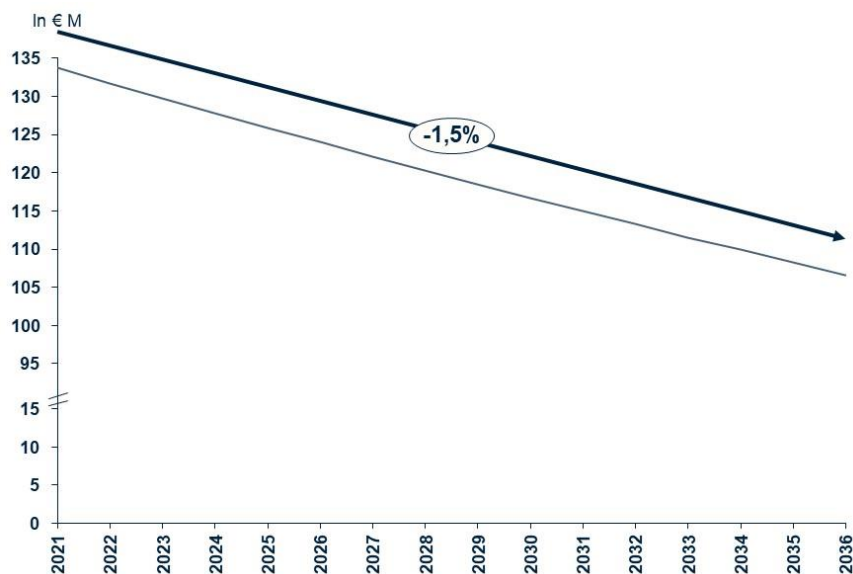
<sup>156</sup> Negen commerciële radiostations gaan tot 2035 landelijk uitzenden, Rijksoverheid, 2023

<sup>157</sup> Verwerking van data: Belgium Advertising expenditure by medium 2011 – 2021, WARC



**cumulatief 122,2 miljoen euro minder** radio-advertentieinkomsten uit de markt zouden worden gehaald in Vlaanderen, in vergelijking met wanneer de markt de komende tien jaar stabiel zou blijven. Er zijn zelfs stakeholders die menen dat de achteruitgang nóg sneller zal verlopen. Indien de sector er zou voor opteren om de FM-afschakeling door te voeren (onze inschatting hierbij is rond 2035 zoals reeds eerder aangegeven) dan zal er vermoedelijk een bijkomende impact op de radio-advertentiemarkt zijn boven op de gemiddelde jaarlijkse structurele daling van -1,5 procent.

## **Verwachte basistrend: jaarlijkse structurele daling van radio-advertentiemarkt van -1,5 procent. De cumulatieve marktimpact bedraagt -€ 122 miljoen tot 2034.**



Figuur 27. Prognose Vlaamse radio-advertentiemarkt (2021 - 2034) (bron: verwerking Belgium, Radio advertising expenditure, WARC).

Bovenstaande trendlijn zal dienen als basis in elk van de mogelijke afschakelniveaus die hierna volgen. Hierop zal telkens de bijkomende impact van het afschakelniveau worden geplott.

### **Beleidsimplicaties bij afschakelniveau 0:**

- De Vlaamse Regering verlengt de erkenningen van landelijke, netwerk en mogelijk lokale radio-omroeporganisaties tot wanneer de omroeporganisaties zelf hun erkenningen indienen, volgens onze inschatting zal dit eerder richting 2035 gebeuren (zie eerder). De kans lijkt volgens de onderzoekers echter zeer klein dat dit mogelijk zal zijn en dient juridisch onderzocht te worden. Indien juridisch niet mogelijk, schrijft de Vlaamse Regering een nieuwe vergelijkende toets uit;
- De Vlaamse Regering kan ook al in dit model opteren voor een synchrone overgang naar het omroepmodel. De aflooperperiodes van de verschillende licenties kunnen dan mogelijk gestroomlijnd worden. Dit zou bijvoorbeeld al kunnen eind 2030.
  - o De Vlaamse Regering verlengt de licentie voor mux 11A (vergund tot 31 december 2027 na nieuwe vergelijkende toets) of schrijft een nieuwe procedure uit voor een vergelijkende toets voor deze mux. Een mogelijkheid zou zijn om dit te laten lopen tot 31 december 2030,



om vanaf dan het omroepmodel voor DAB+ op mux 11A al van start te laten gaan– zie [sectie 7.1.4](#));

- o Idealiter wordt de huidige licentie van mux 5A/5D (vandaag tot eind 2033) vervroegd ingekort (indien juridisch haalbaar), eveneens tot 31 december 2030. Er kan dan van dit momentum gebruik worden gemaakt om de bestemming van mux 5A/5D en mux 10A te wisselen. Zo zou mux 10A vanaf dan ingezet kunnen worden voor landelijk bereik en mux 5A/5D voor (boven)lokaal bereik (indien technisch haalbaar). We komen hier nog uitgebreid op terug in het hoofdstuk over de aanbevelingen;
- o De Vlaamse Regering schrijft een procedure uit voor een vergelijkende toets voor mux 10A. Hier zou eveneens de einddatum van tot 31 december 2030 een mogelijkheid kunnen zijn;

## 6.2 Afschakelniveau 1: Publieke omroep schakelt eerst af

**In dit niveau neemt de publieke omroep, VRT, op voordracht van de Vlaamse Regering en als deel van de beheersovereenkomst, het voortouw in de FM-afschakeling.** De VRT fungeert hierbij als motor van innovatie voor een versnelde transitie richting digitale radio. Dit afschakelniveau betreft eigenlijk een uitbreiding van de voortrekkersrol die VRT op het vlak van digitale radio namens de lopende beheersovereenkomst nu al speelt. Deze benadering kan resulteren in de afschakeling van *één* VRT-omroepprogramma, in de afschakeling van *meerdere* VRT-omroepprogramma's, of in een gezamenlijke afschakeling van *alle* VRT-omroepprogramma's. Later kunnen dan de particuliere landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties overschakelen, al dan niet met een afschakeling van de lokale radio-omroeporganisaties.

Laat ons deze analyse starten met het schetsen van het profiel van de huidige VRT-omroepprogramma's (op FM) en hun mogelijke effect op de transitie in het geval van afschakeling:

	2	studio BRUSSEL	MNM music and more	RADIO 1	KLARA
Aantal luisteraars moedermerk en 2Y evolutie*	Marktaandeel van 23,54%. Sterk gedaald van 29,88% begin 2021 naar 23,54% midden 2023. Dagbereik van 17,94%. Bereikt gemiddeld 1M Vlamingen dagelijks.	Marktaandeel van 8,54%. Licht gedaald van 9,05% begin 2021 naar 8,54% midden 2023 (terug stijgende). Dagbereik van 8,02%. Bereikt gemiddeld 463K Vlamingen dagelijks.	Marktaandeel van 6,54%. Sterk gedaald van 8,58% begin 2021 naar 6,54% midden 2023 (terug stijgende). Dagbereik van 7,57%. Bereikt gemiddeld 437K Vlamingen dagelijks.	Marktaandeel van 7,61%. Gedaald van 8,82% begin 2021 naar 7,61% midden 2023. Dagbereik van 9,47%. Bereikt gemiddeld 547K Vlamingen dagelijks.	Marktaandeel van 1,20%. Gedaald van 2,80% begin 2021 naar 1,20% midden 2023. Dagbereik van 1,76%. Bereikt gemiddeld 102K Vlamingen dagelijks.
Internet luisteren vandaag (in %) **					
Uniciteit binnen VRT (aantal unieke VRT luisteraars op weekbasis – VRT luisteraars enkel bereikt door dit net)	Relatief groot uniek bereik. In absolute aantallen het grootst. 1M Vlamingen per week worden in het VRT radioprogramma enkel bereikt via Radio 2	Relatief groot uniek bereik. In absolute aantallen derde grootste. 478K Vlamingen per week worden in het VRT radioprogramma enkel bereikt via Studio Brussel	Relatief zeer groot uniek bereik. In absolute aantallen tweede grootste. 598K Vlamingen per week worden in het VRT radioprogramma enkel bereikt via MNM	Relatief een kleiner uniek bereik. Vierde in absolute aantallen. 376K Vlamingen per week worden in het VRT radioprogramma enkel bereikt via Radio 1	Relatief een kleiner uniek bereik. Kleinste in absolute aantallen. 77K Vlamingen per week worden in het VRT radioprogramma enkel bereikt via Klara
Inschatting risico op sociale uitsluiting (bij afschakeling FM) ***					
Inschatting impact op advertentie-inkomsten VRT					

\*Bron: CIM RAM Noord (Mei '23 – Aug '23) vs. (Sep '20 – Feb '21)

\*\*Bron: CIM RAM Noord (Mei '23 – Aug '23) + CIM casterstats

\*\*\*Bron: CIM RAM

**Figuur 28. Overzicht profielen radio-omroepprogramma's van de publieke omroep (VRT)**

**Radio 2** bereikt gemiddeld ongeveer 1 miljoen Vlamingen per dag (17,94 procent dagbereik).<sup>158</sup> Dat is nog steeds zeer aanzienlijk, maar dit aantal is de afgelopen jaren sterk afgenomen. Het unieke bereik binnen het VRT-portfolio (Vlamingen die via VRT-radio énkél door Radio 2 bereikt worden) is in relatieve termen groot (vergeleken met het dagbereik).

. Het is het oudste landelijke omroepprogramma in Vlaanderen, het meest regionaal gericht, met bovendien een groot aandeel luisteraars in de laagste sociale groepen. Er wordt van alle VRT-omroepprogramma's het minst vaak via internet naar Radio 2 geluisterd. Radio 2 heeft met Radio 2 Benebene al een DAB+-spinoff.

**Studio Brussel** bereikt gemiddeld 463.000 Vlamingen per dag (8,02 procent dagbereik). Vergeleken met twee jaar geleden is dit wat gedaald. Het unieke bereik binnen het VRT-portfolio (Vlamingen die via VRT-radio énkél door Studio Brussel bereikt worden) is in relatieve termen groot (vergeleken met het dagbereik).

. Studio Brussel heeft een redelijk jong profiel, met relatief gezien veel luisteraars in hogere sociale groepen. Er wordt van alle VRT-omroepprogramma's relatief vaker via internet geluisterd naar Studio Brussel, toch is dat nog beperkt ). Studio Brussel heeft met De Tijdloze al een DAB+-spinoff.

**MNM** bereikt gemiddeld 437.000 Vlamingen per dag (7,57 procent dagbereik). Vergeleken met twee jaar geleden is dit sterk gedaald. Het unieke bereik binnen het VRT-portfolio (Vlamingen die via VRT-radio énkél door MNM bereikt worden) is zeer groot (vergeleken met het dagbereik).

. MNM heeft een zeer jong profiel, de helft van het luisterpubliek is jonger dan 34 jaar, met relatief gezien veel luisteraars in hogere sociale groepen. Er wordt van alle VRT-omroepprogramma's relatief beperkt via internet geluisterd naar MNM . MNM heeft met MNM Hits al een DAB+-spinoff.

**Radio 1** bereikt gemiddeld 547.000 Vlamingen per dag (9,47 procent dagbereik). Vergeleken met twee jaar geleden is dit wat gedaald. Het unieke bereik binnen het VRT-portfolio (Vlamingen die via VRT-radio énkél door Radio 1 bereikt worden) is wat beperkter vergeleken met de andere VRT-netten.

. Radio 1 heeft een ouder profiel, en relatief het hoogste aantal luisteraars in hogere sociale groepen. Er wordt van alle VRT-omroepprogramma's wel wat via internet geluisterd naar Radio 1 , maar toch is dit nog eerder beperkt.

---

<sup>158</sup> Totaal Bereik studie, CIM, 2023

[REDACTED]

[REDACTED]

**Klara** bereikt gemiddeld 102.000 Vlamingen per dag (1,76 procent dagbereik). Vergeleken met twee jaar geleden is dit sterk gedaald. Het unieke bereik binnen het VRT-portfolio (Vlamingen die via VRT-radio enkel door Klara bereikt worden) is een stuk beperkter vergeleken met de andere VRT-netten. [REDACTED]. Klara heeft een ouder profiel. Er wordt van alle VRT-omroepprogramma's het vaakst via internet geluisterd naar Klara [REDACTED] maar toch is dit nog beperkt. Klara heeft met Klara Continuo al een DAB+-spinoff.

De vraag stelt zich: welk VRT-omroepprogramma is dan in theorie het meest geschikt om vervroegd af te schakelen om de digitale transitie verder te versnellen?

**Radio 2** heeft qua aantal geïmpacted luisteraars het meeste potentiële impact op een digitale versnelling (aangezien dit gaat om 17,94 procent van de Vlaamse radioluisteraars), maar is qua profiel dan weer het minst geschikt met een zeer groot aandeel ouderen en lagere sociale groepen. We weten dat dit twee segmenten zijn met de laagste toegang tot DAB+-ontvangers.<sup>159</sup> Er bestaat dus een groot risico op sociale uitsluiting bij een snelle afschakeling. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

**Studio Brussel** is qua profiel dan weer het meest geschikt (jong en hogere sociale groepen), maar qua aantal geïmpacted luisteraars stelt zich de vraag of het afschakelen van een omroepprogramma dat 8 procent van de luisteraars bereikt (en dus 92 procent niet bereikt) werkelijk dé katalysator is voor een digitale versnelling. Mogelijk zorgt dit vooral voor onnodige verwarring en instabiliteit op luister- en reclamemarkt met mogelijk een nefast imago voor DAB+/ en IP. Bovendien toont de CIM Audio Time dat jongeren vaker naar (buitenlandse) audiostreamingdiensten en muziek via videoplatformen luisteren: er is dus een groter risico dat deze jongere groepen bij een eventuele afschakeling van Studio Brussel niet richting DAB+ zullen volgen en gaan afhaken van radio. De mogelijke impact op de advertentie-inkomsten van VRT schatten we hoog in [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

**MNM** heeft dan weer een minder geschikt profiel door het grote unieke bereik (bij een meer divers en praktisch geschoold publiek). Ook hier kan qua aantal geïmpacted luisteraars worden afgevraagd of het afschakelen van een omroepprogramma dat 7,6 procent van de luisteraars bereikt (en dus 92,4 procent niet bereikt) werkelijk dé katalysator is voor een digitale versnelling. Hier bestaat bovendien het grootste risico dat jongeren het medium radio zullen verlaten voor streamingdiensten. De mogelijke impact op de advertentie-inkomsten van VRT schatten we hoog in (we komen hier nog verder in deze sectie op terug). [REDACTED]

[REDACTED]

---

<sup>159</sup> Digitalisering van radio, Ipsos, 2023

**Radio 1** lijkt gezien zijn informatieopdracht en zijn oudere luisteraars een ongeschikt profiel te hebben. Het enige tegenargument is dat Radio 1 relatief veel luisteraars telt die behoren tot de hogere sociale klasse. De mogelijke impact op de advertentie-inkomsten van VRT schatten we gemiddeld in. [REDACTED]

**Klara** afschakelen, met een dagbereik van 1,76 procent, lijkt tenslotte een druppel op een hete plaat. Tenminste als je de doelstelling van het versnellen van de digitale transitie richting DAB+/IP voor ogen hebt. Dit zou echter geen impact hebben op de advertentie-inkomsten van VRT gezien er geen reclame uitgezonden wordt op Klara.

Op basis van de hierboven vermelde gegevens lijkt het dat elk VRT-omroepprogramma hetzij te weinig bereik, hetzij een minder geschikt profiel heeft om voldoende luisteraars te overtuigen om digitaal te gaan luisteren en zo de digitale transitie te versnellen. In theorie zouden we wellicht alle VRT-omroepprogramma's gelijktijdig vervroegd moeten afschakelen – of grofweg de helft van het luistervolume vandaag – om afdoende impact te hebben op de luisteraars. De meningen van de bevroegde stakeholders hierover zijn verdeeld, maar neigen grotendeels naar een negatief sentiment door een mogelijke schokgolf, toch zeker kortstondig, op de gehele Vlaamse radio-advertentiemarkt (de verwachte impact hiervan wordt later in deze sectie besproken). Dit zou wellicht nefaste gevolgen voor het vertrouwen van adverteerders in het medium en het imago van DAB+/IP bij de luisteraars kunnen hebben. Bovendien is er een aanzienlijk risico op sociale uitsluiting bij de VRT-luisteraars.

#### **Impact:**

**Vanuit het standpunt van de luisteraar is dit scenario misschien wel het minst wenselijk.** De impact op de bestaande luistergewoontes, in eerste instantie van de VRT-luisteraars, is aanzienlijk gezien het grote aantal luisteraars in de laagste sociale groepen (Radio 2) en oudere profielen (Radio 1). Bovendien kan de niet simultane aanpak in dit niveau voor onduidelijkheid zorgen bij alle Vlaamse luisteraars. Zo zullen sommige VRT-omroepprogramma's niet langer beschikbaar zijn via FM, terwijl dit nog wel het geval is voor andere spelers. Dit kan mogelijk luisteraars doen migreren naar een alternatief audioplatform zoals (internationale) streamingdiensten. Daarnaast vereist dit afschakelniveau een versnelde investering in een digitale ontvanger bij de VRT-FM luisteraar.

**Voor het radiolandschap is dit scenario eveneens minder wenselijk.** Een niet simultane aanpak kan leiden tot verwarring bij de luisteraar en mogelijk een verlies aan luisterpubliek voor de Vlaamse radio-omroepprogramma's. Dit kan het risico op het verlies van vertrouwen van adverteerders in het medium radio vergroten, waardoor een deel van de advertentiebudgetten, die normaal gesproken aan radio werden besteed, verschoven kunnen worden naar andere (internationale) mediakanalen. Bovendien is het onduidelijk wat er zou gebeuren met het vrijgekomen spectrum bij de afschakeling van bepaalde VRT-omroepprogramma's. Om de digitalisering van het radiolandschap te ondersteunen, zouden deze niet opnieuw worden toegewezen aan andere omroepprogramma's. Vanuit juridische oogpunt dient er dan bekeken te worden of dit past binnen het doelmatig spectrumgebruik.

**Afschakelniveau 1 is vanuit het standpunt van de maatschappij minder wenselijk.** Deze aanpak, waarbij (een aantal) VRT-omroepprogramma('s) worden stopgezet, is bedoeld om de digitalisering van het radiolandschap te versnellen. Echter, brengt dit aanzienlijke risico's op sociale uitsluiting met zich mee voor VRT-luisteraars. Velen van hen, zoals eerder besproken, luisteren exclusief naar VRT-programma's. Het verwachte effect van een toename van diversiteit op dit afschakelniveau zal waarschijnlijk beperkt zijn, tenzij het FM-spectrum van de stopgezette VRT-programma's opnieuw wordt ingevuld door de markt, maar dit lijkt in strijd te zijn met het doel van versnelde digitalisering. Door de versnelde afschakeling van een (aantal) omroepprogramma('s) kan er een licht versnelde afvalberg van afgedankte FM-toestellen beperkt zal zijn.

### Minimale afschakelcriteria en ingeschatte tijdslijn

Om de negatieve gevolgen van afschakelniveau 1 op de luister- en advertentiemarkt te beperken wordt idealiter pas van een afschakeldatum gesproken vanaf het moment dat volgende drie criteria cumulatief bereikt zijn (zie hieronder waarom we deze criteria vooropstellen). De eigenlijke afschakeldatum kan dan vervolgens 2 tot 4 jaar hierna plaatsvinden om voldoende voorbereidingstijd te voorzien voor de markt (bij een eerdere afschakeling van analoge televisie in Vlaanderen bleek een periode van 2 jaar voldoende, nu gaat het om een afschakeling op grotere schaal dus rekken we de termijn eventueel wat op).

- Minstens 60 procent van het luistervolume verloopt digitaal
- Minstens 50 procent van het Vlaamse wagenpark heeft een DAB+-ontvanger
- Het aantal FM-only luisteraars bedraagt maximaal nog 20 procent

**Disclaimer:** bovenstaande minimum afschakelcriteria werden gekozen voor de verschillende afschakelniveaus op basis van onderstaande aspecten. Het percentage voor de verschillende afschakelniveaus varieert wel door de verschillende objectieven die deze niveaus wensen in te vullen:

- 1) Het digitaal luistervolume is een goede maatstaf voor het **aandeel van de Vlaamse bevolking dat reeds de overstap naar digitaal luisteren heeft gemaakt.** Maar eveneens voor de bepaling van de restgroep die mogelijk bij een FM-afschakeling andere audiovormen zal verkiezen boven radio. We zien dat in andere landen dit criterium eveneens wordt gehanteerd bij de bepaling van het jaar van afschakeling.
- 2) De penetratie van de DAB+-ontvanger in de wagen wordt als criterium gekozen gezien **de wagen een belangrijke locatie is voor de Vlaming om naar radio te luisteren.** Ook wordt er verwacht dat DAB+ het dominante medium voor radio in de wagen zal zijn ten opzichte van IP-radio.
- 3) Het aantal FM-only luisteraars is als laatste criterium gekozen omdat het een goede maatstaf is voor een **maximumgrens aan radioluisteraars die mogelijk uit de (digitale) boot vallen.**

**Volgens onze voorspellingen kan voor het afschakelen van een of meerdere VRT-omroepprogramma's in niveau 0 pas ten vroegste in de loop van 2026 een eventuele afschakeldatum worden vastgelegd.** Zo zal het digitaal luistervolume de kaap van 60 procent overschreden hebben (in de loop van 2026) en zal minstens 50 procent van de wagens uitgerust zijn met een DAB+-ontvanger (in de loop van 2026). Ook het aantal FM-only luisteraars zal tegen die tijd maximaal 20 procent bedragen. **Dat wil zeggen dat de eigenlijke afschakeling pas ten vroegste in 2028 zou gebeuren. Het digitale luistervolume benadert dan 70 procent.** Dat lijkt ons een voldoende grote basis om de negatieve impact van een vervroegde afschakeling te minimaliseren.

Tabel 5. Overzicht afschakelniveau 1: minimale afschakelcriteria versus de huidige situatie, jaar van afschakeling en jaartal van bereik criteria

Minimale afschakelcriteria		Huidige situatie 2023	Bereik criteria in 2026	Afschakeling VRT-omroepprogramma's in 2028
Digitaal luistervolume	≥60%	49%	61%	68%
% van het wagenpark met DAB+-ontvanger	≥50%	29%	50%	64%
# FM-only luisteraars	≤20%	25%	18%	15%

Moest er toch gekozen worden om één of meerdere VRT-omroepprogramma's vroeger dan de rest van de markt af te schakelen, lijkt het ons in deze situatie aangewezen om dit **momentum verder te gebruiken en dus ook de daaropvolgende afschakeling van de particuliere landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties aan te kondigen**. Deze zouden dan volgens bovenstaande tijdslijn **in 2030** de overstap naar een volledig digitaal aanbod kunnen doen.

### Advertentie-impact bij afschakeling van *alle* VRT-omroepprogramma's

In afschakelniveau 0 toonden we onze basisverwachting dat de radio-advertentiemarkt structureel zal dalen. Zoals hierboven aangehaald hebben afzonderlijke VRT-omroepprogramma's hetzij niet het juiste profiel, hetzij niet het juiste bereik om als geschikte voorloper te kunnen dienen om de digitale transitie te versnellen. We focussen dus eerst op de impact van een vervroegde afschakeling van alle VRT-omroepprogramma's tegelijkertijd.

**Een vervroegde afschakeling van alle VRT-omroepprogramma's zal waarschijnlijk een bijkomende, al dan niet tijdelijke, negatieve impact hebben op de volledige Vlaamse radio-advertentiemarkt.** Bij de FM-afschakeling in Noorwegen (2017) zagen we een daling in de advertentiemarkt van 10 procent het jaar nadien (2018) en dit zette zich ook nog voort in 2019 met een daling van 11 procent. De verwachting is dus dat de impact op de Vlaamse advertentiemarkt lager zal liggen, maar nog steeds significant zal zijn (we komen hier nog verder in deze sectie op terug).<sup>160</sup>

De eerste (en grootste) schok wordt veroorzaakt door de afschakeling van de VRT-omroepprogramma's in 2028 (zie boven waarom deze datum). Deze schok heeft impact op de publieke omroep maar ook op de volledige markt door de gecreëerde onduidelijkheid voor de adverteerders. Een tweede (kleinere) schok wordt veroorzaakt door de voorgestelde afschakeling van de particuliere omroepprogramma's in 2030. **Slechts in 2035, zeven jaar na de afschakeling van de VRT-omroepprogramma's, zal de radio-advertentiemarkt zich volledig hersteld hebben en terug in lijn zijn met de -weliswaar dalende- basistrendlijn.** Let wel, indien de lokale omroeporganisaties ook zouden afschakelen, dit een extra impact op de advertentiemarkt zal hebben die hier nog niet is meegenomen. Tenslotte, zoals gezegd kan de impact verminderd worden door rekening te houden met de lessen die uit de afschakeling in Noorwegen getrokken kunnen worden alsook door flankerende beleidsinitiatieven te nemen.

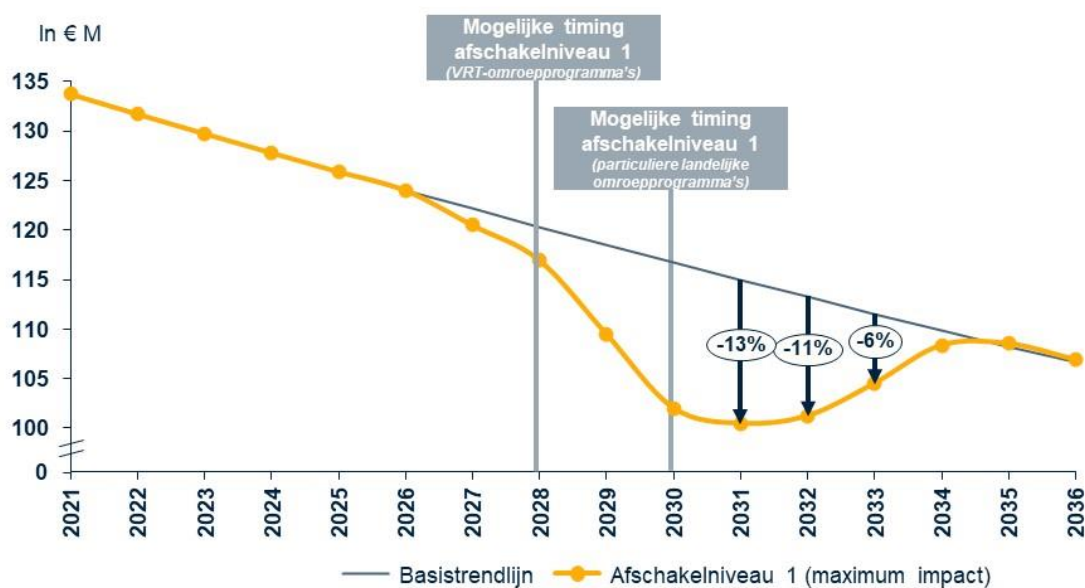
**Als we alle VRT-omroepprogramma's vervroegd afschakelen in 2028, en de overige landelijke in 2030, verwachten we een cumulatieve bijkomende impact van -34 miljoen tot -64 miljoen euro (tot**

<sup>160</sup> Net advertising revenue in Norwegian media, Media Norway, 2023



2034). Waar in 2021 de Vlaamse radioadvertentiemarkt 134 miljoen euro bedraagt, zou deze in dit scenario op het dieptepunt (dat we voorspellen in 2031) 100 miljoen euro bedragen.

## Volledige VRT FM afschakeling in 2028 (en landelijke in 2030) leidt tot een bijkomende cumulatieve impact op de Vlaamse radiomarkt tussen -€ 34 miljoen en -€ 64 miljoen (tot 2034)\*



Figuur 29. Maximale impact VRT-afschakeling in 2028 op Vlaamse advertentiemarkt gevolgd door afschakeling particuliere landelijke omroeporganisaties in 2030. \*Belangrijk: deze inschatting is exclusief de impact van een eventuele latere afschakeling van de lokale omroepen.

Achtergrond. Wat ligt er aan de basis voor deze schatting? De verwachte impact van afschakelniveau 1 is gebaseerd op twee beschikbare datapunten. Enerzijds baseren we ons op de impact van de Noorse afschakeling (zie sectie 4.4.1). In Noorwegen werd de impact op de radio-advertentiemarkt al een jaar vóór afschakeling voelbaar. Pas vijf jaar ná de afschakeling kwam deze tot een volledig herstel. Belangrijk, de situatie van Noorwegen kan uiteraard niet een-op-een overgenomen worden voor Vlaanderen. De impact is daarom ten eerste aangepast voor het feit dat het digitaal luistervolume en het aantal wagens uitgerust met DAB+ aanzienlijk hoger zullen zijn bij de Vlaamse afschakeling. Bovendien was Noorwegen de eerste in Europa om deze stap te zetten, wat mogelijk voor een grotere onzekerheid zorgde bij luisteraars en de advertentiemarkt. Ook hiervoor bouwen we een factor in. Anderzijds komt dit doordat er in dit afschakelniveau sprake is van een gefaseerde afschakeling, namelijk eerst de publieke omroepprogramma's, gevolgd door de particulier landelijke omroepprogramma's. Een tweede datapunt, dat pleit voor een beperkter scenario, is het feit dat de aangekondigde impact van FM-afschakeling in Zwitserland (eerst 2024, nu 2026) nog (!) niet merkbaar is op de advertentiemarkt. Het moet daarbij gezegd worden dat in Noorwegen de negatieve impact merkbaar werd twee jaar voor afschakeling. D.w.z. dat we een impact zouden moeten zien van 2022 naar 2023. Voor 2023 zijn er bij publicatie van de studie nog geen Zwitserse cijfers voorhanden. Dit niveau houdt noch rekening met de getrokken lessen uit Noorwegen noch met het inzetten van bijkomende hefboomen die in hoofdstuk 5 besproken worden. Deze zouden de negatieve impact kunnen verminderen.

Tabel 6. Jaarlijkse bijkomende impact van afschakelniveau 1 op de Vlaamse radio-advertentiemarkt

Jaarlijkse impact van afschakeling versus basis trendlijn (in € miljoen)	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Σ
Scenario met minimum impact	-0,9	-1,9	-5,0	-8,2	-7,9	-6,2	-3,5	-0,6	-34,1
Scenario met beperkte impact	-1,3	-2,6	-7,0	-11,5	-11,2	-9,1	-5,2	-1,0	-49,1
Scenario met maximum impact	-1,7	-3,4	-9,0	-14,7	-14,5	-12,0	-7,1	-1,5	-63,9

De grootste schok zit zoals gezegd bij de publieke omroep. [REDACTED]

Tabel 7. Jaarlijkse bijkomende impact van afschakelniveau 1 op de regie-inkomsten van de publieke omroep

[REDACTED]

#### Advertentie-impact bij afschakeling van één publiek omroepprogramma: Zoom in op Studio Brussel

Sommige stakeholders menen echter dat een vroegtijdige afschakeling van één publiek omroepprogramma een signaaleffect kan hebben. Het zou kunnen helpen om het bewustzijn bij de luisteraars te verhogen dat de FM-afschakeling van het Vlaamse radiolandschap er wel degelijk zit aan te komen.

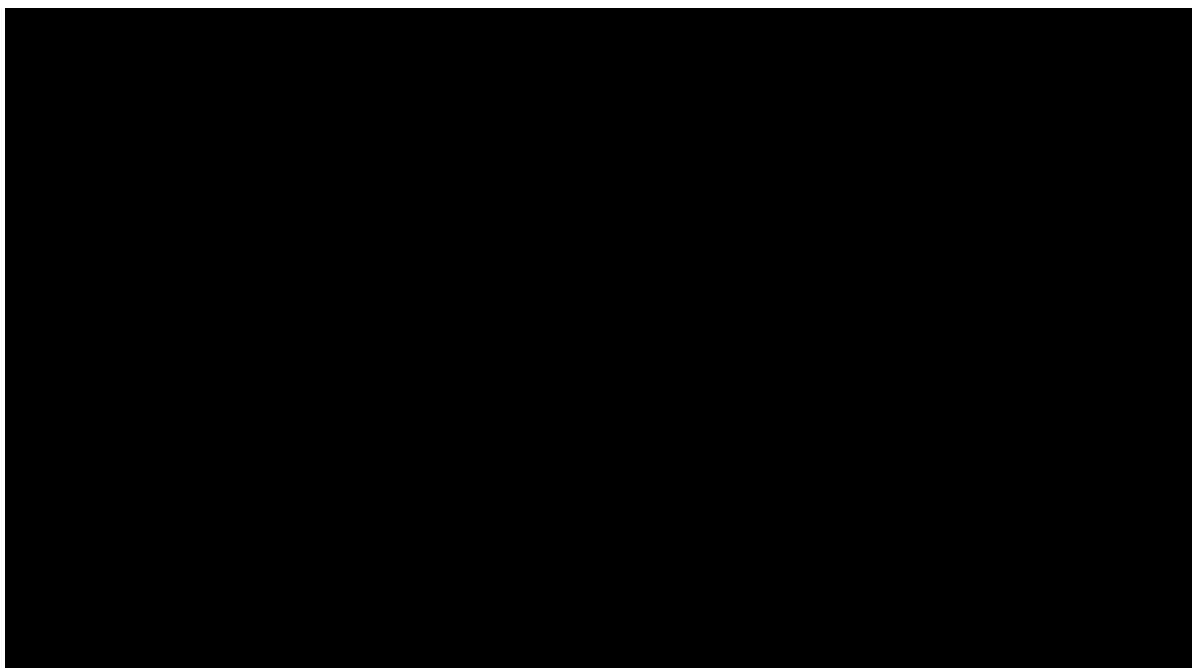
**Om dit scenario te becijferen wordt Studio Brussel door de onderzoekers als voorbeeld genomen. Studio Brussel heeft in theorie een geschikt luisterprofiel om te digitaliseren,** echter twijfelen we eraan dat een vervroegde afschakeling van Studio Brussel (in 2028, zie criteria hierboven), met haar beperkte bereik, een hefboom zou kunnen zijn in de digitalisering van de Vlaamse radiosector.

Laat ons even dit scenario modelleren. [REDACTED]

[REDACTED] Het is daarbij belangrijk te benadrukken dat omroepprogramma's veelal in pakketten verkocht worden. Met andere woorden, als een radiopakket één FM-omroepprogramma minder omvat, dan heeft dit een directe impact op bereik en de relevantie van de doelgroep, en dus bijgevolg de aantrekkelijkheid voor adverteerders. De impact is dus niet alleen een reflectie van lagere advertentie-inkomsten voor Studio Brussel, maar ook voor andere programma's in het pakket.

<sup>161</sup> Cijfers VRT & Jaarverslag VRT, 2020

## FM-afschakeling van Studio Brussel in 2028 kan leiden tot [REDACTED] cumulatieve impact op directe VRT-inkomsten



Figuur 30. Impact afschakeling van één omroepprogramma van VRT in 2028 op de directe VRT advertentie-inkomsten (excl. regiecommissie)

De totale impact van een vervroegde FM-afschakeling in 2028 van Studio Brussel schatten we voor VRT [REDACTED]. Dit komt overeen met zo'n [REDACTED] [REDACTED] van de Studio Brussel advertentie-inkomsten. Hier stelt zich dan ook maar de vraag naar waar de advertentiebudgetten zouden vloeien, naar andere omroeporganisaties of naar andere advertentiekkanalen? We schatten bij het vooruitschuiven van Studio Brussel in de FM-afschakeling een aanzienlijk risico in dat het omroepprogramma bereik (en adverteerders) verliest die niet noodzakelijk terugkeren. We denken in dit scenario dan ook dat de advertentie-inkomsten niet volledig naar de (reeds dalende) trendlijn gaan terugkeren.

Tabel 8. Jaarlijkse bijkomende impact van vervroegd afschakelen van Studio Brussel op de inkomsten van de publieke omroep

### Beleidsimplicaties bij afschakelniveau 1:

- De Vlaamse Regering bepaalt, na consultatie van de publieke omroep en particuliere omroeporganisaties, en op basis van het tweejaarlijkse monitoringsrapport, een specifieke datum voor de afschakeling van FM;
- De Vlaamse Regering bepaalt hoeveel en welke VRT-omroepprogramma's vervroegd moeten afschakelen. Dit kan geregeld worden via de eerstvolgende beheersovereenkomst (2026-2030, voorwaardelijk omdat het luistervolume op het moment van de opmaak van deze overeenkomst nog niet bekend zal zijn) of via het wijzigen van het Besluit van de Vlaamse Regering dat de toewijzing van frequenties bedoeld voor analoge radio aan de VRT regelt;
- De Vlaamse Regering reikt de vrijgemaakte frequenties niet opnieuw uit. Dit om een maximaal versnellend transitie-effect te bekomen. Ze kan dit motiveren op basis van een significant maatschappelijk belang, met name het stimuleren van de digitale transitie en het realiseren van alle voordelen die met deze transitie gepaard gaan.
- De Vlaamse Regering verlengt de erkenningen van landelijke en netwerk omroeporganisaties alvast tot hun afschakeldatum, in dit niveau voorgesteld in 2030 (indien juridisch mogelijk). Er dient in dit niveau nog bekeken te worden of de lokale radio-omroeporganisaties al dan niet mee afschakelen van FM in 2030.
- De Vlaamse Regering kan ook al in dit model opteren voor een synchrone overgang naar het omroepmodel. De aflooperperiodes van de verschillende licenties kunnen gestroomlijnd worden. Dit zou bijvoorbeeld al kunnen eind 2030.
  - o De Vlaamse Regering verlengt de licentie voor mux 11A (vergund tot 31 december 2027 na nieuwe vergelijkende toets) of schrijft een nieuwe procedure uit voor een vergelijkende toets voor deze mux. Een mogelijkheid zou zijn om dit te laten lopen tot 31 december 2030, om vanaf dan het omroepmodel voor DAB+ op mux 11A al van start te laten gaan – zie [sectie 7.1.4](#));
  - o Idealiter wordt de huidige licentie van mux 5A/5D (vandaag tot eind 2033) vervroegd ingekort (indien juridisch haalbaar), eveneens tot 31 december 2030. Er kan dan van dit momentum gebruik worden gemaakt om de bestemming van mux 5A/5D en mux 10A te wisselen. Zo zou mux 10A vanaf dan ingezet kunnen worden voor landelijk bereik en mux 5A/5D voor (boven)lokaal bereik (indien technisch haalbaar). We komen hier nog uitgebreid op terug in het hoofdstuk over de aanbevelingen;
  - o De Vlaamse Regering schrijft een procedure uit voor een vergelijkende toets voor mux 10A. Hier zou eveneens de einddatum van tot 31 december 2030 een mogelijkheid kunnen zijn;

## **6.3 Afschakelniveau 2: Publieke, landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties schakelen gelijktijdig versneld af, lokale radio-omroeporganisaties mogelijk pas later**

Afschakelniveau 2 houdt in dat **de FM-uitzendingen van de publieke, landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties gelijktijdig en versneld worden afgeschakeld**. De lokale radio-omroeporganisaties

schakelen hierbij mogelijk pas op een later tijdstip af. Deze aanpak is qua volgorde in lijn met de wijze waarop Noorwegen de overgang naar een digitaal radiolandschap heeft gemaakt, hoewel het startte met een marktgedreven initiatief (zie [sectie 4.4.1.](#)).

### **Impact:**

**Vanuit het standpunt van de luisteraar is dit scenario eerder wenselijk.** Afschakelen heeft uiteraard impact op de luistergewoontes (en vergt mogelijk een investering), maar de gelijktijdige afschakeling van meer dan 94 procent van de Vlaamse luistermarkt (marktaandeel CIM) brengt duidelijkheid en helderheid met zich mee: iedereen moet mee. Door het digitale radiolandschap (DAB+/IP) op deze manier een gezamenlijke boost te geven, wordt voor de luisteraar de kans vergroot op **een versnelde uitbreiding van het Vlaamse digitale aanbod**. Dit afschakelniveau vergt echter een mogelijke investing van de FM-luisteraars in de vorm van radiotoestellen die ook de digitale signalen kunnen ontvangen, of die internetradio kunnen afspelen.

**De impact op het radiolandschap wordt beperkt, vooral vanwege de gezamenlijke aanpak.** Er is wel degelijk een bijkomende impact op de advertentie-inkomsten (zie verder), maar mits voldoende voorbereidingstijd (in ons voorstel tussen 2 en 4 jaar, zie boven) limiteert dit het risico op bereikverlies en kunnen adverteerders maximaal meegetrokken worden. Bestaande lokale radio-omroeporganisaties krijgen eventueel de vrijheid om langer op FM uit te zenden en dus ook extra tijd om de digitale overstap te maken, wat zorgt voor continuïteit en een geleidelijke overgang voor deze belangrijke spelers binnen het radiolandschap. Zo zorgt dit niveau voor een divers radiolandschap waarin zowel landelijke als lokale radiobelangen worden gerespecteerd.

**De impact op de maatschappij is positief.** Het belangrijkste voordeel is een versnelde stap richting een meer divers en pluralistisch radiolandschap. Door de overstap naar digitale radio is er meer capaciteit voor een groter aanbod aan landelijke omroepprogramma's, wat leidt tot meer diversiteit in programma's en meningen. Dit verrijkt de culturele en informatieve waarde van radio voor de samenleving en bevordert de keuzevrijheid voor de luisteraar. Er zal uiteraard wel aandacht moeten zijn voor een potentieel grotere -versnelde- afvalberg van FM-ontvangers en het bestaand risico op sociale uitsluiting.

### **Minimale afschakelcriteria en tijdslijn:**

Om de negatieve gevolgen van afschakelniveau 2 op de luister- en advertentiemarkt te beperken wordt er idealiter pas van een afschakeldatum gesproken vanaf het moment dat volgende **drie criteria cumulatief bereikt zijn** (zie eerder waarom we deze criteria vooropstellen). De eigenlijke afschakeldatum kan dan vervolgens 2 tot 4 jaar hierna plaatsvinden om voldoende voorbereidingstijd te voorzien voor de markt (zie boven).

- Minstens 65 procent van het luistervolume verloopt digitaal
- Minstens 60 procent van het Vlaamse wagenpark heeft een DAB+-ontvanger
- Het aantal FM-only luisteraars bedraagt nog maximaal 20 procent

Volgens onze voorspellingen kan voor het afschakelen van de publieke, landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties pas ten vroegste een eventuele afschakeldatum worden vastgelegd in de loop van 2028. Zo zal het digitaal luistervolume de kaap van 65 procent overschreden hebben (eind 2027) en zal minstens 60 procent van de wagens uitgerust zijn met een DAB+-ontvanger (in de loop van 2028). Ook het aantal FM-only luisteraars zal tegen die tijd maximaal 20 procent bedragen. **Dat wil zeggen dat de eigenlijke afschakeling pas ten vroegste in 2030 zou gebeuren. Het digitale luistervolume benadert dan 75 procent.** Dat lijkt ons een voldoende grote basis om de negatieve impact van een vervroegde afschakeling te minimaliseren.

**Tabel 9. Overzicht van afschakelniveau 2: minimale afschakelcriteria versus de huidige situatie, jaar van afschakeling en jaartal van bereik criteria**

Minimale afschakelcriteria		Huidige situatie 2023	Bereik criteria in 2028	Afschakeling landelijke-omroepprogramma's in 2030
Digitaal luistervolume	≥65%	49% 	68% 	75%
% van het wagenpark met DAB+-ontvanger	≥60%	29% 	64% 	76%
# FM-only luisteraars	≤20%	25% 	15% 	12%

De vrijgekomen frequenties zouden in dit scenario niet opnieuw worden gebruikt voor lokale omroepprogramma's om de digitale transitie maximaal te versnellen: het opnieuw in de markt zetten zou immers contraproductief zijn om dit beleidsdoel te realiseren. Als onderzoekers zien we in dit scenario eveneens een alternatieve optie om de lokale radio-omroeporganisaties later van FM te laten afschakelen (ook al hoeft dit niet noodzakelijk te zijn). Tot deze eventuele afschakeling zouden de bestaande lokale omroeporganisaties op FM kunnen blijven uitzenden. De lokale omroeporganisaties zelf zijn hiervoor bovendien vragende partij om de afschakeling voor hen later te laten plaatsvinden. Vanuit het oogpunt van de particuliere spelers en de publieke omroep lijkt dit eveneens een aanvaardbare piste, gezien het beperkte lokale aandeel in de advertentiemarkt.

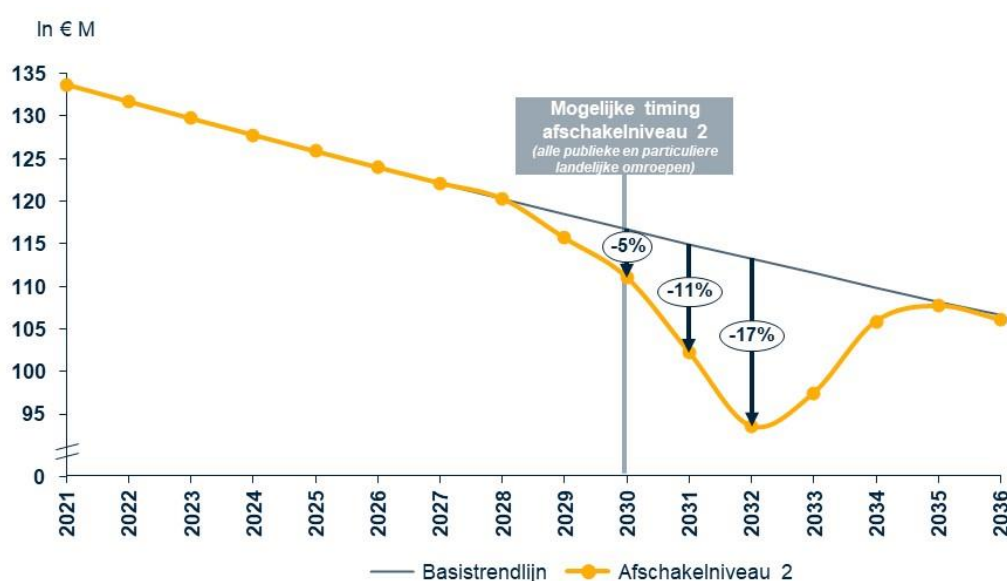
#### Advertentie-impact:

In afschakelniveau 0 toonden we onze basisverwachting dat de radio-advertentiemarkt structureel zal dalen. **Een vervroegde afschakeling van de landelijke omroepprogramma's (zowel de publieke als de particuliere) zou een bijkomende, al dan niet tijdelijke, negatieve impact kunnen hebben op de volledige Vlaamse radio-advertentiemarkt.** De verwachte impact van afschakelniveau 2 is eveneens gebaseerd op de aangepaste impact van de Noorse markt (zie [sectie 4.4.1.](#)). We verwachten echter dat de negatieve impact op de Vlaamse advertentiemarkt beperkter zal zijn. Dit omwille van een hogere adoptie van digitale radio bij de luisteraar op het moment van afschakeling (75 procent in Vlaanderen versus 55 procent in Noorwegen) maar ook het aantal DAB+-uitgeruste wagens zal hoger liggen (76 procent in Vlaanderen versus 32 procent in Noorwegen).<sup>162</sup> Bovendien was Noorwegen de eerste in Europa om deze stap te zetten, wat mogelijk voor een grotere onzekerheid zorgde bij luisteraars en de advertentiemarkt. Ook hiervoor bouwen we een factor in. Tenslotte kan het beleid flankerende maatregelen nemen om de impact te beperken.

<sup>162</sup> Norway - one year after, WorldDAB, 2020

In vergelijking met afschakelniveau 1 is de initiële krimp van de markt groter. Echter door een sneller herstel van de markt (er is immers maximale duidelijkheid) resulteert dit in een verwachte cumulatieve bijkomende impact van -30 miljoen tot -59 miljoen euro (tot 2034). Waar in 2021 de Vlaamse radio-advertentiemarkt 134 miljoen euro bedroeg, zou deze in dit scenario op het dieptepunt bij maximale impact (dat we voorspellen in 2032) slechts 94 miljoen euro bedragen. In totaliteit is de impact cumulatief tot 5 miljoen euro lager dan in afschakelniveau 1, waar VRT het voortouw nam.

## FM-afschakeling van landelijke (publieke en particuliere) en netwerkradio-omroeporganisaties in 2030 leidt tot een bijkomende cumulatieve marktimpact tussen -€ 30 miljoen en -€ 59 miljoen (tot 2034)\*



Figuur 31. Impact landelijke (publieke en particuliere) en netwerkradio afschakeling in 2030 op de Vlaamse advertentiemarkt. \*Belangrijk: deze inschatting is exclusief een latere impact van afschakeling lokale omroepen.

Tabel 10. Jaarlijkse impact van afschakelniveau 2 op de Vlaamse radio-advertentiemarkt ten opzichte van basis trendlijn

Jaarlijkse impact van afschakeling versus basis trendlijn (in € miljoen)	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Σ
Scenario met minimum impact	-1,4	-2,8	-6,4	-10,1	-7,1	-1,7	-29,6
Scenario met beperkte impact	-2,1	-4,2	-9,6	-15,0	-10,6	-2,8	-44,3
Scenario met maximum impact	-2,8	-5,6	-12,7	-19,6	-14,1	-4,0	-58,8

### Beleidsimplicaties bij afschakelniveau 2:



- De Vlaamse Regering bepaalt, na consultatie van de sector, en op basis van het tweejaarlijkse monitoringsrapport, een specifieke datum voor de afschakeling van FM, in dit scenario voorgesteld in 2030 voor de landelijke omroeporganisaties;
- De Vlaamse Regering verlengt de erkenningen van de landelijke omroeporganisaties (huidige einddatum: 31 december 2027, eenmalige verlenging van drie jaar mogelijk) en netwerkradio-omroeporganisaties (huidige einddatum: 31 december 2026) tot de afschakeldatum in 2030; Ze kan deze eenmalige verlenging motiveren op basis van een significant maatschappelijk doel, met name het stimuleren van de digitale transitie en het realiseren van alle voordelen die met deze transitie gepaard gaan;
- De Vlaamse Regering reikt de vrijgemaakte frequenties niet opnieuw uit. Dit om een maximaal versnellend transitie-effect te bekomen. Ze kan dit motiveren op basis van een significant maatschappelijk belang, met name het stimuleren van de digitale transitie en het realiseren van alle voordelen die met deze transitie gepaard gaan.
- De Vlaamse Regering kan ook al in dit scenario opteren voor een synchrone overgang naar het omroepmodel. De aflooperperiodes van de verschillende licenties kunnen gestroomlijnd worden. Dit zou bijvoorbeeld ook al kunnen eind 2030.
  - o De Vlaamse Regering verlengt de licentie voor mux 11A (vergund tot 31 december 2027 na nieuwe vergelijkende toets) of schrijft een nieuwe procedure uit voor een vergelijkende toets voor deze mux. Een mogelijkheid zou zijn om dit te laten lopen tot 31 december 2030, om vanaf dan het omroepmodel voor DAB+ op mux 11A al van start te laten gaan – zie [sectie 7.1.4](#));
  - o Idealiter wordt de huidige licentie van mux 5A/5D (vandaag tot eind 2033) vervroegd ingekort (indien juridisch haalbaar), eveneens tot 31 december 2030. Er kan dan van dit momentum gebruik worden gemaakt om de bestemming van mux 5A/5D en mux 10A te wisselen. Zo zou mux 10A vanaf dan ingezet kunnen worden voor landelijk bereik en mux 5A/5D voor (boven)lokaal bereik (Indien technisch haalbaar). We komen hier nog uitgebreid op terug in het hoofdstuk over de aanbevelingen;
  - o De Vlaamse Regering schrijft een procedure uit voor een vergelijkende toets voor mux 10A. Hier zou eveneens de einddatum 31 december 2030 een mogelijkheid kunnen zijn;

## 6.4 Afschakelniveau 3: Alle radio-omroeporganisaties schakelen gelijktijdig versneld af

Afschakelniveau 3 markeert een situatie waarin **de FM-uitzendingen van alle radio-omroeporganisaties, in casu de publieke, landelijke, netwerkradio- én lokale omroeporganisaties gelijktijdig en versneld worden afgeschakeld**. Dit scenario wordt door de onderzoekers geprefereerd. Ook door de stakeholders - met uitzondering van de lokale radio-omroeporganisaties – werd dit het vaakst als voorkeursscenario genoemd.

### Impact:

**In een gelijktijdige overstap wordt maximale duidelijkheid geboden aan de luisteraar.** Desondanks er een impact is op de luistergewoontes van velen (en mogelijk een vereiste investering), is er geen verwarring over welke omroepprogramma's beschikbaar zijn op welk platform. Het hele radiolandschap, inclusief de lokale omroeporganisaties, maken gelijktijdig de digitale overstap. Luisteraars krijgen sneller toegang tot een breder aanbod aan radio-omroepprogramma's met een digitale geluidskwaliteit, wat bijdraagt aan een rijkere radiobeleving. Dit afschakelniveau vergt echter een mogelijke investing van de FM-luisteraars in de vorm van radio toestellen die ook de digitale signalen kunnen ontvangen, of die internetradio kunnen afspelen.

Dit scenario heeft, ook al zal er een impact zijn op globale advertentie-inkomsten, **een redelijk wenselijke impact op het radiolandschap** doordat het maximale **duidelijkheid biedt aan zowel lokale als landelijke adverteerders**, mits er voldoende tijd is voor de voorbereiding van de afschakeling. Daarnaast wordt een gelijk speelveld gecreëerd voor alle radio-omroeporganisaties. Mogelijk zijn er echter lokale radio-omroeporganisaties die niet mee willen/kunnen. IP kan in dat geval een potentiële uitweg bieden (zie secties [5.2.3](#), [7.2](#) en [7.3.2](#) voor de problematiek van lokale radio-omroeporganisaties).

**Voor de maatschappij is dit derde scenario zeer wenselijk.** De positieve effecten, zoals meer pluralisme en concurrentie in het radiolandschap, worden versneld. Door de overstap naar digitale radio is er meer capaciteit voor een groter aanbod aan landelijke omroepprogramma's, wat leidt tot meer diversiteit in programma's en meningen. Het aanbod aan (bestaande) lokale omroepprogramma's kan op termijn echter in aantal wel dalen, gezien er mogelijk een aantal onder hen niet mee willen/kunnen. De negatieve effecten, zoals een potentiële afvalberg van FM-ontvangers en risico op sociale exclusie zijn er uiteraard, maar worden geminimaliseerd.

#### **Minimale afschakelcriteria en tijdslijn:**

Om de negatieve gevolgen van afschakelniveau 3 op de luister- en advertentiemarkt te beperken wordt idealiter pas van een afschakeldatum gesproken vanaf het moment dat volgende **drie criteria cumulatief bereikt zijn** (zie eerder waarom we deze criteria vooropstellen). De eigenlijke afschakeldatum kan dan vervolgens 2 tot 4 jaar hierna plaatsvinden om voldoende voorbereidingstijd te voorzien voor de markt (bij een eerdere afschakeling van analoge televisie in Vlaanderen bleek een periode van 2 jaar voldoende, nu gaat het om een afschakeling op grotere schaal dus rekken we de termijn wat op).

- Minstens 65 procent van het luistervolume verloopt digitaal
- Minstens 60 procent van het Vlaamse wagenpark heeft een DAB+-ontvanger
- Het aantal FM-only luisteraars bedraagt nog maximaal 20 procent

**Volgens onze voorspellingen kan voor het afschakelen van alle radio-omroeporganisaties pas ten vroegste een eventuele afschakeldatum worden vastgelegd in de loop van 2028.** Zo zal het digitaal luistervolume de kaap van 65 procent overschreden hebben (eind 2027) en zal minstens 60 procent van de wagens uitgerust zijn met een DAB+-ontvanger (in de loop van 2028). Ook het aantal FM-only luisteraars zal tegen die tijd maximaal 20 procent bedragen. **Dat wil zeggen dat de eigenlijke afschakeling pas ten vroegste in 2030 zou gebeuren. Het digitale luistervolume benadert dan 75 procent.** Dat lijkt ons een voldoende grote basis om de negatieve impact van een vervroegde afschakeling te minimaliseren.

**Tabel 11. Overzicht van afschakelniveau 3: minimale afschakelcriteria versus de huidige situatie, jaar van afschakeling en jaartal van bereik criteria**

Minimale afschakelcriteria		Huidige situatie 2023	Bereik criteria in 2028	Gezamenlijke afschakeling van alle omroepprogramma's in 2030
Digitaal luistervolume	≥65%	49% 	68% 	75%
% van het wagenpark met DAB+-ontvanger	≥60%	29% 	64% 	76%
# FM-only luisteraars	≤20%	25% 	15% 	12%

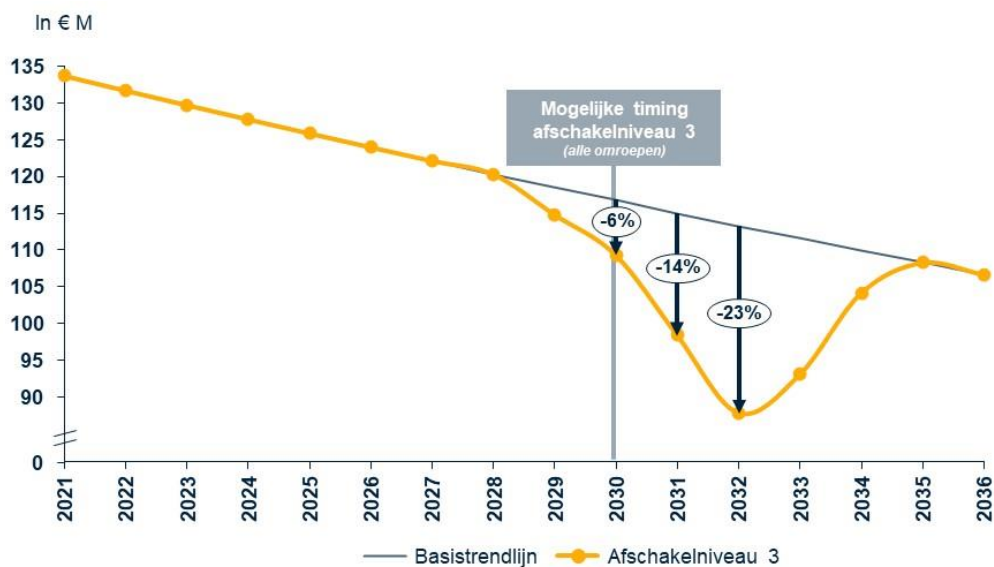
### Advertentie-impact:

In afschakelniveau 0 toonden we onze basisverwachting dat de radio-advertentiemarkt structureel zal dalen. **Een vervroegde afschakeling van alle omroepprogramma's zou een bijkomende, al dan niet tijdelijke, negatieve impact kunnen hebben op de volledige Vlaamse radio-advertentiemarkt.** De verwachte impact van afschakelniveau 3 is eveneens gebaseerd op de aangepaste impact van de Noorse markt (zie [sectie 4.4.1.](#)), eveneens gecorrigeerd voor de lokale omroepprogramma's gezien deze geen onderdeel waren van de Noorse FM-afschakeling. Echter verwachten we dat de negatieve impact beperkter zal zijn dan in Noorwegen. Dit omwille van een hogere adoptie van digitale radio bij de luisteraar op het moment van afschakeling (75 procent in Vlaanderen versus 55 procent in Noorwegen) maar ook het aantal DAB+-uitgeruste wagens zal hoger liggen (76 procent in Vlaanderen versus 32 procent in Noorwegen).<sup>163</sup> Bij dit afschakelniveau verwachten we ook pas vijf jaar na de afschakeling (in 2035) een aanknoping met de dalende basis trendlijn.

In vergelijking met afschakelniveau 1 is de initiële krimp van de markt, net zoals in afschakelniveau 2, groter. **Maar door een sneller herstel van de markt resulteert dit wel in een lagere verwachte cumulatieve bijkomende impact (2029-2034) van -31 miljoen tot -62 miljoen euro.** Waar in 2021 de Vlaamse radioadvertentiemarkt 134 miljoen euro bedraagt, zou deze in dit scenario op het dieptepunt (dat we voorspellen in 2032) nog slechts 92 miljoen euro bedragen. Let op, in tegenstelling tot niveau 1 en niveau 2, is in niveau 3 de impact van het afschakelen van de lokale radiosector ook meegenomen.

<sup>163</sup> Norway - one year after, WorldDAB, 2020

## FM-afschakeling van alle Vlaamse omroeporganisaties in 2030 leidt tot cumulatieve bijkomende impact voor Vlaamse radiomarkt tussen -€ 31 miljoen en -€ 62 miljoen (tot 2034)



Figuur 32. Impact van afschakeling van alle omroeporganisaties (publieke, particulier landelijke en lokale) in 2030 op Vlaamse advertentiemarkt

Tabel 12. Jaarlijkse impact van afschakelniveau 3 op de Vlaamse radio-advertentiemarkt ten opzichte van basis trendlijn

Jaarlijkse impact van afschakeling versus basis trendlijn (in € miljoen)	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Σ
Scenario met minimum impact	-1,5	-3,0	-6,8	-10,7	-7,5	-1,8	-31,4
Scenario met beperkte impact	-2,2	-4,5	-10,1	-15,8	-11,2	-3,0	-46,9
Scenario met maximum impact	-3,0	-6,0	-13,4	-20,7	-14,9	-4,3	-62,3

### Beleidsimplicaties bij afschakelniveau 3:

- De Vlaamse Regering bepaalt, na consultatie van de sector, en op basis van het tweejaarlijkse monitoringsrapport, een specifieke datum voor de afschakeling van FM, in dit scenario in 2030 voor de landelijke omroepen;
- De Vlaamse Regering verlengt de erkenningen van de landelijke omroeporganisaties (huidige einddatum: 31 december 2027, eenmalige verlenging van drie jaar mogelijk), netwerkradio-omroeporganisaties (huidige einddatum: 31 december 2026) tot eind 2030; en de erkenningen van lokale radio-omroeporganisaties (huidige einddatum: 31 december 2028) tot eind 2030. Ze kan deze eenmalige verlenging motiveren op basis van een significant maatschappelijk doel, met name het stimuleren van de digitale transitie en het realiseren van alle voordelen die met deze transitie gepaard gaan;

- De Vlaamse Regering kan ook al in dit scenario opteren voor een synchrone overgang naar het omroepmodel. De aflooperperiodes van de verschillende licenties kunnen gestroomlijnd worden. Dit zou bijvoorbeeld ook al kunnen eind 2030 (indien juridisch haalbaar).
  - o De Vlaamse Regering verlengt de licentie voor mux 11A (vergund tot 31 december 2027 na nieuwe vergelijkende toets) of schrijft een nieuwe procedure uit voor een vergelijkende toets voor deze mux. Een mogelijkheid zou zijn om dit te laten lopen tot 31 december 2030, om vanaf dan het omroepmodel voor DAB+ op mux 11A al van start te laten gaan – zie [sectie 7.1.4](#));
  - o Idealiter wordt de huidige licentie van mux 5A/5D (vandaag tot eind 2033) vervroegd ingekort (indien juridisch haalbaar), eveneens tot 31 december 2030. Er kan dan van dit momentum gebruik worden gemaakt om de bestemming van mux 5A/5D en mux 10A te wisselen. Zo zou mux 10A vanaf dan ingezet kunnen worden voor landelijk bereik en mux 5A/5D voor (boven)lokaal bereik (indien technisch haalbaar). We komen hier nog uitgebreid op terug in het hoofdstuk over de aanbevelingen;
  - o De Vlaamse Regering schrijft een procedure uit voor een vergelijkende toets voor mux 10A. Hier zou eveneens de einddatum van tot 31 december 2030 een mogelijkheid kunnen zijn;
- De Vlaamse Regering reikt de vrijgemaakte frequenties niet opnieuw uit. Dit om een maximaal versnellend transitie-effect te bekomen. Ze kan dit motiveren op basis van een significant maatschappelijk belang, met name het stimuleren van de digitale transitie en het realiseren van alle voordelen die met deze transitie gepaard gaan.

## 6.5 Afschakelniveau 4: Alle omroeporganisaties schakelen gelijk af met buurgebieden

Een vierde afschakelniveau houdt rekening met de FM-afschakelplannen van de buurregio's, zoals de Franse- en Duitstalige Gemeenschap in ons land, Nederland, Duitse grensdeelstaten en Frankrijk. Een synchrone afschakeling tussen deze regio's zou voorkomen dat, bij eventuele eerdere FM-afschakeling in Vlaanderen, FM-signalen van buitenlandse radio-omroepprogramma's in de Vlaamse woonkamer binnendringen. **Echter, gezien de relatief beperkte populariteit van buitenlandse omroepprogramma's, in combinatie met de luistertrouw voor Vlaamse omroepprogramma's, én het toegenomen radio-aanbod op DAB+ en IP, lijkt dit risico volgens ons eerder beperkt.**

**Bovendien, gegeven de verschillende graad van adoptie van digitale radio tussen deze regio's (zie ook sectie 4.4) is synchroon afschakelen met buurregio's zeker geen evidentie.** Dit scenario schept evenwel de grootste duidelijkheid en rechtszekerheid richting (inter)nationale mediacentrales, reclameregies en adverteerders, wat bijgevolg ook een positieve impact kan hebben op de Vlaamse radio-advertentiemarkt. Een positief, maar weinig realistisch, scenario, zou zijn als alle betrokken overheden, net zoals bij de voorgaande afschakelniveaus overigens, afspraken maken over de (cumulatieve) minimum afschakelcriteria en deze jaarlijks opvolgen om ook zo een afschakeldatum vast te leggen.

### Tijdslijn:

We merkten reeds op in de benchmark dat onze buurregio's een eerder afwachtende houding tegenover een mogelijke FM-afschakeling aannemen. Zo wordt er in het Verenigd Koninkrijk vermeld dat dit afschakelmoment ten vroegste in 2030 zou kunnen vallen, anderzijds lopen de FM-erkenningen in het Verenigd Koninkrijk pas in 2035 af. In de andere buurregio's wordt er zelfs nog geen expliciete afschakeldatum vermeld. De FM-licenties in Nederland lopen tot 2035, en Frankrijk is een achterloper op het vlak van de digitalisering van haar radiolandschap. Met andere woorden: **de enige zinvolle inschatting die we vandaag kunnen maken, is dat een gecoördineerde FM-afschakeling met de buurregio's pas ten vroegste in 2035 kan plaatsvinden.**

Tabel 13. Overzichtstabel graad digitalisering van radiolandschap bij buurregio's

	Vlaanderen	Verenigd Koninkrijk	Duitsland	Nederland	Frankrijk	Franse Gemeenschap
Digitaal luistervolume (% van het # beluisterde uren)	49% Waarvan 30% DAB+	70% waarvan 42% DAB(+)	53%	52% waarvan 16% DAB+	17%	42% Waarvan 20% DAB+
Penetratie DAB+ toestellen (per huishouden)	28%	66%	34%	n.a.	14%	27%
Afschakel moment FM	Te bepalen	Ten vroegste in 2030	n.a.	Ten vroegste in 2035 (Aflopen van FM-erkenningen) FM-luisteraars < 30%	n.a.	n.a.

# 7. Krijtlijnen voor een toekomstig digitaal radiolandschap

De digitalisering van het radiolandschap brengt grote uitdagingen met zich mee met betrekking tot het veranderend luistergedrag, nieuwe vormen van radiodistributie en verschuivende businessmodellen. Deze evolutie biedt de overheid tegelijk een gelegenheid om het digitale radiolandschap mee vorm te geven. Er kan regelgeving ingebouwd worden om het digitale radiospectrum zo duurzaam mogelijk aan te wenden in functie van een aantal maatschappelijke doelstellingen. In dit hoofdstuk wordt besproken hoe een toekomstig digitaal radiolandschap in Vlaanderen er mogelijk kan uitzien. Achtereenvolgens komen het nieuwe regelgevend kader inzake erkenningen, de economische leefbaarheid en een DAB+-frequentieplan aan bod.

## 7.1 Voorgesteld regelgevend kader

### Het huidige operatormodel

Het huidige licentiebeleid voor DAB+-frequenties is gebaseerd op het operatormodel. In dit model verwerft een netwerkoperator een licentie door middel van een vergelijkende toets. Vervolgens bepaalt de netwerkoperator zélf de principiële, commerciële en technische voorwaarden waaraan omroepprogramma's moeten voldoen om toegang te krijgen tot het DAB+-netwerk.

Enerzijds leidt dit operatormodel volgens zowel omroeporganisaties als operatoren tot een hoge mate van flexibiliteit bij de invulling van muxen 11A en 5A/5D: geïnteresseerde omroeporganisaties kunnen relatief eenvoudig op doorlopende basis een positie op de DAB+-mux verwerven. Zo kunnen pop-up omroepprogramma's, zoals een kerst- of zomereditie, snel een plekje in de digitale ether verzekeren. Ook andere omroeporganisaties zonder FM-erkenning vinden zo gemakkelijk hun weg naar DAB+ en bieden op die manier toegevoegde waarde voor het digitale radiolandschap. Het model waarbij de overheid omroeporganisaties eerst moet erkennen op basis van een kandidatuurstelling (bijvoorbeeld in geval van een erkenningsronde) wordt als minder flexibel dan het operatormodel ervaren.

Anderzijds is het in dit model de netwerkoperator, en niet de overheid, die beslist welke omroepprogramma's op de mux doorgegeven worden. Daarbij heeft de overheid slechts in beperkte mate zeggenschap over welke omroepprogramma's het DAB+-landschap vormgeven. Het is niet evident om op die manier een kwalitatieve bewaking te doen van programma's die via DAB+ uitzenden. **Vanuit**



**democratisch oogpunt vinden wij (en met ons tal van stakeholders) een dergelijke allocatie van frequenties als schaars goed suboptimaal.** Uiteraard heeft ook een netwerkopérateur er alle belang bij om een mux maximaal in te vullen met omroepprogramma's die een toegevoegde waarde bieden ten opzichte van FM. Toch is het niet helemaal uitgesloten dat een netwerkopérateur commerciële belangen boven maatschappelijke belangen laat primeren. **Veel stakeholders menen dat muxen 11A en 5A/5D vandaag vrij traditioneel zijn ingevuld en bovenal de historische marktpositie van de grote radio-omroeporganisaties weerspiegelen.**

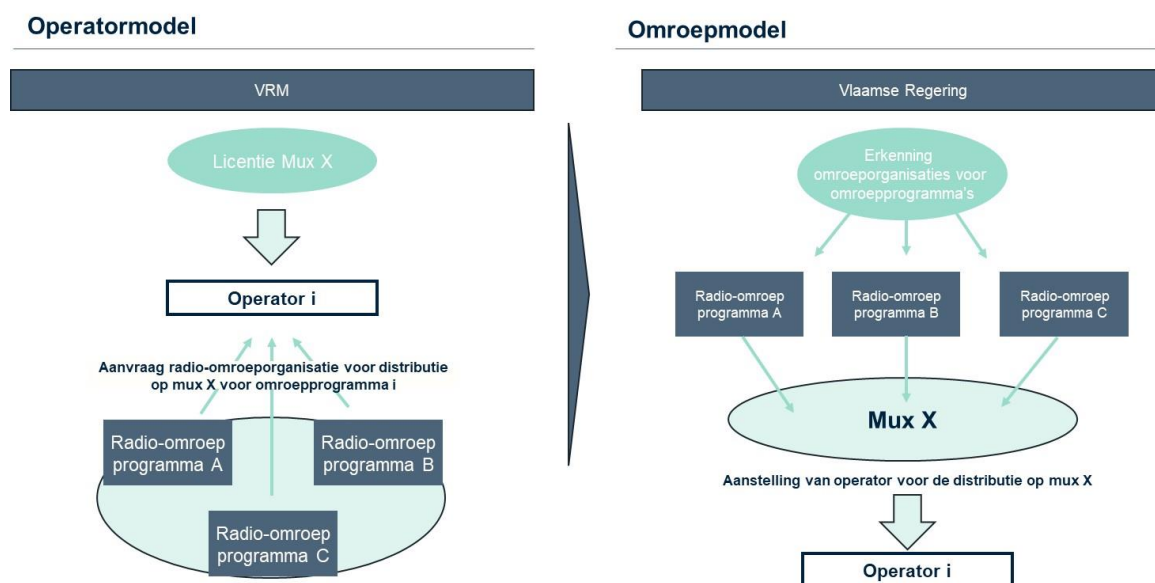
Tot slot leidt dit operatormodel volgens de overgrote meerderheid van stakeholders tot een nefaste situatie op het vlak van prijsvorming en suboptimale dekking van het DAB+-netwerk. Deze situatie werd nog eens bezwaard door het feit dat één operator, in casu Norkring, de licenties voor beide commerciële muxen (11A en 5A/5D) in bezit heeft tot 21 juni 2024 én dat erkende landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties verplicht zijn om ook via DAB+ uit te zenden wat deze omroeporganisaties in een onvoordelige onderhandelingspositie ten aanzien van de netwerkopérateur brengt. **Het is een publiek geheim dat de overgrote meerderheid van de stakeholders in het Vlaamse radiolandschap zich vragen stelt bij het monopolie van de betrokken netwerkopérateur.** De vernieuwde licentie voor mux 11A werd echter in maart 2024 toegekend aan Broadcast Partners waardoor de monopolie positie van Norkring vanaf eind juni 2024 zeker tot eind 2027 niet langer zal bestaan. Om wederom een monopolie positie tegen te gaan van een netwerkopérateur in het Vlaamse digitale radiolandschap, na het verloop van de vernieuwde licentie van mux 11A eind 2027, binnen het operatormodel kan de overheid daarom nagaan hoe de concurrentie op de distributiemarkt kan worden gestimuleerd. Meer concurrentie in de distributiemarkt moet immers leiden tot een lagere prijszetting, betere dienstverlening en hogere klantengerichtheid bij alle betrokken operatoren. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht om een beperking in te stellen op het aantal commerciële muxen dat één en dezelfde operator tegelijkertijd kan beheren (momenteel geldt daar immers geen beperking). Zo kunnen alternatieve netwerkopérateurs controle over een mux verwerven omdat een andere operator reeds een mux beheert. In dat geval worden de muxen (in de huidige netwerkconstellatie) 11A en 5A/5D door verschillende operatoren geëxploiteerd. Daarnaast kan verder onderzocht worden in welke mate de huidige monopoliesituatie ('significante marktmacht') op deze distributiemarkt problematisch is en/of er aanvullende maatregelen moeten genomen worden (zoals het opleggen van marktconforme toegangstarieven en -voorwaarden).

### **Het toekomstige omroepmodel**

De Vlaamse Regering maakte haar intenties kenbaar om van het operatormodel naar het omroepmodel over te stappen (zie figuur 33). Ook in de meeste van onze buurmarkten wordt het omroepmodel toegepast. Daarmee beoogt de regering meer praktische, technische, inhoudelijke en/of financiële erkenningsvoorwaarden op te kunnen leggen aan radio-omroeporganisaties die via DAB+ willen uitzenden. **Door de omroeporganisaties -en niet de netwerkopérateur- aan te duiden, menen heel wat stakeholders dat de overheid de inhoudelijk/muzikale diversiteit van het Vlaamse radiolandschap kan stimuleren en bovendien het gelijke speelveld tussen verschillende radio-omroeporganisaties beter kan bewaken.** Als onderzoeksteam delen we deze visie.

**Bijna alle geconsulteerde stakeholders reageren positief op de toekomstige implementatie van dit omroepmodel en menen dat dit erkenningsmodel veel voordelen biedt ten opzichte van het**

**huidige operatormodel:** de overheid kan kwalitatieve voorwaarden opleggen aan omroeporganisaties die op hun beurt aan marktconforme tarieven een netwerkoperator voor distributie kunnen aanspreken. Het model zou ook meer garanties bieden in termen van het waarborgen van diversiteit en eerlijke marktwerking. Niettemin wijzen sommigen ook op de operationele uitdagingen van dit model: concurrerende omroeporganisaties moeten collectief de distributiemarkt verkennen en samenwerken om de meest geschikte netwerkoperator aan te stellen en de distributie te (laten) beheren. Bij de proefprojecten voor lokale DAB+ werd hiervoor in bepaalde gevallen een nieuwe rechtspersoon opgericht, maar strikt genomen is dit niet noodzakelijk. In dit model dienen samenwerkende omroeporganisaties eventuele tegengestelde commerciële belangen, verschillende financiële uitgangspunten of verwachtingen inzake dekking en ontvangstkwaliteit van het netwerk te overstijgen. De proefprojecten met lokale radio-omroeporganisaties tonen evenwel dat het haalbaar is om vanuit een stabiele samenwerking het netwerk te (laten) beheren.



**Figuur 33. Transitie van operator- naar omroepmodel**

Zoals hierboven aangegeven zullen omroeporganisaties zich bij een omroepmodel moeten organiseren voor een gezamenlijke uitbating van een mux. Om te bepalen welke omroepprogramma's toegang krijgen tot de mux moet er bepaald worden voor hoeveel omroepprogramma's er ruimte is op de verschillende muxen. De ruimte wordt bepaald door de kbit/s die wordt gehanteerd bij het uitzenden van de verschillende omroepprogramma's (dit bepaalt eveneens de geluidskwaliteit van de omroepen). De bepaling hiervan gebeurt idealiter door de Vlaamse overheid, wellicht zal dit aantal rond de 13 à 15 omroepprogramma's liggen. De omroeporganisaties zullen dan ook een erkenning voor een bepaalde mux kunnen aanvragen. Indien deze mux reeds volzit met andere omroepprogramma's op basis van de erkenningstrechter (verder behandeld in [sectie 7.1.2.](#)), zou er de mogelijkheid moeten zijn om een erkenning aan te vragen op een andere mux. Dit kan doorgaan tot de verschillende muxen verzadigd zijn of er geen gegadigden meer zijn voor een erkenning. Na bepaling welke omroeporganisaties een erkenning krijgen en tot welke mux, kunnen deze met de andere partijen, binnen eenzelfde mux, onderhandelen over het aantal kbit/s dat elk omroepprogramma krijgt. De kosten die per omroepprogramma betaald dienen te worden zullen vermoedelijk dan ook gecorreleerd kunnen worden aan dit aantal kbit/s. Als alternatief kan de overheid ook

opleggen dat elke omroepprogramma aan eenzelfde geluidskwaliteit dient uit te zenden en zo ook een gelijkwaardig aandeel in de kosten draagt.

### 7.1.1 Toekenningsmodaliteiten

Een eerste mogelijke invulling van het omroepmodel is dat de Vlaamse overheid, naar het voorbeeld van Nederland, een veiling kan organiseren om DAB+-erkenningen te verlenen. Het idee hierachter is dat de radio-omroeporganisaties die erkend willen worden voor een plaats op een mux kunnen bieden; radio-omroeporganisaties met het hoogste bod krijgen vervolgens de gewenste frequenties toegewezen. Veilingen worden doorgaans georganiseerd in het geval van radiospectrum bedoeld voor telecommunicatiedoeleinden, eerder dan voor omroepdoeleinden. Bovendien is een veiling alleen maar effectief wanneer de vraag daadwerkelijk groter is dan het aanbod (vooralsnog niet het geval bij DAB+). **De Vlaamse overheid heeft evenwel geen traditie om omroepfrequenties te veilen, en ook de stakeholders zijn geen vragende partij voor het veilen van digitale radiofrequenties.** Een veiling reduceert het erkenningsbeleid immers opnieuw tot de 'wet van de sterkste': grote radio-omroeporganisaties hebben grotere budgetten en dus een betere kans om de meeste of meest kwalitatieve plaatsen te bezetten. Nieuwkomers worden vaak ontmoedigd door een veiling of riskeren te veel te betalen in een veiling, een fenomeen bekend als 'the winner's curse', waardoor ze op korte termijn in financiële moeilijkheden verzeilen.<sup>164</sup> Het erkennen van radio-omroeporganisaties met de financiële biedingen als doorslaggevend criterium gaat met andere woorden in tegen de doelstelling om meer diversiteit en concurrentie op de markt aan te brengen: kleine spelers en nieuwkomers worden aantoonbaar benadeeld ten aanzien van de grotere, meer slagkrachtige omroeporganisaties. De hoge biedingen laten omroeporganisaties nauwelijks toe deze kosten terug te verdienen waardoor de leefbaarheid van het toekomstige digitale radiolandschap verder in het gedrag zou komen.

Een tweede mogelijke invulling van het omroepmodel is dat de Vlaamse overheid, naar het voorbeeld van de FM-erkenningen en DAB+-licenties, in de toekomst een vergelijkende toets (een zogenaamde beauty contest) kan organiseren om digitale frequenties aan radio-omroeporganisaties toe te kennen. Dit kan in principe op het niveau van de individuele omroeporganisatie of op het niveau van de mux (waarbij omroeporganisaties samen kandideren). De stakeholders spraken hun voorkeur voor het eerste scenario uit (erkenning op niveau van de individuele organisatie). Als onderzoeksteam onderschrijven we dit ook. Hierbij worden radiofrequenties niet aan omroeporganisaties toegewezen omwille van hun financieel bod, wel op basis van hun plan voor de concrete invulling van het programma-aanbod, maar ook het businessplan en de opgedane media-ervaring. **We zijn er voorstander van om, naar analogie met FM-radio, erkenningen voor omroeporganisaties die via DAB+ wensen uit te zenden ook via een vergelijkende toets te laten verlopen.**

---

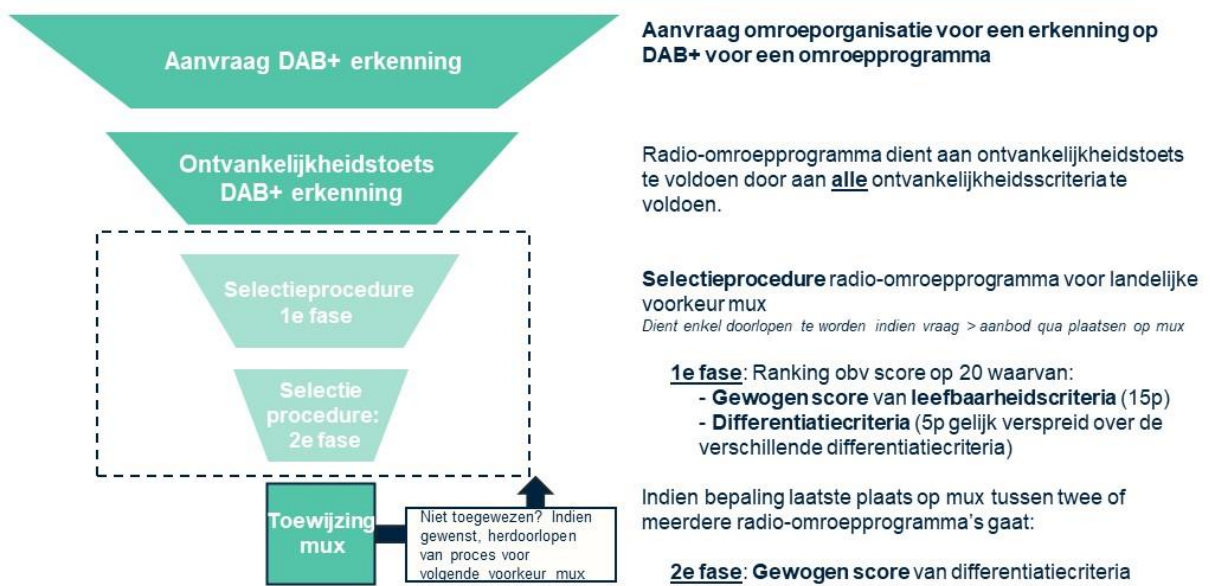
<sup>164</sup> The spectrum auction fiasco, G. Anandalingam, Henry C. Lucas, 2004

## 7.1.2 Erkenningscriteria

Zoals eerder geïllustreerd verschilt de technische en bedrijfsmatige context van digitale radio fundamenteel met die van analoge radio. Het FM-landschap wordt gekenmerkt door een hoge mate van schaarste terwijl de hogere capaciteit van DAB+ meer omroepprogramma's in de digitale ether toelaat (de capaciteit op de landelijke muxen vergroot ruwweg met factor 5). **Dit betekent geenszins dat er, zeker op landelijk vlak, geen schaarste bestaat bij DAB+ (in tegenstelling tot IP-radio), maar wel dat het erkenningsbeleid in veel mindere mate dan bij FM gemotiveerd dient te worden door het schaarsteargument.** In de plaats komt een beleid dat gericht moet zijn op het benutten van deze extra capaciteit opdat de omroepprogramma's daadwerkelijk publieke meerwaarde zouden creëren in termen van meer programma-diversiteit en concurrentie in het radiolandschap. Deze andere insteek laat zich ook vertalen in de erkenningscriteria voor DAB+ die niet noodzakelijk dezelfde hoeven te zijn als voor FM (opgenomen in het Mediadecreet). FM-erkenningen gaan uit van een reeks uitsluitende criteria waaraan radio-omroeporganisaties moeten voldoen om ontvankelijk te zijn voor erkenning. **Bij DAB+ daarentegen kan bij het erkennen meer nadruk worden gelegd op zogenaamde leefbaarheids- en differentiatiecriteria waarbij omroeporganisaties geëvalueerd worden in termen van hun ingeschatte leefbaarheid maar ook hun inhoudelijke toegevoegde waarde voor het landschap. Deze criteria vormen hierbij mogelijk niet langer een uitsluitende voorwaarde tot erkenning, maar worden daarentegen beloond in het geval van een vergelijkende toets** (in plaats van dat deze criteria 'moeten' geven ze echter een 'pluspunt'). Zodoende wordt de lijst met minimumbepalingen ingekort. Aangezien het aanbod van plaatsen op landelijke mux 5A/5D (vandaag althans) de vraag overstijgt, lijkt het zinvol om nieuwe initiatieven alle kansen te bieden eerder dan hen deze te ontzeggen, gesteld uiteraard dat ze een meerwaarde bieden voor het Vlaamse radiolandschap.

Het proces om een DAB+ erkenning te verkrijgen zou er als volgt kunnen uitzien:

## Verloop erkenningsproces



**Figuur 34. Mogelijke erkenningstrechter bij omroepmodel DAB+**

**Disclaimer:** bovenstaande score's zijn louter illustratief en dienen slechts om het belang van de leefbaarheidscriteria ten opzichte van de differentiatiecriteria aan te tonen.

Onderstaande tabel biedt een overzicht van de erkennings- en aanvullende leefbaarheids- en differentiatiecriteria voor de diverse categorieën van radio-omroeporganisaties die in het Mediadecreet worden besproken. We voegen hier ook een vertaling aan toe naar criteria in een DAB+ radiolandschap.

Tabel 14. Ontvankelijkheids-, leefbaarheids- en differentiatiecriteria voor radio-omroeporganisaties

Decretale bepaling	Relevantie voor digitale radio (DAB+) (Voorstel van de onderzoekers)
<b><u>Gemeenschappelijke bepalingen</u></b>	
Uitzendingen in het Nederlands (art. 129)	<u>Differentiatie criterium</u> : het zorgt voor pluspunten, maar is niet noodzakelijk in een DAB+ landschap.
Onafhankelijkheid van een politieke partij (art. 130)	<u>Ontvankelijkheids criterium</u> : omroeporganisaties moeten politiek onafhankelijk zijn.
Journaals verzorgd door eigen redactie (art. 131)	<u>Differentiatie criterium</u> : het zorgt voor pluspunten, maar is niet noodzakelijk in een DAB+ landschap.
Gebruik technische uitrusting conform de wettelijke en decretale voorschriften (art. 135)	<u>Ontvankelijkheids criterium</u> : omroeporganisaties moeten hierop toezien.
<b><u>Landelijke radio-omroeporganisatie</u></b>	
Verscheidenheid van programma's, inzonderheid inzake informatie en ontspanning (art. 137)	<u>Differentiatie criterium</u> : het zorgt voor pluspunten, maar is niet noodzakelijk in een DAB+ landschap.
Nederlandstalig muziekaanbod (art. 138 §1 2° d)	<u>Differentiatie criterium</u> : het zorgt voor pluspunten, maar is niet noodzakelijk in een DAB+ landschap.
Aanvullende kwalificatiecriteria (art. 138 §2) 1° De concrete invulling van het programma-aanbod 2° De media-ervaring 3° Het financiële plan 4° Het businessplan 5° De technische (zend)infrastructuur	1° - 4° <u>Leefbaarheids criteria</u> : bepaalt een belangrijk deel van de score van een omroepprogramma. 5° niet meer van toepassing bij digitale radio
<b><u>Netwerkradio-omroeporganisatie</u></b>	
Thema, profiel of aanbod (art. 143/1)	Niet meer van toepassing bij digitale radio
Aanvullende kwalificatiecriteria (art. 143/2) 1° De concrete invulling van het programma-aanbod 2° De media-ervaring 3° Het financiële plan 4° Het businessplan 5° De technische (zend)infrastructuur 6° Het muziekprofiel	
<b><u>Lokale radio-omroeporganisatie</u></b>	
Lokale binding (art. 144)	<u>Differentiatie criterium</u> : het zorgt voor pluspunten, maar is niet noodzakelijk in een DAB+ landschap.
Aanvullende kwalificatiecriteria (art. 146) 1° De concrete invulling van het programma-aanbod 2° Het financiële plan 3° De technische (zend)infrastructuur	1° - 2° <u>Leefbaarheids criteria</u> : bepaalt een belangrijk deel van de score van een omroepprogramma. 3° niet meer van toepassing bij digitale radio
<b><u>Andere radio-omroeporganisaties</u></b>	
	Niet meer van toepassing bij digitale radio (DAB+)

Uit het Mediadecreet blijkt dat alle omroeporganisaties onder een aantal algemene bepalingen dienen te opereren en bijvoorbeeld de verplichting hebben om in het Nederlands uit te zenden en een aantal keer per dag een journaal aan te bieden dat door een eigen redactie is opgesteld (afwijkende voorwaarde voor lokale en netwerkradio-omroeporganisaties). **De vraag stelt zich evenwel of deze bepalingen in een digitaal radiolandschap nog nodig zijn voor alle omroepen.** Allereerst voldoet een reeks digital-only omroepprogramma's vandaag niet aan één of meerdere van deze bepalingen. Niettemin vormen enkele van deze omroepprogramma's ontegensprekelijk een aanwinst voor het Vlaamse radiolandschap. Het zou dus zonde zijn hen de toegang tot de DAB+-markt te ontzeggen, zeker omdat het aanbod van capaciteit de vraag vandaag overtreft. Ongeacht deze thematische omroepprogramma's zal het reguliere aanbod van de publieke en particuliere omroeporganisaties zich steeds op het grootste publiek richten (en dus in het Nederlands worden uitgezonden). Ook de decretale verplichting om eigen nieuws te brengen kan kritisch worden bekeken: radio blijft een betrouwbare bron voor nieuws, maar tegelijkertijd vinden veel luisteraars (en niet-luisteraars) hun weg via andere kanalen naar nieuws, zoals televisie, nieuwssites, kranten en magazines bij de oudere leeftijdsgroepen en televisie, nieuwssites, kranten en sociale media bij de jongere leeftijdsgroepen.<sup>165</sup> Zolang de luisteraar nieuws wil, zullen particuliere radio-omroeporganisaties, naast het aanbod van de publieke omroep die hiertoe verplicht is via de beheersovereenkomst, altijd blijven berichten over de actualiteit. **Het onderzoeksteam ziet uitzenden in het Nederlands en het brengen van nieuws dus eerder als differentiatiecriteria in een DAB+ landschap. Omroepprogramma's die dit doen scoren pluspunten in vergelijking met omroepprogramma's die dit niet doen.** Wanneer er dus hypothetisch één plaats op de mux over is, en er zijn twee kandidaten die helemaal gelijk scoren behalve die ene kandidaat die Nederlandstalig uitzendt en de andere Engelstalig, dan zal het Nederlandstalige omroepprogramma het halen.

**Naast de ontvankelijkheids- en differentiatiecriteria om de concrete invulling van het programma-aanbod en zodoende de diversiteit van het radiolandschap (in termen van een gedifferentieerd programma-aanbod of muziekprofiel) te toetsen, weegt het belang van het financiële en businessplan als criteria in het digitale radiolandschap zwaarder door dan in het analoge.** Deze beschouwen we als leefbaarheidscriteria. De afgelopen jaren bleek digitale radio voor veel nieuwkomers een onhaalbare activiteit, wat leidde tot het stopzetten van deze omroepen (niettegenstaande hun toegevoegde waarde voor het radiolandschap). De keuze voor een omroepmodel impliceert bovendien dat radio-omroeporganisaties de kosten voor de zendinfrastructuur van een mux delen. Wanneer zou blijken dat één of meerdere omroeporganisaties niet solvabel zijn, heeft dit een directe impact op de werking (en kosten) van de andere omroeporganisaties in de mux. Om die reden dient de financiële positie, de strategische visie, het marketingplan en de uitwerking ervan kritisch bekeken worden door de Vlaamse Regering als deel van de erkenningsprocedure. Ook de media-ervaring speelt als leefbaarheids criterium; dit is geen ontvankelijkheidscriteria, omdat dit niet essentieel is om een radio-omroeporganisatie correct uit te baten, maar het draagt wel bij tot een hogere verwachting van een leefbare organisatie. Concreet zouden dus Art. 138 § 2 1° - 4° fungeren als leefbaarheidscriteria.

---

<sup>165</sup> Statistiek Vlaanderen, 2022



### 7.1.3 Eigendomscriteria

Tot slot bevat het Mediadecreet een aantal regels die rechtstreekse of onrechtstreekse bindingen tussen meerdere omroeporganisaties beperkt. Deze bepalingen gaan overdreven mediaconcentratie (en verminderde concurrentie) tegen en waarborgt derhalve het behoud van de inhoudelijke pluriformiteit in het radiolandschap.

- Art. 138, §1 2° b): tussen meer dan twee landelijke omroeporganisaties;
- Art 143/2, §1 2° a): tussen meer dan één landelijke omroeporganisaties en één netwerkradio-omroeporganisatie;
- Art 145 2° a): tussen meer dan één lokale omroeporganisaties enerzijds en met één landelijke of netwerkradio-omroeporganisatie anderzijds

**Artikel 138, §1 2° b) lijkt ons minder of niet geschikt in een digitaal radiolandschap waar verschillende themakanalen rond één moedermerk zwermen.** Het is misschien een terechte observatie van heel wat stakeholders dat grote mediagroepen met hun aanbod van digitale themaprogramma's de beschikbare plaatsen bezetten en op die manier de digitale markt afschermen voor potentiële nieuwkomers. Daarenboven leveren sommige van deze radio-omroepprogramma's weinig meer dan non-stopmuziekprogramma's waardoor hun toegevoegde waarde tijdens een vergelijkende toets in vraag kan worden gesteld. Niettemin vormen deze radio-omroepprogramma's een welgekomen invulling van muxen die anders toch vrij zouden staan en die een deel van de luisteraars toch mogelijk kan overhalen om digitaal te gaan luisteren. Het doortrekken van deze bepaling in het FM-radiolandschap – waarbij een omroeporganisatie slechts twee landelijke omroepprogramma's in de markt mag zetten – naar het digitale radiolandschap dreigt tot een verminderd aanbod van digitale radio-omroepprogramma's en dus nefaste gevolgen voor de radioluisteraar te leiden. Het is een plausibel scenario dat in een leefbaar, digitaal radiolandschap tal van dochteromroepen onder de vlag van het moedermerk zullen varen (zie [sectie 7.2](#)) wat een schrapping van dit artikel uit het Mediadecreet impliceert.

**Het behoud van artikel 138, §1 2° b) leidt ons tot een andere bezorgdheid die veel stakeholders hebben geuit: het zou het concurrentiële onevenwicht zichtbaar in het analoge radiolandschap alleen maar vergroten.** Zoals eerder geschetst bezit de publieke omroep vijf van de acht beschikbare landelijke omroepprogramma's op FM, wat zich vertaalt in een (weliswaar dalend) overwicht in termen van luisteraandeel. Mochten particuliere omroeporganisaties zich ook in het digitale landschap moeten schikken naar artikel 138, §1 2°b), dan zou dit tot een disproportioneel overwicht van de publieke omroep leiden. Ook al menen heel wat stakeholders dat VRT het in het digitale radiolandschap met minder radio-aanbod moet stellen; het is billijk te stellen dat de publieke omroep een groot aantal omroepprogramma's nodig heeft om haar maatschappelijke doelstellingen te verwezenlijken. Hoe groot dat aantal omroepprogramma's bedraagt, blijft uiteindelijk een politiek vraagstuk. In een digitaal radiolandschap moet de Vlaamse Regering maximale aandacht besteden aan de mogelijke marktonevenwichten tussen publieke en particuliere radio-omroeporganisaties enerzijds en tussen particuliere omroeporganisaties onderling anderzijds met de bedoeling de inhoudelijke diversiteit en een gelijkspelveld in het Vlaamse radiolandschap te waarborgen.

Ook artikel 143/2, §1 2° a) van het Mediadecreet blijft weinig relevant in het toekomstige digitale radiolandschap: de categorie van netwerkradio-omroeporganisatie valt immers moeilijk in te passen in een frequentieplan waarin de beschikbare muxen landelijk dan wel (boven)lokaal bereik hebben. Het is logisch dat deze radio-omroeporganisaties straks meedingen voor nationaal bereik zodat deze aparte categorie uit het Mediadecreet kan worden geschrapt.

Artikel 145, 2° a) van het Mediadecreet blijft daarentegen wel relevant in het digitale radiolandschap: **lokale radio-omroeporganisaties moeten vrij zijn van elke binding met landelijke radio-omroeporganisaties (en vice versa)**. Indien geëvolueerd zou worden naar een bovenlokaal bereik met als doel de economische leefbaarheid van de lokale radiosector te waarborgen (zie [sectie 7.3.2](#)), is het niet ondenkbaar dat deze opgewaardeerde omroepcategorie belangstelling van grote mediagroepen opwekt. Om ervoor te zorgen dat het kenmerk van deze omroeporganisaties bovenlokaal blijft en er geen omroeporganisatie een semi-landelijk bereik realiseert door de zeggenschap over verschillende lokale omroeporganisaties, is het aangewezen de vermenging tussen landelijke en lokale radio-omroeporganisaties zo veel mogelijk te beperken. De zeggenschap over meerdere lokale omroeporganisaties kan onder bepaalde voorwaarden overwogen worden, bijvoorbeeld als de capaciteit in een bepaalde mux onderbenut is, of als het FM-uitzendgebied van een lokale omroeporganisatie met het uitzendgebied van meerdere muxen samenvalt. Het is tot de slot de taak van de Vlaamse Regering en de Vlaamse Media Regulator om ongeoorloofde controle over meerdere lokale omroeporganisaties via stromannen effectief aan banden te leggen. Stakeholders wijzen erop dat netwerkvorming en structurele eenvormigheid verboden moeten blijven.

#### 7.1.4 Timing

De invoering van het omroepmodel voor wat de landelijke omroeporganisaties betreft kan ten vroegste gebeuren vanaf 1 januari 2028 na afloop van de vernieuwde licentie voor mux 11A (duurtijd tot 31 december 2027). Daarnaast loopt de licentie voor mux 5A/5D (in bezit van Norkring) pas op 21 oktober 2033 af. Theoretisch gezien is het dus mogelijk om het omroepmodel voor mux 11A toe te passen terwijl mux 5A/5D nog onder het operatormodel valt. Het loskoppelen van de erkenningen voor het FM- en DAB+-landschap maakt dit immers mogelijk (al dan niet mits een korte verlenging van de huidige FM-erkenningen voor landelijke en netwerkradio-omroeporganisaties). Hoewel dus theoretisch mogelijk, volgen we het standpunt van de meeste stakeholders die **voorstander zijn van een synchrone overgang van het ene naar het andere licentiemodel. Bij een asynchrone overgang ontstaat mogelijk een situatie waarbij omroeporganisaties verdeeld op mux 11A aan andere erkenningsvoorwaarden dienen te voldoen dan omroeporganisaties verdeeld op mux 5A/5D (en vice versa)**. Hierbij is mogelijk sprake van discriminatie: omroeporganisatie A die op mux 11A uitzendt dient mogelijk te voldoen aan meer/minder voorwaarden dan omroeporganisatie B die op mux 5A/5D uitzendt. Indien die voorwaarden gepaard gaan met forse investeringen – bijvoorbeeld de verplichting om journaals door een eigen redactie te verzorgen – dan leidt dit tot een concurrentieel nadeel in de markt. Idealiter start het omroepmodel dus voor alle landelijke muxen op hetzelfde moment. Omdat landelijke en lokale omroeporganisaties geen concurrentie vormen, kan het omroepmodel in principe wel op een verschillend tijdstip starten voor elk van deze omroepcategorieën.

**Het vervroegd inkorten van de licentie voor mux 5A/5D biedt een, weliswaar complexe, uitweg voor dit probleem.** Dit vergt onderhandelingen met de licentiehouder en/of het betalen van een afkoopsom door de Vlaamse overheid. Afhankelijk van een goede uitkomst van deze onderhandelingen kan het omroepmodel dan vanaf 1 januari 2031 voor muxen 11A en 5A/5D in voege treden. Dit scenario draagt de voorkeur van de onderzoekers uit zodat er zo snel mogelijk naar een omroepmodel zou kunnen worden overgeschakeld, echter moet onderzocht worden in hoeverre dit juridisch haalbaar is. Indien dit juridisch onhaalbaar zou blijken, kan een asynchrone ingang van het omroepmodel reeds van start gaan op mux 11A op 1 januari 2028 gevolgd door mux 5A/5D op 22 oktober 2033.

Het onderling wisselen tussen mux 10A en mux 5A/5D als landelijke mux biedt een andere opportuniteit (indien coördinatie technisch mogelijk is). Het zorgt ervoor dat, indien de einddatum van 5A/5D kan worden vervroegd, muxen 10A en 11A voor landelijk bereik zouden kunnen worden ingezet. Gezien de einddatum van deze muxen dan gelijkloopt, kan het omroepmodel synchroon voor alle landelijke omroeporganisaties worden ingevoerd. Lokale omroeporganisaties zouden dan al vroeger dan de landelijke omroeporganisaties volgens het omroepmodel op 5A/5D kunnen worden erkend (geheel volgens de filosofie van de huidige pilotprojecten). Dit zou dan ten vroegste kunnen starten bij het uitdoven van de FM-erkenningen voor lokale omroeporganisaties in 2028. Dat lokale omroeporganisaties andere erkenningsvoorwaarden hebben dan landelijke omroeporganisaties vormt in principe geen probleem van discriminatie aangezien landelijke en lokale omroeporganisaties nauwelijks als concurrenten kunnen gezien worden (nationale vs. lokale advertentiemarkt).

## 7.2 Economische leefbaarheid

**Zoals eerder besproken is de markt voor radio-advertenties een structureel krimpende markt, waarbij niet alleen de verkoopvolumes maar ook het algemeen prijsniveau van reclame onder druk staan.** Nieuwe audiovormen zoals podcasting bieden op langere termijn potentieel, maar worstelen vandaag enerzijds met het ontwikkelen van een economisch model. Podcasting slaagt er anderzijds wel in om een nieuwe doelgroep te bereiken: radio-omroeporganisaties zien daarom heil in on-demand audio om opnieuw aansluiting te krijgen met luisteraars die de afgelopen jaren richting muziekstreamingdiensten vertrokken. De populariteit van deze, vaak internationale, muziekstreamingdiensten blijft groeien waardoor ook een toenemend aandeel van reclame-inkomsten uit het Vlaamse radiolandschap dreigt te verdwijnen. Tot slot vormt het vergrijzende luisterpubliek, in combinatie met het dalend luisterbereik, een kritieke factor in de ontwikkeling van een leefbaar digitaal radiolandschap.

In zijn totaliteit bieden de bestaande DAB+-frequenties plaats aan ongeveer 40 omroepprogramma's met een landelijk bereik. Ter vergelijking: op de FM-band zijn er acht landelijke radioprogramma's waarvan vijf publieke die deels door een overheidsdotatie worden gefinancierd. **De Vlaamse radioreclamemarkt is eenvoudigweg te klein om een veertigtal generalistische omroepprogramma's met een uitgebreid aanbod (generalistisch, shows de dag door, geen non-stopmuziek) te dragen.** We volgen de stakeholders die menen dat er slechts plaats is voor een beperkt aantal generalistische omroepprogramma's (wellicht de 8 radiomerken die vandaag op FM beschikbaar zijn, eventueel aangevuld met één of twee nieuwkomers) die zich met een volwaardig programma-aanbod op een substantieel deel van de luistermarkt zullen richten. Vandaag is de radiomarkt afdoende gesegmenteerd, met generalistische omroepprogramma's

die zich richten op een diversiteit van leeftijdsgroepen en/of luisterprofielen. **De verwachting is dat het overgrote deel van het nieuwe radio-aanbod eerder niche-gedreven zal zijn en zich zal focussen op specifieke doelgroepen of thema's.** Thematische omroepprogramma's bereiken traditioneel een kleiner luisterpubliek dan generalistische, maar zijn vaak aantrekkelijk voor adverteerders wegens hun afgelijnde doelgroep. Bovendien opereren de meeste van deze programma's aan lagere kosten, gezien ze (i) non-stop muziek uitzenden en/of (ii) geen uitgebreid programma-aanbod hebben. Nieuwe technologie zoals AI zal deze kosten in de toekomst misschien nog doen verlagen. Een groot aantal thematische omroepprogramma's is overigens gelinkt aan generalistische omroepprogramma's. Dit zorgt niet alleen voor extra merkkracht, maar biedt ook operationele of infrastructurele ondersteuning (bijvoorbeeld centrale administratieve functies of 'gratis' mediaruimte). **Maar bovenal is het commerciële succes en het overleven van thematische omroepprogramma's afhankelijk van de mate waarin ze toegang vinden tot de nationale reclamemarkt en meegenomen worden in de pakketten van de grote reclameregies (zoals VAR, DPG Media Advertising, Ads & Data, RMB, ...).** De afgelopen jaren stopten tal van radioprojecten zoals netwerkradio-omroepprogramma's VBRO en NRJ en digital only programma's POTZ, ROXX en Business AM hun activiteiten wegens niet rendabel. De stopzetting van deze nieuwe radioprojecten betekende meteen ook een verlies aan diversiteit voor de Vlaamse radiomarkt.

**Het lijkt er sterk op dat de problematiek van de gebrekkige economische leefbaarheid bij een aantal omroepcategorieën in het analoge radiolandschap ook in het digitale radiolandschap actueel blijft.** Hoewel meer omroepprogramma's hun radiogeluk via DAB+ konden beproeven en toegang konden verwerven tot de Vlaamse radiomarkt, is commercieel succes op de lange termijn allesbehalve evident gebleken. **De invoering van de nieuwe radio-omroepcategorie 'netwerkradio' blijkt, alle goede bedoelingen ten spijt, alvast vanuit economisch perspectief eerder niet gelukt.** Ook de leefbaarheid van lokale radio-omroeporganisaties blijft al ettelijke decennia een kritiek punt. Dat heeft uiteraard gevolgen voor de opmaak van toekomstbestendige regelgeving en het digitaal frequentieplan:

- Zo goed als alle stakeholders zien **geen toekomst voor de netwerkradio-omroeporganisatie als aparte decretale categorie in het digitale radiolandschap** – wat uiteraard geenszins betekent dat de huidige omroeporganisaties geen toekomst zouden hebben! Dat heeft uiteraard te maken met de indeling van de muxen, die prioritair gericht zijn op een landelijk bereik. Met een theoretisch dekking van 50 tot 70 procent van het Vlaamse grondgebied blijkt het gezien het lappendeken van FM-frequenties (en zendinstallaties) bijzonder moeilijk om economisch rendabel te zijn. De decretale verplichting om tegelijkertijd ook via DAB+ uit te zenden bleek bovendien voor enkele omroeporganisaties een molensteen om de nek: de substantiële maandelijkse huurprijs voor DAB+ betaalde zich niet evenredig terug in reclame-inkomsten. Om de noodzakelijke nationale adverteerders aan te trekken is landelijke dekking cruciaal – dat is een groot manco van de huidige uitzendgebieden op de FM-band voor netwerkradio-omroeporganisaties. **In een digitale context kunnen deze omroeporganisaties in principe kandideren voor een landelijk zendbereik, waardoor het bestaan van deze omroepcategorie niet langer vereist is in het Mediadecreet eens de erkenningen van de betrokken netwerkradio-omroeporganisaties verlopen zijn;**
- Over de invulling van lokale radio in het digitale radiolandschap is meer discussie bij de geconsulteerde stakeholders. Deze discussie kan worden teruggebracht tot het historische dilemma

waarmee de lokale radiosector (en overheid) worstelt: lokale binding versus schaalvergroting.<sup>166</sup> **Aan de ene kant vervult lokale radio een belangrijke maatschappelijke rol gericht op het creëren van sociale verbinding in de nabije gemeenschap.** Lokale omroeporganisaties richten zich primordiaal tot de lokale gemeenschap door hun nieuwsberichtgeving en informatieprogramma's. Een bepaalde groep van lokale omroeporganisaties ent zich op het verenigingsleven, werkt met vrijwilligers, en/of biedt vorming aan. Door hun kleinschaligheid (in operationele en financiële werking) worstelen tal van lokale omroeporganisaties echter meer dan gemiddeld met de transitie richting digitale radio. Hun toekomst in een digitaal radiolandschap is mede door hun vergrijzend luisterpubliek hoogst onzeker. Ook de transitiekosten worden vaak als onhaalbaar beschouwd. **Aan de andere kant bewijzen tal van lokale omroeporganisaties dat de klassieke invulling van lokale radio - kleinschalig met een informatieopdracht geënt op een lokale gemeenschap - in het hedendaagse medialandschap achterhaald is. Deze omroeporganisaties werken op semi- of zelfs volledig professionele basis, en opereren op het bovenlokale niveau, dat ergens het midden houdt tussen semi-provinciaal en hyperlokaal.** De schaalvergroting gecreëerd in de pilootprojecten is volgens enkele van de stakeholders noodzakelijk om de (semi-)professionalisering en leefbaarheid van het medium te verzekeren. Ondanks de bovenlokale insteek richten de meeste van deze lokale omroeporganisaties zich nog steeds op het originele verzorgingsgebied (van FM) en vormen zij een significante factor in het verzorgingsgebied via onder andere informatievoorziening en de aanwezigheid op lokale evenementen. **Vanuit economisch oogpunt kunnen lokale omroeporganisaties alleen maar relevant blijven als de gewenste schaalvergroting zich ook in het frequentieplan weerspiegelt (zie [sectie 7.3.2](#)).** Dit heeft onvermijdelijk gevolgen voor het aantal lokale omroepprogramma's die in de toekomst kunnen erkend worden.

### 7.3 Digitaal frequentieplan

De economische leefbaarheid van het digitale radiolandschap hangt onmiskenbaar samen met hoeveel zendfrequenties voorhanden zijn in het radiolandschap en met het uitzendbereik van deze respectievelijke frequenties. Een overtal aan frequentiepakketten (zoals voor lokale FM-radio) leidt tot overbevolking in de ether en heeft een negatieve impact op de werving van reclame-inkomsten en de economische leefbaarheid van radio-omroeporganisaties in het algemeen. **Omgekeerd dient de economische leefbaarheid van het radiolandschap bij het opstellen van het digitaal frequentieplan voorop te staan. Wat technisch haalbaar is, is immers niet altijd economisch leefbaar.** Niettemin zijn technische parameters, zoals de beschikbare capaciteit op DAB+ en de uitzendnormen cruciale parameters voor de opmaak van het digitaal frequentieplan. Het inzetten op efficiënt spectrumbeheer vormt hierbij eveneens een belangrijk aandachtspunt. Wat volgt zijn een reeks van denkpistes om het DAB+-spectrum efficiënter in te zetten in functie van de bestaande noden van de markt.

---

<sup>166</sup> Local radio in Europe: Policy options for a sustainable sector, Tom Evens en Steve Paulussen, 2012

### 7.3.1 Muxen 10A en 11A voor landelijke omroepprogramma's

In hoofdstuk 5 werd reeds de al minder ervaren ontvangstkwaliteit van mux 5A/5D aangehaald, die door de splitsing van de muxen voornamelijk op grensgebieden voor de landelijke radio-omroepprogramma's als problematisch wordt gezien. De oorsprong van dit probleem ligt in een suboptimaal gebruik van mux 5A/5D, die oorspronkelijk bedoeld was voor regionale dekking. Nochtans wordt deze nu voor landelijke dekking ingeschakeld.

Een hiervoor mogelijke oplossing bestaat erin om mux 10A als een landelijke mux in te zetten. Kanaal 10 wordt momenteel opgesplitst in vier delen die meermaals in Vlaanderen kunnen worden ingezet. Door enkel mux 10A voor landelijke dekking in te zetten, zouden landelijke radio-omroepprogramma's betere ontvangstkwaliteit genieten (zeker in vergelijking met mux 5A/5D). De landelijke muxen 10A en 11A bieden in dat geval plaats aan minstens 26 particuliere radio-omroepprogramma's met landelijk bereik. Verdere technische studie zou de haalbaarheid hiervan in kaart kunnen brengen.

**Daarenboven komt restcapaciteit vrij op mux 10B, C en D die samen met mux 5A/5D kunnen worden ingezet om de gewenste (en noodzakelijke) bovenlokale dekking voor lokale radio-omroepprogramma's mogelijk te maken** (zie secties [7.2](#) en [7.3.2](#)). Om dit plan te realiseren en alle gebieden van Vlaanderen (zoals de Kempen en delen van Oost-Vlaanderen en West-Vlaanderen) te dekken, dienen evenwel nog een aantal restfrequenties met naburige regio's gecoördineerd te worden. Deze mogelijkheid hangt dus sterk af van de uitkomst van de huidige onderhandelingen met de buurlanden en de andere gemeenschappen in ons land. Veel stakeholders schatten een positieve uitkomst van deze coördinatie evenwel als hoog in.

### 7.3.2 Muxen 5A/5D en 10B/C/D voor lokale omroepprogramma's

De gebrekkige economische leefbaarheid van lokale radio-omroeporganisaties hangt sterk samen met het beperkte uitzendgebied dat hen wordt toegewezen. Deze problematiek bestaat al ettelijke decennia en werd reeds meermaals in beleidsvoorbereidend onderzoek aangekaart.<sup>167</sup> Hoewel de zendgebieden van lokale omroepprogramma's al werden uitgebreid in het meest recente FM-frequentieplan, worden deze nog steeds als te beperkt ervaren om de levensvatbaarheid van lokale radio te waarborgen. Een aanzienlijk deel van **de lokale radiosector is vragende partij voor een schaalvergroting. Dit moet leiden tot een groter zendbereik zodat de socio-economische regio waarin de lokale omroeporganisatie opereert, volledig kan worden bediend.** Momenteel zit je met een clustering waarbij lokale radio-omroeporganisaties vaak twee tot drie zendsites moeten onderhouden en per site moeten betalen voor stroom, huur en verzekering. Om de kosten te drukken kan men dus best denken aan minder zendsites maar met een hoger zendvermogen. De grootte van het zendgebied komt idealiter overeen met de economische en socio-culturele aantrekkingspool van de regio. Dit vertrekt van de vaststelling dat de overgrote meerderheid van de inwoners van een regio zich niet verder dan 20 à 30 kilometer verplaatst om te gaan werken<sup>168</sup>, te winkelen, familie te bezoeken, aan cultuur deel te nemen, een sportwedstrijd bij te wonen enz. Om deze

<sup>167</sup> Less is more: de leefbaarheid van lokale radio in Vlaanderen (2007); Bouwstenen voor een beter bestuurlijk beleid inzake lokale radio in Vlaanderen (2008)

<sup>168</sup> Hoe lang zijn we gemiddeld onderweg naar ons werk?, Jobat, 2020



groep van luisteraars continu te blijven bedienen én relevant te blijven voor lokale adverteerders die deze groep willen bereiken, is een uitzendgebied vergelijkbaar aan deze sociale actieradius vereist. Concreet komt dit neer op uitzendgebieden in een straal van 20 à 30 kilometer rond de toegewezen lokaliteit. Dit komt overeen met ongeveer 2500 à 3000 km<sup>2</sup> of ongeveer een vijfde van de oppervlakte van het Vlaams Gewest en Brussel Hoofdstedelijk Gewest (ongeveer 13.700 km<sup>2</sup>).<sup>169</sup> **Lokale omroepprogramma's blijven dus met hun programma's, berichtgeving en activiteiten prioritair gericht op een specifieke lokaliteit (en worden géén concurrent van landelijke omroeporganisaties), maar genieten een ruimer zendbereik zodat ze de luisteraar tijdens diens verplaatsingen ook kunnen blijven bedienen. Met het huidige beperkte uitzendbereik is dit immers onmogelijk.** Dit kan bijgevolg een positieve impact hebben op de omzet van de lokale omroeporganisaties. We hebben een lokale Vlaamse radio onderzocht waar een verdubbeling van het bereik de omzet na vier jaar met maar liefst 40 procent liet stijgen. Ook de luisteraar wint bij dit verhaal: het omroepprogramma blijft te beluisteren in de wagen of op verplaatsing. Bovendien is er meer pluralisme en digitaal aanbod in de radiomarkt omdat luisteraars in de door hen bediende mux nu méér lokale radio-omroepprogramma's kunnen beluisteren dan via FM.

Het gewenste zendgebied voor lokale radio-omroeporganisaties ligt in lijn met de huidige proefprojecten waarin deze omroeporganisaties een bovenlokaal, bijna provinciaal bereik kregen toegewezen. **Om die reden ligt het voor de hand om frequenties 5A/5D voor bovenlokaal bereik in te schakelen en mux 10A voor landelijk bereik te gebruiken.** Lokale omroeporganisaties kunnen al op relatief korte termijn onder het omroepmodel via een vergelijkende toets erkend worden mits een eventueel akkoord wordt gevonden met netwerkkoperator Norkring om 5A/5D voor mux 10A te ruilen (zie eerder). **Afhankelijk van de extra te verwerven capaciteit in een aantal gebieden leidt dit tot vijf à acht bovenlokale muxen waarin telkens ongeveer 13 lokale omroepprogramma's kunnen worden verdeeld.** Binnen deze toegewezen uitzendgebieden moeten de omroepen zelf over hun zendopstellingen kunnen beslissen. In tegenstelling tot de pilootprojecten moeten steunzenders kunnen worden ingezet om de dekking te optimaliseren. Het is cruciaal te vermelden dat de zendgebieden van een aantal op FM-erkende lokale omroepen niet noodzakelijk altijd zullen vervat zitten in het zendgebied van een mux en/of dat dit FM-zendgebied onder het zendgebieden van meerdere muxen zal vallen. Ook is het zo dat bepaalde muxen overcapaciteit kunnen hebben waardoor nieuwe omroeporganisaties of innovatieve concepten kunnen worden erkend. Dat kan alleen maar toegevoegde waarde creëren voor deze bovenlokale muxen en extra diversiteit aan het radiolandschap toevoegen.

**Het frequentieplan voor lokale omroepradio zoals hierboven beschreven, heeft onvermijdelijk implicaties voor het aantal lokale omroeporganisaties dat kan erkend worden in het digitale radiolandschap. De levensvatbaarheid van meer dan 130 lokale omroeporganisaties met een beperkt uitzendgebied wordt al jaren in vraag gesteld.** Ook in onze consultatie van de betrokken stakeholders wordt deze bezorgdheid veel vaker wel dan niet uitgesproken, zowel door lokale als niet-lokale spelers. Het hyper-lokale karakter van lokale radio belemmert de broodnodige semi- of volledige professionalisering van de sector die, alle omroeporganisaties samen genomen, ongeveer 6 procent marktaandeel vertegenwoordigen. Een **mogelijk scenario waarbij alle op FM-erkende lokale omroeporganisaties ook via DAB+ zouden uitzenden, wordt door een grote meerderheid van stakeholders vanuit economisch perspectief als onwenselijk gezien.** Ten eerste, een kleiner

---

<sup>169</sup> Geografische informatie over Vlaanderen



uitzendgebied impliceert meer muxen en dus meer erkende omroeporganisaties. Ten tweede, de technische kosten verbonden aan een lappendeken van kleinschalige DAB+-zendinstallaties zijn nauwelijks kleiner dan bij ruimere uitzendgebieden (gelijkaardige kosten voor zendsites en masten, lagere zendvermogens vereisen immers meer installaties). Dat betekent dus dat niet alle lokale radio-omroeporganisaties die vandaag op FM erkend zijn noodzakelijk op DAB+ kunnen uitzenden wegens een andere invulling van de beschikbare capaciteit. De Vlaamse Regering zal bij het voeren van een vergelijkende toets voldoende gewicht moeten geven aan de lokale binding van de omroeporganisatie, maar ook aan de levensvatbaarheid van het project. De niet-erkende omroeporganisaties kunnen wellicht nog een tijd op FM blijven uitzenden, totdat ook het doek voor FM onvermijdelijk valt. IP-radio biedt uiteraard een mogelijke piste voor omroeporganisaties die aan lagere kosten willen opereren.

### 7.3.3 Mux 12A voor publieke omroepprogramma's

Vandaag heeft VRT met 12A als enige omroeporganisatie een volledig frequentieblok tot haar beschikking. VRT zegt op deze manier zo efficiënt mogelijk de dienstverlening te willen garanderen, met inbegrip van (binnenhuis)dekking, dekking in meer rurale en commercieel minder interessante gebieden en voorzieningen die de continuïteit en robuustheid van het netwerk optimaliseren (bv. redundante headends, transmissienetwerken en back-up in geval van stroomuitval). In de meeste Europese landen werd de publieke omroep inderdaad een aparte mux ter beschikking gesteld. Echter, gezien het sterke commerciële radiolandschap en het feit dat het spectrum van DAB+ een schaars goed blijft (zo zien we dat momenteel mux 11A momenteel al volledig is ingenomen), stellen veel stakeholders vast dat mux 12A suboptimaal wordt ingezet: vijf verschillende regionale edities van Radio 2 nemen de plaats in van vijf landelijke radio-omroepen. **Een piste die vaak naar voor wordt geschoven is het verhuizen van vijf regionale Radio 2-programma's naar muxen 5A/5D.** Dat betekent wel dat er één lokaal omroepprogramma minder kan worden erkend per bovenlokale mux. **Op die manier wordt ruimte gecreëerd voor vijf bijkomende landelijke radio-omroepprogramma's op mux 12A.** Deze vrijgekomen ruimte kan op drie manieren worden ingezet:

- De vrijgekomen ruimte op mux 12A kan opnieuw worden ingezet door de VRT als deel van de beheersovereenkomst. De VRT wordt in dat geval een digitaal groeiscenario geboden om specifieke doelgroepen te bereiken die het vandaag niet of onvoldoende weet te bereiken. Ook een evenementenomroep (bijvoorbeeld voor De Warmste Week of grote sportevenementen) is een mogelijkheid. Bedoeling is wel dat deze omroepen een publieke meerwaarde hebben en niet onnodig in het vaarwater van de particuliere omroepen komen (en dus eventueel geen reclame uitzenden);
- De vrijgekomen ruimte op mux 12A kan in een omroepmodel opnieuw in de markt gezet als deel van een vergelijkende toets. In dat geval zouden publieke en particuliere radio-omroeporganisaties samen de ruimte (en kosten) op deze mux delen. Deze samenwerking is niet evident, maar laat landelijke omroeporganisaties wel toe om toegang te verwerven tot de door de meeste stakeholders als technisch meest superieure beschouwde mux;
- Een mix van beide scenario's waarbij een deel van de vrijgekomen ruimte in mux 12A door de VRT wordt ingezet en een deel via een vergelijkende toets wordt verdeeld.

# 8. Tien beleidsaanbevelingen voor een digitaal radiolandschap

De digitalisering van het radiolandschap brengt aanzienlijke wijzigingen met zich mee op het niveau van het luistergedrag, de distributie van radiosignalen en het businessmodel van radio-omroepen. De toekomst van Vlaamse radio-omroeporganisaties wordt door ontwikkelingen op elk van deze drie niveaus dan ook sterk uitgedaagd (cf. hoofdstuk 3). De technische en bedrijfsmatige context van digitale radio verschilt immers danig met die van analoge radio. Terwijl het FM-landschap wordt gekenmerkt door een hoge mate van schaarste (landelijk vijf publieke en drie particuliere radio-omroepprogramma's), laat de hogere capaciteit van DAB+ meer radio-omroepprogramma's in de ether toe. De huidige invulling van de muxen 5A/5D, 11A en 12A biedt plaats aan ongeveer 40 landelijke omroepprogramma's, een factor 5 met wat mogelijk is op FM. Dit biedt de nodige impulsen voor meer diversiteit en concurrentie in het Vlaamse radiolandschap. De andere concurrentiële dynamiek binnen dit digitale radio- en audiolandschap, waarin ook internationale audioplatformen zoals Spotify, YouTube en Tuneln steeds luider weerklinken, noodzaakt dan ook een meer toekomstbestendig beleid.

De kern van dit toekomstbestendig radiobeleid ligt in het:

1. bepalen van een **realistische tijdslijn en draaiboek voor de afschakeling van de FM-uitzendingen** gebaseerd op de ontwikkelingen inzake het digitaal luistergedrag, het aantal DAB+-ontvangers in de Vlaamse wagens en het aantal FM-only luisteraars. Dit in overleg met de verschillende types stakeholders in de radiosector;
2. opstellen van een **digitaal, internationaal gecoördineerd frequentieplan** dat enerzijds inzet op een brede waaier van publieke en particuliere radio-omroepprogramma's en anderzijds voor een voldoende ruim uitzendgebied zorgt dat de economische leefbaarheid van elk van deze omroepprogramma's mogelijk maakt;
3. ontwikkelen van een **(ver)nieuw(d) regelgevend kader** voor de erkenning van radio-omroeporganisaties die digitaal willen uitzenden, voor een betere vindbaarheid van Vlaamse radio-omroepprogramma's in het digitale radiolandschap en voor een bescherming van de doorgifte van het lineaire en niet-lineaire radiosignaal van Vlaamse radio-omroepprogramma's;
4. nemen van **effectieve beleidsmaatregelen** om de kosten voor de radio-omroeporganisaties en luisteraars tijdens de transitieperiode te minimaliseren en de baten van deze transitie richting digitale radio te maximaliseren.

Op basis van de bevindingen uit de stakeholderbevraging, internationale benchmarkanalyse en eigen inzichten formuleren we in deze finale sectie tien aanbevelingen voor een toekomstbestendig beleid inzake het digitale radiolandschap.

### **Aanbeveling 1: Schakel de FM-uitzendingen van alle radio-omroeporganisaties gelijktijdig af.**

We wijzen er in dit onderzoek op dat er **vandaag nog te weinig factoren zijn die de transitie richting digitale radio uit zichzelf versnellen**. Voor de luisteraar zijn de voordelen van digitale radio, en dan vooral DAB+, vooralsnog beperkt. De toename in digitaal luisteren is vooral te danken aan de verplichting om nieuwe wagens met een digitale ontvanger uit te rusten. De radiosector zelf zet stappen, maar er zijn weinig incentives om snel te willen gaan: de mogelijke daling in bereik en advertentie-inkomsten enerzijds en de moeilijke businesscase voor digital-only omroepprogramma's anderzijds werken verlamdend. Op maatschappelijk vlak kan digitale radio niettemin tot de intrede van nieuwe spelers en dus tot een meer divers en concurrentieel radio-aanbod leiden. Het enige echte voordeel van een versnelde FM-afschakeling is dat er sneller een grote kans ontstaat op meer pluralisme in het landschap. Dit is belangrijk, maar weegt volgens ons onderzoek op zeer korte termijn nog niet op tegenover de nadelen, zoals uitgebreid beschreven in het rapport.

**We volgen daarom de argumenten van de overgrote meerderheid van de stakeholders die meent dat een té snelle afschakeling van de FM-uitzendingen niet aan de orde is.** We stellen immers vast dat de dekking en ontvangstkwaliteit van het DAB+-netwerk op tal van plaatsen, zeker binnenshuis, op dit moment als onvoldoende wordt ervaren. Bovendien bestaat het risico dat bij een te snelle afschakeling van de FM-uitzendingen een omvangrijke groep van luisteraars afhaakt en radio-omroeporganisaties op die manier een significante hoeveelheid reclame-inkomsten mislopen. Dit scenario lijkt ons niet in lijn met de doelstelling van de beleidsvoerders om de economische leefbaarheid van het Vlaamse media-ecosysteem te stutten. Het feit dat er vandaag (nog) geen alternatieve invulling bestaat voor de FM-band én dat de huidige technische kwaliteit van deze FM-uitzendingen meer dan afdoende is, mag er evenwel niet toe leiden dat de transitie naar digitale radio onnodig wordt afgeremd.

**Omdat er wel degelijk voordelen zijn aan de overgang naar DAB+, pleiten we echter níet voor een trage, louter markt-gedreven transitie richting digitale radio. We menen dat een vervroegde afschakeling van de FM-uitzendingen, mits op de juiste timing vastgelegd door de Vlaamse overheid, een hefboom kan zijn voor een duurzaam digitaal radiolandschap.** Behoudens de economische impact in termen van potentieel verlies van advertentie-inkomsten mag de maatschappelijke impact van dergelijke afschakeling niet worden onderschat. Dit impliceert dat pas kan worden afgeschakeld als de overgrote meerderheid van het luistervolume digitaal verloopt. Hierbij moet voldoende aandacht uitgaan naar FM-luisteraars die kwetsbaar zijn voor digitale exclusie of armoede. Dit heeft onvermijdelijk gevolgen voor de tijdslijn van een dergelijke afschakeling – we gaan hier in aanbeveling 2 dieper op in.

De VRT is historisch gezien een voorloper geweest in de uitrol van digitale radio, eerst via DAB en later DAB+. Toch lijkt het scenario waarin de VRT één of meerdere omroepprogramma's afschakelt weinig effectief om de digitale transitie te versnellen. We menen dat geen enkel publiek omroepprogramma tegelijkertijd voldoende bereik én het juiste profiel heeft om echt versnellend te werken in de digitalisatie van het radiolandschap. Bovendien creëert een afschakeling van een publiek omroepprogramma meerdere schokgolven op de reclamemarkt. **Om die reden bepleiten we afschakelniveau 3 waarbij alle publieke,**

**landelijke, netwerkradio én lokale radio-omroeporganisaties gezamenlijk én gelijktijdig worden afgeschakeld.** Dit scenario van gezamenlijke en gelijktijdige afschakeling biedt het meeste houvast voor de luisteraar en de best mogelijke uitkomst voor het radiolandschap, mits er voldoende tijd is om de afschakeling voor te bereiden. De gezamenlijke aanpak ligt in lijn met de huidige samenwerking tussen publieke en particuliere omroeporganisaties om de ontwikkeling van digitale radio in Vlaanderen te stimuleren.

Toch zal vervroegd FM afschakelen wel degelijk een impact hebben op de advertentie-inkomsten in de Vlaamse radiomarkt. Sowieso staat de markt van zichzelf al onder druk. **In hoofdstuk 6 voorspellen we dat de Vlaamse radio-advertentiemarkt in 2034 nog 110 miljoen euro zal bedragen (een structurele daling van -1,5 procent per jaar). Jaar op jaar vergeleken is dat in 2024 maar liefst 24 miljoen euro (of 18 procent) lager dan in 2021.** Als je dit cumulatief tot 2034 bekijkt, voorspellen we dat er de komende tien jaar **cumulatief 122,2 miljoen euro minder** radio-advertentie-inkomsten uit de markt zouden worden gehaald in Vlaanderen, in vergelijking met wanneer de markt de komende tien jaar stabiel zou blijven.

In ons voorkeursniveau (afschakelniveau 3, waar we alle omroepprogramma's gezamenlijk en gelijktijdig afschakelen in 2030) zal **de extra impact op de advertentie-inkomsten van deze afschakeling tussen -31,4 miljoen euro en de -62,3 miljoen euro komen te liggen. Met de nodige flankerende beleidsmaatregelen en een gedegen voorbereiding geloven we dat het scenario met minimale impact mogelijk moet kunnen zijn.** Alle berekeningen, parameters en inschattingen zijn terug te vinden in hoofdstuk 6.

Cumulatieve impact (2027 – 2034) van afschakeling versus basis trendlijn (in € miljoen)	Afschakelniveau 1	Afschakelniveau 2	Afschakelniveau 3
Scenario met minimum impact	-34,1	-29,6	-31,4
Scenario met beperkte impact	-49,1	-44,3	-46,9
Scenario met maximum impact	-63,9	-58,8	-62,3

**Figuur 35. Samenvattende tabel: impact van afschakelniveaus op de Vlaamse radio-advertentiemarkt**

**Aanbeveling 2: Communiqueer de afschakeldatum minstens 2 jaar op voorhand. Volgens ons model kan 2030 dienen als mogelijke afschakeldatum.**

Om de negatieve gevolgen van de afschakeling van de FM-uitzendingen op de luister- en reclamemarkt te beperken stellen we een aantal **minimumcriteria voor die cumulatief bereikt dienen te zijn vooraleer deze afschakeldatum kan worden bepaald.**

- Minstens 65 procent van het **luistervolume** verloopt digitaal (status 2023: 49 procent)
- Minstens 60 procent van het **Vlaamse wagenpark** heeft een DAB+-ontvanger (status 2023: 29 procent)
- Het aantal **FM-only luisteraars** bedraagt maximaal nog 20 procent (status 2023: 25 procent)

**Op basis van een kwantitatief model van de evoluties van elk van de minimumcriteria kan een eventuele afschakeldatum ten vroegste in de loop van 2028 worden vastgelegd. De vroegst mogelijke afschakeling kan dan geschieden in de loop van 2030 (minstens twee jaar na het bepalen van de afschakeldatum).** Tegen dan zal het digitaal luistervolume naar schatting 75 procent van het totale

luistervolume bedragen, zal 76 procent van het wagenpark uitgerust zijn met een digitale ontvanger en het aantal FM-only luisteraars geslonken zijn tot 12 procent van de totale luisterpopulatie. We menen dat deze minimale afschakelcriteria afdoende zijn om over te gaan tot het stopzetten van de FM-uitzendingen. Niettemin is verdere afstemming met de radiosector over deze afschakeldatum nodig.

Volgens de stakeholders is **effectieve en tijdige communicatie één van de belangrijkste hefboomen** voor een succesvolle transitie naar digitale radio. Gezien het afschakelen van de FM-uitzendingen verstrekken de gevolgen heeft voor de luister- en reclamemarkt is het van cruciaal belang om deze afschakeldatum duidelijk en tijdig te communiceren naar alle betrokken partijen, ondersteunt door een draaiboek waarin de uitvoering van deze afschakeling op een heldere manier besproken wordt. Naar analogie met het afschakelen van de analoge uitzendingen voor ethertelevisie (“Weg met sneeuw op je tv” uit 2008) bepleiten we een langdurige en recurrente communicatiecampagne om FM-luisteraars te informeren en op de hoogte brengen van de afschakeling. Dat kan gebeuren via reclamespots op televisie en radio, communicatie via sociale media, folders en brochures via winkels, een website, het gratis nummer 1700 van de Vlaamse Infolijn, ...

We menen dat er, weliswaar in samenwerking met de particuliere omroeporganisaties en meer bepaald vanuit Digitale Radio Vlaanderen, **een belangrijke rol voor de publieke omroep is weggelegd in het uitwerken van deze communicatiecampagne**. VRT moet het voortouw nemen in deze inspanningen gezien de publieke omroep het grootste aantal luisteraars bereikt en van het verkleinen van de digitale kloof één van zijn speerpunten heeft gemaakt. In de huidige beheersovereenkomst staat reeds vermeld dat VRT werkt aan de inhoudelijke en technische toegankelijkheid van haar aanbod en zodoende een voortrekkersrol vervult inzake de digitalisering van de radiomarkt. We bevelen daarom aan deze taak verder uit te werken in de toekomstige beheersovereenkomst.

Het ruim op voorhand communiceren van de afschakeldatum biedt alle betrokkenen de nodige tijd om de gepaste maatregelen te nemen. Zo kan de detailhandel een voldoende voorraad aan digitale ontvangers verzekeren, kunnen radio-omroeporganisaties passende promotieacties organiseren, kan een adequaat recyclagebeleid de inzameling van FM-ontvangers ondersteunen, ... Het afschakelen van de FM-uitzendingen affecteert een groot aantal stakeholders aanwezig in elke fase van de radiowaardeketen. Duidelijke communicatie vermijdt tot slot dat luisteraars verrast worden door een plotse afschakeling en dat luisteraars de toegang tot radio verliezen. Zeker voor oudere luistergroepen en kwetsbare groepen vormt dit risico op digitale uitsluiting een belangrijk aandachtspunt voor het beleid.

### **Aanbeveling 3: Stroomlijn de einddata voor het verlopen van alle erkenningen en licenties.**

In het verleden werden verschillende erkenningsrondes voor verschillende categorieën van radio-omroeporganisaties georganiseerd. Bovendien werd voor de verschillende muxen op verschillende tijdstippen een vergelijkende toets georganiseerd. Hierdoor hebben de FM-erkenningen voor diverse categorieën van omroeporganisaties en DAB+-licenties diverse einddata. Dit belemmert de gelijktijdige afschakeling van de FM-uitzendingen én een duidelijke communicatie waarvoor we in de vorige aanbevelingen pleitten. Het strekt dus tot aanbeveling orde in deze chaos te scheppen en indien mogelijk deze erkenningen en licenties allen op eenzelfde moment te laten aflopen.

**Ten eerste betekent dit dat de bestaande erkenningen voor radio-omroeporganisaties moeten worden verlengd tot de datum van afschakeling (waarbij een mogelijkheid zoals eerder onderbouwd 2030 zou zijn).** De Vlaamse Regering kan deze eenmalige verlenging motiveren op basis van een significant maatschappelijk doel, met name het stimuleren van de digitale transitie en het realiseren van de voordelen (in termen van diversiteit en competitiviteit) die met deze transitie gepaard gaan:

- Landelijke radio-omroeporganisaties (huidige einddatum: 31 december 2027, eenmalige verlenging van drie jaar mogelijk)
- Netwerkradio-omroeporganisaties (huidige einddatum: 31 december 2026)
- Lokale radio-omroeporganisaties (huidige einddatum: 31 december 2028)

**Ten tweede bepleiten we dat de tijdslijnen van de licenties voor het uitbaten van een DAB+-netwerk gestroomlijnd worden.** Zo verlopen de licenties voor 5A/5D en 11A op verschillende tijdstippen. Dit stroomlijnen is in principe niet vereist om de afschakeling van de FM-uitzendingen te bewerkstelligen, maar wel om het gewenste omroepmodel (zoals uitgebreid beschreven in hoofdstuk 7) adequaat in te voeren zodat alle omroeporganisaties op gelijke en niet-discriminerende voorwaarden toegang tot een DAB+-netwerk kunnen verwerven. We gaan hier in aanbeveling 4 meer gedetailleerd op in.

#### **Aanbeveling 4: Erken DAB+-omroepen volgens leefbaarheids- en differentiatiecriteria.**

**Het radiospectrum is een schaars publiek goed. Daarom menen we dat het een essentiële taak is van de overheid, en niet van een private netwerkoperator, om te bepalen welke radio-omroeporganisaties van dit spectrum aan welke voorwaarden gebruik mogen maken.** Hoewel de 'first come, first served'-aanpak van het operatormodel effectief bleek om snel een DAB+-aanbod te realiseren, lijkt het ons vanuit democratisch oogpunt cruciaal dat de overheid de invulling van het digitaal radiolandschap zelf mee vorm geeft. We onderschrijven dan ook de intenties van de Vlaamse Regering om van het huidige operatormodel naar het omroepmodel over te stappen. Hierbij kan de overheid praktische, technische, inhoudelijke en/of financiële voorwaarden opleggen aan radio-omroeporganisaties, bijvoorbeeld met de bedoeling de diversiteit van het radiolandschap te stimuleren, een gelijk speelveld tussen de verschillende radio-omroeporganisaties te bewerkstelligen, de economische leefbaarheid van het landschap te bewaken of voor een goede ontvangstkwaliteit van het DAB+-netwerk te zorgen.

**We stellen hierbij voor dat de Vlaamse overheid, naar het voorbeeld van de FM-erkenningen en DAB+-licenties, vasthoudt aan een vergelijkende toets (een zogenaamde beauty contest) om radio-omroeporganisaties, die via DAB+ willen uitzenden, te erkennen.** De overheid erkent hierbij op het niveau van de individuele omroeporganisaties, niet op het niveau van de omroeporganisaties die als een collectief kandideren. In tegenstelling tot een veiling worden omroeporganisaties niet erkend omwille van hun financieel bod, maar wel op hun plan voor de concrete invulling van het programma-aanbod, de media-ervaring, het financiële plan en het businessplan. Het erkennen van radio-omroeporganisaties met financiële biedingen als doorslaggevend criterium lijkt immers in strijd met de doelstelling om meer diversiteit en concurrentie in het radiolandschap aan te brengen: kleine spelers en nieuwkomers zouden hierdoor immers benadeeld worden.

**Gezien de grotere (landelijke) capaciteit van DAB+ in vergelijking met FM dient het erkenningsbeleid in het digitale radiolandschap minder gemotiveerd te worden door het**



**schaarsteargument.** In de plaats stellen we een erkenningsbeleid voor dat gericht is op het benutten van deze extra capaciteit opdat de erkende radio-omroeporganisaties daadwerkelijk publieke meerwaarde zouden creëren in termen van programma-diversiteit en/of concurrentie in het Vlaamse radiolandschap. Deze andere benadering betekent ook dat de erkenningscriteria voor DAB+ niet noodzakelijk dezelfde moeten zijn als voor FM. FM-erkenningen gaan uit van een reeks *uitsluitingscriteria* waaraan radio-omroeporganisaties moeten voldoen om hun erkenning te krijgen. Bij DAB+ daarentegen kan bij het erkennen meer nadruk worden gelegd op zogenaamde *leefbaarheids- en differentiatiecriteria* waarbij omroeporganisaties geëvalueerd worden in termen van hun mogelijkheid om economisch leefbaar te zijn, maar ook inhoudelijk toegevoegde waarde voor het landschap te genereren. Deze criteria vormen niet langer een uitsluitende voorwaarde tot erkenning, maar worden aanbevolen in geval van een vergelijkende toets. Aangezien het aanbod van DAB+-plaatsen op de landelijke muxen op heden de vraag overtreft, is het zinvol om nieuwe initiatieven alle kansen te bieden. Indien dit wel het geval zou zijn, zouden omroepprogramma's dus geëvalueerd worden op basis van hun eindscore. Deze eindscore wordt, net zoals bij FM, bepaald per omroepprogramma en is niet het resultaat van een onderlinge vergelijking van de verschillende dossiers. Het omroepprogramma met de hoogste score krijgt dan een plaats op de mux toegewezen.

**We zijn er net zoals de meeste stakeholders grote voorstander van om het omroepmodel gelijktijdig voor alle muxen in te voeren.** Dit kan ten vroegste gebeuren vanaf 1 januari 2028 na afloop van de vernieuwde licentie voor mux 11A. Maar idealiter start op hetzelfde moment ook het omroepmodel voor de andere landelijke mux (bij voorkeur 10A, zie eerder). Bij een asynchrone overgang ontstaat immers mogelijk een situatie waarbij omroeporganisaties op verschillende muxen aan andere erkenningsvoorwaarden (bijvoorbeeld een verplichting om al dan niet journaals door een eigen redactie te voorzien) dienen te voldoen, wat mogelijk tot een concurrentieel nadeel leidt. We pleiten er daarom voor dat landelijke radio-omroeporganisaties op gelijke en niet-discriminerende voorwaarden erkend worden. Om dit mogelijk te maken, **bevelen we aan om de licenties voor muxen 11A (huidige einddatum: 31 december 2027) en 5A/5D (huidige einddatum: 21 oktober 2033) gelijk te brengen.** Om de invoering van het omroepmodel niet op de lange baan te schuiven, suggereren we om de licentie voor 11A met 3 jaar te verlengen (redelijke termijn) en deze voor 5A/5D met drie jaar te vervroegen. Tegelijkertijd suggereren we om via onderhandeling met de licentiehouders de licenties voor muxen 5A/5D en 10A onderling te wisselen. Dit betekent dat muxen 5A/5D zouden kunnen worden ingezet voor bovenlokale DAB+. 1 januari **2031 lijkt dan een realistische startdatum voor het omroepmodel bij landelijke omroeporganisaties (bij synchrone overgang), op voorwaarde dat deze coördinatie technisch mogelijk is (zie aanbeveling 5).** Bovendien biedt dit het voordeel dat de lokale omroeporganisaties sneller dan de landelijke omroeporganisaties volgens het omroepmodel kunnen worden erkend van zodra het digitaal frequentieplan opgemaakt is. Omdat landelijke en lokale omroeporganisaties geen concurrentie vormen, zien we hierin weinig gevaar voor een concurrentieel nadeel.

#### **Aanbeveling 5: Deel muxen op een meer optimale manier in.**

We pleiten voor een meer optimale indeling van de beschikbare muxen voor digitale radio via DAB+ in Vlaanderen: efficiënt spectrumbeheer vormt een belangrijk aandachtspunt bij de opmaak van het digitale frequentieplan. **Zo suggereren we om kanaal 5A/5D voor regionale dekking en kanaal 10A voor landelijke dekking in te zetten.** De totale capaciteit voor landelijke radio-omroepprogramma's blijft daarbij gelijk, maar door het regionaal inzetten van 5A/5D kan beter aan de behoeften van lokale omroeporganisaties



worden voldaan. We adviseren dan ook om te bestuderen of deze voorgestelde indeling technisch mogelijk is.

Samengevat adviseren we volgende indeling van de beschikbare muxen:

- Mux 11A blijft behouden voor landelijke dekking van landelijke radio-omroepprogramma's;
- Mux 10A wordt ingezet voor landelijke dekking van landelijke radio-omroepprogramma's;
- Mux 12A blijft behouden voor landelijke dekking van publieke radio-omroepprogramma's, met uitzondering van de regionale edities van Radio 2. Deze zouden we verhuizen naar mux 5A/5D. De vrijgekomen ruimte kan op verschillende manieren worden ingevuld (zie hoofdstuk 7).
- Mux 5A/5D wordt, samen met restcapaciteit van mux 10B/C/D en internationaal gecoördineerde restfrequenties, ingezet voor regionale dekking van lokale radio-omroepprogramma's (en de regionale edities van Radio 2).

#### **Aanbeveling 6: Schaf de categorie 'netwerkradio-omroeporganisatie' af.**

Gezien de landelijke dekking van de beschikbare muxen suggereren we om de categorie van netwerkradio-omroeporganisatie in het Mediadecreet te schrappen eens de erkenningen van deze omroeporganisaties definitief verlopen zijn (al dan niet na een eventuele verlenging – zie aanbeveling 3). **In een digitaal radiolandschap kunnen deze omroeporganisaties in principe kandideren voor een landelijk zendbereik zodat deze aparte categorie niet langer bestaansrecht hoeft in het decreet.** Bovendien stellen we vast dat de theoretische dekking van 50 tot 70 procent van het grondgebied, in combinatie met de simulcastverplichting, het deze omroeporganisaties met landelijke ambities bijzonder moeilijk maakt om economisch leefbaar te zijn.

#### **Aanbeveling 7: Verruim het verzorgingsgebied van lokale radio-omroeporganisaties.**

De gebrekkige economische leefbaarheid van lokale radio-omroeporganisaties hangt sterk samen met het beperkte uitzendgebied dat hen op FM wordt toegewezen. Deze problematiek bestaat al ettelijke decennia en dient te worden aangepakt. **We menen daarom dat lokale radio-omroeporganisaties in het digitale frequentieplan een ruimer zendbereik verdienen zodat deze omroeporganisaties de socio-economische regio waarin ze opereren volledig kunnen bedienen.** Dit zendgebied komt in principe overeen met de economische en socio-culturele aantrekkingspool van de regio. Om hun luisteraars continu te bedienen en relevant te zijn voor lokale adverteerders die deze groep willen bereiken, is een zendgebied vergelijkbaar aan deze sociale actieradius vereist. Concreet komt dit neer op uitzendgebieden in een straal van 20 à 30 kilometer rond de toegewezen lokaliteit. Lokale omroeporganisaties blijven dus primordiaal gericht op een specifieke lokaliteit, maar kunnen middels een ruimer uitzendbereik de luisteraars tijdens diens verplaatsingen voor werk of vrijetijd blijven bedienen.

We raden een uitzendbereik aan dat min of meer in lijn ligt met dat van de proefprojecten, waarin lokale omroeporganisaties een bovenlokaal, bijna provinciaal bereik toegewezen kregen. Het zou bovendien ongunstig zijn om lokale omroeporganisaties eerst op FM aan kleine zendgebieden toe te wijzen, proefprojecten met grotere zendgebieden op te zetten om lokale omroeporganisaties tot slot weer aan kleinere zendgebieden toe te wijzen. **Om die reden adviseren we om te bestuderen of frequenties 5A/5D voor bovenlokaal bereik kunnen worden ingezet (zie aanbeveling 5).** Afhankelijk van de extra te

verwerven restfrequenties in een aantal gebieden leidt dit tot vijf à acht bovenlokale muxen waarin telkens ongeveer 13 lokale omroepprogramma's kunnen worden verdeeld. Deze keuze heeft onvermijdelijk gevolgen voor het aantal lokale omroeporganisaties dat via DAB+ kan uitzenden. **We stellen dan ook de levensvatbaarheid van ruim 130 lokale omroeporganisaties met een beperkt uitzendgebied in Vlaanderen in vraag.** Daarenboven merken we op dat het vanuit economisch perspectief onwenselijk is dat alle op FM-erkende lokale omroeporganisaties ook via DAB+ moeten uitzenden. We roepen de Vlaamse Regering daarom op om bij het voeren van een vergelijkende toets maximale aandacht te besteden aan de lokale binding van de kandidaten, maar ook aan de levensvatbaarheid van het project. **Uiteraard kunnen de lokale omroeporganisaties, die geen plaats op DAB+ (wensen te) verkrijgen, IP-radio nog steeds als speelveld gebruiken.** We menen immers dat lokale media een belangrijke rol kunnen spelen als centra van experiment en innovatie via digitale platformen zoals sociale media, podcasting, audio- en of videoplatformen.

#### **Aanbeveling 8: Ondersteun lokale radio-omroeporganisaties via een digitaal transitiefonds.**

De transitie naar digitale radio (via DAB+) gaat gepaard met een forse opstartkost voor digitale zendinfrastructuur die vooral lokale radio-omroeporganisaties niet altijd kunnen dragen. Deze kosten vormen derhalve een belemmering voor lokale omroeporganisaties om via DAB+ uit te zenden. We pleiten er daarom voor dat de Vlaamse Regering deze digitale transitie van lokale omroeporganisaties middels een digitaal transformatiefonds verder faciliteert. We adviseren dat **een eenmalige digitale transformatiesubsidie lokale radio-omroeporganisaties eenmalige investeringen in digitale zendinfrastructuur mee helpt dragen** (dit zou neerkomen op zo'n 250.000 euro tot 400.000 euro in totaal). Het dekken van operationele kosten zoals distributie- en elektriciteitskosten valt buiten het bestek van deze steunmaatregel. Gezien de beperkte mankracht en minimale ervaring met subsidieaanvragen bij deze omroeporganisaties pleiten we voor een beperkte administratieve voorwaarden bij de aanvraag van deze steun.

#### **Aanbeveling 9: Waarborg de signaalintegriteit van Vlaamse radio-omroepprogramma's.**

Het potentiële verlies aan inkomsten uit de radioreclamemarkt vormt één van de belangrijkste vertragende transitiefactoren naar digitale radio. Vooral internationale audioplatformen vormen daarbij een steeds grotere concurrent voor Vlaamse omroepen. Een aantal van deze platformen maakt gebruik van de radiostreams om advertenties te verkopen zonder dat daarvan één euro naar de omroeporganisatie terugvloeit. We roepen hierbij de Vlaamse Regering op **om de nodige maatregelen te treffen opdat voldoende reclameinkomsten naar het Vlaamse media-ecosysteem blijven vloeien. Eén manier om dit te realiseren, is het creëren van een regelgevend kader dat de signaalintegriteit van Vlaamse radio-omroeporganisaties vastlegt.** Deze regeling werd reeds in het Mediadecreet opgenomen voor verdelers van lineaire en niet-lineaire televisiediensten, maar kan worden uitgebreid naar verdelers van lineaire en niet-lineaire radiodiensten. Op die manier wordt het voor platformen zoals TuneIn onmogelijk om commerciële communicatie te vertonen zonder voorafgaandelijke toestemming van de betrokken omroeporganisatie.

#### **Aanbeveling 10: Verhoog de vindbaarheid van Vlaamse radio-omroepprogramma's.**

Door het steeds ruimer wordend aanbod van digitale radio- en audiodiensten komt de vindbaarheid én zichtbaarheid van Vlaamse radio-omroeporganisaties in het gedrang. Dit geldt in het bijzonder voor omroepprogramma's van algemeen belang zoals die van de publieke omroep, maar ook die door particuliere

radio-omroeporganisaties worden aangeboden. Het is cruciaal dat vindbaarheid van Vlaamse radio-omroeporganisaties verzekerd wordt: minder luisteraars betekenen immers minder reclame-inkomsten. **We adviseren hierbij dat het huidige debat rond de vindbaarheid van televisiediensten (due prominence) wordt uitgebreid naar radiodiensten. In lijn met de Europese Audiovisuele Mediadienstenrichtlijn kunnen specifieke verplichtingen worden opgelegd aan elektronische programmagidsen, zoekalgoritmes, smartspeakers, audioplatformen, set-topboxen...** Met het oog op het verzekeren van pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit vragen we in het Mediadecreet maatregelen op te leggen aan audioplatformen om de zichtbaarheid en vindbaarheid van radiodiensten van algemeen belang te garanderen.

# 9. Appendices

## Appendix A: Overzicht bevraagde stakeholders

Type	Organisatie	Naam informant(en)
Adverteerder	Ahold Delhaize	Annelore Van Hove
Adverteerder	Proximus	Ben Vandermeulen
Adverteerder	Telenet	Sylvie Irzi
Overheid	Agentschap Wegen en Verkeer	Karl Van Duppen
Andere speler	Radiowinkel.com	Sander Tinnemans
Andere speler	Sonos	Dick Mooijman
Andere speler	Digitale Radio Vlaanderen	Senne Van Loon
Andere speler	Digitalradio Deutschland	Carsten Zorger
Andere speler	Maradio	Eric Adelbrecht en Francis Goffin
Andere speler	Studio 100	Hans Bourlon en Dirk Guldemont
Belangenvereniging	EBU (European Broadcasting Union)	Jean Philip De Tender
Belangenvereniging	VRRO (Vlaamse Regionale Radio-organisatie)	Michel Vanderfeesten
Belangenvereniging	UBA (Unie Belgische Adverteerders)	Luc Suykens
Belangenvereniging	WorldDAB	Jacqueline Bierhorst
Digital only radio-omroeporganisatie	Business AM	Lennart Creël
Digital only radio-omroeporganisatie	One World Radio	Filip Teerlinck en Peter Huyghe
Landelijke en/of netwerkradio-omroeporganisatie	DPG Media	Lotte Dedobbeleer, Michael Dujardin, Evy Claeyé, Frank Mathys en Wilfried Celis

Type	Organisatie	Naam informant(en)
Landelijke en/of netwerkradio-omroeporganisatie	Mediahuis	Tom Klerkx
Landelijke en/of netwerkradio-omroeporganisatie	Play Media	Jeroen Bronselaer en Liebet Hauben
Landelijke en/of netwerkradio-omroeporganisatie	Stadsradio Vlaanderen	Geert Bollé
Landelijke en/of netwerkradio-omroeporganisatie	VRT	Els Van de Sijpe, Karen Donders en Filip Pletinckx
Landelijke en/of netwerkradio-omroeporganisatie	RTBF	Frédéric Gérard
Lokale radio-omroeporganisatie	Geel FM	Wim Meeus
Lokale radio-omroeporganisatie	Radio Plus Gent	Bruno Heyndrickx
Lokale radio-omroeporganisatie	Radio Ninove	Ewoud Van der Poorten
Lokale radio-omroeporganisatie	Radio Park	Vince 't Jolle
Netwerkoperator	Broadcast Partners	Laura Waverijn en Robert-Jan van der Hoeven
Netwerkoperator	Norkring	Bart Bosmans en Hugo Gauderis
Netwerkoperator	TVV Sound Project	Edo Dijkstra
Regulator	BIPT	Michel Van Bellinghen, Tim Nuyens en Thomas Gille
Regulator	CSA	Xavier Jacques-Jourion
Regulator	VRM	Gert Bulté en Johan Cassimon

## Appendix B: Gespreksgids expertinterviews

### Topic 1: Algemene evolutie van het Vlaamse Radiolandschap

- **1A: Evolutie Vlaamse radiolandschap**
  - o Hoe zie je de evolutie van het aantal radioluisteraars?
  - o Wat is de trend ivm het aantal radio-omroepprogramma's, zowel de landelijke, de lokale als de verschillende netwerken van radio's?
  - o Zien we hier een trend van consolidatie of net de oprichting van nieuwe radio-omroepen? En dus verdere versnippering van het radiolandschap?
  - o Hoe verhoudt het marktaandeel van grote vs kleine omroepprogramma's zich en hoe gaat dit volgens jou in de toekomst evolueren?
  - o Wat denk je dat er in de toekomst met lokale radio-omroeporganisaties gaat gebeuren? Gaan deze aan marktaandeel winnen of verliezen?
  - o Wat denk je dat er in de toekomst met niche radio-omroepprogramma's gaat gebeuren? Gaan deze zich verder ontwikkelen of net afnemen?
  - o Wat zijn volgens jou de grootste challenges/risico's de komende jaren voor radio-omroepen?
- **1B: Evolutie verdienmodel audio-advertenties**
  - o Wat zijn de huidige trends in audio-advertentiemarkten en hoe denk je dat dit zal evolueren in de toekomst?
  - o In welke mate zijn advertenties belangrijk in je verdienmodel? En hoe evolueert dit? (specifieke vraag voor omroepen)
    - Welke schaalgrootte van radio-omroepprogramma is optimaal qua verdienmodel?
  - o Wat zijn de voor- en nadelen van de uitzendtechnologie voor adverteerders en in welke mate bepaalt dit de verdeling van budgetten?
  - o Wat kan de impact zijn van hypergepersonaliseerde reclame op het kiezen van radio als advertentieplatform? Bij IP is dit bijvoorbeeld wel mogelijk, echter bij FM/DAB+ niet aangezien hier het dataverkeer maar in 1 richting verloopt.
  - o Zien we hier een wijziging in trend van grootte van bedrijven die dit medium nog voornamelijk gebruiken voor reclame?
  - o Zijn er bepaalde sectoren die dit medium bij voorkeur wel of niet voornamelijk gebruiken voor reclame?
  - o Zullen er andere metrics (GRP vs CPM) gebruikt worden in de toekomst voor het bepalen van prijzen voor adverteerders?
  - o Zou je je advertentiebudgetten shiften naar DAB+ in plaats van FM?

### Topic 2: Ontwikkeling digitale radio in Vlaanderen

- **2A: Vergelijking FM, DAB+ en IP-radiodistributie**
  - o Is er een nood aan digitalisering? Redenen waarom wel of waarom niet?
  - o Wat zijn volgens jou de reden(en) waarom radio tot nu toe minder geïmpacteerd werd door digitalisering dan andere media (ref. cord cutting impact op TV)?
    - Denk je dat hier de komende jaren verandering in zal komen?
  - o Welke factoren drijven volgens jou de groei van DAB+ en IP?
  - o Wat is jouw voorspelling inzake de datum/timing dat digitale radio een luistervolume >50% zal bereiken?
  - o Stel dat je een nieuwe radio-omroep zou starten wat voor soort radiodistributie zou je kiezen?
    - Wat zijn de bepalende factoren voor je keuze?
    - In welke mate speelt de kostenbasis een rol en hoe verschilt deze tussen FM, DAB+ en IP-radio?
  - o Zie je een impact van de opkomst van digital only omroepprogramma's?
  - o Wat zijn de redenen voor digitale radio-omroepprogramma's volgens jou om niet via FM uit te zenden?
  - o Heb je technische & financiële bezorgdheden bij de verschillende distributiewijzen?

- Hoe zouden de vereisten in het Mediadecreet voor FM-omroepprogramma's zich moeten vertalen naar digitale omroepprogramma's?
  - Wat is de impact op duurzaamheid van de verschillende distributiesystemen? En bij de overschakeling van FM naar DAB+?
  - Wat is de sociale impact van verdere digitalisering van het radiolandschap?
    - Op korte termijn?
    - Op lange termijn?
    - En indien ja, wat zijn de mogelijke maatregelen die kunnen of moeten genomen worden door
      - de overheid?
      - de radio-omroeporganisaties?
  - Zou er een consolidatie kunnen gebeuren van het video en audiostreaming aanbod?
  - Wat zou de rol moeten zijn van Radioplayer in de digitalisering van het radiolandschap?
- **2B: Analoge (FM) switch-off**
- Hoe zou een analoge (FM) switch-off er volgens jou moeten uitzien?
  - Wat zou de haalbare termijn zijn voor de afschakeling van FM indien wenselijk?
    - En wat zouden hier de bepalende criteria voor zijn?
    - Hoeveel tijd op voorhand zou hierover gecommuniceerd moeten worden voor men effectief overgaat tot een switch-off?
  - Wat zou de overheid volgens jou moeten doen om een potentiële een analoge (FM) switch-off te faciliteren?
    - Inzake de burgers?
    - De radio-omroeporganisaties?
    - Beleid?
  - Welke stappen moeten er volgens jou genomen worden om zo een switch-off te kunnen uitvoeren?
  - Wat zou er moeten wijzigen om een leefbaar radiolandschap te creëren zonder FM-radiodistributie?

### Topic 3: Zoom in op DAB+: Inrichting toekomstig DAB+-landschap

- **3A: Operatoren**
  - Hoe evalueer je de huidige relatie met Norkring?
  - Heb je zelf positieve, negatieve ervaringen met hen?
  - Is dit de facto monopolie problematisch?
  - Hoe zou men concurrentie in de distributiemarkt kunnen creëren?
- **3B: Mux invulling**
  - Heb je een visie over een optimale invulling van de muxen? 12, 11A, 5A/5D, 10ABCD?
  - Op welke mux zouden lokale radio-omroeporganisaties zich best bevinden? Indien groter zendgebied, in welke mate zijn ze dan nog lokaal?
  - Wat is de financiële haalbaarheid van kleinschalige muxen?
  - Moet mux 12 enkel voor VRT behouden worden?
  - Welke kwaliteit moet minimum gegarandeerd kunnen worden? En is dit op te leggen door de overheid (dus vast aantal te erkennen radio-omroepprogramma's)? Of helemaal niet?
- **3C: Omroepmodel vs. operatormodel**
  - Wat is je evaluatie van het huidig gebruik van het operatormodel voor DAB+ in plaats van het omroepmodel dat voor FM gebruikt wordt?
  - Hoe zouden deze erkenningen verdeeld moeten worden obv een beauty contest (met een vastgelegde definitie), via een veiling of via een combinatie van de twee?
  - Inhoudelijke vereisten voor DAB+?
  - Maximumaantal DAB+ omroepprogramma's per mediagroep? In hoeverre moet de aanpak van VRT verschillen?
  - Must-carry voor bepaalde omroeporganisaties via DAB+?



- **3D: Moet los van de FM switch-off DAB+ door de sector gestimuleerd worden?**

#### **Topic 4: Alternatieve invulling FM-netwerk**

- **4A: Zou het gebruik van het FM-netwerk volledig gesloten moeten worden voor radiotoepassingen?**
- **4B: Hoe kan het vrijgekomen spectrum optimaal gebruikt worden?**

#### **Specifieke vragen voor VRT**

- Hoe kan VRT volgens haarzelf een voortrekkersrol vervullen in de digitalisering van de radiomarkt?
- Hoe kijkt VRT naar de stopzetting van één FM-frequentiepakket? Welk zou hiervoor het meest geschikt zijn?
  - o In welke timing?
  - o Onder welke modaliteiten?
- Hoe stelt VRT voor dat ze optimaal en dynamisch de mogelijkheden van haar multiplex kan gebruiken?

## Appendix C: Transitiefactoren naar digitale radio volgens bevroagde stakeholders

LEESWIJZER. Hoe onderstaande figuren lezen? De transitiesnelheid richting digitale radio wordt volgens de ondervraagden door heel wat factoren bepaald. In onderstaande figuren zijn de factoren opgelijst die werden vernoemd tijdens de stakeholderinterviews die relevant zijn voor de **luisteraar**, de **radiosector** en de **maatschappij**. De bevroagde stakeholders zijn gegroepeerd op basis van het type stakeholder, de bevroagde stakeholders per type kan teruggevonden worden in het overzicht van de bevroagde stakeholders, indien een argument aangeduid is met een cirkel wil dit zeggen dat dit argument vermeld is geweest door minstens één stakeholder in de stakeholdergroep.

Argumentatie bevroagde stakeholders - standpunt luisteraar	Adverteerders	Landelijke en/of netwerk omroeporganisatie	Lokale radio-omroeporganisatie	Challenger (omroeporganisatie)	Netwerkoperator	Belangenvereniging, Overheid en andere spelers
• Belang van gemeenschappen en nichecontent wordt steeds belangrijker		●	●	●		●
• Huidige aanbod van digital-only radio-omroepen is nog niet divers genoeg tov aanbod op FM	●	●	●			●
• Toegenomen toegankelijkheid DAB+ en IP-radio o.a. dankzij verplichting in het Mediadecreet voor uitrusting van DAB+ ontvanger in de wagen en digitale ontvanger bij nieuwe verkochte radiotoestellen		●	●	●	●	
• Er zijn nog vele FM-radiotoestellen aanwezig bij de Vlaamse luisteraar, deze hebben een relatief lange levensduur. Weinig trigger bij luisteraar om een digitale ontvanger te kopen		●		●	●	●
• Klassiek FM-radiotoestel is erg gebruiksvriendelijk			●	●		●
• Duidelijkheid voor luisteraar mbt verschil DAB+ en IP-radio		●				●
• Kracht voor overschakeling naar digitale radio zit in communicatie. Informatieve campagnes kunnen soelaas bieden.		●		●		●
• FM dekking en ontvangstkwaliteit is nog steeds méér dan afdoende voor de verdeling van radiosignalen		●	●	●		●
• Interferentie vormt een substantiële beperking bij het luistercomfort van FM		●	●			●
• Ontvangstkwaliteit van DAB+ in het algemeen suboptimal in tal van goed geïsoleerde gebouwen en tunnels.		●		●		

Figuur 36. Overzicht argumentatie, vanuit standpunt luisteraar, aangehaald tijdens stakeholder interviews

### Argumentatie bevraagde stakeholders - standpunt radiosector

	Adverteerders	Landelijke en/of netwerk omroeporganisatie	Lokale radio-omroeporganisatie	Challenger (omroeporganisatie)	Netwerkoperator	Belangenvereniging, Overheid en andere spelers
• Digitale radio laat omroep-organisaties toe om nieuwe radio-omroepen in de markt te zetten, specifieke doelgroepen aan te spreken en een antwoord te bieden op de fragmentatie van de luistermarkt		●		●	●	●
• Een versnelde overgang richting digitale radio zou er voor kunnen zorgen dat een substantiële groep van luisteraars zal afhaken of zijn toelucht zal nemen tot audiostreamingplatformen.		●				●
• Digitaal landschap leidt tot een groter aanbod van radio-omroepen en een fragmentatie van de luistermarkt, en dus wellicht minder reclame-inkomsten in vergelijking met FM voor de bestaande spelers.		●				●
• Ontbreken van de mogelijkheid tot regionale ontkoppeling zoals bij FM-omroepen werkt remmend		●				
• In de digitale radio-omgeving komt de zichtbaarheid (prominentie) van 'onze' radio-omroepen in het gedrang.		●				
• DAB+ kan per omroep leiden tot een significante vermindering van de zendkosten		●	●	●	●	
• Naarmate meer luisteraars omschakelen richting digitale radio, zal de marginale kost van simulcasting steeds minder opwegen tov de marginale opbrengsten.		●		●	●	●
• Prominente aanwezigheid op FM-band blijft voorlopig noodzakelijk om de economische leefbaarheid van een radio-omroep te waarborgen.		●	●	●	●	●
• Huidige operatormodel maakt het onmogelijk om een marktconforme toegangsprijs af te dwingen		●		●	●	●
• Weinig tot geen alternatieve invulling voor de FM-band	●	●		●	●	●

Figuur 37. Overzicht argumentatie, vanuit standpunt radiosector, aangehaald tijdens stakeholder interviews

### Argumentatie bevraagde stakeholders - standpunt maatschappij

	Adverteerders	Landelijke en/of netwerk omroeporganisatie	Lokale radio-omroeporganisatie	Challenger (omroeporganisatie)	Netwerkoperator	Belangenvereniging, Overheid en andere spelers
• Maatschappelijke kost van electriciteit, zowel in financiële termen als uitstoot van CO2-equivalenten maakt het aspect van duurzaamheid een belangrijke reden voor de transitie naar digitale radio		●				
• Financieel en duurzaamheidsvoordeel van versnelde FM-afschakeling ambigu, onder andere door afvalberg als gevolg van een vervanging van het FM-toestel.		●			●	
• Digitalisering van radiolandschap laat een uitgebreider radio-aanbod toe, en biedt zo meer kansen aan muzikaal, artistiek en presentatietalent.		●			●	
• DAB+ als valabel alternatief voor FM bij optreden van rampen en calamiteiten		●	●			●
• Uitzendtechnologieën die gebruik maken van het internetprotocol (IP) zijn kwetsbaarder door het risico op een capaciteitstekort op het mobiel netwerk.		●	●		●	●
• Bij een te snelle omschakeling richting digitale radio dreigt een substantieel deel van de bevolkingsgroepen uit de boot te vallen en de toegang tot radio te verliezen		●	●			●

Figuur 38. Overzicht argumentatie, vanuit standpunt maatschappij, aangehaald tijdens stakeholder interviews