

BTG reactie op consultatie Nationaal Frequentieplan wijzigingspakket 2018-1 van het Ministerie van EZK

Datum: 07-09-2018

Versie: definitief

Inleiding

De afgelopen periode heeft BTG op tal van consultaties van het Ministerie van EZK een reactie gestuurd:

- In 2016 is een response gestuurd op de Consultatie Nota Frequentie Beleid;
- In 2017 de Consultatie Nota Mobiele Communicatie;
- In 2018 Consultatie actieplan digitale connectiviteit, Consultatie PAMR en Consultatie Multiband veiling (700-1400-2100MHz).

Zoals bekend is BTG de branchevereniging van de zakelijke ICT en telecom grootgebruikers in Nederland. BTG is zeer begaan met het onderwerp bedrijfskritische mobiele communicatie omdat meer en meer van haar leden ondervinden hoezeer mobiele communicatie een essentieel bedrijfsproces is geworden of gaat worden. Om die reden heeft BTG dan ook onder haar leden een expertgroep opgericht geheten KMBG: Kritische Mobiele Breedband Gebruikers. Deze expertgroep bevat een aantal van de BTG-leden alsmede een aantal derden bedrijven, voor wie mobiele communicatie een bedrijfskritisch middel is geworden. De expertgroep bundelt de belangen van deze bedrijfskritische mobiele gebruikers en voedt BTG met inhoudelijke kennis en reacties op vigerend beleid.

Daarnaast behartigt BTG de belangen voor haar leden waar het gaat over indoor gebruik van mobiele diensten. BTG heeft voor dit onderwerp ook een expertgroep opgericht en is in overleg met de mobiele netwerk operators in Nederland om overeenstemming te bereiken over multi-operator gebruik van indoor infrastructures.

Op deze consultatie reageert BTG daarom vanuit deze 2 perspectieven, te weten:

- **BedrijfsKritisch Mobiel Breedband Gebruik**; het gebruik van mobiele netwerken en diensten t.b.v. essentiële bedrijfsprocessen van onze leden, wat in toenemende mate cruciaal onderdeel wordt gevonden van de bedrijfsvoering binnen organisaties.
- **Indoordekking**; de verzorging van mobiel bereik binnen gebouwen van onze leden en organisaties, t.b.v. het gebruik van mobiel verkeer door medewerkers, huurders, bezoekers, wat in toenemende mate als essentieel onderdeel van een gebouwfaciliteiten wordt beleefd. Hierna te noemen IBW, In Building Wireless

Consultatie vanuit het Ministerie van EZK

Het ontwerpbesluit Nationaal Frequentieplan wijzigingspakket 2018-1 heeft het Ministerie van EZK ter inzage gelegd via een consultatie om eenieder de gelegenheid te bieden opmerkingen over het wijzigingsbesluit in te dienen en de frequentietabel te controleren op de correcte vermelding van rechten.

Hieronder is de vraag gereproduceerd welke hoort bij de consultatie, en de BTG reactie daarop.

Vraag

Op welk onderdeel heeft uw reactie betrekking?

Antwoord

Reactie BTG: Algemeen

Behoeft van kritische mobiel breedband gebruiker in Nederland

In het proces van het tot stand komen van de Nota Frequentie Beleid 2016 (NFB2016) heeft BTG/KMBG input geleverd. Hiervan hebben wij in de NFB2016 een redelijke mate van accentverlegging teruggevonden. Wij noemen:

- Het belang van mobiele communicatie binnen segmenten en verticals; zowel binnen de openbare veiligheidssector (PPDR) alsook binnen diverse segmenten en niches in het bedrijfsleven en binnen organisaties.
- De migratie van *nice to have* naar *need to have*, *naast een economische is in toenemende mate ook sprake van een maatschappelijke noodzaak*; de noodzaak tot de borging van mobiele communicatie voor de continuïteit van bedrijfskritieke processen.
- Marktperfectie en beperkingen aan de aanbodzijde voor bedrijfskritieke mobiele diensten; de eventuele noodzaak tot facilitering en mogelijk oplegging vanuit beleidsmakers;
- De noodzaak van eigen netwerken als het marktaanbod er niet of nog niet is, en daarmee als 'plan B', de noodzaak van toegang tot spectrum als grondstof voor zo'n netwerk;
- Ontluikend aanbod van nieuwe niche providers en aanbieders gericht op verticals; aanbieders die vaak toegang tot spectrum als voorwaarde (moeten) stellen;

BTG heeft ook input geleverd op de consultatie NMC2017, dit is onderdeel van- en ondergeschikt aan de NFB2016. Ons is opgevallen dat veel van de genoemde en in de NFB2016 aangehaalde aspecten beperkt of niet voorkomen in de NMC2017. Omdat deze laatste een specifiek en afgebakend segment bedient en vooruitloopt op specifieke veilingen begrijpen wij dat de accenten beperkter gesteld zijn.

Frequentiespectrum is schaars en ook in de door ITU en 3GPP gestandaardiseerde frequentiebanden is het van belang dat op een efficiënte wijze gebruik gemaakt kan worden van spectrum. Aan de andere kant is het van belang dat kritische bedrijfsspecifieke mobiele toepassingen die van belang zijn voor het functioneren van de Nederlandse maatschappij toegang krijgen tot frequentiespectrum. Dit kan op verschillen wijzen gerealiseerd worden, zoals via dienstverlening van mobiele operators, via exclusief gebruik van spectrum of via gedeeld gebruik van spectrum.

Wel is het van belang dat voldoende bandbreedte beschikbaar wordt gemaakt voor private netwerken, voor aanbieders van specifieke bedrijfskritische mobiele communicatie diensten of netwerken van openbare aanbieders. Hierbij dient ook rekening gehouden te worden met de verwachte toekomstige groei van het gebruiksvolume, waarbij de bandbreedte behoefte eveneens zal groeien.

In het NFP wijzigingspakket 2018-1 zien wij slechts een zeer kleine invulling van de kritische mobiele breedband behoefte met het toewijzen van specifiek frequentie spectrum en dan nog beperkt tot een met name genoemde enkelvoudige doelgroep.

Behoeft van indoor mobiel gebruik in Nederland

Voor Indoor projecten moet op dit moment teruggegrepen worden op spectrum van Mobiele Netwerk Operators (MNO's) ; wat tot lang en kostbaar overleg en afstemming leidt met 1 tot 4 MNO's. BTG stelt voor de volgende opties te overwegen:

- Een (klein) deel van het te veilen spectrum te alloceren voor gebruik binnen objecten;
- Spectrum voor indoor gebruik buiten de vergunde licenties te houden;
- Het leveren van indoor dekking als voorwaarde/ verplichting bij de licenties op te leggen aan iedere houder van het te veilen spectrum dan wel de medewerking aan c.q. het transport van signaal over enig indoor netwerk van derden verplicht te stellen onder te benoemen randvoorwaarden van technische aard.

De indoor frequenties zouden dan landelijk beschikbaar zijn voor alle IBW projecten. Dankzij de altijd te behalen isolatie tussen de indoor netwerken onderling en met de macronetwerken kan geografisch herhaald gebruik worden gerealiseerd, waardoor inzet van deze frequenties zelfs zeer efficiënt is. Deze maatregel zou de noodzaak

tot afstemming van indoor radio ontwerpen met MNO's drastisch verminderen. Zulk spectrum zou tevens de opkomst van derden, gespecialiseerde dienstverleners kunnen faciliteren – in het buitenland al bestaand en vaak Neutral Hosts genoemd – die middels dat spectrum de IBW dienst aan de afnemers markt zouden kunnen aanbieden. Zulke derden partijen kunnen dan ook in Nederland verschijnen om een nieuwe markt tot ontwikkeling te brengen die in het belang is van BTG leden. Wij verwijzen hier naar het succesvolle voorbeeld van CBRS in de VS. In het NFP wijzigingspakket 2018-1, dat de logische landingsplaats voor dergelijke nieuwe regelgeving zou zijn, zien wij geen aanpassing terug van deze wensen van BTG die wij in de consultatie veiling ontwerp 700/140/2100 in juni van dit jaar ingebracht hebben.

Internationale vs. ontwikkelingen in Nederland

Binnen de EU wordt op landelijk niveau frequentiespectrum toegewezen aan belanghebbenden. Om ervoor te zorgen dat er ecosystemen van zowel netwerkapparatuur als mobiele devices ontstaan is een EU harmonisatie van dergelijke spectrum toewijzing gewenst. De timing van wanneer specifiek spectrum toegewezen wordt is eveneens van belang. Bijvoorbeeld in Frankrijk heeft ARCEP, op basis van het Agurre-initiatief, de 2,6 GHz band aangewezen als frequentieband waarin substantiële bandbreedte (40MHz) is gereserveerd binnen het 3GPP LTE ecosysteem voor kritische mobiele breedband gebruikers, waaronder maar niet beperkt tot de openbare orde diensten (PPDR). Vanaf september dit jaar is het daar mogelijk om een aanvraag in te dienen en vervolgens is het mogelijk om spectrum in deze band op korte termijn in te zetten voor kritisch private- en kritisch publieke toepassingen.

In Nederland is nog geen keuze gemaakt voor het toewijzen van relevant en voldoende frequentiespectrum voor kritische mobiele breedband gebruikers. In het voorliggende wijzigingspakket wordt enkel een allocatie gedaan voor de specifieke gebruiker Min. van J&V, maar geen enkele voor alle overige kritische mobiele breedband gebruikers. Vanuit BTG willen we bij het Ministerie van EZK er op aandringen dat er op korte termijn ook spectrum wordt toegewezen aan deze gebruikersgroep in Nederland.

Uit het EZK document

Veranderingen in technologie, markt en maatschappij maken het gewenst het nationaal frequentieplan van tijd tot tijd aan te passen zodat ruimte kan worden gegeven aan de nieuwe ontwikkelingen en spectrumbehoeften, en ook zodat recente harmoniserende (internationale) spectrumbesluiten kunnen worden geïmplementeerd.

Dit wijzigingspakket bevat de volgende onderdelen. In de 5 MHz-band wordt de bandbreedte van de bestemming voor radioamateurs in overeenstemming gebracht met de bepalingen voor deze band in de Regeling gebruik van frequentieruimte met meldingsplicht 2015. In banden tussen 156 MHz en 162 MHz wordt een nieuwe bestemming *Bijzonder gebruik maritieme frequenties* toegevoegd. In de 700 MHz-band wordt per 1 januari 2020 mobiele communicatie als bestemming toegevoegd, en wordt bestemming omroep beëindigd. In de band 1875-1880 MHz wordt een bestemming voor vergunning vrije installaties ter zee toegevoegd. In de band van 27,5 tot 30 GHz worden niet gecoördineerde satellietgrondstations aan de bestemming toegevoegd. In annex 4 worden een aantal nieuwe begrippen gedefinieerd.

Dit besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit houdt in dat dit voorgenomen besluit zes weken als ontwerp publiek ter inzage heeft gelegen zodat een ieder zijn/haar zienswijze hierop kon geven. Dit besluit is via de site www.internetconsultatie.nl in ontwerpvorm voor reacties aangeboden van tot en met Daarop zijn [x] openbare reacties ontvangen.

[Pm bespreking van deze reacties]

Reactie BTG

BTG onderkent dat het NFP aan wijzigingen onderhevig is en van tijd tot tijd aangepast moet worden. Het proces om wijzigingen door te voeren in het NFP neemt wel aanzienlijke doorlooptijd in beslag en zou gelet op snelle ontwikkeling van mobiele toepassingen ook naar de toekomst toe dynamischer kunnen worden ingevuld. BTG stelt hierbij voor om specifieke en goed georganiseerde belangenbehartigers zoals KMBG een rol te geven in het proces en de bundeling van input en zienswijzen; geheel in lijn met de traditie van NFO en – meer recent – *peer groups* als het CRplatform en in lijn met de uitkomsten van de dissertatie van de heer P.D.C. Anker van uw ministerie.

Zie hiervoor ook het voorstel van BTG dat wij in de brief aan de heer J. de Groot op 11 juli 2018 aan het ministerie van EZK gestuurd hebben.

Uit het EZK document

Onderdeel D

Dit onderdeel betreft de wijziging van de bestemming van de band 694 – 791 MHz. De band 703 – 733 MHz en de band 758 – 788 MHz worden bestemd voor elektronische communicatienetwerken (mobiele communicatie). De band 698-703 MHz, gekoppeld met 753-758 MHz, en de band 733-736 MHz, gekoppeld met 788-791 MHz, worden bestemd voor (breedbandige) mobiele communicatie, en worden aangewezen aan het ministerie van Justitie en Veiligheid. De bovenbanden (753-791 MHz) zijn bedoeld voor de zendsignalen vanaf de basisstations (zgn. downlink) en de onderbanden (698-736 MHz) zijn bedoeld voor de zendsignalen van de mobiele stations (uplink). De tussenliggende band 736-753 MHz, de zgn. duplex gap, wordt bestemd voor laagvermogen audioverbindingen, ten behoeve van het maken van programma's en evenementen (zie verder hieronder). Bij Besluit van 15 april 2016 is bepaald dat de 700 MHz-band zou worden vrijgemaakt van omroep om ruimte te maken voor mobiele communicatie. Bij de vergunningverlening van digitale ethertelevisie in 2016 is bepaald dat omroepuitzendingen in de frequentieruimte van 694 MHz tot 790 MHz uiterlijk per 1 januari 2020 beëindigd moeten zijn.

De technische condities voor het gebruik van de band zijn Europees geharmoniseerd in Decision (2016/687(EU). Ook publieke diensten zoals politie en brandweer worden in toenemende mate afhankelijk van breedbandige mobiele (data)communicatie. Onderzoek door Stratix[1] en TNO[2] toont aan dat het beschikken over eigen spectrum in combinatie met dienstverlening uit de markt en mogelijk aanvullende regelgeving, een kansrijk model is om aan de toekomstige behoeftevoorziening van de OOV-sector te kunnen voldoen. Om deze reden wordt nu 2x5 MHz (698 – 703 MHz gepaard met 753 – 758 MHz) en 2x3 MHz (733 – 736 MHz gepaard met 788 – 791 MHz) bestemd voor breedbandige mobiele communicatie en aangewezen aan het ministerie van Justitie en Veiligheid. Als duidelijk is wanneer en op welke wijze dit spectrum in de toekomstige frequentiebehoefte van de OOV-sector kan voorzien, kan het ministerie van J&V hiervoor een BOP-aanvraag indienen. Op basis hiervan kan een toewijzing aan J&V worden gedaan. Bij de toewijzing kunnen voorwaarden en beperkingen worden gesteld.

De beslissing om de 700 MHz-band beschikbaar te stellen voor mobiele communicatie heeft gevolgen voor medegebruik van deze band ten behoeve van het maken van programma's en evenementen (PMSE: Programme Making and Special Events). Het gaat hier om draadloze microfoons en soortgelijke verbindingen (intercomverbindingen, regieverbindingen en 'in-ear' monitoring), waarbij het in alle gevallen gaat om draadloze audioverbindingen met een laag vermogen. Dergelijke

apparatuur maakt tot op heden gebruik van reestruimte in de UHF-omroepband als geheel. Door de herbestemming van het 700 MHz-banddeel neemt de beschikbare hoeveelheid frequentieruimte waarvan PMSE-apparatuur gebruik kan maken af. Dit verlies aan frequentieruimte wordt deels opgevangen door het exclusief beschikbaar stellen van de duplex-gap voor draadloze audioverbindingen. Daarnaast wordt ook gekeken naar extra ruimte in andere banden die voor draadloze audioverbindingen beschikbaar kan komen.

Om omroep de tijd geven om in deze band af te bouwen wordt de bestemming omroep aangehouden tot 1 januari 2020.

De ruimte tussen 694 MHz en 698 MHz is niet voor mobiele communicatie bestemd. Deze band wordt gebruikt als bufferband om storing tussen omroep en elektronische communicatienetwerken te voorkomen. Deze bufferband mag wel worden gebruikt voor laagvermogen audioverbindingen.

Onderdeel E

In de band 1875-1880 MHz wordt de bestemming 'installaties ter zee' toegevoegd. Deze bestemming is van belang voor offshore bedrijven voor het aanleggen van netwerken op installaties en platforms op de Noordzee, zoals windparken. Na Mobiele communicatie wordt de punt vervangen door een komma, waardoor de drie delen daarna verbijzonderingen van Mobiele communicatie zijn. Ten aanzien van verdeling van frequenties voor installaties op zee is schaarste niet te verwachten zodat er op volgorde vergunningen kunnen worden uitgegeven.

In dit onderdeel is het verdeelmechanisme 'Vergunningverlening via veiling of vergelijkende toets' geschrapt. Dit onderdeel is abusievelijk in het NFP-2014 in deze band terecht gekomen.

Onderdeel F

In een zestal banden tussen 27,5 GHz en 30 GHz wordt de bestemming '*Niet gecoördineerde satellietgrondstations*' toegevoegd. Deze aangepaste categorie omvat verschillende soorten van satellietgrondstations te weten LEST/HEST, VSAT en ESOMP.

Het gebruik van dergelijke apparatuur is niet aan een vaste plek gebonden en is vergunningsvrij onder voorwaarden. In verband met storingsrisico's op straalverbindingen worden niet-gecoördineerde satellietgrondstations

niet met straalverbindingen in dezelfde banden gecombineerd. Met deze wijziging worden dus ook ESOMP's in een deel van deze band toegestaan. Hiermee worden de ECC besluiten (13)01 en (15)04 geïmplementeerd.

Onderdeel H

In het NFP wordt het begrip 'mobiel station' iets ruimer geïnterpreteerd en gedefinieerd dan de ITU radiodienst *Mobile Station*; in het NFP wordt daaronder namelijk ook mobiele communicatie tussen landstations begrepen, c.q. communicatie tussen vast opgestelde punten in frequentiebanden voor mobiele telecommunicatiediensten. Dat betekent dat onder *mobiele stations* ook voor Internet of Things vast opgestelde sensoren en meters kunnen vallen, inclusief energiemeters. Deze begripsuitleg van mobiel station dient ertoe om over dit punt duidelijkheid te verschaffen, ook in verband met het in maart/april 2018 geconsulteerde beleidsvoornemen over PAMR in de 450 – 470 MHz-band. Ook backhaul verbindingen van mobiele operators in deze banden mogen op deze titel worden toegepast.

Reactie BTG

Onderdeel D en onderdeel F

We zien dat het Ministerie van EZK frequentie spectrum toewijst aan de kritische mobiele breedband gebruiker het ministerie van JenV. Er zijn echter veel meer kritische mobiele breedband gebruikers in Nederland die een frequentie behoefte hebben naast JenV of de openbare orde en veiligheidssector. Zonder uitpuddend te zijn en verwijzend naar onze eerdere ingediende reacties op consultaties vanuit KMBG noemen wij de zorg, transport en logistiek, mainports, industrie, openbaar vervoer en andere strategische sectoren. Eerder in deze brief verwezen wij naar het Franse Agurre en de brede groepen van kritische mobiele breedband gebruikers die zij vertegenwoordigt, als voorbeeld van een geslaagde vraagbundeling en representatie over meerdere sectoren van kritisch mobiele breedband gebruikers.

BTG wil er voor pleiten om frequentie spectrum toe te wijzen aan een dergelijke bredere en in de wijziging te benoemen groep van kritische mobiele breedband gebruikers waarbij er onderling afspraken worden gemaakt over de prioriteiten van het gebruik van het spectrum in verschillende gebruikssituatie. Wat met deze aanpak bereikt kan worden is dat efficiënter gebruik gemaakt kan worden van spectrum en dat spectrum minder versnipperd wordt over gebruikersgroepen heen waardoor er meer breedbandige toepassingen mogelijk worden. Ook kan dit resulteren in lagere kosten voor realisatie en gebruik van een dergelijk netwerk. Of omgekeerd een betere business case voor de aanbieder van zo'n netwerk of diensten opleveren en daarmee een grotere kans op het beschikbaar komen van relevant aanbod.

Het spectrum dat in onderdeel D aan het ministerie van JenV wordt toegewezen is weliswaar een goede stap maar is evenwel voor mobiel breedband gebruik te zeer beperkt van omvang om voor de toekomst de te verwachte behoefte ontwikkeling over de diverse genoemde sectoren van breedband gebruik waaronder JenV in te vullen. BTG ziet meer in een toewijzing van relevant spectrum voor kritische mobiele breedband gebruikers met een grotere aaneengesloten bandbreedte voor kritische private en kritische publieke toepassing. Wij zien daarvoor mogelijkheden in diverse banden, welke in het voorliggende wijzigingspakket nog niet inhoudelijk worden benoemd.

Onderdeel E

De bandbreedte van 5 MHz die toegewezen is in de 1875-1880MHz band aan installaties in zee is voor breedbandige toepassingen zeer beperkt. Te verwachten is dat mobiele netwerken ook op zee binnen afzienbare tijd meer frequentie spectrum zullen vereisen. Vanuit BTG willen we graag onder de aandacht blijven brengen dat een bredere blik op kritische mobiele toepassingen noodzakelijk is om in de toekomst de Nederlandse economie te laten functioneren, ook op zee.

Onderdeel H

Voor onderdeel H PAMR loopt op dit moment ook een consultatie van het verlengbaarheidsbesluit. BTG zal op deze consultatie separaat reageren.