

Ontwerpbesluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van [datum], nr. BI/[nummer], tot intrekking van het besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 26 april 2021, nr. BI/20299360, houdende wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 in verband met de bestemming van de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie (NFP-wijziging 3,5 GHz-band), en tot wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 in verband met de vaststelling van een nieuwe indeling van de 3,5 GHz-band met waarborgen voor de door Inmarsat verzorgde NSV-communicatie

De Minister van Economische Zaken en Klimaat;

Gelet op artikel 3.1 van de Telecommunicatiewet, en artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluit:

Artikel I

De bijlage bij het besluit van de Minister van Economische Zaken van 3 november 2014, DGETM-TM/14179469, houdende vaststelling van het Nationaal Frequentieplan 2014 (Nationaal Frequentieplan 2014) wordt als volgt gewijzigd:

A

In de frequentietabel worden de regels, luidende:

| Bandgrens | | ITU dienst | Bestemming | Verdeelmechanisme |
|-----------|-----|------------|---|---|
| 3400 | MHz | | | |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde) | Aangewezen voor Defensie. |
| | | RLS | Radioplaatsbepaling | Aangewezen voor Defensie. |
| | | as | Amateur | Zonder vergunning, onder voorwaarden met meldingsplicht en overigens vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3410 | MHz | | | |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde) | Aangewezen voor Defensie. |

| | | | | |
|-------------|------------|---------------|--|--|
| | | MS_EX_A MS | Mobiele communicatie met uitzondering van de luchtvaart, lokale besloten netten tot 1 september 2026, HOL008 | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| | | rls | Radioplaatsbepaling | Aangewezen voor Defensie. |
| | | /ms/ | Mobiele communicatie, ENG/OB, HOL008 | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3500 | | | | |
| | MHz | | | |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde) | Aangewezen voor Defensie. |
| | | MS_EX_A MS | Mobiele communicatie met uitzondering van de luchtvaart tot 1 september 2026, HOL008 | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| | | rls | Radioplaatsbepaling | Aangewezen voor Defensie. |
| | | /ms/ | Mobiele communicatie, ENG/OB, HOL008 | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3600 | MHz | | | |
| | | MS | Mobiele communicatie. HOL008 | Geen nieuwe vergunningen |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde) | Vergunningverlening is niet van toepassing. |
| | | /ms/ | Mobiele communicatie, ENG/OB. HOL008 | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3700 | MHz | | | |
| | | MS | Mobiele communicatie, lokale besloten netten tot 1 september 2026, HOL008 | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde) | Vergunningverlening is niet van toepassing. |
| | | /ms/ | Mobiele communicatie, ENG/OB, HOL008 | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3800 | MHz | | | |

vervangen door:

| Bandgrens | | ITU dienst | Bestemming | Verdeelmechanisme |
|-------------|------------|------------|---|---------------------------|
| 3400 | MHz | | | |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde) tot en met 30 november 2023 | Aangewezen voor Defensie. |

| | | | | |
|------|-----|-----------|---|---|
| | | MS_EX_AMS | Mobiele communicatie met uitzondering van de luchtvaart. Perceelgebonden netten met uitzondering van installaties ter zee HOL008, HOL008A | Gemigreerde vergunningen tot en met 31 augustus 2026. Perceelgebonden netten, met ingang van [startdatum] vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. [Startdatum nog te bepalen op moment van definitieve besluitvorming]. |
| | | rls | Radioplaatsbepaling | Aangewezen voor Defensie. |
| | | as | Amateur | Zonder vergunning, onder voorwaarden met meldingsplicht en overigens vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| | | /ms/ | Mobiele communicatie, ENG/OB, HOL008, HOL008A | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3410 | MHz | | | |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde) tot en met 30 november 2023 | Aangewezen voor Defensie. |
| | | MS_EX_AMS | Mobiele communicatie met uitzondering van de luchtvaart. Perceelgebonden netten met uitzondering van installaties ter zee HOL008, HOL008A | Gemigreerde vergunningen tot en met 31 augustus 2026. Perceelgebonden netten, met ingang van [startdatum], vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. [Startdatum nog te bepalen op moment van definitieve besluitvorming]. |
| | | rls | Radioplaatsbepaling | Aangewezen voor Defensie. |
| | | /ms/ | Mobiele communicatie, ENG/OB HOL008, HOL008A | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3500 | MHz | | | |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde) tot en met 30 november 2023 | Aangewezen voor Defensie. |
| | | MS_EX_AMS | Mobiele communicatie met uitzondering van de luchtvaart tot en met 30 november 2023, HOL008, HOL008A | Geen nieuwe vergunningen. |
| | | MS | Mobiele communicatie met ingang van 1 december 2023, | Vergunningverlening via veiling of vergelijkende toets. |

| | | | | |
|------|-----|-----------|--|--|
| | | | HOL008, HOL008A, Eindapparaten | Eindapparaten zonder vergunning. |
| | | rls | Radioplaatsbepaling | Aangewezen voor Defensie. |
| | | /ms/ | Mobiele communicatie tot en met 30 november 2023, ENG/OB, HOL008, HOL008A | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3550 | MHz | | | |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde). Interceptie tot en met 30 november 2023. Nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie | Interceptie aangewezen voor Defensie. Nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie vergunningverlening is niet van toepassing. |
| | | MS_EX_AMS | Mobiele communicatie met uitzondering van de luchtvaart tot en met 30 november 2023, HOL008, HOL008A, HOL008B | Geen nieuwe vergunningen. |
| | | MS | Mobiele communicatie met ingang van 1 december 2023, HOL008, HOL008A, HOL008B. Eindapparaten | Vergunningverlening via veiling of vergelijkende toets. Eindapparaten zonder vergunning. |
| | | rls | Radioplaatsbepaling | Aangewezen voor Defensie. |
| | | /ms/ | Mobiele communicatie tot en met 30 november 2023, ENG/OB, HOL008, HOL008A, HOL008B | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3600 | MHz | | | |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde). Interceptie tot en met 30 november 2023. Nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie | Interceptie aangewezen voor Defensie. Nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie vergunningverlening is niet van toepassing. |
| | | MS | Mobiele communicatie met ingang van 1 december 2023, HOL008, HOL008A, HOL008B. Eindapparaten | Vergunningverlening via veiling of vergelijkende toets. Eindapparaten zonder vergunning. |
| | | /ms/ | Mobiele communicatie tot en met 30 november 2023, ENG/OB, HOL008, HOL008A, HOL008B | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3680 | MHz | | | |
| | | FSS_SE | Vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde). Tot en met 30 november 2023 | Aangewezen voor Defensie. |

| | | | | |
|------|-----|------|---|--|
| | | MS | Mobiele communicatie met ingang van 1 december 2023, HOL008, HOL008A. Eindapparaten | Vergunningverlening via veiling of vergelijkende toets. Eindapparaten zonder vergunning. |
| | | /ms/ | Mobiele communicatie tot en met 30 november 2023, ENG/OB, HOL008, HOL008A | Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. |
| 3800 | MHz | | | |

B

In het opschrift van nationale voetnoot HOL008 wordt na “Staatscourant 2011 nr. 8903” ingevoegd: “, tot en met 30 november 2023”.

C

1. Nationale voetnoot HOL008 vervalt.
2. In de frequentietabel vervalt telkens de aanduiding “HOL008”.

D

Na nationale voetnoot HOL008 worden twee nationale voetnoten ingevoegd, luidende:

HOL008A (m.i.v. 1 december 2023, tijdelijke exclusiezone Burum t.b.v. bescherming NSV-communicatie)

1. De bestemming geldt niet voor het aanbieden van ‘mobiele communicatie’ vanuit het geografische gebied dat in afbeelding 002 grafisch is weergegeven.
2. De grens van het geografische gebied, bedoeld in het eerste lid, is de rand van een cirkel met een straal van 15 kilometer, gemeten vanuit het satellietgrondstation, bedoeld in het derde lid.
3. Met het frequentiegebruik ten behoeve van ‘mobiele communicatie’ buiten het gebied, bedoeld in het eerste lid, wordt geen hinderlijke interferentie veroorzaakt op de ontvangst van ‘vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde)’ door het satellietgrondstation dat in Burum 53° 17’03” NB 6° 12’57” OL (coördinaten grondstation Inmarsat) wordt gebruikt voor de verzorging van de nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie, bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van het Verdrag inzake de Internationale Organisatie voor Mobiele Satellieten.



Afbeelding 002: Aanduiding van het geografische gebied, bedoeld in voetnoot HOL008A.

HOL008B (m.i.v. 1 december 2023, tijdelijke beperking ingebruikname banddeel 3550 – 3680 MHz t.b.v. bescherming NSV-communicatie)

In dit banddeel wordt ten hoogste 50 MHz in gebruik genomen voor ‘mobiele communicatie’.

E

In annex 4 wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:

Perceelgebonden net - Radiocommunicatienet voor communicatie binnen een bedrijf, of binnen meerdere bedrijven die met elkaar samenwerken voor de exploitatie van een gezamenlijk radiocommunicatienet. De dekking van het netwerk beperkt zich tot de percelen waarvoor het bedrijf of de samenwerkende bedrijven het eigendomsrecht bezitten of het recht hebben om de percelen te gebruiken. Een dergelijk net kan in eigen beheer of door een derde partij worden geëxploiteerd.

Artikel II

1. De Minister van Economische Zaken en Klimaat kent aan Inmarsat, gevestigd te 's-Gravenhage, op aanvraag een vergoeding toe voor schade die wordt veroorzaakt door dit besluit die uitgaat boven het normale maatschappelijk risico.
2. Schade blijft in elk geval voor rekening van de aanvrager voor zover:
 - a. hij het risico van het ontstaan van de schade heeft aanvaard;
 - b. hij de schade had kunnen beperken door binnen redelijke grenzen maatregelen te nemen, die tot voorkoming of vermindering van de schade hadden kunnen leiden;
 - c. de schade anderszins het gevolg is van een omstandigheid die aan de aanvrager kan worden toegerekend, of
 - d. de vergoeding van de schade anderszins is verzekerd.
3. Indien een schadeveroorzakende gebeurtenis als bedoeld in het eerste lid tevens voordeel voor de benadeelde heeft opgeleverd, wordt dit bij de vaststelling van de te vergoeden schade in aanmerking genomen.

Artikel III

Het besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 26 april 2021, nr. BI/20299360, houdende wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 in verband met de bestemming van de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie (NFP-wijziging 3,5 GHz-band) wordt ingetrokken.

Artikel IV

1. Dit besluit treedt, met uitzondering van artikel I, onderdeel C, in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.
2. Artikel I, onderdeel C, treedt in werking met ingang van 1 december 2023.

Dit besluit wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,

[Gereserveerd voor beroepsclausule na daadwerkelijke besluitvorming – instellen beroep tegen dit ontwerpbesluit is niet mogelijk]

ONTWERP TBV VOORBEREIDINGSPROCEDURE

TOELICHTING

1. Inleiding

1.1. Inhoud

Dit besluit strekt tot wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 (hierna: NFP) in verband met de vaststelling van een vernieuwde indeling van de 3,5 GHz-frequentieband (hierna: 3,5 GHz-band). In dit kader voorziet dit besluit ook in de intrekking van het besluit van 26 april 2021 tot wijziging van het NFP¹, dat de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam op 30 juni 2021 heeft geschorst.²

In het NFP licht de rijksoverheid de systematiek van de ordening van het frequentiespectrum toe, en beschrijft zij de doelstellingen van het frequentiebeleid en frequentiebeheer. Het vermijden van interferentie (storing) tussen frequentiegebruikers is hierbij de hoofddoelstelling. Het belangrijkste onderdeel van het NFP is de frequentietabel waarin per frequentieband wordt aangegeven voor welk type gebruik deze band bestemd is en volgens welk verdeelmechanisme deze band beschikbaar wordt gesteld voor frequentiegebruikers. In feite is het NFP een bestemmingsplan voor het radiospectrum. Op basis van dit plan worden de vergunningverlening, het gebruik en het beheer van het spectrum uitgevoerd.

1.2. Aanleiding en voorgeschiedenis

Dit besluit heeft betrekking op de frequentieruimte die is gelegen tussen 3400 en 3800 MHz. Deze frequentieruimte wordt de *3,5 GHz-band* genoemd. Op grond van artikel 54, eerste lid, van de Telecomcode³, zijn EU-lidstaten – kort gezegd – verplicht om tijdig (in beginsel: uiterlijk 31 december 2020) voldoende grote blokken in de 3,5 GHz-band te reorganiseren en te bestemmen voor het gebruik voor terrestrische draadloze breedbanddiensten. Dit ten behoeve van (het vergemakkelijken van) de uitrol van 5G.

In dit kader heeft de toenmalig Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat op 26 april 2021 een besluit tot wijziging van het NFP vastgesteld (hierna: de NFP-wijziging van 26 april 2021). Deze oude NFP-wijziging voorzag in een herindeling van de 3,5 GHz-band, waarmee werd beoogd in totaal 300 MHz aaneengesloten spectrum te bestemmen voor (landelijke) mobiele communicatie, en in totaal 100 MHz (tweemaal 50 MHz) voor lokale toepassingen.

Vóór de inwerkingtreding van de NFP-wijziging van 26 april 2021 was een deel van de 3,5 GHz-band bestemd voor vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde). In dit kader voorzag het NFP, vóór de hiervoor genoemde wijziging, bovendien in een specifieke maatregel (nationale voetnoot HOL008) ter bescherming van de veiligheids- en defensietaken die vanuit Burum (Friesland) worden uitgeoefend. Op grond van nationale voetnoot HOL008 kon – kort gezegd – geen ander frequentiegebruik plaatsvinden in de 3,5 GHz-band ten noorden van de lijn Amsterdam – Zwolle. Ten zuiden van de lijn Amsterdam – Zwolle was gebruik van de 3,5 GHz-band wél toegestaan, maar alleen met strikte vermogensbeperkingen, om in het belang van nationale veiligheid verstoringen op het satellietgrondstation van Defensie in Burum te voorkómen.

¹ Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 26 april 2021, nr. BI / 20299360, houdende wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 in verband met de bestemming van de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie (NFP-wijziging 3,5 GHz-band) (Stcrt. 2021, 21970).

² Rb. Rotterdam (vzr.) 30 juni 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:6106.

³ Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (herschikking) (PbEU 2018, L 321).

In het kader van de voorbereiding van de NFP-wijziging van 26 april 2021 heeft het ministerie van Economische Zaken en Klimaat onderzoek laten doen of er mogelijkheden waren voor co-existentie tussen enerzijds het satellietgebruik en anderzijds mobiele communicatie, zoals 4G of 5G. Op basis van dat onderzoek is destijds geconcludeerd dat de gevolgen van permanente co-existentie onacceptabele beperkingen zouden opleveren voor het gebruik van de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie. Vervolgens is besloten om met de NFP-wijziging van 26 april 2021 de bestemming voor vaste satellietverbindingen te schrappen ten faveure van mobiele communicatie. Nationale voetnoot HOL008 zou met ingang van 1 september 2022 komen te vervallen.

Verschillende partijen hebben vervolgens – om verschillende redenen – beroep ingesteld tegen de NFP-wijziging van 26 april 2021. Eén van deze partijen was Inmarsat, een onderneming die (onder andere door middel van een satellietgrondstation te Burum) diverse satellietcommunicatiediensten levert voor de maritieme en luchtvaartsector. Inmarsat verzorgt bovendien, in opdracht van de Internationale Maritieme Organisatie, en ter uitvoering van het Verdrag inzake de Internationale Organisatie voor Mobiele Satellieten (het IMSO-verdrag), internationale communicatiediensten voor nood-, spoed-, en veiligheidsverkeer voor scheep- en luchtvaart (hierna: NSV-verkeer). Inmarsat is verplicht om voor de afwikkeling van dit NSV-verkeer een beschikbaarheid van minstens 99.9% te garanderen. Dit komt op jaarbasis neer op maximaal 8,8 uur niet-beschikbaarheid. Inmarsat heeft behalve beroep ingesteld ook een verzoek om een voorlopige voorziening gedaan bij de voorzieningenrechter.

Op 30 juni 2021 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam het NFP-besluit van 26 april 2021 geschorst.⁴ Naar het oordeel van de voorzieningenrechter had de toenmalig Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – kort gezegd – onvoldoende rekening gehouden met de belangen van Inmarsat en, meer specifiek, met het belang van het waarborgen van de afwikkeling van het NSV-verkeer. De voorzieningenrechter was van oordeel dat uit de door Inmarsat ingeroepen internationale verdragen weliswaar niet voortvloeit dat het gebruik dat Inmarsat in Burum maakt van de 3,5 GHz-band nooit zou mogen worden beperkt of opgeheven, maar dat een beperking of opheffing wél moet plaatsvinden op een wijze die het nood-, spoed- en veiligheidsverkeer ongemoeid laat. In dit kader achtte de voorzieningenrechter het geraden dat de toenmalig Staatssecretaris spoedig in overleg zou gaan met Inmarsat en met de andere partijen om tot een oplossing te komen die het NSV-verkeer waarborgt.

Met inachtneming van de uitspraak van de voorzieningenrechter heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: de minister) op 17 december 2021 de Adviescommissie verdeling 3,5 GHz-band en NSV-communicatie (hierna: de Adviescommissie) ingesteld.⁵

1.3. Adviescommissie

De Adviescommissie had tot taak te adviseren over hoe en per wanneer de 3,5 GHz-band in heel Nederland ter beschikking kan worden gesteld voor mobiele communicatie, op een wijze die de verzorging van het NSV-verkeer waarborgt. Deze adviesaanvraag viel uiteen in een aantal deelvragen, die de Adviescommissie is gevraagd te beantwoorden aan de hand van een aantal

⁴ Rb. Rotterdam (vzr.) 30 juni 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:6106.

⁵ Besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 17 december 2021, nr. WJZ/21207879, tot instelling van de Adviescommissie verdeling 3,5 GHz-band en waarborging nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie (Instellingsbesluit Adviescommissie Verdeling 3,5 GHz-band en NSV-communicatie) (Stcrt. 2021, 49880).

(beleids)uitgangspunten.⁶ De Minister heeft de Adviescommissie verzocht een oplossing te adviseren met een zo breed mogelijk draagvlak en om hiervoor in ieder geval te raadplegen: Inmarsat, de huidige aanbieders van landelijke mobiele communicatie (hierna: de mobiele netwerkoperators, oftewel MNO's), en de zogenoemde lokale vergunninghouders met een vergunning tot 1 september 2026.

De Adviescommissie heeft op 9 mei 2022 haar advies uitgebracht. De Minister heeft het advies vervolgens op 12 mei 2022 aangeboden aan de Tweede Kamer.⁷ Op 8 juli 2022 heeft de Minister diens appreciatie van het advies aan de Tweede Kamer aangeboden.

De Adviescommissie heeft allereerst een aantal potentiële scenario's voor een oplossing geïdentificeerd, waarbij aandacht was voor zowel de technische, juridische als economische aspecten. Deze potentiële scenario's heeft de Adviescommissie gebruikt als basis voor de (start)gesprekken met vertegenwoordigers van verschillende ministeries, Inmarsat, de drie MNO's, en een tweetal lokale gebruikers met een vergunning tot 1 september 2026. In een later stadium heeft de Adviescommissie ook de andere lokale gebruikers met een vergunning tot 1 september 2026 de kans gegeven om input te geven. De informatie die aan de Adviescommissie voor, tijdens of na de gesprekken – al dan niet vertrouwelijk – is verstrekt heeft zij steeds gebruikt om de potentiële scenario's bij te stellen. Deze bijgestelde scenario's heeft zij vervolgens weer besproken met (een deel van) de hiervoor genoemde instanties en bedrijven.

Door middel van dit proces heeft de Adviescommissie twee typen scenario's geïdentificeerd die zouden kunnen leiden tot een oplossing: ofwel Inmarsat behoudt zijn positie in de 3,5 GHz-band in Nederland (co-existentie met mobiele communicatie), ofwel Inmarsat verplaatst zijn activiteiten in de 3,5 GHz-band buiten Nederland.

De Adviescommissie heeft de Minister uiteindelijk geadviseerd om te kiezen voor het hiervoor als tweede genoemde type scenario, waarin Inmarsat (uiteindelijk) zijn activiteiten ten behoeve van het nood-, spoed- en veiligheidsverkeer verplaatst uit Nederland. In dit scenario kan de Minister, zo luidt het advies, per 1 december 2023 in de 3,5 GHz-band 300 MHz aaneengesloten bestemmen voor (landelijke) mobiele communicatie door spoedige afbouw van het gebruik van de 3,5 GHz-band door Inmarsat op Nederlands grondgebied. Hiervoor was onder meer belangrijk, zo blijkt uit het advies, dat Inmarsat zich niet verzet tegen verhuizing als zodanig, maar enkel tegen verhuizing binnen een zodanig kort tijdsbestek dat Inmarsat niet langer kan voldoen aan zijn NSV-verplichtingen⁸, dat Inmarsat al inspanningen heeft verricht om spoedige verhuizing naar Griekenland mogelijk te maken, en dat dit scenario (onder voorwaarden) draagvlak heeft bij zowel Inmarsat als bij de MNO's.⁹

2. Inhoud van dit besluit

2.1. Algemeen

Na het uitbrengen van het advies door de Adviescommissie heeft de minister gesprekken gevoerd met Inmarsat, de MNO's en andere stakeholders zoals bestaande lokale vergunninghouders. Hierbij heeft de minister, onder andere in het kader van artikel 3:9 van de Algemene wet bestuursrecht, dat het bestuursorgaan opdraagt zich ervan te vergewissen dat een ingesteld onderzoek zorgvuldig is geweest, de verschillende partijen in de gelegenheid gesteld om te reflecteren op (totstandkoming

⁶ Zie artikel 2, vierde en vijfde lid, van het Instellingsbesluit Adviescommissie Verdeling 3,5 GHz-band en NSV-communicatie.

⁷ "Een band scheppen", bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 24095, nr. 563.

⁸ Ibid., p. 20, tweede alinea.

⁹ Ibid., p. 23, tweede alinea.

van) het advies. Uit deze gesprekken is gebleken dat het advies op veel draagvlak kan rekenen. Hiernaast heeft de minister onderzocht hoe invulling kan worden gegeven aan de aanbevelingen van het advies en hoe deze zich verdragen met de beleidskaders voor mobiel communicatie¹⁰. Parallel hieraan heeft de minister onderzoek gedaan naar, en overleg gevoerd met, de lokale vergunninghouders (met vergunningen eindigend in 2026) over, de mogelijkheden voor een alternatieve indeling van de frequentieruimte die wordt bestemd voor lokaal gebruik.

De minister is tot de slotsom gekomen dat het onderzoek van de Adviescommissie zorgvuldig was, dat het advies begrijpelijk is, en dat de Adviescommissie de vragen van de minister op een adequate wijze heeft beantwoord, waarbij rekening is gehouden met de verschillende belangen, en de conclusies aansluiten op de bevindingen. Daarom heeft de minister besloten de aanbevelingen van de Adviescommissie op te volgen. Allereerst heeft dit geleid tot het nemen van enkele maatregelen die – kort gezegd – strekken tot bescherming van de NSV-dienstverlening door Inmarsat. Deze maatregelen zijn tijdelijk van aard en krijgen door middel van dit besluit een plaats in het NFP. Verder heeft het advies, en hebben de onderzoeken naar, en gesprekken over, lokaal gebruik geleid tot een vernieuwde indeling van de frequentieruimte in de 3,5 GHz-band.¹¹ Ten slotte voorziet dit besluit in bepalingen met betrekking tot HOL008, nadeelcompensatie voor Inmarsat, en de intrekking van het NFP-besluit van 26 april 2021.

Hierna worden de verschillende onderdelen van dit besluit afzonderlijk toegelicht.

2.2. Bandindeling

2.2.1. Aaneengesloten spectrum voor lokaal gebruik

Het NFP-besluit van 26 april 2021 voorziet in de bestemming van 300 MHz aaneengesloten spectrum voor landelijke mobiele communicatie en in totaal 100 MHz voor mobiele communicatie voor lokaal gebruik. Met het beschikbaar stellen van een deel van de 3,5 GHz-band voor lokaal gebruik wil de minister invulling geven aan de ambitie zoals neergelegd in het Actieplan Digitale Connectiviteit¹² om de markt voor breedbandige mobiele communicatie te verbreden, zodat zowel mobiele operators als gespecialiseerde aanbieders in de gelegenheid worden gesteld om met kwalitatief hoogwaardige dienstverlening tegemoet te komen aan de behoefte aan diversiteit in mobiele communicatie van consument en bedrijfsleven. De wens om voldoende spectrum voor bedrijfsspecifieke toepassingen beschikbaar te maken wordt onder meer ondersteund door drie uitgevoerde onderzoeken:

- Een studie naar vergunningvrij gebruik in de 2100 MHz band door bureau Strict.¹³ Uit deze studie volgt onder meer een aanbeveling om buiten de 2100 MHz band tot 80 MHz aan frequentiespectrum beschikbaar te maken voor bedrijfsspecifieke toepassingen middels een licht vergunningenregime.
- Een onderzoek van Dialogic en TU Eindhoven naar de spectrumbehoefte van bedrijfsspecifieke toepassingen.¹⁴ Uit dit onderzoek komt naar voren dat 40 MHz de meest voor de hand liggende hoeveelheid spectrum is om toe te wijzen aan bedrijfsspecifieke

¹⁰ Met name Nota Frequentiebeleid 2016, de Nota Mobiele Communicatie 2019 en de veilingdoelstellingen voor de 3,5 GHz-band zoals verwoord in de brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 17 december 2020 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2020/2021, 24 095, nr. 526).

¹¹ “Een band scheppen”, bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 24095, nr. 563, p. 22, laatste alinea.

¹² “Actieplan Digitale Connectiviteit”, Ministerie van EZK, juli 2018.

¹³ “Onderzoek naar vergunningvrij gebruik in de 2100 MHz band”, Strict Consultancy, september 2017.

¹⁴ “De behoefte aan spectrum voor specifieke, professionele breedbandige toepassingen”, Dialogic en TU/e, januari 2018.

toepassingen, op basis van TDD en exclusief controle over het spectrum op het eigen (campus)terrein en binnen eigen gebouwen.

- Een studie van Kwink naar de toekomst van de 3,5 GHz-band.¹⁵ In dit onderzoek wordt onder meer geconcludeerd dat de komende jaren een bandbreedte van 40 MHz per individuele partij voldoende is om in de behoefte te voorzien. Daarnaast moet er ruimte komen om tenminste twee partijen op een locatie te kunnen bedienen. Op de langere termijn (vijf tot tien jaar) is mogelijk meer bandbreedte nodig, als er een grotere vraag ontstaat naar dataverkeer.

Om deze ambitie te realiseren is in het actieplan neergelegd dat frequenties beschikbaar worden gesteld voor bedrijfsspecifieke toepassingen, zodat ook gespecialiseerde aanbieders de toenemende vraag naar verschillende vormen van draadloze connectiviteit kunnen bedienen, of partijen een netwerk voor eigen gebruik kunnen aanleggen. In de afgelopen jaren is uit het aantal aangevraagde vergunningen voor de 3,5 GHz-band gebleken dat spectrumruimte voor breedbandige lokale, bedrijfsspecifieke netwerken ook daadwerkelijk in een behoefte voorziet.

In het NFP-besluit van 26 april 2021 was aangegeven *hoe* in de behoefte aan frequentieruimte voor bedrijfsspecifieke toepassingen zou kunnen worden voorzien door twee blokken van ieder 50 MHz beschikbaar te maken, die zich bevonden aan de bovenkant (3400 – 3450 MHz) en aan de onderkant (3750 – 3800 MHz) van de 3,5 GHz-band. Naar aanleiding van de reacties op dit NFP-besluit heeft de minister (nogmaals) onderzoek verricht naar, en gesprekken met vergunninghouders en andere partijen gevoerd over, een indeling van de frequentieruimte die zal worden bestemd voor lokaal gebruik. Op basis hiervan heeft de minister gekozen voor een andere indeling van de frequentieruimte in de 3,5 GHz-band. Besloten is om – net als het spectrum voor landelijk gebruik – het spectrum voor lokaal gebruik aaneengesloten te maken. In plaats van tweemaal 50 MHz aan de boven- en onderkant van de 3,5 GHz-band, wordt met dit besluit 100 MHz aan de onderkant (3400 – 3500 MHz) bestemd voor lokaal gebruik.

De minister streeft bij de vaststelling van een wijziging van het NFP naar een *zo doelmatig mogelijk* frequentiegebruik. In dit kader vindt de minister het van belang *expliciet* te benadrukken, dat ook voor de bestemming en verdeling van frequenties geldt: niet alles kan (overal). Het is simpelweg onmogelijk om volledig te voldoen aan alle verzoeken en behoeften van belanghebbenden. De minister moet keuzes maken, waarbij een zo doelmatig mogelijk frequentiegebruik voorop staat. Het is aan de minister om – ten behoeve van deze keuzes – de verschillende belangen te identificeren, deze belangen tegen elkaar af te wegen en een keuze te maken, en de gemaakte belangenafweging deugdelijk te motiveren.

De reden om te kiezen voor deze andere indeling is dat een aaneengesloten blok van 100 MHz meer mogelijkheden biedt voor de ontplooiing van lokale netwerken voor bedrijfsspecifieke toepassingen met voldoende bandbreedte. Bij een bandindeling van tweemaal 50 MHz aan de boven- en onderkant van de 3,5 GHz-band zal de inzetbare bandbreedte per vergunning niet meer dan circa 40 MHz kunnen bedragen, omdat ook rekening gehouden dient te worden met het gebruik in naastliggende banden. Theoretisch zou het mogelijk moeten zijn om de beide delen van 50 MHz in de radioapparatuur te combineren om zo meer bandbreedte te realiseren, maar dit leidt in ieder geval tot efficiëntieverlies. Belangrijker wellicht is dat onzeker is of 5G-radioapparatuur voor bedrijfsspecifieke toepassingen het combineren van twee frequentieblokken van 50 MHz met een tussenafstand van 300 MHz zal gaan ondersteunen. Omdat er geen andere Europese landen zijn met

¹⁵ “De toekomst van de 3,5 GHz-band”, Kwink groep, augustus 2018.

een soortgelijke keuze voor tweemaal 50 MHz, zou dergelijke apparatuur waarschijnlijk specifiek voor de Nederlandse markt ontworpen moeten worden en daardoor relatief duur worden. De eerder gekozen bandindeling van 2x50 MHz legt in de praktijk dus beperkingen op aan de inzetbare bandbreedte.

Opgemerkt wordt dat ook met 40 MHz aan spectrum op dit moment al in veel van de bedrijfsspecifieke toepassingen zou kunnen worden voorzien. Voor de iets langere termijn is dit echter niet de verwachting. Gelet op de nieuwe mogelijkheden van 5G ligt het voor de hand dat in steeds meer bedrijven nieuwe innovatieve toepassingen zullen gaan ontstaan die gebruik van maken van deze technologie. Die ontwikkeling zal dan de behoefte aan meer spectrum aanjagen. In dat geval zullen naar verwachting steeds meer bedrijven niet meer uit de voeten kunnen met 40 MHz. Dit kan remmend werken op de ontwikkeling van digitale innovaties. Voor een toekomstvast uitgiftebeleid van lokale vergunningen is het dus van belang om zoveel mogelijk aaneengesloten spectrum beschikbaar te maken.

Met het beschikbaar maken van spectrum voor lokaal gebruik wil de minister een volwaardige mogelijkheid bieden aan bedrijven om zelf een eigen (niet-openbaar) 5G-netwerk in te richten, als alternatief voor de netwerken die gebruik maken van landelijke vergunningen. Omdat voor landelijk gebruik in totaal 300 MHz aan spectrum geveild zal worden, is het een reële mogelijkheid dat er landelijke aanbieders zullen zijn die een bandbreedte van 100 MHz of meer zullen verwerven. Om een volwaardig alternatief te bieden is het belangrijk dat houders van lokale vergunningen kunnen beschikken over een vergelijkbare hoeveelheid bandbreedte. Dit kan alleen indien het voor lokaal gebruik beschikbare spectrum zoveel mogelijk aaneengesloten is.

2.2.2. Nieuwe indeling van de band

Gegeven de wens om het spectrum voor lokaal gebruik meer aaneengesloten te houden, zijn twee alternatieve varianten voor de bandindeling tegen elkaar afgewogen. Uitgangspunt daarbij was dat ook in de nieuwe bandindeling er 300 MHz aaneengesloten en goed inzetbaar spectrum beschikbaar zou blijven voor landelijk gebruik. Daarnaast is overwogen dat het frequentiegebied 3400-3420 MHz zeer beperkt inzetbaar is voor landelijk 5G, vanwege de bescherming die moet worden geboden aan militaire radarsystemen in de onderliggende band 3300-3400 MHz. Dit frequentiegebied wordt dus sowieso bestemd voor lokaal gebruik.

Variant 1: lokaal gebruik in 3400-3500 MHz, landelijk gebruik 3500-3800 MHz.

In deze variant wordt het lokaal gebruik ondergebracht in het *onderste deel* van de 3,5 GHz-band. Vanuit het oogpunt van doelmatig frequentiegebruik is een belangrijk voordeel van deze indeling dat er een maximale afstand is tussen het landelijk gebruik en de onderliggende radarband 3300-3400 MHz. Uit de in de afgelopen periode ingewonnen informatie is namelijk gebleken dat de noodzaak om bescherming te bieden aan het militair gebruik in de band 3300-3400 MHz kan leiden tot belemmeringen bij de uitrol van 5G. Dit komt doordat veel in de markt verkrijgbare 5G-apparatuur met actieve antennesystemen de benodigde bescherming alleen kan bieden indien deze wordt ingezet vanaf 3450 MHz. Uit informatie van leveranciers blijkt dat bij gebruik van lagere frequenties, in het gebied 3420-3450 MHz, veelal aangepaste en duurdere apparatuur nodig is met een grotere afmeting en een hoger energieverbruik.¹⁶ Naast dat dit kan leiden tot hogere kosten voor de uitrol van 5G netwerken, is dit ook vanuit breder maatschappelijk oogpunt niet wenselijk. Denk bijvoorbeeld aan de hogere windlast van de antenneconstructies op daklocaties, de eventuele gevolgen voor het straatbeeld en de Nederlandse duurzaamheidsdoelstellingen. Voor lokale

¹⁶ Dialogic, "Quick-scan Indeling 3,5 GHz band", juli 2022.

netwerken onderin de band gelden dezelfde voorwaarden voor het bieden van bescherming, maar naar verwachting zal dit minder belemmerend zijn in verband met de significant lagere aantallen opstelpunten en de substantieel lagere zendvermogens. Daarnaast zal het bij lokale netwerken in een deel van de gevallen gaan om opstelpunten die binnen een gebouw zijn opgesteld (“indoor”) en daardoor ook minder storing veroorzaken.

Aan de bovenkant van de 3,5-GHz band grenst in deze variant het landelijk gebruik aan de band 3800-4200 MHz die wordt gebruikt door grondstations voor satellietontvangst. De landelijke vergunninghouders zullen hieraan passende bescherming dienen te bieden, maar dit leidt naar verwachting niet tot ingrijpende beperkingen.

Een voordeel van deze variant ten opzichte van de hierna beschreven variant is verder dat het spectrum voor lokaal gebruik daadwerkelijk geheel aaneengesloten is, namelijk 100 MHz in het gebied 3400-3500 MHz. Het aan de radarband grenzende banddeel 3400-3420 MHz zal daarbij ook voor lokale netwerken beperkt inzetbaar zijn, maar de mogelijkheden om dit banddeel in ieder geval nog ten dele te benutten lijken groter te zijn indien het deel uitmaakt van een groter blok.

Variant 2: lokaal gebruik in 3400-3420 MHz en 3720-3800 MHz, landelijk gebruik 3420-3720 MHz.

In deze variant wordt het lokaal gebruik primair ondergebracht in het *bovenste deel* van de 3,5 GHz-band. Een voordeel van deze variant is dat grotendeels wordt aangesloten bij de bandindeling in Duitsland, waar het banddeel 3700-3800 MHz wordt uitgegeven voor lokaal gebruik. In Duitsland zijn inmiddels ongeveer 200 vergunningen uitgegeven en ontwikkelt zich een ecosysteem van bedrijfsspecifieke toepassingen en bijbehorende 5G-apparatuur. Een keuze voor een soortgelijke bandindeling als in Duitsland kan leiden tot meer beschikbare en goedkopere apparatuur, waardoor de ontwikkeling van private netwerken ook in Nederland beter van de grond kan komen.¹⁶ Daarbij dient te worden opgemerkt dat in ieder geval de 5G randapparatuur op grond van de technische standaard geschikt is voor de gehele band 3400-3800 MHz. Randapparatuur moet immers toegang kunnen hebben tot verschillende netwerken. Voor wat betreft de netwerkkapparatuur is het denkbaar dat leveranciers deze voor een deel van de band beschikbaar zullen maken en daarbij een voorkeur zullen hebben voor het deel van de band dat ook in Duitsland in gebruik is.

Het voordeel van aansluiten bij de Duitse situatie is echter lastig te wegen. Landen in Europa maken verschillende keuzes voor de indeling van de 3,5 GHz-band. Er zijn landen die überhaupt geen spectrum voor bedrijfsspecifieke toepassingen in de 3,5 GHz-band beschikbaar hebben gesteld (bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Italië, Finland). In landen die wel lokaal spectrum in de band opnemen, lijkt er een trend te zijn om spectrum voor lokaal gebruik bovenin te plaatsen (naast Duitsland ook Denemarken en Zweden), maar in ons buurland België wordt bedrijfsspecifieke connectiviteit geleverd via een landelijk opererende partij die gebruik maakt van frequenties onderin de 3,5 GHz-band. De meest geschikte plaats voor lokaal spectrum wordt tot dusver in sterke mate bepaald door de nationale situatie. In Duitsland bijvoorbeeld is dat de noodzaak om bescherming te bieden aan bestaande satellietgrondstations binnen de 3,5 GHz-band. Daarnaast geldt in Duitsland de noodzaak tot bescherming van radarsystemen beneden de 3400 MHz niet voor het gehele land maar kan die worden beperkt tot een aantal gebieden waarbinnen dergelijke radars zijn gestationeerd.

Een ander voordeel van het onderbrengen van lokaal spectrum bovenin de 3,5 GHz-band, is dat dit spectrum in de toekomst kan worden samengevoegd met spectrum voor lokaal gebruik dat mogelijk nog beschikbaar komt in de band 3800-4200 MHz. Dat zou dan namelijk aangrenzend zijn. De band 3800-4200 MHz is Europees in beeld om geharmoniseerd te worden voor lokaal gebruik en er loopt op dit moment Europees onderzoek hoe de co-existentie met het in die band bestaande

satellietverkeer kan worden vormgegeven. In het Verenigd Koninkrijk is de band al in gebruik voor lokale en regionale netwerken. Gezien deze ontwikkelingen lijkt lokaal gebruik in de band 3800-4200 MHz ook in Nederland voor de iets langere termijn een reële mogelijkheid. In dat geval zou het vanuit radiotechnisch oogpunt een voordeel zijn als het banddeel 3700-3800 MHz hiermee kan worden gecombineerd zodat een groter aangesloten stuk spectrum voor lokaal gebruik ontstaat. Hier spelen echter nog veel onzekerheden, zowel voor wat betreft de inzetbaarheid van de band 3800-4200 MHz als het beschikbaar komen van apparatuur die het combineren van de banden 3400-3800 en 3800-4200 MHz mogelijk maakt.

Coördinatie tussen netwerken in de grensregio's is in principe eenvoudiger wanneer het type gebruik aan beide zijden van de grens hetzelfde is, maar het naast elkaar bestaan van landelijke en lokale netwerken vereist sowieso al dat de netwerken onderling dienen te worden gesynchroniseerd om wederzijdse storing te beperken, inclusief die in de ons omringende landen. De coördinatie in de grensregio leidt vanwege de al noodzakelijke onderlinge synchronisatie niet tot grote problemen bij een onderling verschillende bandindeling. Daarnaast is het dus zo dat Duitsland en België een verschillende bandindeling kennen.

Hoewel de keuze tussen deze beide indelingen een lastige afweging is, die deels moet worden gebaseerd op verwachtingen over de toekomst, meent de minister dat de voordelen van variant 1 de doorslag geven. In dit besluit is daarom opgenomen dat het frequentiegebied 3400-3500 MHz zal worden bestemd voor lokaal gebruik en het banddeel 3500-3800 MHz voor landelijk gebruik.

Ten slotte wordt opgemerkt dat de keuze om het spectrum voor lokaal gebruik aaneengesloten te maken en onder te brengen in het banddeel 3400-3500 MHz gevolgen heeft voor de migratie van bestaande vergunninghouders (zie hiervoor ook paragraaf 3.1.). Anders dan bij de eerdere keuze voor twee delen van 50 MHz is het bij een keuze voor aaneengesloten spectrum boven of onderin de band niet in alle gevallen mogelijk om de binnen de band te migreren vergunninghouders een plaats aan te bieden die past binnen het afstembereik van de bestaande apparatuur. Dit heeft tot gevolg dat – onafhankelijk van of het lokaal gebruik onderin of bovenin wordt geplaatst – ten minste één partij genoodzaakt is om het huidige netwerk te vervangen. Een gunstig gevolg van de keuze voor lokaal gebruik onderin is wel dat een huidige aanbieder van internet in het buitengebied (met name Zeeland) voorlopig haar diensten kan continueren met de bestaande apparatuur.

Hierna wordt de nieuwe bandindeling in meer detail toegelicht.

2.3. Toelichting per banddeel

2.3.1. 3400 – 3500 MHz

Mobiele communicatie, perceelgebonden netten

De frequentieruimte 3400-3500 MHz wordt primair bestemd voor mobiele communicatie ten behoeve van perceelgebonden netwerken. Uitgifte van vergunningen zal plaatsvinden op volgorde van binnenkomst, omdat deze frequentieruimte naar verwachting niet schaars is. De bandbreedte per vergunning zal worden afgestemd op de in de vergunningsaanvraag te onderbouwen behoefte van de gebruiker. Om te zorgen dat zoveel mogelijk bedrijven in Nederland op het terrein dat (vooral) zij gebruiken frequentieruimte kunnen benutten wordt bij het verlenen van vergunningen op aanvraag verlangd dat aanvragers gebruiksrechten voor *het perceel* of de in elkaars nabijheid gelegen percelen waarvoor zij een vergunning willen aanvragen kunnen overleggen. Gedacht moet worden aan eigendomsrechten of andere bewijzen van rechten tot gebruik van het perceel (zoals een huurcontract) of de autorisatie van houders van dergelijke rechten. Dit wordt bewerkstelligd met de

verbijzondering van de bestemming (“perceelgebonden”) in de frequentietabel. Het uitgestraalde zendvermogen van de basisstations (het gewenste signaal) zal beperkt worden tot hetgeen noodzakelijk is om dekking met het netwerk te realiseren op het betreffende (bedrijfs)terrein en zal dusdanig zijn dat dezelfde frequentieruimte ook voor andere bedrijfsnetwerken gebruikt kan worden.

De startdatum van uitgifte van vergunningen is in dit geconsulteerde NFP nog niet bepaald maar zal in het definitieve NFP worden vastgesteld. Uitgangspunt is dat uitgifte zo spoedig mogelijk na vaststelling van het NFP zal gaan plaatsvinden.

Het gebruik voor mobiele communicatie ten behoeve van openbare netwerken valt buiten de hierboven omschreven bestemming. Daarmee is het ook niet mogelijk om nieuwe vergunningen aan te vragen ten behoeve van openbare Fixed Wireless Access (FWA) netwerken. De verwachting is dat door de verdere verglazing van de Nederlandse vaste aansluitnetwerken de potentiële markt voor FWA steeds kleiner zal worden. Niettemin zullen mogelijk zo’n twintigduizend huishoudens niet door glas of kabel ontsloten kunnen worden, met name op zeer afgelegen locaties of op locaties die moeilijk toegankelijk zijn.¹⁷ Voor deze huishoudens kan FWA een geschikte manier zijn om internettoegang te verzorgen. Daarbij zal per huishouden echter steeds meer spectrum nodig zijn om een redelijk alternatief te kunnen blijven vormen voor de vaste bekabelde aansluitnetwerken, die immers ook steeds meer bandbreedte aanbieden per huishouden. Gezien deze overwegingen ligt voorzetting van FWA in de beperkte beschikbare bandbreedte in de 3,5 GHz-band niet voor de hand. Voor lokale netwerken met een openbaar karakter zal alternatieve frequentieruimte beschikbaar komen, met name in de 26 GHz band. Daarmee blijft FWA beschikbaar als manier om internettoegang te verzorgen op moeilijk met glas of kabel te ontsluiten locaties.

De uit te geven vergunningen zullen worden toegekend met een looptijd tot uiterlijk 31 december 2040. De vergunningen lopen dan af tegelijk af met de nog te veilen landelijke vergunningen in het 3500-3800 MHz banddeel. Op deze wijze wordt een nieuw en volledig verdeelmoment gecreëerd voor de gehele 3400-3800 MHz band in 2040. Een vergunning die wordt uitgegeven op bijvoorbeeld 31 december 2023 krijgt dus een looptijd van maximaal 17 jaar. Een dergelijke langere looptijd voor vergunningen die op volgorde van binnenkomst worden uitgegeven wijkt af van wat hiervoor tot voor kort gebruikelijk was in het Nederlandse uitgiftebeleid, maar is in lijn met de nieuwe regelgeving gebaseerd op de Europese Telecomcode.¹⁸ Deze schrijft voor dat vergunningen in enkele voor draadloze mobiele communicatie geharmoniseerde banden (waaronder de 3,5 GHz-band) een looptijd dienen te hebben van ten minste 15 jaar, waarbij een looptijd korter dan 20 jaar aanvullend dient te worden gemotiveerd. Bij het vaststellen van de looptijd kan er daarnaast voor worden gekozen – zoals hier wordt gedaan - om de einddatum zodanig te kiezen dat de looptijden van rechten in één of meerdere banden tegelijk verstrijken. De vergunningen zullen in principe niet, maar zeker niet automatisch, verlengbaar zijn.

Om de frequentieruimte 3400-3500 MHz doelmatig te kunnen inzetten, dienen nadere afspraken gemaakt te worden om storing te voorkomen tussen perceelgebonden netwerken onderling en tussen perceelgebonden netwerken en de landelijke netwerken in het aangrenzende 3500-3800 MHz-banddeel. Door netwerken onderling te synchroniseren kan onderlinge storing worden beperkt. Hier zal via de vergunningvoorwaarden verdere invulling aan worden gegeven. Het uitgangspunt hierbij is dat houders van een perceelgebonden vergunning het synchronisatieschema van de landelijke netwerken dienen te volgen, tenzij zij op een andere manier ervoor kunnen zorgen dat zij

¹⁷ Kamerstukken II 2020/21, 26643, 758.

¹⁸ Frequentiebesluit 2013, geldend vanaf 2 maart 2022.

geen ontoelaatbare belemmeringen veroorzaken. Vergunninghouders van twee naburige perceelgebonden netwerken dienen samen te werken om onderlinge storing te beperken, waarbij een reeds zittende vergunninghouder en een nieuwe aanvrager gelijke rechten hebben.

Voor buiten-de-band-emissies onder 3400 MHz gelden op basis van het EU-uitvoeringsbesluit¹⁹ aangescherpte grenswaarden. Een grenswaarde op de bandgrens 3400 MHz is nodig ter bescherming van radioplaatsbepalingssystemen die in gebruik zijn door het Ministerie van Defensie in de frequentieband onder 3400 MHz. Vergunningen zijn beschikbaar voor gebruik op land, d.w.z. het gehele Nederlandse grondgebied, exclusief het Nederlands Continentaal Plat (gebruik op installaties op zee²⁰). Voor wat betreft het Nederlands Continentaal Plat lijkt zich een behoefte te ontwikkelen aan frequentieruimte voor publieke taken. Mits voldoende onderbouwd via een zogenoemd behoefte-onderbouwingsplan zal mogelijk het 3400-3500 MHz banddeel – of een deel hiervan – ook worden aangewezen in het Nationaal Frequentieplan voor het gebruik voor publieke taken op het Nederlands Continentaal Plat. In afwachting hiervan wordt er vooralsnog niet voor gekozen de bestemming uit te breiden naar gebruik op het Nederlands Continentaal Plat.

Radioplaatsbepaling

De bestemming radioplaatsbepaling in de band 3400 – 3410 MHz wijzigt naar een secundaire status. Dit is conform het NJFA²¹ voor potentieel gebruik door *airborne* radar in de betreffende frequenties.

Mobiele communicatie, ENG/OB²²

Sinds een wijziging van het NFP in 2015²³ is medegebruik van ENG/OB in de 3,5 GHz-band toegestaan. Daarbij was aangegeven dat na evaluatie van het gebruik van de band moest blijken in hoeverre dit na 2020 nog gefaciliteerd kon worden, gelet op de dan wel of niet gegroeide vraag naar mobiele toepassingen. Met het bestemmen van de frequentieruimte 3500 – 3800 MHz voor mobiele communicatie op exclusieve basis verdwijnt de bestemming ENG/OB uit de frequentieruimte 3500 – 3800 MHz vanaf 1 december 2023. De bestemming ENG/OB wordt gehandhaafd in de frequentieruimte 3410 – 3500 MHz en zal worden uitgebreid naar 3400 – 3410 MHz. Daarnaast blijft artikel 3.12, eerste lid, onderdeel b, en artikel 3.12, derde lid, van de Telecommunicatiewet van kracht, en kan voor evenementen buiten het NFP om gepland worden voor ENG/OB.

2.3.2. 3500 – 3800 MHz (bestemming landelijk gebruik en – tijdelijk – vaste satellietverbindingen t.b.v. NSV-verkeer)

Met de nieuwe bandindeling wordt de rest van de 3,5 GHz-band (3500 – 3800 MHz) met ingang van 1 december 2023 volledig bestemd voor landelijke mobiele communicatie. De Nota Frequentiebeleid 2016²⁴ en de Nota Mobiele Communicatie 2019²⁵ vormen het beleidskader om deze frequenties te veilen. In de Nota Mobiele Communicatie is de nog te houden veiling van de 3,5 GHz-band

¹⁹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/235 van de Commissie van 24 januari 2019 tot wijziging van de beschikking 2008/411/EG wat betreft de actualisering van relevante technische voorwaarden voor de 3400 – 3800 MHz-frequentieband, Pb L 37/135 van 8.2.2019

²⁰ Art. 1.2 Tw: met uitzondering van hoofdstuk 5a gelden de bepalingen vastgesteld bij of krachtens deze wet mede op en met betrekking tot installaties ter zee in de zin van de Wet installaties Noordzee.

²¹ NATO Joint Frequency Agreement

²² Electronic News Gathering and Outside Broadcast. Het gaat hierbij doorgaans om draadloze videoverbindingen ten behoeve van verslaggeving van nieuws en evenementen.

²³ Besluit van de Minister van Economische Zaken van 22 oktober 2015, nr. ETM / TM / 15127885, houdende wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 (pakket 2015-1) (Stcrt. 2015, nr. 37676).

²⁴ Kamerstukken II, 2016/2017, 24095, nr. 409

²⁵ Kamerstukken II, 2018/2019, 24095, nr. 478

aangekondigd. Dit is in lijn met het algemene uitgangspunt dat veilen van schaarse frequentieruimte de hoofdregel is, zoals in de Nota Frequentiebeleid 2016 is vastgelegd. Ingebruikname van de 300 MHz (3500 – 3800 MHz) in de 3,5 GHz-band is (deels) voorzien vanaf 1 december 2023 met een vergunningsduur tot 31 december 2040. Met deze wijziging wordt de frequentieruimte 3500 - 3800 MHz met ingang van 1 december 2023 bestemd voor mobiele communicatie te gebruiken voor openbare publieke netwerken.

Als verdeelmechanisme wordt in het NFP vergunningverlening via veiling of vergelijkende toets vermeld. Er wordt voor dit verdeelmechanisme gekozen, omdat deze frequentieruimte naar verwachting schaars is, zoals uiteengezet in de Nota Mobiele Communicatie 2019. Aan de Nota Mobiele Communicatie ligt advies van ACM ten grondslag. ACM heeft in april 2019 advies uitgebracht over de in de frequentieveilingen te treffen maatregelen en daarbij ook specifiek aandacht besteed aan de 3,5 GHz band. De ACM concludeert in haar concurrentieanalyse dat de situatie op de markt voor mobiele communicatie duidt op effectieve concurrentie en acht het daarom niet noodzakelijk om spectrum te reserveren voor een nieuwe marktspeler. De ACM benadrukt wel dat toetreding door een vierde MNO nog steeds een mogelijkheid is en geeft aan dat zij in het algemeen ook een voorkeur heeft voor een zo groot mogelijk aantal spelers op de markt. Voor de 3,5 GHz-band betrof het advies een bandspecifiek maximum van 40% van de tijdens de veiling te verwerven frequenties. Hiermee wordt geborgd dat de spectrumverdeling evenwichtig blijft omdat ten minste drie partijen frequentieruimte in de 3,5 GHz-band kunnen verwerven die nodig is om volwaardig 5G aan te bieden en een situatie van effectieve concurrentie te kunnen behouden. Dit advies is overgenomen in de Nota Mobiele Communicatie. De Nota formuleert daarbij dat het voor een efficiënt werkende markt essentieel is dat er (dreiging van) toetreding blijft bestaan die zorgt voor concurrentiedruk.

Om de frequentieruimte in de 3,5 GHz-band doelmatig te kunnen inzetten, dienen afspraken te worden gemaakt tussen de landelijke vergunninghouders in de band 3500-3800 MHz onderling, en tussen deze landelijke vergunninghouders enerzijds en de houders van perceelgebonden vergunningen in de 3400-3500 MHz band anderzijds. Door netwerken onderling te synchroniseren kan de storing worden beperkt. Hier zal in de vergunningvoorwaarden nadere invulling aan worden gegeven. Het uitgangspunt daarbij is dat de houders van perceelgebonden vergunningen het synchronisatieschema van de landelijke netwerken dienen te volgen.

In de band 3400-3500 MHz wordt ook een aantal *bestaande* lokale vergunninghouders ondergebracht met een vergunning die afloopt in september 2026 (zie ook paragraaf 3.1.). Aan deze bestaande lokale vergunninghouders dient bescherming te worden geboden door de landelijke vergunninghouders. Om dit voor de landelijke vergunninghouders minder belastend te maken, zal aan de bestaande lokale vergunninghouders via een wijziging van de vergunning een zodanige verplichting tot synchronisatie worden opgelegd, dat deze zoveel mogelijk aansluit op de landelijke mobiele netwerken maar nog wel kan worden gerealiseerd met 4G-apparatuur. Hieraan zal verder invulling worden gegeven via de vergunningvoorwaarden. Onder meer deze verplichting tot synchronisatie heeft tot gevolg dat een deel van de bestaande lokale vergunninghouders de 3,5 GHz-band op korte termijn zal dienen te verlaten. Hierop wordt in paragraaf 3.1. verder ingegaan.

Voor buiten-de-band-emissies boven 3800 MHz gelden op basis van EU Uitvoeringsbesluit²⁶ aangescherpte grenswaarden. De grenswaarde op 3800 MHz is noodzakelijk ter bescherming van de

²⁶ Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/235 van de Commissie van 24 januari 2019 tot wijziging van de beschikking 2008/411/EG wat betreft de actualisering van relevante technische voorwaarden voor de 3400 – 3800 MHz-frequentieband, Pb L 37/135 van 8.2.2019

vaste satellietverbindingen in de frequentieband 3800 – 4200 MHz. Daarnaast zal rondom de bestaande satellietgrondstations een coördinatiezone worden ingesteld waarbinnen het gebruik door landelijke vergunninghouders dient te worden gecoördineerd met het vaste satellietgebruik. Hieraan zal in de vergunningvoorwaarden verder invulling worden gegeven.

Tot slot: één van de tijdelijke maatregelen die strekken tot (een tijdelijke) bescherming van het door Inmarsat verzorgde NSV-verkeer (HOL008B²⁷) vergt het maken van onderscheid in een drietal sub-blokken binnen het frequentieblok 3500 – 3800 MHz: sub-blok 3500 – 3550 MHz, sub-blok 3550 – 3680 MHz, en sub-blok 3680 – 3800 MHz. Deze sub-blokken worden hierna afzonderlijk toegelicht.

Sub-blok 3500 – 3550 MHz

Dit sub-blok wordt met ingang van 1 december 2023 primair bestemd voor landelijke mobiele communicatie. Deze frequentieruimte is niet nodig ten behoeve van het eventuele ‘vangnet’ voor Inmarsat. Verder wordt de bestemming FSS geschrapt per 1 december 2023.

Sub-blok 3550 – 3680 MHz

Dit sub-blok wordt bestemd voor vaste satellietverbindingen ten behoeve van het NSV-verkeer én, vanaf 1 december 2023, voor landelijke mobiele communicatie. Deze dubbele bestemming houdt verband met de aanbeveling van de Adviescommissie om te voorzien in een vangnet voor het geval de verhuizing van Inmarsat op 1 december 2023 nog niet zou zijn voltooid. Er moet immers worden voorkómen dat de afwikkeling van het NSV-verkeer in het geding zou komen door een vertraging bij die verhuizing. Uit het advies van de Adviescommissie blijkt dat Inmarsat zijn frequentiegebruik in dat geval met ingang van 1 december 2023 kan beperken tot in totaal 80 MHz. Hierbij heeft Inmarsat, zo blijkt uit het advies, de mogelijkheid om met dit blok van 80 MHz te ‘schuiven’, maar alleen *binnen het frequentieblok 3550 – 3680 MHz*. Met het ‘schuiven’ met het blok van 80 MHz kan, afhankelijk van de veiliguitkomsten, een efficiëntere verdeling worden gemaakt van het spectrum voor landelijke mobiele communicatie dat ‘naar rato’ in gebruik zal worden gegeven aan Inmarsat de verhuizing heeft voltooid. Voor ‘schuiven’ is wel een dubbele bestemming nodig voor dit sub-blok. De daadwerkelijke voorwaarden hiervoor worden opgenomen in de (ontwerp)vergunningen voor mobiele communicatie.

Hierbij wordt opgemerkt dat de minister voornemens is de bestemming voor vaste satellietverbindingen ten behoeve van het NSV-verkeer op te heffen, zo snel mogelijk nadat Inmarsat zijn verhuizing heeft voltooid. De adviescommissie spreekt over, met de kennis van dat moment, de streefdatum 1 januari 2024, waarbij eventuele vertraging van de verhuizing naar de verwachting van Inmarsat op dat moment niet langer dan een jaar zal duren²⁸. Hiervoor zal de minister gebruikmaken van de mogelijkheid die artikel 3.3, vierde lid, van de Tw, biedt om de uniforme openbare voorbereidingsprocedure over te slaan. Op dat moment staat immers vast dat de bestemming voor vaste satellietverbindingen ten behoeve van NSV-verkeer niet langer noodzakelijk is.

Sub-blok 3680 – 3800 MHz

Dit sub-blok wordt – net als sub-blok 3500 – 3550 MHz – met ingang van 1 december 2023 bestemd voor landelijke mobiele communicatie. Ook deze frequentieruimte is niet nodig ten behoeve van het eventuele ‘vangnet’ voor Inmarsat.

²⁷ Zie paragraaf 2.4 van deze toelichting.

²⁸ “Een band scheppen”, bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 24095, nr. 563, p. 23.

2.4. Waarborgen NSV-communicatie

Met dit besluit wordt voorzien in een aantal maatregelen die strekken tot (een tijdelijke) bescherming van het door Inmarsat verzorgde NSV-verkeer. Deze maatregelen zijn vormgegeven als zogenoemde nationale voetnoten in annex 3 van het NFP. Deze nationale voetnoten worden (onder andere) gebruikt in gevallen dat bij een bepaalde bestemming in de frequentietabel sprake moet zijn van een regionale of lokale verbijzondering. Met deze vormgeving is aangesloten bij de (al bestaande) bescherming van satellietinterceptie door het ministerie van Defensie (HOL008). De betreffende maatregelen zullen, waar nodig en mogelijk, ook worden opgenomen in de al verleende of nog te verlenen vergunningen.

HOL008A

HOL008A voorziet in een tijdelijke geografische en technische beperking van de bestemmingen in de 3,5 GHz-band waarbij, in de frequentietabel, HOL008A is genoemd. De geografische beperking komt er in de kern op neer, dat er *binnen* een gebied met een straal van 15 kilometer rondom het satellietgrondstation van Inmarsat in Burum, Friesland, geen gebruik mag worden gemaakt van de frequentieruimte in de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie (lokaal noch landelijk). Hiervoor moeten de verschillende vergunninghouders én Inmarsat maatregelen treffen: de vergunninghouders met betrekking tot het uitgestraalde vermogen en Inmarsat met betrekking tot het plaatsen van filters om storing zoveel als redelijk mogelijk te voorkomen. Deze beperkingen zullen ook worden opgenomen in de (ontwerp)vergunningen voor mobiele communicatie. Hierbij wordt opgemerkt dat de minister voornemens is deze voetnoot op te heffen, zo snel mogelijk nadat Inmarsat zijn verhuizing heeft voltooid. De adviescommissie spreekt over, met de kennis van dat moment, de streefdatum 1 januari 2024, waarbij eventuele vertraging van de verhuizing naar de verwachting van Inmarsat op dat moment niet langer dan een jaar zal duren. Hiervoor zal de minister gebruikmaken van de mogelijkheid die artikel 3.3, vierde lid, van de Tw, biedt om de uniforme openbare voorbereidingsprocedure over te slaan. Op dat moment staat immers vast dat de bestemming voor vaste satellietverbindingen ten behoeve van NSV-verkeer niet langer noodzakelijk is.

HOL008B

HOL008B heeft uitsluitend betrekking op het sub-blok 3550 – 3680 MHz en voorziet in een beperking in de bestemmingen waarbij, in de frequentietabel, HOL008B is genoemd. Deze beperking geldt voor het blok van 80 MHz waarvan Inmarsat ten behoeve van het NSV-verkeer gebruik moet kunnen blijven maken, als het de verhuizing op 1 januari 2024 nog niet zou hebben voltooid. De kern van HOL008B is dat in dat geval, binnen het sub-blok 3550 – 3680 MHz (van in totaal 130 MHz), slechts 50 MHz in gebruik kan worden gegeven voor mobiele communicatie. De overige 80 MHz is dan bestemd voor het gebruik voor satellietverbindingen ten behoeve van het NSV-verkeer. Gevolg hiervan is dat de frequentieruimte in het frequentieblok 3500 – 3800 MHz na de veiling – tijdelijk, maar zo kort mogelijk – naar rato in gebruik zou moeten worden gegeven.²⁹

2.5. HOL008

Nationale voetnoot HOL008 biedt bescherming ten behoeve van de satellietinterceptie die plaatsvindt met behulp van het defensiesatellietgrondstation, dat in Nederland plaatsvindt in

²⁹ Zie paragraaf 3.3 van deze toelichting voor de 'naar rato'-verdeling.

Burum³⁰. Ten behoeve van het gebruik van de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie met het oog op uitrol van 5G in Nederland, is voor satellietinterceptie in de betreffende frequentieruimte, een internationale oplossing gevonden³¹. Het NFP-besluit van 26 april 2021 voorzag in beëindiging van nationale voetnoot HOL008 met ingang van 1 september 2022. Hierbij was aangegeven dat het noodzakelijk kon zijn om, mocht de internationale oplossing niet tijdig zijn gerealiseerd, voor een korte periode een overbruggingsmaatregel te treffen, die in ieder geval beperkt zou zijn tot maximaal 6 maanden. Op het moment van vaststellen van dit besluit is deze internationale oplossing echter nog niet uitgevoerd als gevolg van de wereldwijde uitbraak van de COVID-19 pandemie en de stagnatie van de beschikbaarheid van de benodigde materialen. Daarom is besloten vanuit het belang van nationale veiligheid voetnoot HOL008 te continueren tot uiterlijk 1 december 2023 (het moment waarop een deel van de frequentieruimte zal worden bestemd voor mobiele communicatie).

2.6. Intrekking besluit van 26 april 2021

Zoals is beschreven in paragraaf 1.1. van deze toelichting, is het NFP-besluit van 26 april 2021 sinds 30 juni 2021 geschorst door de voorzieningenrechter. In de toelichting bij het besluit van 24 maart 2022³², heeft de minister al de verwachting uitgesproken dat het geschorste besluit zou worden ingetrokken, gelet op de instelling van de Adviescommissie en het voornemen van de minister om naar aanleiding van het advies een *nieuw* NFP-besluit te nemen voor de 3,5 GHz-band. *Dit besluit* is dat *nieuwe* NFP-besluit, dat materieel strekt tot vervanging van het NFP-besluit van 26 april 2021. Daarom strekt dit besluit tevens tot intrekking van het NFP-besluit van 26 april 2021.

3. Gevolgen

3.1. Migratie lokale vergunninghouders

In paragraaf 1.3. is beschreven dat dit besluit als gevolg heeft dat Inmarsat (een deel van) zijn dienstverlening zal moeten verhuizen. Dit besluit heeft, in verband met de nieuwe bandindeling, ook als gevolg dat een aantal lokale vergunninghouders met vergunningen die aflopen in 2026 (hebben) moeten migreren naar een andere plek binnen de 3,5 GHz-band of naar een andere frequentieband.

Om de 3,5 GHz-band te kunnen veilen en in gebruik te kunnen nemen voor landelijke mobiele communicatie, is het noodzakelijk dat de lokale vergunninghouders die frequentieruimte gebruiken in het te veilen spectrum verhuizen naar de frequentieruimte die voor lokaal gebruik is bestemd (3400 – 3500 MHz). Waar migratie binnen de band niet mogelijk noch technisch passend is, is voor de betreffende vergunninghouders gezocht in andere frequentiebanden. Op basis van de '2x50 MHz'-bandindeling had Agentschap Telecom al een migratieplan opgesteld waarin was uitgewerkt hoe deze vergunninghouders zouden moeten migreren binnen (of buiten) de 3,5 GHz-band. Op basis van de nieuwe bandindeling was echter een nieuw migratieplan nodig. Na het uitkomen van het advies van de adviescommissie zijn direct de gesprekken met de betreffende partijen hervat met het streven de 300 MHz aaneengesloten spectrum in de 3,5 GHz-band ten behoeve van landelijke mobiele communicatie zo schoon mogelijk op te leveren. In deze gesprekken zijn op basis van het

³⁰ Besluit van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 23 mei 2011, nr. ETM/IT/11058467, houdende wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2005 [3,5 GHz-band], Stcrt. 2011, 8903.

³¹ Kamerstukken II 2019/20, 24095, nr. 492.

³² Besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 24 maart 2022, nr. BI / 22085627 houdende wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 in verband met de bestemming van de 28 GHz-band ten behoeve van cameranetwerken voor de openbare orde en veiligheid (NFP-wijziging 28 GHz ten behoeve van de openbare orde en veiligheid), Stcrt.2022, 7383

voorgenomen bandplan zo concreet mogelijke en op de individuele situatie geënte migratievoorstellen voorgelegd en besproken. Een voor de migratie belangrijk onderscheid is die tussen de groep vergunninghouders die om technische of beleidsmatige redenen de band op korte termijn de band moet verlaten en de groep die binnen de 3,5 GHz-band kan blijven en naar een plek in het banddeel 3400-3500 MHz kan worden gemigreerd.

Wat betreft de eerstgenoemde, relatief grote groep gaat het in de meeste gevallen om cameranetwerken die worden gekenmerkt door een dominant gebruik van de “uplink”-verbinding waardoor de co-existentie met andere “downlink” georiënteerde netwerken in de toekomstige 3,5 GHz-band problematisch wordt. Voor de cameranetwerken voor openbare orde en veiligheid is een specifieke sub-band van de 28 GHz band bestemd³³. De overige cameranetwerken kunnen migreren naar de ongepaarde frequentieruimte in de 28 GHz-frequentieband. Deze stap maakt niet alleen de aanschaf van nieuwe apparatuur noodzakelijk, maar heeft ook netwerktopologische consequenties, omdat op deze hoge frequenties direct-zicht verbindingen noodzakelijk zijn. Dit maakt voor deze groep een tijdige en succesvolle migratie uitdagend, mede ook in het licht van onzekerheden wat betreft verkrijgbaarheid en levertijden van nieuwe apparatuur.

De tweede groep vergunninghouders betreft in vrijwel alle gevallen netwerken waarvan het afstembereik van de bestaande apparatuur past bij de voorgenomen bandindeling, waardoor de migratie zeer overzichtelijk blijft en vrij is van risico's. De uitzondering hier is een vergunninghouder met een omvangrijk missie-kritisch bedrijfsnetwerk in de Rotterdamse haven die genoodzaakt is om het gehele netwerk te vervangen. Dit is in het licht van het karakter en de omvang van het netwerk en de verkrijgbaarheid van de specifiek vereiste apparatuur een niet geringe opgave, met een reëel risico dat de migratie niet op tijd is voltooid. Met deze vergunninghouder is en blijft Agentschap Telecom in gesprek met als doel dat de continuïteit van de bedrijfsactiviteiten die door middel van het genoemde bedrijfsnetwerk worden verricht, geborgd blijft.

Op basis van de besproken individuele migratievoorstellen wordt een nieuw samenhangend migratieplan opgesteld en worden conceptmigratiebesluiten opgesteld. Migratiebesluiten zijn besluiten waarmee vergunningen dusdanig worden gewijzigd dat de huidige plek in het spectrum wordt vervangen door een andere plek in het spectrum. De nieuwe plek in het spectrum kan in de sub-band 3400 – 3500 MHz zijn, maar ook een andere frequentieband is mogelijk.

3.2. Nadeelcompensatie

De minister verwacht dat dit besluit voor Inmarsat schade zal veroorzaken. Inmarsat kan voor deze schade aanspraak hebben op nadeelcompensatie. Daarom heeft de minister besloten om in dit besluit een (imperatief geformuleerde) bevoegdheid op te nemen met betrekking tot nadeelcompensatie. Met artikel II is daarom voorzien in een recht op nadeelcompensatie voor Inmarsat, alsmede in een laagdrempelige rechtsgang om de compensatie desgewenst toegekend te krijgen.

Op grond van dit artikel II is de minister verplicht om, op aanvraag, aan Inmarsat een vergoeding toe te kennen voor schade die door dit besluit wordt veroorzaakt, voor zover die schade uitgaat boven het normale maatschappelijke risico. Met de formulering van artikel II heeft de minister beoogd zoveel mogelijk aan te sluiten bij artikel 4:126 van de Algemene wet bestuursrecht (dat op dit moment nog niet werking is getreden). In het kader van de besluitvorming op het verzoek om nadeelcompensatie moet dan worden gezien of (een deel van) de schade van Inmarsat al dan niet valt onder het normale maatschappelijke risico. Het is niet bedoeld om daar in dit besluit inhoudelijk

³³ Ibid.

op vooruit te lopen. Wel heeft de minister, in verband met de bijzondere omstandigheden van het Inmarsat-vraagstuk en de bijzondere positie van het gebruik van Inmarsat in de 3,5 GHz-band, waarvoor geen vergunning was vereist, besloten om de zinsnede uit artikel 4:126, eerste lid, van de Awb, die betrekking heeft op de zogenoemde *speciale last*³⁴, niet op te nemen in artikel II van dit besluit. Uitgangspunt is dus dat aan dat vereiste is voldaan. Bij de beoordeling van het recht op nadeelcompensatie van Inmarsat zijn dus nog wel van belang het vereiste causaal verband (tussen dit besluit en de gestelde schade), de zogenoemde *abnormale last*, en het eventuele bestaan van corrigerende factoren.

(De uitvoering van) het hiervoor genoemde artikel II van dit besluit, maakt ook deel uit van de opvolging van een aanbeveling van de Adviescommissie om “zo spoedig mogelijk met Inmarsat in contact te treden over financiële vergoeding en - met inachtneming van de bijzondere omstandigheden van het Inmarsat-vraagstuk – te streven naar overeenstemming over (de uitgangspunten voor) die financiële vergoeding voorafgaand aan een nieuw definitief besluit tot wijziging van het NFP.”³⁵ Naar aanleiding van deze aanbeveling, acht de minister het van belang op te merken, dat het gaat om een zeer complexe materie, waarbij naar verwachting sprake is van (discussies over) substantiële bedragen. De minister is daarnaast gebonden aan de (jurisprudentiële) kaders van het nadeelcompensatierecht, onder andere om overcompensatie en daarmee verboden staatssteun te voorkomen, maar ook met het oog op een doelmatig gebruik van de financiële middelen van het Rijk. Bovendien kan de minister alleen een besluit nemen op basis van informatie over het geleden of te lijden nadeel die door Inmarsat moet worden verstrekt.

De minister streeft er uiteraard naar om zo snel mogelijk, en liefst vóór de vaststelling van dit besluit, ook een besluit te hebben genomen over (de uitgangspunten voor) nadeelcompensatie. Door de hiervoor genoemde omstandigheden bestaat echter de gerede kans, dat dit simpelweg onmogelijk zal zijn. Het is echter niet redelijk te verlangen dat de minister zou wachten met de vaststelling van dit besluit tot er tevens een besluit is genomen omtrent de nadeelcompensatie voor Inmarsat. Dat zou immers kunnen leiden tot een onaanvaardbare vertraging van de invoering van 5G.

Naar het oordeel van de minister hoeft het later nemen van een besluit omtrent de nadeelcompensatie van Inmarsat de rechtmatigheid van (de inhoudelijke aspecten van) *dit besluit* ook niet aan te tasten. Met artikel II is immers voorzien in een recht op nadeelcompensatie. Daarnaast is van belang dat, hoewel Inmarsat een deel van de kosten al heeft gemaakt, het een ander deel van de kosten nog in de *toekomst* moet maken. De omvang van het nadeel staat op dit moment daarom reeds om deze reden niet vast. Tot slot is van belang dat er geen aanwijzing bestaat dat het noodzakelijk is voor de (financiële) bedrijfscontinuïteit van Inmarsat om voorafgaand aan inwerkingtreding van dit besluit te voorzien in een concreet bedrag aan nadeelcompensatie. Hoe belangrijk en begrijpelijk de behoefte van Inmarsat ook is, het is niet aannemelijk dat Inmarsat zonder een definitief nadeelcompensatiebesluit vóór de vaststelling van dit besluit de verhuizing niet zou kunnen voortzetten, of in financiële problemen zou komen. Bovendien is het – uiteindelijk – aan de minister een besluit te nemen over (de omvang van) het recht op nadeelcompensatie. Hoewel de minister hier wel naar streeft, is *overeenstemming* met Inmarsat uiteindelijk geen vereiste voor een rechtmatig besluit.

Ten overvloede merkt de Minister op, dat artikel II uitsluitend ziet op het nadeel van Inmarsat, en *niet* op de vergoeding van eventueel nadeel van de huidige houders van vergunningen voor gebruik

³⁴ [schade] “die een benadeelde in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft”.

³⁵ De aanbeveling van de Adviescommissie met betrekking tot financiële compensatie, bedoeld in tweede alinea op p. 24, van het advies.

van frequentieruimte in de 3,5 GHz-band met een looptijd tot 1 september 2026. De situatie van deze lokale vergunninghouders verschilt wezenlijk van die van Inmarsat. In tegenstelling tot Inmarsat, wordt het eventuele nadeel van deze lokale vergunninghouders immers niet veroorzaakt door *dit besluit*, maar door de (voor een deel nog te nemen) beschikkingen waarmee hun *vergunningen* (zullen) worden gewijzigd (de zogenoemde migratiebesluiten). Het recht op nadeelcompensatie van de lokale vergunninghouders in het kader van deze migratiebesluiten, wordt beoordeeld en vastgesteld door Agentschap Telecom, namens de minister. Agentschap Telecom heeft het afgelopen jaar verschillende onderzoeken laten uitvoeren naar (de omvang van) het recht op nadeelcompensatie van deze lokale vergunninghouders, heeft informatie verstrekt, en hierover verschillende gesprekken gevoerd met vergunninghouders op gezamenlijke informatiebijeenkomsten én individueel. Dit proces zal worden voortgezet in het kader van de genomen en nog te nemen migratiebesluiten.

3.3. Gevolgen voor de veiling

Met dit besluit wordt het mogelijk om de frequentieruimte tussen 3500 en 3800 MHz te veilen voor landelijk gebruik, gericht op inwerkingtreding van de betreffende vergunningen per 1 december 2023. Vanaf die datum is, zolang Inmarsat gebruik moet maken van 80 MHz in sub-blok 2 voor de afwikkeling van het NSV verkeer, 220 MHz beschikbaar voor landelijk mobiel gebruik. Na verhuizing van Inmarsat wordt dat 300 MHz.

De veiling wordt, het advies van de Adviescommissie indachtig, ingericht op beschikbaarheid van de volledige 300 MHz na verhuizing van Inmarsat. Daarbij wordt een voorziening getroffen voor de winnaars in de veiling om vanaf 1 december 2023 in totaal reeds 220 MHz aan “schone” frequentieruimte te gebruiken. Dit geschiedt door middel van een “pro rata”-toedeling op basis van de uitkomsten van de veiling van de gehele frequentieruimte van 300 MHz. Om dit met een voorbeeld te verduidelijken: als een partij in de veiling 70 MHz van de 300 MHz verwerft, dan kan deze vanaf 1 december 2023 alvast $70/300 \times 220 \text{ MHz} = 50 \text{ MHz}$ (afgerond) gebruiken. Na de verhuizing van Inmarsat wordt dat dan 70 MHz, de hoeveelheid waarop in de veiling geboden is.

De precieze plek van Inmarsat in sub-blok 2 (3550 – 3680 MHz) is afhankelijk van de veilinguitkomsten. Alle winnaars in de veiling, ongeacht het aantal, kunnen in de tijdelijke verdeling hun proportionele deel aaneengesloten verwerven. De (tijdelijke) plekken van de winnaars in de frequentieband bepalen vervolgens de plek waar Inmarsat voor 80 MHz in sub-blok 2 bescherming geniet voor de afwikkeling van het NSV-verkeer.

Deze aanpak maakt wel dat alle winnaars van de veiling na het beschikbaar komen van de volledige 300 MHz na de verhuizing van Inmarsat in meerdere of mindere mate moeten opschuiven in de frequentieband naar hun uiteindelijke positie. Uit gesprekken met verschillende belanghebbenden blijkt echter dat dit in de praktijk niet tot problemen zal leiden.

Naast de tijdelijke beperking van het gebruik van 80 MHz overeenkomstig voetnoot HOL008B is er de generieke tijdelijke beperking volgens voetnoot HOL008A. Die voorziet in een geografische beperking die er in de kern op neer komt dat er *binnen* een gebied met een straal van 15 kilometer rondom het satellietgrondstation van Inmarsat in Burum, Friesland, geen gebruik mag worden gemaakt van de frequentieruimte in de gehele 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie (lokaal noch landelijk). Deze beperking treft alle winnaars en is geen reden om in de veiling onderscheid te maken tussen de frequenties.

Verder is er bij een aantal bestaande lokale vergunninghouders op dit moment nog sprake van uitdagingen en/of onzekerheden die spelen t.a.v. migratie zoals beschreven in paragraaf 3.1. Te late

migratie van één of meerdere partijen vormt een risico voor het (volledig) in gebruik nemen van de 3,5 GHz-band en kan zelfs mogelijke consequenties hebben voor (de planning van) de veiling. Gesprekken met betreffende partijen over hun migratie-opgave zullen dan ook komende periode door Agentschap Telecom gevoerd blijven worden om zo goed mogelijk zicht te houden op eventuele risico's.

4. Uniforme openbare voorbereidingsprocedure

[Op grond van artikel 3.3, eerste lid, van de Telecommunicatiewet, is de zogenoemde uniforme openbare voorbereidingsprocedure, bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, van toepassing op de voorbereiding van dit besluit. Tijdens deze uniforme openbare voorbereidingsprocedure kunnen belanghebbenden, gebruikers en consumenten zienswijzen naar voren brengen omtrent een ontwerp van dit besluit. Deze paragraaf zal naar aanleiding van de ontvangen zienswijzen worden aangevuld met een reactie op de ontvangen zienswijzen en op eventuele wijzigingen die naar aanleiding van deze zienswijzen zijn aangebracht in het definitieve besluit]

5. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt, met uitzondering van artikel I, onderdeel C, in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst. Artikel I, onderdeel C, regelt de beëindiging van de bescherming van het defensiesatellietgrondstation in Burum. Zoals toegelicht in paragraaf 2.5. van deze toelichting, kan deze bescherming op 1 december 2023 worden beëindigd.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,