



Besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 15 december 2023 met nummer DGED/DE 41647714 houdende wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 in verband met het opheffen van de bestemming van de frequentieruimte van 3550 – 3680 MHz voor vaste satellietverbindingen ten behoeve van de nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie en de aanvullende tijdelijke maatregelen ter bescherming van deze communicatie.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat;

Gelet op artikel 3.1 van de Telecommunicatiewet;

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 vervallen de volgende rijen:

a.		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.
, en				
b.		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.

B

1. De nationale voetnoten HOL008A en HOL008B vervallen.

2. In de frequentietabel vervallen telkens de aanduidingen 'HOL008A' en 'HOL008A & HOL008B'.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 februari 2024.

Dit besluit wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.

*De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens*

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken binnen 6 weken na de dag van dagtekening van deze Staatscourant een gemotiveerd beroepschrift indienen bij de rechtbank Rotterdam, Postbus 50950, 3007 BL, Rotterdam.



TOELICHTING

1. Inleiding

Dit besluit strekt tot wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 (hierna: NFP) en heeft betrekking op een deel van de zogenoemde 3,5 GHz-band. Met de inwerkingtreding van dit besluit op 1 februari 2024 vervallen vanaf die datum de bestemming voor vaste satellietverbindingen ten behoeve van de nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie van de frequentieruimte tussen 3550 en 3680 MHz en de aanvullende tijdelijke maatregelen ter bescherming van deze communicatie. De opheffing van de bestemming kan plaatsvinden op een wijze die de continuïteit van het nood-, spoed- en veiligheidsverkeer ongemoeid laat.

2. Aanleiding en voorgeschiedenis

Dit besluit volgt op en houdt verband met het besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: de Minister) tot wijziging van het NFP van 23 februari 2023 (hierna: NFP-wijziging van 23 februari 2023).¹ Voor een beschrijving van de voorgeschiedenis van de NFP-wijziging van 23 februari 2023 verwijst de Minister naar paragraaf 1.2 van de toelichting bij deze NFP-wijziging van 23 februari 2023.

Voorafgaande aan en na de vaststelling van de NFP-wijziging van 23 februari 2023 hebben Inmarsat en, namens de Staat der Nederlanden, de Minister gesprekken gevoerd over de voorwaarden waaronder Inmarsat (een deel van) zijn dienstverlening zou verplaatsen naar Thermopylae in Griekenland (hierna: Griekenland), en over (de uitgangspunten voor) de financiële vergoeding hiervoor door de Staat.

Inmarsat is een onderneming die (onder andere door middel van een satellietgrondstation te Burum, Friesland) 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 sloop- en luchtvaart (hierna: NSV-verkeer).

Inmarsat en de Minister hebben overeenstemming weten te bereiken over de voorwaarden waaronder Inmarsat (een deel van) zijn dienstverlening verplaatst naar Griekenland en over de (uitgangspunten voor) de financiële vergoeding hiervoor door de Staat. Als gevolg hiervan kunnen de bestemming voor vaste satellietverbindingen ten behoeve van de nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie van de frequentieruimte tussen 3550 en 3680 MHz, en de aanvullende tijdelijke maatregelen ter bescherming van deze communicatie vervallen met ingang van 1 februari 2024. Dit besluit regelt dit. Een aantal partijen² heeft beroep ingesteld tegen de NFP-wijziging van 23 februari 2023. Op 29 november 2023 heeft de rechtbank Rotterdam uitspraak gedaan ten aanzien van deze beroepen. De rechtbank was van oordeel dat de Minister de NFP-wijziging van 23 februari 2023 zorgvuldig heeft voorbereid, daarbij de nodige adviezen van experts heeft ingewonnen, begrijpelijke keuzes heeft gemaakt, en de afwegingen voldoende heeft gemotiveerd. Daarom heeft de rechtbank de beroepen tegen de NFP-wijziging van 23 februari 2023 ongegrond verklaard. Dat betekent dat de NFP-wijziging van 23 februari 2023 in stand is gebleven.

3. Inhoud besluit

3.1. Dubbelbestemming en tijdelijke beschermingsmaatregelen t.b.v. het NSV-verkeer

Met de NFP-wijziging van 23 februari 2023 is de frequentieruimte in de 3,5 GHz-band tussen 3550 en 3680 MHz bestemd voor vaste satellietverbindingen ten behoeve van het NSV-verkeer én voor landelijke mobiele communicatie. Er was dus sprake van een zogenoemde dubbelbestemming. Hiernaast voorzag de NFP-wijziging van 23 februari 2023 in twee nieuwe nationale voetnoten, die

¹ Besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 23 februari 2023, nr. ED/DE 26348713, 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 (Stcrt. 2023, 5604).

² Inmarsat heeft als gevolg van de bereikte overeenstemming haar beroep ingetrokken tegen de NFP-wijziging van 23 februari 2023.



tijdelijk aanvullende bescherming boden ter waarborging van de NSV-communicatie: HOL008A en HOL008B. Nationale voetnoot HOL008A kwam 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 mocht worden gemaakt van de frequentieruimte in de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie. HOL008B zag, in tegenstelling tot HOL008A, niet op de hele 3,5 GHz-band, maar alleen op het sub-blok 3550 – 3680 MHz. Op grond van HOL008B kon binnen dit sub-blok van (in totaal) 130 MHz slechts 50 MHz in gebruik worden gegeven voor mobiele communicatie. De overige 80 MHz was bestemd voor het gebruik door Inmarsat voor satellietverbindingen ten behoeve van de NSV-communicatie.

Tezamen zorgden deze maatregelen ervoor dat Inmarsat de beschikbaarheid van het NSV-verkeer kon blijven garanderen en tegelijkertijd een groot gedeelte van de 3,5 GHz-band alvast kon worden verdeeld en in gebruik kon worden gegeven voor mobiele communicatie. Dit in afwachting van de verhuizing van Inmarsat naar Griekenland (ook wel tijdelijke co-existentie genoemd). Zoals opgemerkt in de toelichting op de NFP-wijziging van 23 februari 2023, waren de maatregelen voor Inmarsat bedoeld tijdelijk van aard te zijn. Ten tijde van dit NFP-besluit van 23 februari gaf Inmarsat aan te streven zijn verhuizing naar Griekenland uiterlijk vóór 1 januari 2024 te voltooien.

3.2 Vervallen dubbelbestemming en tijdelijke beschermingsmaatregelen t.b.v. het NSV-verkeer

Met dit besluit vervalt met ingang van 1 februari 2024 de bestemming van de frequentieruimte tussen 3550 en 3680 MHz voor vaste satellietverbindingen ten behoeve van de nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie. Daarmee komt de dubbelbestemming ten einde en resteert met ingang van 1 februari 2024 uitsluitend 'mobiele communicatie' als (primaire) bestemming van deze frequentieruimte. Hiernaast vervallen met dit besluit de nationale voetnoten HOL008A en HOL008B. Dat betekent dat er met ingang van 1 februari 2024 mobiele communicatie in de 3,5 GHz-band mogelijk wordt in het gebied met een straal van 15 kilometer rondom het satellietgrondstation van Inmarsat in Burum, Friesland (HOL008A), en dat de volledige 130 MHz van het sub-blok 3550 – 3680 MHz in gebruik kan worden gegeven voor mobiele communicatie. Inmarsat heeft vanaf dat moment geen bescherming meer nodig voor de verzorging van zijn NSV-dienstverlening.

4. Gevolgen voor de veiling

De adviescommissie, die tot taak had om te adviseren over hoe en wanneer de 3,5 GHz-band in heel Nederland ter beschikking kan worden gesteld voor mobiele communicatie, op een wijze die de verzorging van de NSV-verkeer waarborgt, had in haar advies³ van 9 mei 2022 aanbevolen om te voorzien in een tijdelijk vangnet voor het geval de verhuizing van Inmarsat op 1 december 2023 nog niet zou zijn voltooid. Er moest 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 bleek dat Inmarsat zijn frequentiegebruik in dat geval met ingang van 1 december 2023 kon beperken tot in totaal 80 MHz. Hierbij had Inmarsat, zo bleek 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 kon, afhankelijk van de veilinguitkomsten, een efficiëntere verdeling worden gemaakt van het spectrum voor landelijke mobiele communicatie dat 'naar rato' in gebruik zou worden gegeven totdat Inmarsat de verhuizing had voltooid. Deze voorlopige pro rata-verdeling was opgenomen in het concept van de veilingregeling, zoals die in het voorjaar van 2023 is geconsulteerd. De Minister voorziet dat door deze wijziging van het NFP deze voorlopige verdeling niet meer nodig is en deze zal om die reden geen plek krijgen in de definitieve veilingregeling.

5. Uniforme openbare voorbereidingsprocedure

Dit besluit is voorbereid met toepassing van de zogenoemde uniforme openbare voorbereidingsprocedure, bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Van 22 september 2023 tot en met 2 november 2023 konden belanghebbenden, gebruikers en consumenten zienswijzen naar voren brengen omtrent een ontwerp van dit besluit. In totaal zijn elf zienswijzen ontvangen. Een aantal ontvangen zienswijzen had geen betrekking op dit besluit, maar zag bijvoorbeeld op de eerder gemaakte keuze voor de bandindeling (300 MHz voor landelijk mobiel gebruik en 2x50 MHz voor perceelgebonden netten) en op het evaluatiemoment van deze bandindeling die in de toelichting van de NFP-wijziging van 23 februari 2023 is aangekondigd. Ook had een aantal ontvangen zienswijzen betrekking op de beroepszaak naar aanleiding van de NFP-wijziging van 23 februari 2023.

³ 'Een band scheppen', Adviescommissie Verdeling 3,5 GHz-band en NSV-communicatie, 9 mei 2022.



De rechtbank Rotterdam heeft de ingestelde beroepen tegen de NFP-wijziging van 23 februari 2023 ongegrond verklaard, daarmee zijn de op dit punt ontvangen zienswijzen achterhaald. Hierna wordt uitsluitend gereageerd op de ontvangen zienswijzen voor zover die zagen op het ontwerp van dit besluit.

Het merendeel van de respondenten spreekt steun uit voor het geconsulteerde besluit. Het besluit draagt bij aan een bandindeling per 1 februari 2024 zonder tijdelijke beperkingen ten behoeve van het NSV-verkeer. Deze bandindeling is nodig voordat de veilingprocedure kan starten.

Eén respondent is van mening dat de toelichting op het ontwerpbesluit (dat nog uitging van een situatie waarin Inmarsat en de Minister niet tot overeenstemming zouden komen) geactualiseerd dient te worden en verzoekt daartoe om de motivering van het besluit in lijn te brengen met de door de Griekse Minister van Digitale Zaken gezonden brief. De Minister deelt deze mening en heeft de toelichting op het besluit geactualiseerd als gevolg van de in oktober 2023 bereikte overeenstemming met Inmarsat. Tevens is als gevolg van de overeenstemming de bepaling die zag op nadeelcompensatie niet meer in het besluit opgenomen. Eén respondent is van mening dat door de Minister onterecht het standpunt van Inmarsat over verhuizing naar Griekenland werd gebagatelliseerd. Deze zienswijze is achterhaald als gevolg van de door de Minister bereikte overeenstemming met Inmarsat.

Eén respondent is van mening dat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure niet meer nodig is als gevolg van de bereikte overeenstemming met Inmarsat. In reactie hierop wordt opgemerkt dat deze overeenstemming pas bereikt is gedurende de consultatieperiode. De Minister heeft hierop besloten om de consultatieperiode in zijn geheel af te ronden en daarmee iedereen de gelegenheid te geven te reageren op het ontwerpbesluit.

Eén respondent steunt de motivatie in het ontwerpbesluit dat een eventuele terugkeergarantie voor Inmarsat niet evenredig noch proportioneel is, en daarmee zeer onwenselijk. Deze respondent is het eens met het ministerie dat dit onder meer van invloed zou kunnen zijn op de investeringsbeslissingen in apparatuur en netwerkinfrastructuur. Dergelijke onzekerheden zijn zeer ongewenst voor een voortvarende uitrol van 5G-dienstverlening. Als reactie hierop: gelet op de bereikte overeenstemming met Inmarsat is deze inbreng inmiddels achterhaald, aangezien van een terugkeergarantie geen sprake is.

Een respondent pleit ervoor om de frequentieruimte 3610 – 3670 MHz primair te bestemmen voor een zgn. Open Access Operator, dat wil zeggen voor 'landelijk mobiel gebruik met bijzondere vergunningsvoorwaarden'. Dit kavel zou dan in de veiling als een apart kavel te koop dienen te worden aangeboden. Daarnaast pleit deze respondent ervoor om de betreffende frequentieruimte secundair te bestemmen voor 'perceelgebonden netten onder voorwaarden'. De hier bedoelde voorwaarde is dat de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (hierna: RDI) bij het beoordelen van een desbetreffende aanvraag tot het oordeel komt dat zich op het desbetreffende perceel bijzondere omstandigheden voordoen of naar verwachting zullen voordoen die gebruik van deze overloopmogelijkheid rechtvaardigen. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn op grote bedrijvenparken zoals die van Schiphol en de Haven van Rotterdam.

In het verlengde hiervan stellen twee respondenten voor om, minimaal tot september 2026, in het NFP een dubbelbestemming van 60 MHz te hanteren waarbij 60 MHz (3610 – 3670 MHz) van het huidige 'Inmarsat-blok' als schoon spectrum wordt bestemd voor nader te bepalen toepassingen en gebruikers op beperkte locaties zonder landelijke dekkingsverplichting, waarbij (een deel van) het spectrum wordt bestemd voor bijvoorbeeld besloten netwerken van (overheids)instanties die voor het uitvoeren van hun (wettelijke) taken perceeloverschrijdende dekking vereisen en waarbij dit spectrum als aanvullend spectrum voor MNO's in gebieden met grote capaciteitsvraag wordt bestemd.

In reactie hierop: in de toelichting op de NFP-wijziging van 23 februari 2023 is al uitgebreid beschreven waarom een voorstel voor een andere bandindeling dan wel reservering van spectrum niet is overgenomen. Op grond van artikel 52, tweede lid, onderdeel b, van Richtlijn (EU) 2018/1972, kan een reservering alleen plaatsvinden als de nationale regelgevende instantie (in Nederland: de Autoriteit Consument en Markt, hierna: ACM) dit adviseert als passende maatregel gelet op een specifieke situatie op een nationale markt. ACM heeft in haar meest recente advies geconcludeerd dat de situatie op de Nederlandse markt voor mobiele communicatie op effectieve concurrentie duidt en dat het daarom niet noodzakelijk is om spectrum te reserveren voor een nieuwe marktpeler. Er zijn wat betreft de Minister valide, geen zwaarwegende redenen noch mogelijkheden om af te wijken van dit advies van de ACM. Ten overvloede merkt de Minister op dat deze respondent (en ook andere potentieel geïnteresseerde partijen) uiteraard de mogelijkheid hebben om mee te doen aan de veiling van de 3,5 GHz-band en op deze manier kunnen trachten frequentieruimte in de 3,5 GHz-band te verwerven. Verder is de door respondenten gewenste dubbelbestemming in strijd met het uitgangspunt voor de gekozen bandindeling (zoals beschreven in de Nota Mobile Communicatie 2019) dat 300



MHz aan aaneengesloten frequentieruimte beschikbaar wordt gesteld voor landelijke mobiele communicatie. Die keuze voor de bandindeling is al vastgelegd met de NFP-wijziging van 23 februari 2023. De rechtbank Rotterdam heeft op 29 november 2023 de beroepen die waren ingesteld tegen deze NFP-wijziging ongegrond verklaard.

Een respondent heeft aangegeven dat de wijziging leidt tot de plaatsing van nieuwe antennes en de blootstelling aan deze frequenties intensief wordt. Ook is aangegeven dat de effecten niet voldoende zijn getest en geen garantie gegeven kan worden dat gebruik van 5G-technologie veilig is. Tot slot heeft deze respondent aangegeven dat nieuwe toepassingen in de 3,5 GHz-band nieuwe toepassingen zoals real-time monitoring mogelijk maakt, hetgeen leidt tot het in het geding komen van de privacy en de schending van mensenrechten.

Hierover kan opgemerkt worden dat wel degelijk uitvoerig onderzoek gedaan is naar de veiligheid van 5G-technologie en de frequentiebanden die bestemd zijn voor mobiele communicatie. In Nederland worden veilige limieten gehanteerd en is volgens wetenschappelijk onderzoek geen aanleiding om te veronderstellen dat onder de blootstellingslimieten negatieve gezondheidseffecten optreden. Er wordt daarnaast doorlopend in de gaten gehouden dat gebruik van frequentieruimte binnen de gestelde veilige blootstellingslimieten blijft. Zoals door reguliere metingen van de RDI, maar ook door het volgen van internationaal onderzoek. Tot slot: de frequentieruimte is al bestemd voor mobiele communicatie. Dit besluit heft enkel de dubbelbestemming op. Daarmee is het niet ineens toegestaan – zoals deze respondent lijkt te suggereren – dat vergunninghouders de nog te verkrijgen frequentieruimte gebruiken om burgers ‘real-time te monitoren’ waardoor privacy en mensenrechten in het geding zouden kunnen komen. Privacy en mensenrechten worden immers beschermd door nationale en internationale regelgeving. Daar brengt dit besluit geen verandering in.

6. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 februari 2024. Met Inmarsat is overeengekomen dat Inmarsat uiterlijk vanaf deze datum de verhuizing naar Griekenland heeft voltooid.

*De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens*