

## **Reactie consultatie 'Nota Mobiele Communicatie 2017'**

Datum: 10 maart 2017

Opgesteld door: Branchevereniging ICT en Telecommunicatie Grootgebruikers (BTG)

### Inleiding

Op 27 januari 2017 publiceerde het ministerie van Economische Zaken haar concept Nota Mobiele Communicatie 2017 (NMC2017), voorheen Strategische Nota Mobiele Communicatie, ter consultatie aan marktpartijen en stakeholders. De Branchevereniging ICT en Telecommunicatie Grootgebruikers (BTG) en haar expertgroep Kritische Mobiele Breedband Gebruikers (KMBG) acht zich belanghebbende en heeft daar tijdens de consultaties voor de nota Frequentie Beleid 2016 uitdrukking aan gegeven middels een gedocumenteerde input.

In dit document heeft BTG een reactie geformuleerd op de concept Nota Mobiele Communicatie 2017. Deze reactie is tot stand gekomen op basis van een inventarisatie van de BTG-expertgroep KMBG, bestaande uit een aantal belanghebbenden. In deze reactie zijn een viertal hoofdthema's benoemd, te weten:

1. Relatie tot nota Mobiele Frequenties 2016
2. Marktmodel en 3 of 4 mobiele netwerk operators
3. Kritische bedrijfstoepassingen
4. 2100 MHz voor bedrijfstoepassingen

## 1. Relatie tot Nota Mobiele Frequenties 2016

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

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

De NMC2017 is onderdeel van- en ondergeschikt aan de NFB2016. Wij gaan er van uit dat alle bevindingen en aanbevelingen van de NFB2016 onverkort ook gelden voor deze NMC. Ons is namelijk opgevallen dat veel van de genoemde en in de NFB2016 aangehaalde aspecten beperkt of niet voorkomen in de NMC2017. Omdat deze laatste een specifiek en afgebakend segment bedient en vooruitloopt op specifieke veilingen (de '3 X 700') begrijpen wij dat de accenten anders gesteld worden. Evenwel gaan wij ervan uit dat de NFB2016 bovenliggend en geldig is voor deze NMC2017. Graag willen wij jullie in dezen verzoeken om een expliciete bevestiging. Zouden wij ons hierin namelijk vergissen, dan zouden wij in dezen de eerder ingebrachte aspecten en suggesties moeten herhalen. Zie BTG (09-09-2016) 'Respons Nota Frequentiebeleid'.

## 2. Marktmodel en 3 of 4 Mobiele Netwerkoperators

De NMC2017 maakt veelvuldig melding van maatregelen om de concurrentie te bevorderen – zoals spectrum caps en dienstenverplichtingen over clusters van frequenties – en stelt zelfs specifiek de vraag of 3 Mobiele Netwerkoperators (MNOs) voldoende is voor adequate marktwerking dan wel dat het huidige aantal van 4 MNOs gecontinueerd moet worden (zoals de EU prefereert).

BTG heeft in haar reactie op de NFB2016 al melding gemaakt van beperkingen van het veilingmodel en tekortkomingen in de marktwerking. Het streven naar meer concurrentie en het zorgen voor condities waardoor er 4 aanbieders blijven, heeft derhalve onze instemming. Meer in het bijzonder verwachten wij dat t.g.v. onderlinge concurrentie bij 4 aanbieders de kans op service differentiatie tussen die aanbieders groter wordt en daarmee het ontstaan van enig bedrijfskritiek aanbod vanuit genoemde aanbieders voor verticals. Verderop zullen wij in het verlengde van dit punt benadrukken dat er mogelijk andere dan mobiele operators kunnen opstaan voor het aanbieden van kritische mobiele diensten.

Opvallend is dat de gehele NMC2017 vanuit het perspectief van de bestaande 4, landelijk opererende providers lijkt te zijn geschreven. Daardoor is er ruim onvoldoende aandacht voor de noden van bedrijven. De behoefte aan (lokale) hoog kwalitatieve missie kritische mobiele communicatie heeft naar onze mening onvoldoende invulling gekregen in deze nota, waar daar wel aandacht voor was in de recente NFB2016. De nota mobiele communicatie komt niet verder dan een generieke onderkenning van de groei van mobiele communicatie binnen ondernemingen, en de roep om maatwerk.

Ook lijkt uitgangspunt te zijn dat alleen de huidige 4 mobiele providers mobiele dekking zullen leveren; daarmee wordt een vorm van monopolie in stand gehouden. We vragen ons af of de huidige marktmonopolisten de capaciteit, kennis, kunde en wil hebben, en daarmee de vereiste wendbaarheid, snelheid en innovatieve kracht hebben, om de disruptieve ICT-ontwikkelingen die op ons af komen, te kunnen handelen. Onzes inziens is er sprake van een reëel toenemend risico, dat de huidige marktimperfecties zullen toenemen als er geen ruimte meer op de markt wordt geboden voor nieuwe spelers. Alternatief kan zijn dat meer sturing wordt gegeven op de stimulering van innovatie en ondernemerschap door de overheid.

Landelijke dekking lijkt weliswaar niet aannemelijk voor niche partijen, maar wel lokale / regionale dekking. Daarvoor zijn in deze nota geen mogelijkheden geboden anders dan gebruik te maken van licentievrij spectrum. Zoals ook in eerder commentaar op de NFB2016 aangegeven, is licentie vrij spectrum evenwel niet geschikt voor missie kritische toepassingen, juist door het gebrek aan regulering.

Verder wordt er veel verwacht van de correcte werking van een efficiënte markt, waardoor de door de markt gewenste diensten geleverd zouden gaan worden. In de ronde tafel sessies voorafgaand aan deze nota, is er geconstateerd dat in NL op dit moment al een efficiënte markt bestaat. Echter levert die niet de diensten zoals gevraagd door bedrijven, voor missie kritische toepassingen. Ergo het is maar de vraag of dat na deze nota anders zal zijn. Hier lijkt meer sturing door de overheid noodzakelijk.

De ingebruikname eis voor 700MHz 5 jaar na verkrijging van dat spectrum, betekent dat pas vanaf 2025 de dekking op de genoemde locaties verplicht zal zijn. Vanuit de behoefte aan MC mobiele communicatie voor bedrijven lijkt dat erg laat, en is naar onze mening een te weinig stimulerende doelstelling. Ook hier geldt weer dat door de lat hoger te leggen, de markt gestimuleerd wordt, met als resultaat voordelen voor niet allen bedrijfskritieke communicatie, maar voor de gehele maatschappij.

Op pagina 20 3e alinea wordt gesteld dat deze nota alleen gaat over de 2x30MHz in de core 700MHz band. Het is daarmee onduidelijk hoe er zal worden omgegaan met het overige deel van die band. De in ECC report 218 genoemde mogelijkheden voor spectrum tbv. PPDR in deze band vallen dus blijkbaar buiten de huidige nota. Komt daar nog een separate nota voor? Verder valt het op dat er genoemd staan 788-790MHz; betekent dit dat het deel 790-791MHz niet beschikbaar kan komen in NL?

### 3. Kritische bedrijfstoeepassingen

De nota lijkt uit te gaan van hetgeen er mogelijk wordt met 5G technologie. Maar het is nog volledig onduidelijk en onzeker wanneer deze landelijk dekkend daadwerkelijk beschikbaar zal zijn. Daarmee blijft een gat bestaan in de mogelijkheden voor bedrijfskritische toepassingen tussen nu en ergens in de toekomst. Gecombineerd met het gebrek aan alternatieve oplossingen o.b.v. het beschikbaar stellen van spectrum, lijkt deze nota niet geschikt te zijn om de behoefte aan bedrijfskritische bedrijfstoeepassingen te realiseren.

Naar onze mening moet de overheid juist nu al ruimte beschikbaar maken voor nieuwe innovatieve bedrijven en ondernemingsvrijheid, en steekt de overheid te conservatief in door te veronderstellen dat de marktwerking op basis van de huidige constellatie nu wel goed is. Deze is juist aan het verouderen; er is meer ruimte voor onderneming nodig.

De nota geeft op pagina 6 en 14 wel aandacht voor kwaliteit- en gebruik aspecten zoals continuïteit, latency en beveiliging, maar geeft daarover geen verdere duidelijkheid. Daarmee kan dus nog niet beoordeeld worden of e.e.a. voldoende is voor kritische bedrijfstoeepassingen. Een heldere definitie van de te stellen eisen zou hier waardevol zijn. Door die eisen voor alle 700MHz vergunningen op een hoog niveau te leggen, en dus de markt agressiever te stimuleren, zal naar onze verwachting de kans aanzienlijk toenemen dat missie kritische bedrijfstoeepassingen daadwerkelijk door de vier mobiele providers kunnen worden geboden.

In de Nota Mobiele is – evenals in de NFB2016 – herhaald sprake van marktwerking. De beweringen aangaande marktwerking zijn soms op meerdere wijzen uitlegbaar en spreken elkaar mogelijk zelfs tegen; maar uit de Nota en de separate bilaterale toelichting begrijpen wij als volgt:

Het ministerie van Economische Zaken gaat ervanuit dat er aanbod komt van bedrijfs- en missiekritisch breedband vanuit licentiehouders en met name mobiele operators. Daarbij wordt in hoge mate aan de nieuwe, weldra aan operators te veilen 700 MHz banden gedacht. Dat aanbod zal – zo vertrouwt blijkbaar EZ – de benodigde kwaliteit kennen teneinde de behoefte van ook de OOV in te kunnen vullen. Daarnaast of daar 'onder' zal er lokaal en incidenteel behoefte zijn aan hoge dichtheid capaciteit met hoge betrouwbaarheid en beschikbaarheid, zoals bij calamiteiten. Daarvoor zou de OOV dan op eigen spectrum tijdelijke en plaatselijke maatregelen kunnen nemen, bv met de door CEPT aanbevolen 2X3 en 2X5 MHz in de 700 band.

Omdat bedrijfskritisch mobiel in deze optrekt met- en zich schaart naast OOV mobiel, nemen wij aan dat een gelijke visie ook op bedrijfskritieke mobiele communicatie van toepassing is. Evenwel zien wij bedenkingen bij de hier geschetste en gehoopte marktwerking:

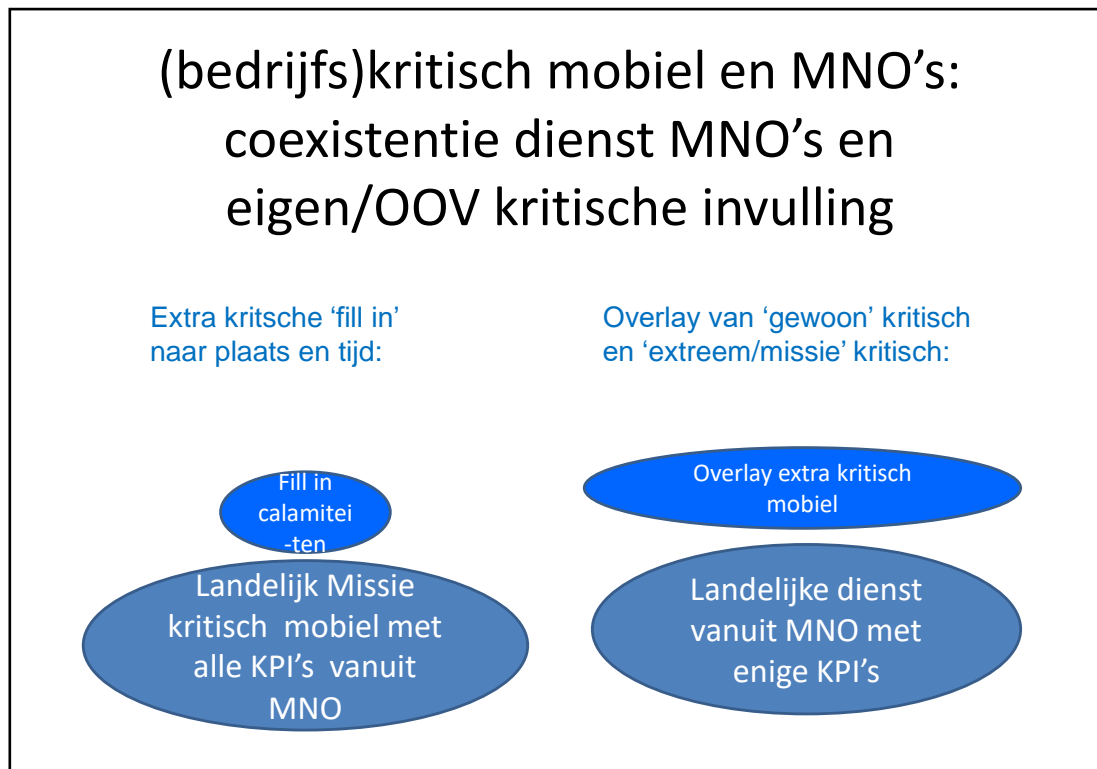
- Het door EZ verwachtte aanbod van kritische breedband diensten met een behoorlijke mate van kwaliteit is vooralsnog niet manifest. Ons is nog niet duidelijk gebleken op welke termijn en in welke vorm wij op aanbod van mobiele operators kunnen rekenen. Wij hebben dus reden om te twijfelen aan de tijdigheid van zulk aanbod.
- Zo er al een dergelijk aanbod gaat ontstaan vanuit de markt, dan nog zal er plaatselijk dan wel periodiek behoefte zijn aan extra capaciteit of kwaliteit. Die moet dan in de visie van EZ met ad

hoc maatregelen worden ingevuld op additioneel spectrum. Maar als nu de behoefte aan mobiel bereik en betrouwbaarheid frequent en op tal van plaatsen blijkt, terwijl het mobiele aanbod maar een beperkte kwaliteit zou blijken te kunnen afgeven; dan zou dat nopen tot een compleet overlay netwerk van de gewenste hoge bedrijfskritische kwaliteit over bijvoorbeeld het hele Schiphol areaal. Dat zou betekenen, dat er twee netwerken met min of meer identieke dekking maar andere kwaliteit over elkaar liggen; een kosten suboptimale oplossing die mogelijk voorkomen had kunnen worden door of hogere eisen te stellen aan het marktaanbod, of spectrum beschikbaar te maken waarmee partijen hun eigen kritische mobiele behoeften specifiek en plaatselijk zouden kunnen invullen.

Onze interpretatie van de huidige nota mobiele communicatie is dat EZ met haar zienswijze een zeer groot vertrouwen bij met name de voorsnog gekende marktpartijen legt en een groot vertrouwen etaleert in aanbod ontwikkeling. Wij wijzen erop dat – afgezien van het UK – zo'n aanbod ontwikkeling nog nergens heeft plaatsgevonden. De afhankelijkheid van (ontwikkeling van) aanbod die deze zienswijze introduceert is onzes inziens gevaarlijk en legt zowel druk als afhankelijkheid bij de MNO's.

- Voor dergelijke, ad hoc plaatselijke oplossingen voor missie kritische diensten is specifiek gereguleerd spectrum vereist. De huidige MNC tekst voorziet daar niet in. Een mogelijkheid zou kunnen zijn daarvoor ook de 2X3 en 2X5 MHz in de 700 band in te zetten.
- Een vergelijkbare maar net andere zienswijze is die van o.a. de TCCA en diverse EU studies. Men veronderstelt daarbij dat MNO's op termijn tot aanbod van *enige* kwaliteit in staat zullen blijken maar niet aan alle KPI's van kritische gebruikers tegemoet kunnen komen. Van die MNO netwerken nemen kritische gebruikers dan de 'operationele', niet al te kritische diensten af. Daarnaast – of daar 'overheen'- beheert de gebruiker een eigen netwerk voor zeer kritisch gebruik; gebruik makend van gelicentieerd spectrum en beschikbaarheidsmaatregelen die ononderbroken en hoogbelast gebruik ondersteunen. Op dit netwerk werkt de bedrijfsgebruiker zijn echt kritische applicaties af. Een dergelijk scenario impliceert weliswaar ook de hiervoor genoemde overlap, maar:
  - De overlap betreft netwerken van verschillende kwaliteit en kosten
  - Dit scenario vermindert de afhankelijkheid van echt kritisch aanbod van MNO's

De hiervoor beschreven 2 scenario's kunnen als volgt gevisualiseerd worden:



Het verschil is subtiel maar heeft wel serieuze gevolgen voor met name de afhankelijkheid van – het ontstaan van – kritisch aanbod vanuit MNO's.

Overigens is ook genoemde TCCA nog niet uit al haar overdenkingen, is de praktijk er - op de UK na - nog nauwelijks en bevelen tal van gremia hier studie aan. Wij geven derhalve EZ sterk in overweging het door haar voorziene marktmodel te heroverwegen.

#### 4. 2100 MHz voor bedrijfstoepassingen

Als enigszins verrassend noemt de Nota Mobiel dat EZ voornemens is, in de 2100 MHz band een 2 X 10 MHz deel beschikbaar te stellen voor bedrijfsgebonden dekking. Daarbij wordt met name aan indoor gedacht en – zo is ons tijdens het laatste NFO gebleken – wordt bij voorkeur aan low power gedacht. Verder wordt er aan een LSA regime gedacht; met hergebruik op geografisch afgebakende arealen. Met dat alles gaat de toepassing lijken op die van de DECT/GSM guard band voor private-GSM en private-LTE.

Wij zijn aangenaam verrast en spreken onze waardering uit voor dit beleidsvoornemen. Zoals herhaald benadrukt is er grote behoefte aan bedrijfsspecifieke mobiele communicatie voor kritische processen en daarom met afdoende KPI's op de dienst. Een eigen dienst op afgebakend spectrum kan die KPI's borgen. Door het beschikbaar stellen van 2 X 10 MHz FDD is er voldoende ruimte voor een serieuze breedband- en datadienst; iets wat bij de DECT/GSM guard band soms werd betwijfeld. Verder is er voor LTE2100 een adequaat 'eco systeem' oftewel er zijn afdoende leveranciers van devices, basis stations, pico cellen, etc. Dit is voor bedrijven en verticals een absolute voorwaarde want zonder eco systeem is geen kosteneffectief model te bewerkstelligen.

Desalniettemin hebben wij een paar vragen en suggesties bij dit specifieke punt uit de Nota Mobiel:

- Regime:

EZ lijkt voornemens de band licentievrij beschikbaar te stellen. Evenwel is voor een bedrijfskritische dienst enige borging van kwaliteit dringend gewenst en dat kan op gespannen voet staan met geheel licentievrije beschikbaarstelling. Zoals ook eerder aangegeven in ons commentaar op de NFB2016 zouden wij daartoe dan ook een licht regime aanbevelen, zoals een melding bij AT van ingebruikname en een bewaking door AT van nabij medegebruik en coëxistentie, met de daarbij passende beschermingsmaatregelen. Daarmee zouden problemen van onderlinge verstoring, zoals ook aanwezig bij de huidige vergunningsvrije DECT/GSM guard band, moeten worden voorkomen.

- Low Power:

Een low power regime is uitermate geschikt voor indoor. Indoor is zeker een van de aandachtsgebieden op bedrijfsterreinen als Schiphol, de haven Rotterdam, ziekenhuizen (ivm. medische interferentie) en Sitech (KMBG deelnemers en/of BTG-leden) en is eveneens aan de orde bij bedrijven als NS, vervoerders of grote fabriekscomplexen als Tata. Echter, de meeste genoemde voorbeelden hebben ook behoefte aan buitendekking. Dan is low power soms een beperking.

Voor dekking op de terreinen en platformen of kades kan een bedrijfskritische gebruiker werken met richt- en paneel antennes langs de contouren van het areaal; tenslotte is enige dekking buiten het eigen terrein zelfs ongewenst. Verder is voor het type bedrijfskritisch gebruik een hoge verkeersdichtheid en een hoge kwaliteit te voorzien wat impliciet leidt tot kleine cellen en hoge dichtheid van basisstations. Ergo; low power is geen onoverkomelijke beperking maar kan wel een inherente kostenverhoging met zich mee brengen.

Wij geven dan ook in overweging de low power optie te beperken dan wel separaat te (doen) onderzoeken wat de bruikbaarheid voor campusdekking dan is.

Los van bovenstaande zijn wij benieuwd naar de redenen van uw low power optie. Als u deze 2X10 MHz toch separeert van het spectrum van operators – waarmee het dus niet een guard band is – dan zien wij de noodzaak van low power niet.





BTG is het ministerie van Economische Zaken zeer dankbaar voor de geboden consultatiegelegenheid. Indien u naar aanleiding van deze reactie behoefte heeft aan een toelichting, zijn wij uiteraard bereid deze te geven. U kunt hiervoor contact opnemen met het verenigingsbureau via 0348 - 495045.

Namens de Branchevereniging ICT en Telecommunicatie Grootgebruikers en de BTG expertgroep Kritische Mobiele Breedband Gebruikers

Met vriendelijke groet,

J.C. van Alphen

Voorzitter BTG

*Branchevereniging voor ICT en Telecommunicatie Grootgebruikers BTG.*

*Landgoed Klein Heidestein, Heidestein 7  
3971 ND DRIEBERGEN-RIJSENBURG*

*Tel. 0348 -495045*