

Verslag van de internetconsultatie

Beleidsvoornemen toekomstig gebruik van de PAMR-band (2 x 3 MHz) in het 450–470 MHz spectrum

Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) consulteerde van 15 maart tot en met 25 april 2021 een beleidsvoornemen over de toekomst van de PAMR-band. Dit ten behoeve van een zorgvuldige belangenafweging en besluitvorming.¹

Het beleidsvoornemen vat verschillende onderzoeken samen en beschrijft vervolgens de (voorgenomen) beleidskeuzes ten aanzien van het toekomstig gebruik van de PAMR-band, namelijk dat (1) de PAMR-band beschikbaar blijft voor bedrijfsspecifieke toepassingen, dat (2) op basis van het advies van Agentschap Telecom en het rapport van Dialogic de huidige PAMR-band gesplitst zal worden in twee kavels/vergunningen van 1,5 MHz gepaard, en (3) dat het lager gelegen kavel beschikbaar zal blijven voor de huidige vergunninghouder ter borging van de continuïteit van slimme meters, en dat het hoger gelegen kavel opnieuw uitgegeven zal worden.

Verslag over de resultaten van de consultatie

Verschiedene categorieën van (potentieel) belanghebbende partijen hebben gereageerd. Het gaat om telecomaanbieders, energienetbeheerders, een belangengroep die zich richt op missie- en bedrijfskritische toepassingen, enkele buitenlandse partijen en internationale belangenorganisaties, en enkele burgers. De 15 ontvangen consultatiereacties waren deels vertrouwelijk. Hierdoor kan niet ten volle worden ingegaan op individuele reacties. Partijen konden reageren op het gehele beleidsvoornemen. Bij de samenvatting van de reacties (hieronder) is ervoor gekozen deze te groeperen.

Gelijk speelveld

Een telecomaanbieder stelt dat communicatiedienstverlening t.b.v. bedrijfsspecifieke toepassingen ook op de landelijk mobiele netwerken kan worden aangeboden. Zij wijst erop dat de overheid er derhalve voor dient te zorgen dat het beleid voor de 450 MHz band een gelijk speelveld waarborgt. De aanbieder spreekt van een situatie waarbij de huidige frequentiegebruiker kan blijven zitten. Dit zou veel impact hebben op de concurrentieverhoudingen in de markt. De respondent toont begrip voor de situatie met reeds geïnstalleerde slimme meters en dat hiervoor een voorziening wordt getroffen, maar vindt dat een dergelijke situatie in de toekomst door EZK voorkomen moet worden. Zij stelt daarom onder meer voor de huidige vergunninghouder te verplichten gebruik te gaan maken van slimme meters die ook andere technologie en frequenties ondersteunen. Dat geeft andere aanbieders op termijn de kans deze markt te bedienen.

Frequentiegebruik door de utiliteits- en/of energiesector

Energienetbeheerders benoemen het belang van een goede (data)communicatie-infrastructuur en geven aan dat dit een voorwaarde is voor de energietransitie. Enkele respondenten pleiten ervoor de gehele PAMR-band beschikbaar te stellen voor de energiesector of meer algemeen utiliteiten / beheerders van kritische infrastructuren.

Opsplitsing van de PAMR-band

Het opknippen van de PAMR-band zou volgens meerdere respondenten leiden tot inefficiënt spectrumgebruik. Met het splitsen naar 2 x 1,5MHz gepaard raakt het spectrum volgens hen (verder) gefragmenteerd. Een belangenorganisatie geeft aan dat de inzet van (4G) LTE-communicatietechnologie met kanalen van 1,4 MHz gepaard weliswaar een optie is, maar dat de efficiëntie relatief laag is vergeleken met 3 of 5 MHz gepaard. Enkele respondenten roepen op tot uitbreiding van de band naar 5 MHz gepaard. Verder zou de inzet van verschillende technologieën mogelijk leiden tot inefficiënt spectrumgebruik door noodzakelijke guardbands of andere

¹ Beleidsvoornemen Toekomstig gebruik PAMR-frequentieband (450 MHz). Dit document is te vinden via <https://www.internetconsultatie.nl/pamrbeleidsvoornemen>.

interferentie beperkende maatregelen, aldus een respondent. Een andere respondent stelt dat de slimme meters beter aangepast kunnen worden om gebruik te maken van moderne communicatietechnologie. Dan zou het landelijke netwerk op deze frequentie ook andere doeleinden kunnen dienen. Tenslotte benoemden enkele partijen dat met maar 1,5 MHz (gepaard) voor kavel B de businesscase niet reëel is en toepassingen beperkt zijn. Volgens een respondent is het vanuit financieel oogpunt niet realistisch om een (landelijk) dekkend netwerk met een dergelijke kleine beschikbare bandbreedte te ontwikkelen.

Gedeeltelijke verlenging van de huidige PAMR-vergunning (kavel A)

Volgens een respondent dient de verlengingsduur zo kort mogelijk te zijn. Een andere respondent vindt juist dat het ministerie de huidige vergunning (2 x 3 MHz) voor een periode van 25 jaar zou moeten verlengen. Netbeheerders geven aan dat verlengen tot circa 2036, op basis van de (gegarandeerde) levensduur van de slimme meters, de voorkeur heeft.

Uitgifte Kavel B

Een belangengroep van eindgebruikers geeft aan bij de herverdeling van het spectrum voorstander te zijn van gebruik door een bredere doelgroep van kritische communicatiegebruikers dan de utiliteitssector. Een andere respondent is juist voorstander van continuering van de omschrijving van de (beperkte) gebruikersgroep zoals in de huidige vergunning. Weer een andere respondent adviseert het spectrum te bestemmen voor 'critical communications'. Tenslotte is een partij er voorstander van dat de vergunning niet voor openbare diensten wordt bestemd, omdat hieraan diverse plichten verbonden zijn, die niet van toepassing zijn op bedrijfsnetwerken. Zie tevens de opmerkingen over opsplitsing van de PAMR-band hierboven.

Vergunningsduur Kavel B

Meerdere respondenten pleiten voor een lange vergunningsduur van 20 tot 25 jaar omdat dit nodig is voor investeringszekerheid. Een andere respondent vindt het limiteren van de vergunningsduur een goede mogelijkheid om in de tijd flexibiliteit naar nieuwe toepassingen en innovatieve technologie te kunnen faciliteren. Wel zou een duur van minimaal 10 jaar nodig zijn om gebruikers voldoende zekerheid te bieden.

Beprijzing spectrum

Een aanbieder vindt dat de kosten voor het 450MHz spectrum in verhouding moeten staan tot de bedragen die zijn betaald voor spectrum voor mobiele communicatie. Enkele netbeheerders zien juist de beperkte schaarste als uitgangspunt, om de kosten beperkt te houden. Zij vinden dat voorkomen moet worden dat er partijen zijn die strategisch gaan bieden of de prijs opdrijven op oneigenlijke gronden. Tenslotte merkt een respondent op dat, voor bedrijfsspecifieke toepassingen die alleen gerealiseerd kunnen worden met privaat spectrum, zij een toewijzing via veiling als een kostenverhogend middel ziet.

Bescherming communicatie slimme meters (kavel A)

Betreffende netbeheerders vragen om passende maatregelen, om te voorkomen dat communicatieproblemen met slimme meters ontstaan bij splitsing van de frequentieruimte. Zij geven aan dat de slimme meters van bepaalde communicatiekanalen gebruik moeten maken, omdat de kanaalinstelling van slimme meters niet op afstand aangepast kan worden en/of dat hier risico's aan vastzitten. Bij teruggang naar één carrier betekent dit dat het resterende kanaal zeer dicht bij de nieuw ontstane grens tussen kavel A en kavel B is gepositioneerd.

Vergunningsvoorschrift colocatie

Een respondent merkt op dat de mogelijkheid tot colocatie afhankelijk is van de resterende ruimte en (on)mogelijkheden op de daken en in de masten evenals de medewerking van de betreffende eigenaar. Een andere respondent heeft de zorg dat een nieuwe frequentiegebruiker zich grotendeels moet aanpassen aan het bestaande netwerk in de PAMR-band.

Frequentiegebruik grensregio's

Een respondent vindt dat afspraken met de buurlanden moeten bijdragen aan een verbetering van mogelijkheden voor breedbandsystemen in de grensgebieden. Zij ziet ook graag dat de vergunningen ook de buitenwateren en installaties ter zee omvatten. Een andere partij stelt dat

coördinatie van allocatie van spectrum in Nederland met spectrumgebruik door utiliteiten in omringende landen bijdraagt aan dienstverlening door utiliteiten in grensregio's.

Delen van spectrum

Een respondent ziet het delen van spectrum als oplossing voor schaarste. Dit vereist wel goede onderlinge afspraken tussen partijen om interferentie te voorkomen.

Zorgen om straling en gezondheid

Meerdere burgers uitten hun zorgen over straling en gezondheid i.r.t. het frequentiegebruik.