

ZIENSWIJZE INMARSAT, 25 JUNI 2021

Deze zienswijze wordt ingediend door Inmarsat Solutions B.V. en Inmarsat Global Ltd., hierna gezamenlijk te noemen (“**Inmarsat**”). Inmarsat Solutions B.V. is de eigenaar en beheerder van het grondstation in Burum en verleent netwerkdiensten aan Inmarsat Global Ltd. die verantwoordelijk is voor de wereldwijde Inmarsat dienstverlening.

Graag maken wij van de mogelijkheid gebruik om te reageren op de Ontwerp veilingregeling 3,5 GHz-band¹, hierna te noemen “**het ontwerp Bekendmakingsbesluit**”, en het Ontwerp Bekendmakingsbesluit inclusief Vergunningen², hierna te noemen “**de ontwerp Regeling**”, zoals op 17 mei 2021 ter consultatie gepubliceerd.

Deze zienswijze bevat geen vertrouwelijke gegevens. De bijlagen zijn vertrouwelijk. Inmarsat verzoekt de Staatssecretaris om de bijlagen bij deze zienswijze niet zonder haar toestemming geheel of gedeeltelijk aan derden te verstrekken of ter inzage te geven. Desgewenst zal Inmarsat een voor vertrouwelijke gegevens geschoonde versie van de bijlagen maken die met derden kan worden gedeeld.

I. INLEIDING:

- 1.1. In het ontwerp Bekendmakingsbesluit en de ontwerp Regeling wordt voortgebouwd op de wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 van 26 april 2021, gepubliceerd in de Staatscourant van 30 april 2021, nr. 21970 (hierna “**de NFP-wijziging 2021**”).
- 1.2. In het Nationaal Frequentieplan 2014 zoals dat tot inwerkingtreding van de NFP-wijziging 2021 gold (“**het NFP 2014**”), was de satellietontvangst in de 3,5 GHz band beschermd doordat “*vaste satellietverbindingen (FSS - ruimte naar aarde)*” als primaire bestemming was aangewezen in zowel de 3400-3600 MHz band als in de 3600-3800 MHz band en dus was beschermd tegen interferentie door mobiele communicatie.³ Voor zover mobiele communicatie toch als primaire bestemming was opgenomen in het NFP 2014 was daarbij de aanduiding HOL008 vermeld. Deze aanduiding betekent dat mobiele diensten slechts beneden de lijn Amsterdam - Zwolle mogen worden aangeboden met vermogensbeperkingen.
- 1.3. Inmarsat Global Ltd. is verantwoordelijk voor de wereldwijde Inmarsat dienstverlening en verantwoordelijk voor de uitvoering van de publieke wereldwijde nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie op grond van internationale verdragen, die verplicht kosteloos door haar wordt aangeboden. Inmarsat is als enige in staat om deze diensten wereldwijd te leveren. Inmarsat Solutions B.V. is de eigenaar en beheerder van het grondstation in Burum en verleent netwerkdiensten aan Inmarsat Global Ltd.

¹ Het ontwerp Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van [datum], nr. [21100249], inzake de keuze voor het instrument veiling van vergunningen voor mobiele communicatie in de 3,5 GHz-band en de vaststelling van de te veilen vergunningen.

² De ontwerp Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van [], nr. WJZ/20282009, tot vaststelling van de aanvraag- en veilingprocedure voor vergunningen voor frequentieruimte in de 3,5 GHz-band ten behoeve van mobiele communicatietoepassingen en tot wijziging van de Capregeling frequenties mobiele communicatie 2020 (Regeling aanvraag- en veilingprocedure vergunningen 3,5 GHz).

³ Zie ook het Rapport van het Agentschap Telecom d.d. 24.10.2018: “Evaluatie van het frequentiegebruik in de 3,5 GHz band en mogelijke migratie van bestaand gebruik”, pag. 15: “In het NFP is voor satellietcommunicatie de band 3400-3600 MHz exclusief aangewezen voor gebruik door Defensie. Voor civiel gebruik is de downlink in Nederland beperkt van 3600 tot 4200 MHz en geniet vaste satellietontvangst bescherming conform het NFP.”

- 1.4. Inmarsat is voor haar nood-, spoed- en veiligheidssatellietcommunicatie ten behoeve van de maritieme en de luchtvaartsector (de GMDSS- en de AMS(R)S dienstverlening) volledig afhankelijk van de satellietontvangst in de 3,5 GHz band via haar grondstation in Burum, meer in het bijzonder van 100 MHz spectrum in de 3.550-3.700 MHz band. Alternatieven daarvoor zijn niet beschikbaar. Inmarsat is op grond van internationale verdragen en de Public Services Agreement met IMSO als gezegd verplicht tot het kosteloos aanbieden van de GMDSS-dienstverlening ter bescherming van mensenlevens op zee. Daarnaast zijn grote aantallen eindgebruikers in de publieke en private sector, zoals de NAVO, internationale humanitaire missies, scheepvaart, luchtvaartmaatschappijen, etc. evenzeer afhankelijk van de satellietcommunicatiedienstverlening van Inmarsat met gebruikmaking van de satellietontvangst via dit spectrum in de 3,5 GHz band in Burum.
- 1.5. Als gevolg van de NFP-wijziging 2021 wordt de primaire bestemming van de spectrumband 3.450–3.750 MHz met ingang van 1 september 2022 beperkt tot “mobiele communicatie”, waarbij de primaire bestemming “vaste satellietverbindingen (ruimte naar aarde)” met ingang van 1 september 2022 komt te vervallen in de gehele frequentieband 3.400-3.800 MHz. Verder vervalt per 1 september 2022 voetnoot HOL.008, waardoor de bescherming van satellietontvangst in de 3,5 GHz-band boven de lijn Amsterdam-Zwolle tegen het gebruik van deze band voor mobiele communicatie komt te vervallen.
- 1.6. De Staatssecretaris van EZK heeft in de NFP-wijziging 2021 aangekondigd dat zij per 1 september 2022 5G-vergunningen zal uitgeven in het 3.450-3.750 MHz spectrum. Het gevolg daarvan is dat de satellietcommunicatiedienstverlening van Inmarsat, waarvan dagelijks vele miljoenen mensen en organisaties voor hun veiligheid op zee en in de luchtvaart en voor hun communicatie in afgelegen gebieden afhankelijk zijn, vanaf 1 september 2022 dreigt te worden verstoord door het gebruik van spectrum in de 3.550-3.700 MHz band voor 5G.
- 1.7. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het verzoek om een voorlopige voorziening met bijlagen 1 tot en met 14 dat door Inmarsat is ingediend tegen de NFP-wijziging 2021 alsmede de pleitnotities voor de zitting van 17 juni 2021.⁴ Ter zitting heeft de Staatssecretaris van EZK het veiligheidsbelang en haar verantwoordelijkheid daarvoor onderkend.

II. DE ONTWERP REGELING EN HET ONTWERP BEKENDMAKINGSBESLUIT:

- 2.1 In de ontwerp Regeling en het ontwerp Bekendmakingsbesluit wordt voortgebouwd op de NFP-wijziging 2021.
- 2.2 In het ontwerp Bekendmakingsbesluit wordt bepaald dat voor de verlening van de vergunningen betreffende 300 MHz frequentieruimte in de 3.450-3.750 MHz band de procedure van veiling wordt toegepast.⁵ Het gaat volgens het ontwerp Bekendmakingsbesluit om 3 vergunningen met een omvang van 60 MHz in een eerste deel van de veiling en 12 vergunningen met een omvang van 10 MHz in het tweede deel van de veiling (hierna gezamenlijk “**de 3,5 GHz vergunningen**”).⁶ Indien de vergunningen met een omvang van 60 MHz niet verdeeld worden in het eerste deel van de veiling, wordt de frequentieruimte van deze vergunningen toegevoegd aan het tweede deel van de veiling en in vergunningen van 10 MHz geveild.⁷ Daarnaast zal de datum van de aanvang van de aanvraag- en veilingprocedure worden bepaald⁸, waarbij het uitgangspunt is dat de 3,5 GHz vergunningen vanaf 1 september 2022 kunnen worden gebruikt.

⁴ Zaaknummer: ROT 21 / 2851 TELECOM RO02. De processtukken zijn als vertrouwelijke bijlagen bij deze zienswijze gevoegd.

⁵ Artikel 1 ontwerp Bekendmakingsbesluit.

⁶ Artikel 2 ontwerp Bekendmakingsbesluit.

⁷ Artikel 3 ontwerp Bekendmakingsbesluit.

⁸ Artikel 4 ontwerp Bekendmakingsbesluit.

- 2.3 Als onderdeel van het ontwerp Bekendmakingsbesluit worden tevens de ontwerp vergunningen en de daaraan te verbinden voorwaarden en gebruiksbeperkingen vastgesteld.⁹ Het zal volgens het ontwerp Bekendmakingsbesluit gaan om landelijke vergunningen, waarvoor moet worden voldaan aan de in de ontwerp vergunningen genoemde dekkingseisen en waarbij niet wordt voorzien in bescherming van de satellietontvangst door Inmarsat via haar grondstation in Burum.
- 2.4 In de ontwerp Regeling worden vervolgens regels gesteld omtrent de aanvraag- en de veilingprocedure met betrekking tot de veiling van de 3,5 GHz vergunningen. In de ontwerp Regeling worden via aanpassing van de Capregeling frequenties mobiele communicatie 2020 regels gegeven omtrent het maximum spectrumbezet per marktpartij, waaronder een maximum van 120 MHz spectrum in de 3.450-3.750 MHz band per marktpartij.¹⁰ In de ontwerp Regeling wordt voorzien in een toewijzingsfase, waarin een lijst van alternatieve combinaties van frequentieruimte wordt vastgesteld waarop de winnende deelnemers kunnen bieden in de toewijzingsfase. Op grond van artikel 37, tweede lid, onder b) en c) van de ontwerp Regeling is daarbij het uitgangspunt dat de frequentieruimte van iedere winnende deelnemer aaneengesloten dient te zijn en dat de frequentieruimte van de onverdeelde vergunningen eveneens aaneengesloten dient te zijn en dient te grenzen aan de ondergrens of de bovengrens van de 3,5 GHz-band.

III. REACTIE:

- 3.1 Vooropgesteld wordt dat de NFP-wijziging 2021 wat Inmarsat betreft niet in stand kan blijven, omdat daarin ten onrechte niet wordt voorzien in passende bescherming voor de satellietontvangst door Inmarsat in Burum ten behoeve van de door haar verzorgde nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie en de overige door haar verzorgde essentiële communicatie voor partijen als de NATO. Dit gebrek aan bescherming is onrechtmatig, aangezien de Staatssecretaris daartoe op grond van nationale en supranationale wetgeving en daarnaast met het oog op de veiligheid en de bescherming van mensenlevens gehouden is. Aangezien het ontwerp Bekendmakingsbesluit en de ontwerp Regeling voortbouwen op de NFP-wijziging 2021, zullen ook deze niet ongewijzigd kunnen worden vastgesteld.
- 3.2 Opgemerkt wordt dat de interferentieproblematiek met de satellietontvangst door Inmarsat in Burum hoe dan ook van voorbijgaande aard is omdat naar verwachting na 2032 zal zijn overgegaan op nieuwe satellieten die geen gebruik maken van spectrum in de 3,5 GHz band.
- 3.3 Subsidiair had in de NFP-wijziging 2021, en dus ook in het ontwerp Bekendmakingsbesluit en de ontwerp Regeling, moeten worden voorzien in een voldoende lange overgangstermijn om Inmarsat in staat te stellen om voor haar grondstation een locatie elders in de EU te vinden, waar wél wordt voorzien in de vereiste bescherming tegen interferentie, en om aldaar de benodigde apparatuur geleverd en geïnstalleerd te krijgen, de gebruikelijke testen uit te voeren en haar dienstverlening in Burum met inachtneming van de voor vitale diensten gebruikelijke uiterste zorgvuldigheid daarheen te migreren.
- 3.4 Verwezen wordt naar de processtukken uit de voorlopige voorzieningsprocedure die als bijlage bij deze zienswijze zijn gevoegd en de lopende beroepsprocedure tegen de NFP-wijziging 2021. Het ontwerp Bekendmakingsbesluit en de ontwerp Regeling kunnen wat Inmarsat betreft dus niet ongewijzigd worden vastgesteld, en al helemaal niet voordat uitspraak is gedaan in de aanhangige voorlopige voorzieningsprocedure en de beroepsprocedures tegen de NFP-wijziging 2021.

⁹ Artikel 1 met verwijzing naar de bijlagen bij het ontwerp Bekendmakingsbesluit.

¹⁰ Artikel 49 ontwerp Regeling.

- 3.5 In het ontwerp Bekendmakingsbesluit en de ontwerp Regeling zijn bovendien ook afgezien van de onrechtmatigheid van de onderliggende NFP-wijziging 2021 ten onrechte geen beschermende maatregelen voor de satellietontvangst door Inmarsat in Burum opgenomen.
- 3.6 Zonder naar volledigheid te streven wordt gewezen op de volgende onderdelen van het ontwerp Bekendmakingsbesluit en de ontwerp Regeling.
- 3.7 Zo wordt in het ontwerp Bekendmakingsbesluit de volledige 3.450 – 3.750 MHz band bestemd voor 3,5 GHz vergunningen, terwijl voor de uitrol van 5G netwerken met aanzienlijk minder dan 100 MHz kan worden volstaan. Dit volgt ook uit het ontwerp Bekendmakingsbesluit en de ontwerp Regeling op grond waarvan drie vergunningen van elk 60 MHz zullen worden uitgegeven juist omdat dit voldoende wordt geacht voor de uitrol van een zelfstandig 5G netwerk. Bij uitgifte van 3 vergunningen van 60 MHz blijft binnen het 3.450-3.750 MHz spectrum ruim voldoende ruimte over om overlap met spectrum dat voor de satellietontvangst door Inmarsat wordt gebruikt te voorkomen. Het is de Staatssecretaris bekend dat Inmarsat bereid is om in overleg het spectrum waarvan zij voor haar satellietontvangst gecontinueerd gebruik kan maken vast te stellen, zodat daaraan ten behoeve van de veiling invulling kan worden gegeven.
- 3.8 De mogelijkheden om de satellietontvangst door Inmarsat in de 3,5 GHz band te beschermen worden bovendien zonder noodzaak verder beperkt, doordat in de ontwerp Regeling wordt uitgegaan van aaneengesloten frequentieruimte voor de winnende deelnemers in combinatie met het uitgangspunt dat onverdeelde vergunningen aaneengesloten aan de ondergrens of de bovengrens van de 3,5 GHz band worden ondergebracht.
- 3.9 Voorzover overlap tussen het spectrum voor de 3,5 GHz vergunningen en het door Inmarsat gebruikte spectrum niet kan worden voorkomen, ontbreken ten onrechte gebruiksbeperkingen in de bij het ontwerp Bekendmakingsbesluit gevoegde ontwerpvergunningen. Via gebruiksbeperkingen in een beperkt gebied rondom Burum kan de satellietontvangst door Inmarsat via het grondstation in Burum worden beschermd tegen interferentie door 5G op vergelijkbare wijze als bestaande satellietdiensten in bijvoorbeeld Duitsland via gebruiksbeperkingen in de 5G vergunningen worden beschermd. Daarbij zou, evenals in Duitsland, de mogelijkheid van het opleggen van regionale roaming verplichtingen moeten worden overwogen.
- 3.10 Meer subsidiair had in ieder geval moeten worden overwogen om de hiervoor genoemde beschermingsmaatregelen gedurende een overgangstermijn op te leggen zodat een zorgvuldige migratie van de vitale satellietcommunicatie naar een locatie in het buitenland, waarbij de continuïteit van dienstverlening voldoende is geborgd, mogelijk wordt.

IV. CONCLUSIE:

- 4.1 Het ontwerp Bekendmakingsbesluit en de ontwerp Regeling dienen te worden herzien opdat de satellietontvangst door Inmarsat in Burum in de 3,5 GHz band alsnog wordt beschermd.
- 4.2 Subsidiair dienen dergelijke beschermende maatregelen permanent of althans – meer subsidiair – in ieder geval voor een voldoende lange overgangsperiode te worden vastgesteld.