

*Consultatieversie 9 december 2013*

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz..

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken van ....., nr. WJZ.....;  
Gelet op artikel 3.17, vierde lid Telecommunicatiewet;  
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van .....nr. W.....);  
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken van ....., nr. WJZ.....;

Hebben goedgevonden en verstaan:

## **Artikel I**

Artikel 18 van het Frequentiebesluit 2013 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het derde tot en met zesde lid worden vernummerd tot het achtste tot en met elfde lid.
2. Het tweede lid komt te luiden:
  2. Vergunningen die zijn verleend met toepassing van een van de procedures, bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onderdelen b tot en met f, van de wet worden niet verlengd, tenzij Onze Minister besluit dat een vergunning verlengbaar is omdat hij van oordeel is dat:
    - a. een verlenging het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dient, of
    - b. verlenging van belang is voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek.
3. Er worden vijf nieuwe leden ingevoegd, luidende:
  3. Een besluit als bedoeld in het tweede lid wordt genomen in de periode tussen vier en twee jaar voor afloop van de vergunning. Bij het gebruik van frequentieruimte door of ten behoeve van commerciële media-instellingen als bedoeld in artikel 1.1 van de Mediawet 2008 kan, in afwijking van de vorige volzin, het besluit in de periode tussen vier jaar en zes maanden voor afloop van de vergunning genomen worden.
4. Onze Minister maakt het besluit, bedoeld in het tweede lid, bekend in de Staatscourant, alsmede de verlengingsperiode en, voor zover dit op dat moment reeds mogelijk is, de voorschriften en beperkingen die bij verlenging zullen worden gewijzigd of aan de vergunning zullen worden verbonden.
5. Een aanvraag om verlenging wordt ingediend binnen een bij ministeriële regeling te bepalen periode.

6. Voordat de aanvraagperiode, bedoeld in het vijfde lid, start, maakt Onze Minister de regels, bedoeld in artikel 3.15, eerste lid, van de wet bekend.

7. Indien de continuïteit van dienstverlening naar het oordeel van Onze Minister in het geding is, kan hij, in afwijking van het tweede lid, vanaf twee jaar voor afloop van de vergunning een vergunning ambtshalve verlengen voor een door hem te bepalen termijn. Indien bij de verlenging, bedoeld in de eerste volzin toepassing gegeven wordt aan het tiende lid, kunnen de wijzigingen en toevoegingen bedoeld in dat lid ingaan op een eerdere datum dan die waarop de looptijd van de te verlengen vergunning verstrijkt.

4. In het achtste lid wordt "Het eerste en tweede lid" vervangen door: Het eerste, tweede en derde lid.

## **Artikel II**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Economische Zaken,

## **Nota van toelichting**

### *Aanleiding*

In de Strategische nota mobiele communicatie (zie de brief van 10 december 2012 van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie aan de Tweede Kamer, Kamerstukken 24095, 264) is voor de herverdeling van schaarse frequentieruimte als uitgangspunt geformuleerd dat herverdeling circa een tot twee jaar voor afloop van de vergunningen zal plaatsvinden. De gedachte was dat deze periode nodig is om nieuwkomers de gelegenheid te geven om commercieel actief te worden en om bestaande vergunninghouders de gelegenheid te geven om hun netwerk aan te passen aan het nieuwe frequentiepakket zonder nadelige gevolgen voor de continuïteit van dienstverlening.

Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 18, tweede lid, van het Frequentiebesluit 2013, en geldt niet alleen voor schaarse frequentieruimte voor mobiele telecommunicatie, maar ook voor andere schaarse frequentieruimte die wordt verdeeld door middel van de in artikel 3.10, eerste lid, onder b tot en met f, van de Telecommunicatiewet genoemde verdelingsprocedures.

Uit recente ervaringen met (her)verdelingen van schaarse frequentieruimte en uit signalen van marktpartijen is gebleken dat de bovengenoemde periode van een tot twee jaar zowel voor de betrokken marktpartijen (zowel bestaande als potentiële vergunninghouders) als voor de overheid te kort kan zijn. Dit geldt overigens met name voor mobiele communicatie en (veel) minder voor omroep (FM, DAB+). Marktpartijen hebben niet alleen tijd nodig om zich voor te bereiden op de te volgen strategie bij een herverdeling, maar vooral ook om na afloop van een herverdeling hun netwerk aan te passen aan de nieuw ontstane frequentieverdeling en de feitelijke omschakeling van de oude naar de nieuwe frequenties vorm te geven. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat de vergunninghouder netwerkapparatuur moet vervangen. Zeker als veel of alle apparatuur vervangen of aangepast moeten worden, is dit een tijdrovende aangelegenheid. Pas als de netwerken gereed zijn voor de omschakeling kan de feitelijke transitie plaatsvinden. Gedurende dit gehele proces moeten de klanten zo min mogelijk hinder ondervinden en moet uitval van dienstverlening worden voorkomen.

Een ander leerpunt uit recente processen waarbij vergunninghouders hun netwerken moesten aanpassen aan een nieuwe verdeling van frequenties, is dat de Minister van Economische Zaken (verder: de minister), als eerstverantwoordelijke voor het frequentiebeleid, bij een verlenging een regiefunctie heeft en die ook neemt. Dit laatste geldt in het bijzonder als er een transitie dient plaats te vinden. Zo heeft de minister bij de verlenging van de FM-vergunningen in 2011 de spelregels bepaald, door aan te geven onder welke condities een verlenging mogelijk is. Ook bij de

transitie in het kader van de zogenoemde multibandveiling voor mobiele communicatie in 2013 heeft de minister een regisserende rol gespeeld. Dit terwijl het huidige Frequentiebesluit uitgaat van de gedachte dat een vergunninghouder door middel van een aanvraag aangeeft of hij een verlenging wenst. De regiefunctie is ook nodig, omdat vergunninghouders moeten weten onder welke voorwaarden een verlenging mogelijk is. Het is derhalve nodig om de regiefunctie van de minister te formaliseren door aan te geven dat, net als bij een verdeling, de minister het verlengingsproces kan starten door te besluiten dat vergunningen verlengbaar zijn.

Vergunninghouders voor mobiele communicatie moeten voldoende tijd hebben voor een transitie. Dit betekent dat als er niet verlengd wordt, er voldoende tijd moet overblijven voor én de uitvoering van de veiling én de nodige transitie. Dit is niet goed mogelijk binnen de periode van 2 tot 1 jaar voor afloop, die thans wordt genoemd in het Frequentiebesluit. Afhankelijk van de complexiteit van de veiling en de transitie na een veiling zal tussen de 4 en 2 jaar voor afloop van de vergunningen een besluit moeten worden genomen over verlengen of opnieuw verdelen van de frequentieruimte. De minister heeft voldoende tijd nodig om tot een zorgvuldige beleidsvorming en afweging van alle belangen en dito besluitvorming over herverdeling en/of eventuele verlenging van bestaande vergunningen te komen. In geval een verlenging volgens de minister dienstig kan zijn voor de transitie van analoge naar digitale technologie, bijvoorbeeld voor frequentieruimte voor commerciële radio-omroep, zal een termijn van 4 jaar tot zes maanden voor afloop van de vergunningen worden aangehouden. Voor een dergelijke transitie is het van belang om de beschikking te kunnen hebben over de meest recente informatie omtrent de beschikbaarheid van de benodigde digitale apparatuur, zowel aan de netwerk- als de ontvangstzijde. Het enorme tempo waarin de technologische innovatie vandaag de dag plaatsvindt, maakt dat het niet goed mogelijk is om een dergelijke afweging al twee jaar voor afloop van vergunningen te maken. Daar komt nog eens bovenop dat het twee jaar van tevoren, op basis van de dan beschikbare informatie die zoals reeds uitgelegd onvoldoende houvast biedt, uiterst lastig is om een oordeel te vormen over de verwachte slagingskansen voor een transitie van analoog naar digitaal. Hoe dichter de beslissing op de afloop van de vergunningen kan worden genomen, hoe beter dit oordeel kan worden gevormd.

Een andere beperking van de huidige verlengingsregeling is dat verlenging slechts mogelijk is, indien daartoe een aanvraag wordt ingediend. Dat leidt tot de ongewenste situatie dat de minister, indien hij van oordeel is dat verlenging dienstig is voor de in artikel 18, tweede lid, genoemde belangen, niet kan besluiten tot verlenging omdat hij daarvoor afhankelijk is van de indiening van een aanvraag daartoe. Dat kan leiden tot de nodige onzekerheid voor de betrokken marktpartijen, en voor tijdsdruk voor alle betrokkenen als een dergelijke aanvraag pas op het laatste moment wordt ingediend.

Gelet op het voorgaande wordt het Frequentiebesluit zodanig gewijzigd dat de minister, indien dit naar zijn oordeel het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dient, of het naar zijn oordeel van belang is voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek, in de periode tussen vier en twee respectievelijk vier jaar en zes maanden, voor de afloop van de vergunning, kan besluiten dat de vergunningen bedoeld in artikel 18, tweede lid, van het Frequentiebesluit, verlengbaar zijn. Nadat dat besluit genomen is, wordt – net als bij veilingen – de termijn bepaald waarbinnen verlengingsaanvragen kunnen en moeten worden ingediend.

Tevens wordt voorzien in de mogelijkheid dat de minister vanaf 2 jaar voor de afloop van de vergunningen in het belang van de continuïteit van de dienstverlening kan besluiten dat de vergunningen worden verlengd voor een nader te bepalen termijn.

#### *Doel en inhoud*

Met de onderhavige wijziging van het Frequentiebesluit wordt beoogd bestaande en potentiële vergunninghouders voor schaarse frequentieruimte tijdig de benodigde zekerheid te kunnen bieden over de verlengbaarheid van vergunningen en daarmee over de beschikbaarheid van schaarse frequentieruimte.

Daarmee wordt tevens bereikt dat de minister meer tijd krijgt voor de besluitvorming over al dan niet verlengen van vergunningen en het eventueel voorbereiden van een herverdeling van de betreffende frequentieruimte.

Tenslotte is de minister door deze wijziging niet langer afhankelijk van het al dan niet indienen van een aanvraag tot verlenging door een van de vergunninghouders alvorens hij kan beslissen dat naar zijn oordeel, gelet op de in artikel 18, tweede lid, genoemde belangen, de betreffende vergunningen verlengbaar zijn.

Door deze wijziging krijgen alle betrokken partijen meer en eerder duidelijkheid over de verlengbaarheid van de betreffende vergunningen en daarmee over de beschikbaarheid van de betreffende frequentieruimte. De hoofdregel, die met deze wijziging nog eens wordt bevestigd, is dat vergunningen voor schaarse frequentieruimte niet worden verlengd, tenzij daartoe bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (in casu het Frequentiebesluit) regels zijn gesteld.

In de eerste plaats wordt nu in het Frequentiebesluit geregeld dat de minister in de periode vanaf vier jaar tot twee jaar (en in sommige gevallen zes maanden) voor de afloop van de vergunningen een verlengbaarheidsbesluit kan nemen, indien verlengbaarheid naar zijn oordeel dienstig is aan de belangen die zijn vermeld in artikel 18, tweede lid, van het Frequentiebesluit. Voor zover dat op dat moment reeds mogelijk is, wordt tegelijkertijd met dat besluit, en anders zo spoedig mogelijk bekendgemaakt wanneer de aanvragen tot verlenging kunnen worden ingediend, en onder welke voorwaarden kan worden verlengd.

Indien de minister in deze periode geen verlengbaarheidsbesluit neemt, houdt dit "automatisch" in dat de betreffende frequentieruimte na afloop van de vergunningen opnieuw zal worden verdeeld, met toepassing van een van de procedures, bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onderdelen b tot en met f.

Met deze wijziging is de minister voor het al dan niet verlengen van vergunningen zoals gezegd niet langer afhankelijk van het al dan niet indienen van aanvragen tot verlenging. De minister is, als eerstverantwoordelijk minister voor het frequentiebeleid, immers bij uitstek in staat om zich een eigen oordeel te vormen of de verlengbaarheid van in beginsel eindige vergunningen het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dient, of naar zijn oordeel van belang is voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek. De minister zal ter voorbereiding van een dergelijk besluit onder meer gebruik kunnen maken van informatie over de betreffende markt waarover hij ambtshalve reeds beschikt, zoals informatie over investeringsstrategieën en financiële belangen van (potentiële) vergunninghouders, van al dan niet gevraagde adviezen van bijvoorbeeld onafhankelijke deskundigen, toezichthouders, (internationale) marktrapportages en consultatie van bestaande en potentiële marktpartijen. Wanneer de beleidsvorming gereed is, kunnen binnen een bij ministeriële regeling te bepalen termijn verlengingsaanvragen worden ingediend.

De onderhavige wijziging voorziet verder in de mogelijkheid dat de minister in het belang van de continuïteit van de dienstverlening kan besluiten dat de vergunningen worden verlengd met een nader te bepalen termijn. De minister kan een dergelijk besluit nemen vanaf 2 jaar voor tot het moment van aflopen van de vergunningen. Een dergelijk besluit zal de minister kunnen nemen als er weliswaar eerder een verlengbaarheidsbesluit is genomen, maar er geen aanvragen tot verlenging worden ingediend, of in het geval er geen verlengbaarheidsbesluit is genomen, maar de daaruit automatisch voortvloeiende verdeling van de frequentieruimte niet voor de afloop van de vergunningen kan worden afgerond, en/of een eventuele transitie van vergunningen niet tijdig kan worden afgerond.

In dergelijke situaties kan, bij bepaalde categorieën van vergunningen, de continuïteit van de dienstverlening en daarmee het algemeen belang en/of de belangen van de eindgebruiker in het geding komen, bijvoorbeeld bij vergunningen voor mobiele (tele)communicatie.

#### *Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets*

Het ontwerp-besluit is op [...] voor een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets voorgelegd aan Agentschap Telecom.

### *Regeldruk*

Dit besluit heeft geen effect op de regeldruk. Voor bedrijven zijn er positieve bedrijfseffecten, onder meer omdat zij eerder duidelijkheid kunnen krijgen over de beschikbaarheid van frequentieruimte en meer tijd hebben voor een eventuele transitie van frequentieruimte.

### *Consultatie*

Het ontwerp-besluit is geconsulteerd door middel van een internetconsultatie op Overheid.nl.

### *Inwerkingtreding*

In dit besluit wordt afgeweken van het kabinetsbesluit inzake Vaste Verandermomenten voor nieuwe regelgeving. Zoals onder punt 1 van deze toelichting is beschreven, is het voor zowel vergunninghouders als voor de overheid van belang om tijdig zekerheid te kunnen krijgen over eventuele verlenging of herverdeling van schaarse frequentieruimte. Met het oog op de benodigde tijd voor de daarvoor vereiste besluitvorming, en omdat dit besluit geen nieuwe verplichtingen doch voor alle betrokken louter aanmerkelijke voordelen oplevert, is ervoor gekozen dit besluit zo spoedig mogelijk in werking te laten treden.

De minister van Economische Zaken,