

Vergaderjaar 2022–2023

24 095

Frequentiebeleid

Nr. 572

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2022

Met mijn brief van 23 september 2022 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de planning van het voorgenomen besluit tot wijziging van het Nationaal Frequentieplan (NFP) 2014 ten behoeve van ingebruikname van de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie (Kamerstuk 24 095, nr. 567). Met deze brief informeer ik u over de verschillende zienswijzen die m.b.t. de bandindeling van de 3,5 GHz-band zijn ingediend, hoe ik deze heb gewogen en tot welke aanpassing van de bandindeling dit leidt. Ook geef ik een doorkijkje naar de te zetten vervolgstappen in de verdere uitgifte van de 3,5 GHz-band.

In juli en augustus is het voorgenomen besluit tot wijziging van het NFP m.b.t. de 3,5 GHz-band geconsulteerd. Dit voorgenomen besluit betrof onder meer de keuze voor een bandindeling waarbij voor lokale mobiele netwerken 100 MHz aaneengesloten spectrum beschikbaar wordt gesteld aan de onderkant van de 3,5 GHz-band (3400–3500 MHz). In reactie op deze consultatie zijn verschillende zienswijzen ingediend. Sommige indieners zijn voorstander van deze bandindeling, maar andere indieners pleiten juist voor plaatsing van lokale mobiele netwerken bovenin de 3,5 GHz-band. Ik heb aangegeven meer tijd nodig te hebben voor de beoordeling van de zienswijzen om tot een zorgvuldig besluit te komen, gelet op de soms inhoudelijk elkaar tegensprekende zienswijzen. Daarbij heb ik aangegeven dat ik verwachtte uiterlijk voor het eind van het jaar het definitieve besluit te kunnen nemen.

Inmiddels heb ik op basis van de verschillende zienswijzen en extern onderzoek een weging gemaakt en kom ik tot een keuze voor de bandindeling van de 3,5 GHz-band waarbij voorlopig 2x50 MHz voor lokaal gebruik zal worden bestemd in een definitief te nemen besluit tot wijziging van het NFP. De keuze voor deze voorlopige bandindeling van 2x50 MHz zal worden geëvalueerd rond 2026 waarbij weging van alle belangen zal plaatsvinden. Als in 2026 wordt gekozen voor een verschuiving van de bandindeling in de 3,5 GHz-band, dan ligt het voor de

hand om deze verschuiving in 2030 te effectueren. Voor een verschuiving van de bandindeling zal opnieuw een wijziging van het NFP noodzakelijk zijn.

Samenvatting van de ingebrachte zienswijzen

Uit de verschillende zienswijzen kwam naar voren dat er verschillende verwachtingen zijn ten aanzien van de ontwikkeling van het ecosysteem van apparatuur voor lokale netwerken en daarmee voor de bruikbaarheid van de 3,5 GHz-band. Ook kwam uit de zienswijzen naar voren dat de beschermingseis die landelijk moet worden gehanteerd ter bescherming van de naastliggende radarband (de frequentieband onder 3400 MHz) flinke impact heeft (zowel in fysieke omvang als op het energieverbruik) op de netwerkapparatuur die landelijke mobiele telecomaانبieders kunnen inzetten in de 3,5 GHz-band. Daarnaast is in de zienswijzen naar voren gebracht dat als gevolg van een keuze van aaneengesloten spectrum zowel onderin alsook bovenin de 3,5 GHz-band er flinke impact zal zijn op de migratie van enkele bestaande lokale vergunninghouders binnen de 3,5 GHz-band.

Beoordeling van de zienswijzen en extern onderzoek

Afgelopen periode zijn de verschillende zienswijzen nader gevalideerd en gewogen, o.a. door extern onderzoek te laten uitvoeren en gesprekken te voeren met relevante stakeholders en experts. Omdat in de zienswijzen is geschetst dat apparatuur mogelijk minder snel beschikbaar komt voor lokaal gebruik onderin de 3,5 GHz-band, is Plum Consulting¹ gevraagd om onderzoek te doen naar de verwachte ontwikkeling van apparatuur voor lokale netwerken in Europa. Het onderzoek laat zien dat nog niet goed duidelijk is hoe de echte vraag naar bandbreedte zich zal ontwikkelen en hoe snel een redelijk aanbod van passende en betaalbare apparatuur beschikbaar zal komen. Met name bij nieuwe leveranciers van private netwerken is het onzeker of en wanneer er apparatuur beschikbaar komt die voldoet aan de beschermingseis voor de onderkant van de band. Verder heeft Dialogic² een kort onderzoek uitgevoerd naar de beschermingseis aan de onderkant van de 3,5 GHz-band in een aantal andere Europese landen. Uit het onderzoek blijkt dat landen hier verschillend mee om gaan. In Nederland laat het gebruik van radarsystemen door Defensie geen ruimte om te kiezen voor bijvoorbeeld een beschermingseis die alleen lokaal van toepassing is.

Voor de beschikbaarstelling en plaatsing van lokaal spectrum in de 3,5 GHz-band is daarnaast de Europese context van belang waarin ook de 3800–4200 MHz band en 26 GHz band in beeld zijn als banden voor lokaal gebruik. Mogelijk kan over enkele jaren ook in Nederland gebruik worden gemaakt van deze banden, waarbij dan grotere blokken aaneengesloten spectrum beschikbaar kunnen worden gemaakt.

Keuze voor voorlopig besluit 2x50 MHz

Op grond van de zienswijzen en extern onderzoek ben ik gekomen tot een andere bandindeling. Daarbij stel ik vast dat het niet mogelijk is om voor alle partijen een optimale oplossing te bieden, omdat zowel de landelijke vergunninghouders als veel lokale vergunninghouders bezwaren hebben geuit tegen plaatsing onderin de band. Met een bandindeling waarin 2x50 MHz voor lokaal gebruik voor zowel boven als onderin de band als 300

¹ Plum Consulting, «Considerations on the equipment ecosystem for 5G private networks in 3.4–3.8 GHz».

² Dialogic, «Bescherming van militaire radar onder 3,400MHz in andere landen».

MHz voor landelijk mobiel gebruik wordt bestemd³ kan in de komende jaren aan de behoefte aan spectrum voor lokaal gebruik worden voldaan. De keuze voor een voorlopige bandindeling van 2x50 MHz heeft als belangrijk uitvoeringsvoordeel dat de gevolgen voor uitloop van de veiling beperkt kunnen zijn, omdat migratie van bestaande vergunninghouders die in de 3,5 GHz-band blijven, overzichtelijk is. Een andere bandindeling (100 MHz voor lokaal gebruik onderin de 3,5 GHz-band dan wel 80 MHz voor lokaal gebruik bovenin de 3,5 GHz-band) zou een complex en langdurig migratietraject tot gevolg hebben voor ten minste één van deze bestaande vergunninghouders. Dit zou een effect hebben gehad op het gehele veilingontwerp en zou daarmee hebben geleid tot verder uitstel van de veiling.

Gezien de eerder geschetste ontwikkelingen en onzekerheden acht ik het echter niet wenselijk om nu al een beslissing over de bandindeling voor de lange termijn te nemen. Over enkele jaren zal daarom opnieuw worden bezien of de keuze voor de bandindeling van 2x50 MHz voor de lange termijn kan worden gehandhaafd of dat bijvoorbeeld alsnog moet worden gekozen voor meer aaneengesloten spectrum voor lokaal gebruik om in de groeiende bandbreedtebehoefte te kunnen voorzien. Het is ook mogelijk dat op dat moment de mate van onzekerheid nog zo groot is, dat deze keuze later gemaakt moet worden.

Weegmoment bandindeling en bijbehorende criteria

Ten behoeve van deze – later te nemen – beslissing over een eventuele aanpassing van de bandindeling zal ik de verschillende genoemde belangen van mobiele telecomaanhouders en lokale vergunninghouders wegen. Daarbij kan dan ook gekeken worden naar het beschikbaar komen van andere frequentiebanden. En voorts zal de beslissing ondersteund moeten worden door een maatschappelijke kosten-baten analyse. Meer concreet zal bij het nemen van de later te nemen beslissing over de bandindeling in ogenschouw worden genomen hoe de vraag naar bandbreedte en het aanbod van apparatuur met betrekking tot lokale netwerken zich ontwikkelt. Ook zal worden meegewogen hoe de antenne-apparatuur zich ontwikkelt die de landelijke mobiele telecomaanhouders in kunnen zetten in de 3,5 GHz-band.

Het is belangrijk dat deelnemers aan de 3,5 GHz-veiling niet voor onzekerheden worden geplaatst over de keuze voor de apparatuur die ze direct na de veiling willen inzetten ten behoeve van hun uitrol van 5G-dienstverlening. Als zij rekening moeten houden met een eventuele latere verschuiving in frequentie, kan dat gevolgen hebben voor hun investeringen in de benodigde apparatuur, die vele jaren wordt gebruikt. Als daarover onduidelijkheid bestaat, kan dat leiden tot mogelijk verstorende effecten in de veiling. In een veiling moet immers aan deelnemers zoveel mogelijk zekerheid worden geboden om een efficiënte verdeling te kunnen realiseren. Daarnaast zullen er, gelet op het voorgaande, enkele jaren nodig zijn om beter zicht te krijgen op alle elementen die genoemd zijn om de «5G-markt» tot ontplooiing te laten komen. Dit alles overwegende, lijkt het logisch om een analyse daarvan samen te laten vallen met de voorbereidingen die rond 2026 zullen worden gestart voor de eerstvolgende multibandveiling 2030. Als in 2026 wordt gekozen voor een verschuiving in de 3,5 GHz band, dan ligt het voor de hand om deze verschuiving in 2030 te effectueren.

³ Dit houdt in dat voor lokaal gebruik 3400–3450 MHz en 3750–3800 MHz wordt bestemd en voor landelijk mobiel gebruik 3450–3750 MHz.

Acties op de korte termijn

De keuze voor voorlopig 2x50 MHz betekent dat het niet mogelijk is om nog in 2022 te komen met het definitieve NFP-wijzigingsbesluit. Dit besluit zal naar verwachting in de eerste helft van februari 2023 worden genomen.

Gelijktijdig aan het definitieve NFP-wijzigingsbesluit zal ook worden gewerkt aan de ontwerp-veilingregeling en ontwerp-vergunningen. Het is de bedoeling om zo snel mogelijk na publicatie van het definitieve NFP-wijzigingsbesluit de consultatie van ontwerp-veilingregeling en ontwerp-vergunningen te starten. Op basis hiervan is de uitvoering van de 3,5 GHz-veiling voorzien na de zomer van 2023. Daarmee blijf ik streven naar beschikbaarstelling van de 3,5 GHz-band voor landelijk mobiel gebruik (5G) per 1 december 2023. In de komende maanden zal ook verder invulling worden gegeven aan het uitgiftebeleid en de vergunningvoorwaarden voor lokale netwerken, zodat de uitgifte van lokale vergunningen in de 3,5 GHz band zo spoedig mogelijk kan worden hervat.

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