
353

Besluit van 8 juli 2011, houdende wijziging van het Frequentiebesluit in verband met de mogelijkheid tot reservering van frequentieruimte

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 23 mei 2011, nr. WJZ / 11064977;

Gelet op de artikelen 3.3, negende lid, en 18.12 van de Telecommunicatiewet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 29 juni 2011, nr. W15.11.0189/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 4 juli 2011, nr. WJZ / 11102510;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Na artikel 2 van het Frequentiebesluit wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2a

Ingeval van een procedure voor de verlening van vergunningen als bedoeld in artikel 3.3, vierde lid, van de Telecommunicatiewet kan bij ministeriële regeling frequentieruimte voor een categorie van aanvragers worden gereserveerd.

ARTIKEL II

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

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbijbehorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

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

's-Gravenhage, 8 juli 2011

Beatrix

De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen

Uitgegeven de *vijftiende* juli 2011

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

NOTA VAN TOELICHTING

1. Doel van artikel 2a van het Frequentiebesluit

Met dit besluit wordt een artikel aan het Frequentiebesluit toegevoegd. Dit nieuwe artikel 2a van het Frequentiebesluit biedt een basis om ingeval van een procedure voor de verlening van vergunningen als bedoeld in artikel 3.3, vierde lid, van de Telecommunicatiewet bij ministeriële regeling frequentieruimte te reserveren voor een bij die ministeriële regeling te bepalen categorie aanvragers.

De Telecommunicatiewet en het Frequentiebesluit bieden een expliciete grondslag om ingeval van een veiling of vergelijkende toets aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare elektronische communicatiediensten uit te sluiten van deelname (artikel 3.3, tiende lid, van de Telecommunicatiewet) of de hoeveelheid per aanvrager te verkrijgen frequentieruimte te beperken tot een vast te stellen maximum (de zogenaamde algemene cap van artikel 3.4a, eerste lid, van de Telecommunicatiewet en individuele cap van artikel 6a van het Frequentiebesluit). Deze instrumenten zijn ingrijpend voor de betrokken partijen en de betreffende verdeling, omdat toepassing hiervan leidt tot gehele uitsluiting van partijen of het stellen van beperkingen aan hun mogelijkheden om frequentieruimte te verwerven. De inzet van deze instrumenten kan bovendien invloed hebben op de allocatieve efficiëntie van de verdeling. Zo beïnvloeden zowel een algemene als individuele cap de maximale hoeveelheid frequenties die partijen kunnen verwerven uit het beschikbare aanbod, ongeacht de vraag wie de meeste waarde met de frequentieruimte kan genereren. Deze instrumenten bieden ook niet altijd voldoende waarborgen voor het bereiken van beleidsdoelstellingen en het behartigen van te beschermen belangen die daaraan ten grondslag liggen, zoals het waarborgen van de continuïteit van dienstverlening.

Ingeval van een veiling of vergelijkende toets bestaat naast de voornoemde opties van uitsluiting van deelname van aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of -diensten en beperking van de hoeveelheid per aanvrager te verkrijgen frequentieruimte ook de mogelijkheid tot het reserveren van frequentieruimte voor bepaalde aanvragers. Artikel 2a van het Frequentiebesluit biedt hiertoe nu een expliciete basis. Deze basis is ook van toepassing ingeval de procedure van verlening van vergunningen op volgorde van binnenkomst van de aanvragen geschiedt. Het is namelijk mogelijk dat binnen een gekozen veilingmodel aan alle aanvragen voor frequentieruimte voldaan kan worden zonder dat hoeft te worden overgegaan tot een veiling. Het instrument van reservering is doorgaans minder ingrijpend voor de betrokken partijen en de allocatieve efficiëntie van de verdeling dan de eerder genoemde vormen van uitsluiting of beperking, omdat dit enkel beperkingen stelt aan de vrije verdeling van de betreffende frequentieruimte. In beginsel gelden er voor de betrokken partijen immers alleen beperkingen aan het verkrijgen van de gereserveerde frequentieruimte. Een reservering kan daarnaast specifiek plaatsvinden voor die categorie aanvragers die in staat is een specifieke beleidsdoelstelling, zoals continuïteit van dienstverlening, te waarborgen. Ten slotte heeft een reservering weliswaar invloed op de allocatieve efficiëntie van de verdeling, maar deze is beperkter dan bij een algemene of individuele cap. In beginsel gelden namelijk voor zowel de gereserveerde als de overige frequenties in het aanbod geen beperkingen aan de maximale hoeveelheid frequenties die partijen kunnen verwerven. Binnen dat kader kunnen deze dus terecht komen bij de partij die er de meeste waarde mee weet te genereren.

Het reserveren van frequentieruimte kan om verschillende redenen gewenst zijn. In eerste instantie kan daarbij worden gedacht aan bevordering van de mededinging. Indien de concurrentiesituatie op de markt hier aanleiding toe geeft, bijvoorbeeld omdat de dynamiek er uit is en het gevaar op collectieve of individuele aanmerkelijke marktmacht dreigt, kan door het reserveren van frequentieruimte toetreding door nieuwe partijen worden gefaciliteerd. Die toetreding kan een bijdrage leveren aan het opschudden van de markt en voorkomen dat er daadwerkelijk collectieve of individuele aanmerkelijke marktmacht ontstaat. Daarnaast kan het reserveren van frequentieruimte voor nieuwe partijen de innovatie bevorderen, omdat zij veelal aan de slag kunnen met de laatste stand der techniek. Zij hebben immers nog geen bestaande netwerken en kunnen dus van meet af aan volgens de nieuwste technieken hun dienstverlening starten. Verder kan het reserveren van frequentieruimte gewenst zijn indien er een gereede kans bestaat dat zonder dergelijk ingrijpen de continuïteit van dienstverlening in gevaar komt en het algemeen belang zich daartegen verzet. Een dergelijke reservering zal naar verwachting plaatsvinden ten gunste van partijen die reeds over een vergunning voor frequentieruimte beschikken. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer deze partijen die vermoedelijk reeds infrastructuur hebben, nodig zijn om de continuïteit van dienstverlening te kunnen garanderen. In dat geval kan er bepaalde frequentieruimte voor deze categorie van aanvragers worden gereserveerd, zodat tenminste één van hen in staat wordt gesteld om de dienstverlening te continueren.

Voorgaande voorbeelden geven een indicatie van categorieën van aanvragers waarvoor ingevolge artikel 2a van het Frequentiebesluit frequentieruimte gereserveerd kan worden, waarbij niet uitgesloten is dat hiervoor ook bij andere eigenschappen van aanvragers aangeknoopt kan worden. Daarnaast dient ook het begrip frequentieruimte in de bepaling breed te worden geïnterpreteerd. Hierbij kan worden gedacht aan specifieke (delen van) banden, frequentieruimte met bepaalde karakteristieken of een specifieke bestemming, zoals frequenties die bij uitstek geschikt zijn voor het bieden van capaciteit of het bieden van dekking of frequenties die bestemd zijn voor (digitale) omroep, mobiele communicatie of vaste verbindingen.

2. Europese aspecten

Het reserveren van frequentieruimte is mogelijk binnen het kader van Europese regelgeving. Artikel 7, derde lid, van de Machtigingsrichtlijn (Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten; PbEG 2002, L 108), zoals gewijzigd door artikel 3, vijfde lid, onderdeel b, van Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronischecommunicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten (PbEU 2009, L 337), staat toe dat de verlening van gebruiksrechten voor radiofrequenties wordt beperkt. Een dergelijke beperking dient te geschieden op basis van objectieve, transparante, niet-discriminerende en evenredige selectiecriteria, die naar behoren belang hechten aan de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 8 en aan de eisen van artikel 9 van de Kaderrichtlijn (Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten; PbEU 2002, L 108).

Dit besluit valt buiten de reikwijdte van Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376) ingevolge artikel 2, tweede lid, onderdeel c, van die richtlijn.

3. Administratieve lasten

Als gevolg van dit besluit veranderen er geen informatieverplichtingen, waarmee er dus ook geen effect is op de administratieve lasten.

4. Inwerkingtreding

Voor dit wijzigingsbesluit geldt dat zo spoedig mogelijke inwerkingtreding gewenst is. Het nieuwe artikel 2a van het Frequentiebesluit biedt namelijk op korte termijn een rechtsgrondslag voor de ministeriële regeling die de basis vormt voor de aanstaande veiling van vergunningen in de 800, 900 en 1800 MHz banden (Kamerstukken II 2010/11, 24 095, nr. 269). Het is van groot belang voor zowel marktpartijen als consumenten dat deze veiling zo spoedig mogelijk kan plaatsvinden. De 900 en 1800 MHz vergunningen lopen af in 2013 en aan marktpartijen moet zo veel als mogelijk tijd worden geboden om zich aan te passen aan de nieuwe verdeling van frequenties na deze veiling. Ook de consument is hierbij gebaat, omdat zo wordt voorkomen dat de mobiele dienstverlening hinder ondervindt van deze nieuwe verdeling. Met het oog hierop is afgeweken van het beleid ten aanzien van de vaste verandermomenten (Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309). De uitzonderingsgrond hoge of buitensporige private of publieke voor- en nadelen van vertragingen of vervroeging van invoering is hier van toepassing.

De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen