

Vergaderjaar 2021–2022

24 095

Frequentiebeleid

Nr. 550

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 november 2021

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over de brief van 2 september 2021 inzake de gevolgen van de uitspraak van de voorzieningenrechter in de zaak tussen Inmarsat en de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over de wijziging van het Nationale Frequentie Plan 2014 (Kamerstuk 24 095, nr. 547).

De vragen en opmerkingen zijn op 9 september 2021 aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat voorgelegd. Bij brief van 1 november 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Azarkan

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Dijke

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van onderhavige brief. Zij hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen. Deze leden hechten er waarde aan te benadrukken dat de continuïteit van nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie (NSV-communicatie) te allen tijde geborgd moet worden en dat de uitrol van het vijfde generatie van het mobiele netwerk (5G) tegelijkertijd bevorderd moet worden, gezien het belang voor de ontwikkeling van de Nederlandse digitale economie en het aanjagen van innovatie.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de Staatssecretaris voornemens is de adviescommissie in te stellen. Is reeds bekend wie in de adviescommissie zitting zullen nemen? Op basis van welke eisen/criteria zijn/worden de leden van de adviescommissie geselecteerd? Bij wie wordt dit selectieproces belegd? Op welke wijze tracht de Staatssecretaris hierbij onafhankelijkheid, zorgvuldigheid en deskundigheid van de commissie te borgen? Deze leden vragen op basis van welke concrete doelstelling deze adviescommissie ingesteld. Welke probleemanalyse ligt onder deze doelstelling?

Op basis van welke stappen heeft de Staatssecretaris het genoemde tijdspad geschetst? Kan de Staatssecretaris de te nemen stappen toelichten? Hoe zullen deze stappen eruit zien van het moment van instelling (oktober 2021) tot het uitbrengen van het eerste advies (eerste kwartaal 2022)?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Staatssecretaris de periode na het eerste advies in het eerste kwartaal van 2022 voorziet. Binnen welke termijn acht de Staatssecretaris het afronden van de veilingregeling haalbaar, ervan uitgaande dat het advies van de adviescommissie daadwerkelijk in het eerste kwartaal van 2022 wordt uitgebracht? In hoeverre wordt hierbij rekening gehouden met de tijd die telecomeaanbieders nodig hebben om zich voor te bereiden op de veilingregeling en het mogelijk wijzigen van het Nationaal Frequentieplan (NFP)?

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de Staatssecretaris co-existentie van NSV-communicatie en 5G-mobiele communicatie op de 3,5 gigahertz-band (GHz-band) op dit moment (on)wenselijk acht. Wat zijn de mogelijke consequenties van co-existentie voor de 3,5 GHz-band en hoe groot acht de Staatssecretaris de kans op storingen op het netwerk? Kan de Staatssecretaris dit toelichten? Welke mogelijke consequenties heeft co-existentie op het verloop, de inhoud en de inrichting van de veiling van de 3,5 GHz-band?

Welke reële alternatieven ziet de Staatssecretaris nog voor co-existentie op de 3,5 GHz-band? In hoeverre is het haalbaar dat een reëel alternatief wordt gevonden voor september 2022?

De leden van de VVD-fractie vragen welke aanvullende stappen de Staatssecretaris wenselijk acht om de zorgvuldigheid en snelheid van dit proces te borgen.

Welke consequenties heeft het uitstellen van de veilingregeling voor de verdere uitrol van het 5G-netwerk en daarmee voor de ontwikkeling van de Nederlandse digitale economie, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Welke diensten en grootschalige projecten die rekenen op de inzet van 5G worden hiermee vertraagd? Welke gevolgen heeft deze vertraging voor de positie van de Nederlandse digitale economie in Europa?

De leden van de VVD-fractie vragen of voorafgaand aan het instellen van de adviescommissie nog een overleg met betrokkenen, zoals Inmarsat en telecomaانبieders, wordt ingepland. Zo nee, waarom niet? Zo ja, worden deze gesprekken ook voortgezet tijdens en na het werk van de adviescommissie?

Is de Staatssecretaris het met de leden van de VVD-fractie eens dat, indien er besloten wordt Inmarsat te verhuizen en de te nemen stappen van de verhuizing zijn voorbereid, er geen verdere vertraging voor de uitrol van het 5G-netwerk hoeft plaats te vinden? Is de Staatssecretaris het derhalve met de leden van de VVD-fractie eens dat de voorbereiding van een eventuele verhuizing doorgang moet vinden?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van onderhavige brief. Met oog op de uitdagende digitaliseringsagenda en de uitrol van 5G, die daar een onderdeel van is, willen deze leden de Staatssecretaris hierover een aantal vragen stellen.

De leden van de D66-fractie vinden het opvallend hoeveel brieven en contactverzoeken zij hebben ontvangen omtrent dit dossier. Hierdoor ontstaat het beeld dat de belanghebbenden zich onvoldoende gehoord voelen in dit dossier. De leden vragen de Staatssecretaris of zij dit beeld herkent en roepen haar op om de belanghebbenden beter te informeren en meer te betrekken in de te nemen stappen.

De leden van de D66-fractie begrijpen dat, nu de rechter stelt dat Inmarsat meer tijd moet krijgen, de planning van de veiling en vrijgave van de frequenties niet meer haalbaar is. Hierbij willen de voorgenoemde leden kenbaar maken dat zij de zorgen van diverse belanghebbenden over deze vertraging delen en eveneens dat zij zorgen hebben over de kansen die het bedrijfsleven mist om deze technologie toe te passen voor hun digitalisering en bedrijfsinnovatie. Deze leden vragen de Staatssecretaris nader toe te lichten wat de consequenties van deze uitspraak zijn voor de uitrol van 5G. Hoeveel vertraging loopt deze uitrol op? De operators hebben nu langer slechts een deel van de 5G-frequenties tot hun beschikking. Wat zijn hiervan de gevolgen voor de innovatiekansen?

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris nader toe te lichten wat de opdracht aan de adviescommissie inhoudt. Worden ook telecombedrijven en vertegenwoordigers van (toekomstige) gebruikers gehoord door de commissie? In hoeverre wordt de kwaliteit van toekomstige 5G-netwerken meegenomen in de zoektocht naar oplossingen? Hoe gaat de adviescommissie om met de weging van de verschillende maatschappelijke belangen die op dit dossier spelen? Zal de adviescommissie ook een kosten-batenafweging maken?

De leden van de D66-fractie vinden dat belanghebbenden voldoende tijd moeten hebben om vervolgstappen te ondernemen na publicatie van het advies. Kan de Staatssecretaris garanderen dat belanghebbenden na publicatie van het advies van de commissie voldoende tijd (bijvoorbeeld evenveel tijd als in de oude situatie) krijgen om de veiling voor te bereiden?

De leden van de D66-fractie ontvangen signalen dat het voorliggende veilingontwerp niet geschikt is voor spelers die gebruik maken van private mobiele netwerken zoals mainports en grote industriële complexen. Worden de belangen van deze partijen meegenomen in de adviescommissie? Hierbij gaat het specifiek om twee problemen. Het eerste

probleem is dat deze partijen enkel een vergunning nodig hebben voor een specifiek gebied en geen landelijke licentie willen. Het tweede probleem is dat deze partijen geconfronteerd worden met uitdagingen ten aanzien van het voorkomen van interferentie (verstoringen) van naastgelegen frequentiekavels, zowel binnen ons land als met frequentiekavels in onze buurlanden. De leden willen hierop graag een reactie van de Staatssecretaris. Aanvullend vragen de leden van de D66-fractie hoe de Staatssecretaris aankijkt tegen de noodzaak en mogelijkheden om veilingkavels met de buurlanden te harmoniseren.

De leden van de D66-fractie hebben eerder aandacht gevraagd voor nieuwe toetreders. In het veilingmodel mag nieuw toetreden niet benadeeld worden. Hiervoor is afgesproken dat het veilingmodel aanhangig wordt gemaakt, voordat het in werking treedt. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat dit, ook nu de planning onder druk komt te staan, niet wordt overgeslagen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de uitspraak van de voorzieningenrechter en de onderhavige brief. Deze leden zijn ongelukkig met deze ontwikkeling, te meer daar zij al eerder aandacht hebben gevraagd voor de situatie rond Inmarsat en de Staatssecretaris hebben gevraagd «met Inmarsat in gesprek te blijven en al het mogelijke te blijven doen voor een nette uitkomst» Wil de Staatssecretaris terugblikken op het proces dat aan de uitspraak van de rechter vooraf is gegaan? Kan zij aangeven hoe de gesprekken met Inmarsat en andere betrokken partijen en belanghebbenden zijn verlopen? Welke afspraken zijn er met Inmarsat gemaakt? Zijn er garanties gegeven? Welke voorstellen/scenario's hebben op tafel gelegen? Hoe werd daar door de verschillende partijen (dus niet alleen door Inmarsat) over gedacht? Welke onderzoeken zijn er verricht, bijvoorbeeld naar een eventuele buitenlandoptie? Kunnen die onderzoeken met de Kamer worden gedeeld? Wat is er gebeurd waardoor een gang naar de rechter, met voorliggende uitkomst, nu het resultaat is? Had dit in de ogen van de Staatssecretaris voorkomen kunnen worden?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Staatssecretaris naar aanleiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter schrijft opnieuw met Inmarsat in gesprek te zijn. Kan zij de leden van de CDA-fractie duidelijk maken wat thans de positie van Inmarsat is? Heeft de Staatssecretaris sinds de uitspraak van de rechter, behalve met Inmarsat, ook met andere betrokken partijen en belanghebbenden gesproken? Indien ja, welke? Wat was de uitkomst van deze gesprekken? Indien niet, is zij bereid deze gesprekken alsnog zo spoedig mogelijk te initiëren?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Staatssecretaris een onafhankelijke adviescommissie wil instellen. Heeft zij naast deze vervolgstap nog andere vervolgstappen overwogen? Indien ja, welke? Wat wordt de precieze opdracht aan de commissie, hoe wordt deze gedefinieerd, en wat zal de samenstelling van de commissie worden? Welke deskundigheid wil de Staatssecretaris in de commissie geborgd hebben? Zal dat bijvoorbeeld ook technisch-specialistische expertise zijn op het gebied van satellietvoorzieningen en 5G? Kan de Staatssecretaris aangeven wie in dit vraagstuk allemaal belanghebbende zijn en of deze belanghebbenden ook allemaal zullen zijn vertegenwoordigd in de commissie? Wordt ook de regio Noord-Nederland, waarvoor de 3,5 GHz-band van belang is om te kunnen beschikken over 5G, in deze commissie betrokken?

Hoewel de leden van de CDA-fractie de zoektocht naar een gedragen oplossing voor Inmarsat waarderen en steunen, hebben zij grote zorgen over de vertraging die hierdoor wordt opgelopen bij de uitrol van 5G en de achterstand die Nederland oploopt ten opzichte van de rest van Europa. In hoeverre deelt de Staatssecretaris deze zorgen? Hoe ver zijn de ons omringende landen, zoals België en Duitsland, inmiddels met de uitrol van 5G?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Staatssecretaris schrijft dat als gevolg van het instellen van een adviescommissie de afronding van de veilingregeling en de start van de veiling, voorzien voor april 2022, vertraging zullen oplopen. Impliceert zij daarmee ook dat ingebruikname van de 3,5 GHz-frequenties per 1 september 2022 sowieso niet gaat lukken of blijft dat een reële optie?

De leden lezen dat de Staatssecretaris voornemens is de commissie te vragen in het eerste kwartaal van 2022 haar advies uit te brengen. De voornoemde leden vragen zich af of dit niet eerder of sneller kan, bijvoorbeeld in de vorm van een spoedadvies (zoals ook voorkomt bij adviezen van de Raad van State)? Is het mogelijk preciezer te zijn over het moment dat het advies moet worden opgeleverd? «In het eerste kwartaal van 2022» kan immers 2 januari maar ook 31 maart zijn, wat voor de tijdsplanning en mogelijke vertraging nogal verschil maakt. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat de commissie in elk geval niet later dan in het eerste kwartaal van 2022 haar advies oplevert? Wanneer neemt de Staatssecretaris vervolgens een besluit? Op welk moment wordt de Kamer geïnformeerd en hoe wordt zij betrokken? Zullen mobiele operators voldoende tijd hebben om de veiling voor te bereiden? Is de Staatssecretaris bereid om met een deadline te komen waarop 5G overal in Nederland in gebruik kan worden genomen, zodat voor iedereen duidelijkheid en zekerheid ontstaat?

Tenslotte zijn de leden van de CDA-fractie benieuwd of de Staatssecretaris nog eens kan aangeven welke verplichtingen uit het Europese Telecomkader van toepassing zijn voor de uitrol van 5G in Nederland. Bestaat het risico dat Nederland niet op tijd aan die verplichtingen kan voldoen? Welke gevolgen heeft dit?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met enige zorg kennisgenomen van onderhavige brief over de gevolgen van de uitspraak van de voorzieningenrechter over de wijziging van het NFP.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn allereerst benieuwd hoe de Staatssecretaris terugkijkt op haar eigen rol in de ontstane situatie. Hoe is het mogelijk dat het niet is gelukt om een probleem, dat men van mijlenver had kunnen zien aankomen, niet tijdig heeft kunnen voorkomen?

Heeft de Staatssecretaris rekening gehouden met het scenario dat de voorzieningenrechter de wijziging van het frequentieplan zou kunnen blokkeren, of kwam dit als een totale verrassing? Welke voorbereidingen waren getroffen voor dit scenario?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen ook naar de status van het overleg met Inmarsat naar aanleiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter. Waarom acht de Staatssecretaris het noodzakelijk om nu een adviescommissie in te stellen, wat leidt tot extra vertraging, en waarom kan zij niet zelf de regie te pakken en in direct overleg met Inmarsat en de telecomaانبieders zo snel mogelijk tot een oplossing te komen? Wat verwacht de Staatssecretaris precies van de adviescommissie? Deze leden

brengen in herinnering dat de Staatssecretaris in haar brief van 17 december 2020 schreef dat verhuizing van Inmarsat naar het buitenland de enige overgebleven optie was. Is dat nog steeds het geval of liggen nu via de adviescommissie ook weer andere opties op tafel? Met betrekking tot het vinden van een alternatieve locatie in het buitenland zijn deze leden ook benieuwd of Inmarsat nog altijd niet ingaat op aanbiedingen tot steunverlening door de overheid, bijvoorbeeld bij het vergemakkelijken van contacten met buitenlandse overheden? Overweegt de Staatssecretaris een pro-actievere houding aan te nemen bij het vinden van een geschikte alternatieve locatie in het buitenland, om een uitweg uit de huidige impasse te vinden? Zo nee, waarom niet?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen ook wat de concrete gevolgen zijn van een vertraging van de 5G-veiling. In hoeverre, en bij welke vertragsduur, leidt dit tot het niet voldoen aan verplichtingen in EU-verband en wat zijn de gevolgen daarvan? Kan de Staatssecretaris iets zeggen over de gevolgen voor de Nederlandse economie en het innovatie-vermogen? Bij welke vertragsduur lopen we volgens de Staatssecretaris het risico om kansen en investeringen op het gebied van digitalisering mis te lopen ten aanzien van andere landen? Hoe groot is de kans dat investeringen zich verplaatsen naar andere landen en dat de vertraging een pijnlijke tegenslag toe zal brengen aan de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse telecomsector?

Deze leden zijn ook benieuwd op welke wijze de leden van de adviescommissie geselecteerd worden en op welke wijze de onafhankelijkheid van de adviescommissie wordt geborgd. Wanneer de Staatssecretaris schrijft dat de oplossing moet kunnen rekenen op draagvlak bij de verschillende belanghebbenden, op welke belanghebbenden doelt zij dan precies? Vallen toekomstige gebruikers van 5G-netwerken in het hele land en specifiek in Noord-Nederland, ook onder deze belanghebbenden? Op welke wijze wordt hun belang hierin meegenomen?

Tenslotte vragen de leden van de GroenLinks-fractie ook naar de beperkte transparantie van het voorgenomen veilingmodel. Waarom zou een transparant veilingmodel de veilingdoelstellingen schaden, zoals de Staatssecretaris stelt? Over welke veilingdoelstellingen heeft zij het dan precies? Wie bepaalt daarbij wat een «redelijke veilingopbrengst» is? De Staatssecretaris stelt dat informatie over de geaggregeerde vraag per biedronde zou leiden tot strategisch biedgedrag, met nadelige gevolgen voor eventuele nieuwkomers. Kan zij deze positie nader toelichten? Erkent de Staatssecretaris dat ook eventuele nieuwkomers over diepe zakken zouden moeten beschikken om überhaupt een kans te maken, en de benodigde investeringen te kunnen doen? Waarom zou strategisch biedgedrag nadelig voor hen zijn?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Staatssecretaris ook in te gaan op de nadelen van beperkte transparantie. Erkent zij dat dit kan leiden tot foute inschattingen door biedende partijen, en daarmee tot een suboptimale frequentieverdeling, wat de veilingdoelstelling zou ondermijnen? En ziet de Staatssecretaris het risico van speculatieve bidders, die enkel spectrum willen verwerven om na afloop door te kunnen verkopen aan de grote verliezers? Op welke wijze wordt dit risico gemitigeerd en welke rol kan grotere transparantie hierbij spelen?

Kan de Staatssecretaris ook toelichten waarom zij van mening is dat de Nederlandse 5G-veiling zich slecht laat vergelijken met de Duitse veiling, waar volledige transparantie werd geboden en een nieuwkomer spectrum heeft verworven, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Klopt het verder dat ook in de bieding in het Verenigd Koninkrijk, die volgens de

Staatssecretaris beter vergelijkbaar is met de Nederlandse veiling, sprake was van een vorm van transparantie over geaggregeerde vraag tijdens de veiling?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hadden gehoopt dat dit schriftelijk overleg een commissiedebat zou zijn over de voorgenomen veilingregeling. Helaas ligt die veilingregeling niet voor en vindt dit schriftelijk overleg plaats over de ontstane situatie na de uitspraak van de voorzieningenrechter in de zaak tussen Inmarsat en de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat. Deze uitspraak vertraagt de veiling van de band en vertraagt daarmee ook de uitrol van 5G. Deze uitspraak en het handelen van de Staatssecretaris en het ministerie raakt daarmee de telecompartijen, de bedrijven die staan te springen om met 5G aan het werk te gaan en de consument. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben vragen over het proces voorafgaand aan de uitspraak van de voorzieningenrechter, de invloed van de vertraging op onder andere het veilingmodel en het nu voorgenomen proces.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat al sinds 2007(!) bekend is dat de werkzaamheden in Burum van Inmarsat invloed zullen hebben op de verdeling van de 3,5 GHz-band en dus de beschikbaarheid van 5G in de noordelijke provincies. De Staatssecretaris gebruikt in haar verweer bij de voorzieningenrechter dat argument om Inmarsat verantwoordelijk te maken voor een zoektocht naar een alternatieve locatie. Andersom vragen deze leden waarom de Staatssecretaris niet actiever heeft meegewerkt aan een verhuizing van Inmarsat, terwijl al zo lang bekend was dat de werkzaamheden zouden interfereren met de 3,5 GHz-band, waar bij komt dat de 3,5 GHz-band vanaf 2018 volledig vrijgemaakt moest worden voor de uitrol van 5G. Waarom heeft de Staatssecretaris het laten komen tot een uitspraak van de voorzieningenrechter, voordat zij een actievere rol is gaan spelen in de verhuizing? Waar was de regie van de Staatssecretaris? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Staatssecretaris of, als zij terugkijkt op de afgelopen jaren, dit probleem voorkomen had kunnen worden door een andere houding van haar en/of haar ambtsvoorgangers?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de Staatssecretaris in haar brief schrijft dat de uitspraak van de voorzieningenrechter invloed heeft op het veilingmodel en dus vertraging van de 5G-uitrol veroorzaakt. Deze leden hebben al in eerdere debatten hierover aangegeven dat een veilingmodel altijd een goede balans moet zijn tussen het maatschappelijk belang van een snelle 5G-uitrol, investeringsruimte van mobiele operators en opbrengsten voor het ministerie. Telecompartijen investeren al een hele tijd in een goede uitrol van 5G. Daarbij gaan zij ook uit van plannings van het ministerie. Vertraging van de veiling heeft invloed op bijvoorbeeld al gedane investeringen in apparatuur. Deze invloed onderstreept volgens de voornoemde leden nogmaals het belang van een goede balans in het veilingmodel tussen de genoemde belangen. Gaat de Staatssecretaris deze belangen opnieuw wegen in voorbereiding op een nieuw veilingmodel? Zo ja, hoe dan? Zo nee, waarom niet? Hoe gaat zij waarborgen en de verantwoordelijkheid nemen dat er sprake zal zijn van een goede balans in het nieuwe veilingmodel? Is zij het ermee eens dat een goede balans ook een lagere opbrengst voor de overheid kan betekenen, zodat telecompartijen wel voldoende investeringen kunnen doen om die 5G-uitrol zo snel mogelijk te laten plaatsvinden?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de voorzieningenrechter in de slotoverweging zegt dat zij het geraden acht dat de Staatssecretaris spoedig in overleg gaat met Inmarsat en andere partijen om tot een oplossing te komen. In haar brief schrijft de Staatssecretaris dat zij in lijn met die uitspraak in gesprek gegaan is met Inmarsat. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Staatssecretaris of zij in lijn met de uitspraak ook in gesprek is gegaan met andere partijen? Zo ja, met welke partijen heeft zij om tafel gezeten en welke gewenste oplossingen zijn en welke andere inhoud is daar ter tafel gekomen? Zo nee, waarom heeft zij enkel gehoor gegeven aan de oproep van de voorzieningenrechter om met Inmarsat in gesprek te gaan, maar niet om andere partijen te spreken?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de Staatssecretaris schrijft dat ze voornemens is een onafhankelijke adviescommissie in te stellen. Hoe is zij tot dat voornemen gekomen? Heeft zij daarvoor gesprekken gevoerd met alle betrokken partijen? Welke partijen zijn dit? Hoe ziet het proces richting de start van de adviescommissie eruit? Welke vertegenwoordigers en partijen nemen zitting in de adviescommissie? Wie wordt de voorzitter? Hoe wordt daartoe besloten? Welke opdracht krijgt de adviescommissie mee vanuit het ministerie? Krijgt de Kamer de mogelijkheid om zich uit te spreken over deze opdracht? Zo ja, hoe ziet de Staatssecretaris dit proces voor zich? Zo nee, waarom niet? Welke ruimte heeft de adviescommissie om af te wijken van die opdracht indien zij dat noodzakelijk achten? Wat wordt het eindproduct van de adviescommissie? Bij de (instelling van) de voorgenomen adviescommissie staat zorgvuldigheid, deskundigheid en onafhankelijkheid voorop. Maar, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, welke verantwoordelijkheid draagt de Staatssecretaris indien het de adviescommissie niet lukt tot een eindproduct te komen? Welke stappen kan de Staatssecretaris zetten indien de adviescommissie vertraging oploopt? Welke stappen kan de Staatssecretaris zetten om het proces te versnellen, indien daar aanleiding toe is? De Staatssecretaris schrijft dat zij de Kamer zeer snel zal informeren over de inhoud van het advies en haar besluit en planning naar aanleiding van dat advies. Kan de Staatssecretaris «zeer snel» concreetiseren? Is de Staatssecretaris van plan om in dat informeren al onomkeerbare stappen te zetten waarover de Kamer geen mogelijkheid heeft om zich uit te spreken? Hoe betreft de Staatssecretaris de Kamer hierbij?

II Antwoord / Reactie van de Staatssecretaris

Inleiding

Ik heb de vragen en opmerkingen van de vaste commissie van Economische Zaken en Klimaat naar aanleiding van de brief van 2 september 2021 aan uw Kamer over de gevolgen van de uitspraak van de voorzieningenrechter in de zaak tussen Inmarsat en de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over de wijziging van het Nationale Frequentie Plan 2014 gebundeld in een aantal thema's, te weten Inmarsat (Terugblik op proces; Co-existentie met 5G; Verhuizing), de Adviescommissie (Doel en invulling; Planning; Contact betrokkenen), de Veiling en uitrol 3,5 GHz-band (Voorbereiding; Verplichtingen en consequenties uitstel veilingregeling; Transparantieregels en veilingopzet) en Private mobiele netwerken. De beantwoording van de gestelde vragen vindt langs deze thema's plaats. Ten algemene wil ik graag benadrukken dat ik de zorg deel die ik lees in de door de leden van de fracties VVD, CDA, GroenLinks en ChristenUnie gestelde vragen. Het kabinet zet stevig in op ICT voor innovatie en economische groei. Vanwege de sterke toename van dataverkeer en de verdere digitalisering van economie en maatschappij is

daarbij van belang dat de telecominfrastructuur in Nederland hoogwaardig blijft. Zo is voor de verdere ontwikkeling en innovatie van toepassingen op allerlei terreinen, bijv. gebruik van drones in de landbouw, machines in de industrie en zelfrijdende auto's goede connectiviteit essentieel. Hiervoor is onder meer van belang dat er tijdig en voldoende spectrum beschikbaar is. Daarom is ook in EU-verband verplicht gesteld dat zo snel mogelijk onder meer de 3,5 GHz band beschikbaar wordt gesteld voor mobiele communicatie, meer specifiek 5G. De behoefte aan meer datacapaciteit blijft sterk toenemen – iets wat verder is versterkt door de versnelling van de digitalisering tijdens de coronacrisis. Het maatschappelijk belang van de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie is en blijft onverminderd groot. Tegelijkertijd heeft de voorzieningenrechter benadrukt dat een oplossing moet worden gevonden voor de dienstverlening van Inmarsat, voor zover dit de verzorging van het nood-, spoed- en veiligheidsverkeer (verder: NSV-verkeer) betreft. Dat staat niet ter discussie. Ik vind het van groot belang om zo snel mogelijk tot een oplossing te komen zodat ik tempo kan blijven maken met de beschikbaarheid van de frequenties, en daarmee met de ontwikkeling van 5G ter ondersteuning van verdere connectiviteit en digitalisering in Nederland.

Dan kom ik nu tot de beantwoording van de vragen en opmerkingen.

INMARSAT

Terugblik proces met Inmarsat

Met name de leden van de CDA-fractie en de ChristenUnie-fractie hebben mij om een terugblik gevraagd op het proces met Inmarsat dat aan de uitspraak van de voorzieningenrechter is voorafgegaan.

De afgelopen periode is door EZK met Inmarsat intensief overleg gevoerd om gezamenlijk een oplossing te vinden voor de voorziene interferentieproblematiek. Het klopt zoals de leden van de ChristenUnie-fractie opmerkten, dat vanaf 2007 wereldwijd bekend was dat de 3,5 GHz-band zou worden bestemd voor mobiele communicatie. In de brief van 17 december 2020 over de verdeling van de 3,5 GHz-band (Kamerstuk 24 095, nr. 526) is uw Kamer onder meer geïnformeerd over de tot op dat moment bereikte resultaten van het overleg met Inmarsat. Hierin is aangegeven dat in overleg met Inmarsat verschillende opties zijn geanalyseerd als oplossing voor de voorziene interferentie van mobiele communicatie in de 3,5 GHz-band op de ontvangst van het satellietverkeer van Inmarsat in Nederland. Daarbij is ook het onderzoek van TNO over co-existentie tussen 5G Mobiele netwerken en het grondstation van Inmarsat te Burum gebruikt. Ik verwijs daar volledigheidshalve graag naar. Inmarsat heeft zelf overigens zelfstandig onderzoek gedaan naar co-existentie door RealWireless. Onderdelen van deze onderzoeksresultaten zijn vertrouwelijk met mijn ministerie gedeeld. Dit heeft niet geleid tot andere inzichten over mogelijke technische oplossingen om Inmarsat in de 3,5 GHz-band te kunnen behouden, en evenmin tot ander inzicht over het beschikbaar stellen van de band voor mobiele communicatie op een wijze zoals verplicht gesteld in de Europese Telecomcode.

Sommige fracties zeggen ongelukkig te zijn met de ontstane situatie en ik begrijp dit. Het had ook mijn voorkeur om zonder tussenkomst van de rechter tot een oplossing te komen voor de interferentieproblematiek, om de veiling van de 3,5 GHz-band conform planning in april 2022 doorgang te kunnen laten vinden. Er is hiertoe veel inzet geweest. Vanuit het ministerie en de voormalige Staatssecretaris is voortdurend ingezet op overleg met Inmarsat. De standpunten van Inmarsat waren – ondanks

wederzijdse inspanningen – echter niet te verenigen met het kabinetsbeleid met betrekking tot mobiele communicatie en met betrekking tot de verdeling van de 3,5 GHz-band in het bijzonder. Ten behoeve van een tijdige veiling en tijdige beschikbaarheid van de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie heb ik, zoals in de brief van 17 december 2020 aangekondigd, de wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 ingezet om de 3,5 GHz-band te bestemmen voor landelijke mobiele communicatie en de bestemming van vaste satellietdiensten en de bescherming voor de vaste satellietverbindingen van Defensie te doen vervallen. Inmarsat heeft besloten om hiertegen beroep in te stellen.

In reactie op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie of ik rekening heb gehouden met «het scenario dat de voorzieningenrechter de wijziging van het frequentieplan zou kunnen blokkeren», is er inderdaad rekening gehouden met het scenario dat Inmarsat in beroep zou gaan tegen het besluit tot wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014, waarbij het op voorhand niet uit te sluiten viel dat de rechter het wijzigingsbesluit zou schorsen. Overigens staat tegen het oordeel van de voorzieningenrechter geen rechtsmiddel open. Het besluit tot wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 blijft in ieder geval geschorst tot de rechtbank in de hoofdzaak heeft beslist.

Co-existentie Inmarsat en 5G mobiele communicatie

De leden van de VVD-fractie hebben vragen gesteld over co-existentie van het NSV-verkeer van Inmarsat en 5G mobiele communicatie in de 3,5 GHz-band, de eventuele consequenties daarvan op de veiling en welke stappen ik zet om de zorgvuldigheid en snelheid van het proces te bevorderen.

Hiervoor heb ik reeds aangegeven in overleg met Inmarsat verschillende opties te hebben geanalyseerd als oplossing voor de voorziene interferentie van mobiele communicatie in de 3,5 GHz-band op de ontvangst van het satellietverkeer van Inmarsat in Nederland. Het gaat dan, voor alle duidelijkheid, niet om storingen *op* het mobiele netwerk, maar om storingen *door* het mobiele netwerk op de satellietontvangst van Inmarsat in de 3,5 GHz-band. Deze interferentie is, indien geen maatregelen worden genomen, realistisch.

Inmarsat gebruikt de 3,5 GHz-band voor NSV-verkeer en voor commercieel verkeer. Op de vraag van de leden van de VVD-fractie in hoeverre co-existentie van het NSV-verkeer en 5G-mobiele communicatie op de 3,5 GHz-band op dit moment (on)wenselijk wordt geacht, verwijs ik naar de brief van 17 december 2020. Niettemin dient het NSV-verkeer geborgd te zijn, conform de uitspraak van de voorzieningenrechter. Het is aan de adviescommissie om mij een zo optimaal mogelijk advies te geven wat een oplossing kan zijn voor dit dilemma en hierin de consequenties voor de beschikbaarheid van de 3,5GHz-band voor mobiele communicatie mee te nemen. Dit is bepalend voor de verdere inrichting van de veiling. Ik kan gelet op de adviesaanvraag niet vooruit lopen op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar reële alternatieven.

Verhuizing Inmarsat

De leden van de VVD-fractie, de CDA-fractie, de GroenLinks-fractie en de ChristenUnie-fractie hebben vragen gesteld over de verhuizing van Inmarsat naar het buitenland, onder meer in het licht van alternatieve opties, de voorbereidingen daartoe en mijn rol bij de verhuizing.

Gegeven de uitspraak van de voorzieningenrechter van 30 juni 2021 ben ik van plan om de in te stellen adviescommissie te vragen hoe de 3,5 GHz-band op een verantwoorde wijze ter beschikking kan worden gesteld voor mobiele communicatie in heel Nederland, op een wijze die de op dit moment door Inmarsat verzorgde nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie waarborgt. Het gaat hierbij dus niet om het commerciële verkeer dat Inmarsat verzorgt. Ik zal het publieke belang dat wordt gediend door snelle beschikbaarheid van de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie in heel Nederland bij de commissie onderstrepen en aangeven dat hiervoor van belang is dat Inmarsat (uiteindelijk) de 3,5 GHz-band verlaat.

Ik heb begrepen dat Inmarsat voorbereidingen treft voor een mogelijke verhuizing naar het buitenland voor zover het het NSV-verkeer betreft. Zoals ik in de brief van 17 december 2020 (Kamerstuk 24 095, nr. 526) heb aangegeven en gemotiveerd, is dit wat mij betreft de geprefereerde, uiteindelijke oplossing voor de voorziene interferentieproblematiek. In reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie of er bij doorgang van de verhuizing geen vertraging van de uitrol van het 5G-netwerk hoeft plaats te vinden verwijs ik naar het onderdeel van de beantwoording «Veiling en uitrol 3,5 GHz-band» waaruit blijkt dat met zekerheid te zeggen is dat de uitspraak van de voorzieningenrechter leidt tot vertraging van de start van de veiling. Voorts verwijs ik naar het onderdeel van de beantwoording «Planning adviescommissie». Besluitvorming over een eventuele nieuwe vestigingslocatie van Inmarsat is een bedrijfsmatige keuze. Het is niet aan mij om voor Inmarsat te bepalen op welke wijze, in welk ander land en op welke locatie zij hun activiteiten voortzetten. Dit is aan Inmarsat zelf. Inmarsat is bovendien zelf het best toegerust om een geschikte alternatieve locatie te vinden die aan haar eisen kan voldoen. Ik heb echter wel aangegeven Inmarsat te willen ondersteunen in bijvoorbeeld contacten met andere overheden in het buitenland als het onder andere gaat om de benodigde vergunningverlening. Hiertoe sta ik in contact met de buitenlandse autoriteiten. Gerichte en efficiënte ondersteuning kan overigens alleen met medewerking van Inmarsat zelf. Die uitnodiging staat nog altijd open.

ADVIESCOMMISSIE

Doel en invulling adviescommissie

Er zijn door de leden van de VVD-, CDA, GroenLinks- en de ChristenUnie-fractie veel vragen gesteld over het voornemen voor de instelling van een adviescommissie, met name de aanleiding, de doelstelling, het proces daartoe alsmede de selectie van de voorzitter en de leden. Ik ga daar achtereenvolgens op in.

Naar het oordeel van de voorzieningenrechter vloeit uit internationale verdragen niet voort dat het gebruik dat Inmarsat in Nederland maakt van de 3,5 GHz-band nooit zou mogen worden beperkt of opgeheven. Wel moet eventuele beperking of opheffing volgens de voorzieningenrechter plaatsvinden op een wijze waarmee het NSV-verkeer geborgd blijft. De NFP-wijziging waarmee het kabinet de 3,5 GHz-band wilde herbestemmen, voldoet daar volgens de voorzieningenrechter niet aan en daarom heeft hij dit besluit geschorst. Tegelijkertijd heb ik op grond van de zogenoemde Telecomcode (Richtlijn 2018/1972/EU) de verplichting om de frequentieruimte in de 3,5 GHz-band (3400–3800 MHz) ter beschikking te stellen voor voldoende grote blokken voor mobiele communicatie, zoals 5G. De voorzieningenrechter achtte het geraden dat spoedig overleg plaatsvindt met Inmarsat en andere partijen om tot een oplossing te komen.

In lijn met de uitspraak van de voorzieningenrechter sta ik nu voor de uitdaging hoe en wanneer de 3,5 GHz-band op een verantwoorde wijze ter beschikking kan worden gesteld voor mobiele communicatie in heel Nederland, op een wijze die het NSV-verkeer dat Inmarsat momenteel vanuit Burum verzorgt in de 3,5 GHz-band borgt. Een adviescommissie is, mede door haar onafhankelijkheid, deskundigheid en slagvaardigheid, het meest kansrijk om op de kortst mogelijke termijn met een oplossing te komen die op acceptatie van alle belanghebbenden kan rekenen en duurzaam is. Het instellen van een adviescommissie is een binnen de rijksoverheid beproefd middel voor het kunnen nemen van besluiten in complexe situaties met diverse en aan elkaar tegengestelde belangen. Ik heb verschillende belanghebbenden over dit voornemen gesproken.

Ik zal de adviescommissie schetsen wat de diverse belangen zijn die op dit dossier spelen. Zo ook de maatschappelijke belangen. Ook andere belanghebbenden kunnen hun belangen aan de commissie inbrengen. Belanghebbenden worden niet vertegenwoordigd in de commissie, zoals de leden van de CDA-fractie vragen; commissieleden dienen juist onafhankelijk te zijn. Ik ben van plan om de adviescommissie wel expliciet te verzoeken dat zij in overleg gaat – individueel en, waar nodig en mogelijk, collectief – met belanghebbenden zoals het bedrijf Inmarsat en de mobiele netwerkaanbieders (KPN, T-Mobile en VodafoneZiggo), en hen zal betrekken bij het vinden van de te adviseren oplossing. Andere belanghebbenden zijn in ieder geval de huidige vergunninghouders in de 3,5 GHz-band, IMSO (International Mobile Satellite Organization¹), de afnemers van NSV-communicatie en regio Noord-Nederland. Het staat de adviescommissie uiteraard vrij ook eventuele andere potentieel belanghebbenden te benaderen.

Uiteindelijk zal de commissie voor het opstellen van een advies een weging moeten geven aan alle belangen en deze weging moeten toelichten. De adviescommissie moet uiteindelijk een schriftelijk advies geven waarna ik zal besluiten op welke wijze en in welke mate dit advies op te volgen. Vanzelfsprekend beschouw ik dit advies als zwaarwegend voor de verdere besluitvorming. Het advies zal openbaar worden gemaakt met uitzondering van bedrijfsvertrouwelijke informatie en ik zal uw Kamer over mijn besluit informeren.

Uiteraard wordt er rekening gehouden met de invloed die een oplossing heeft of kan hebben op de kwaliteit van toekomstige mobiele communicatienetwerken in Nederland. Dit zal ik onder de aandacht brengen van de adviescommissie. Ik verwacht dat de mobiele netwerkaanbieders dit ook onder de aandacht zullen brengen bij de adviescommissie. Daarnaast staat het de commissie vrij om informatie in te winnen bij bijvoorbeeld fabrikanten van 5G-technologie.

Ik wil de adviescommissie zelf laten bepalen hoe zij haar taak zo goed als mogelijk kan volbrengen. Op de vraag van de leden van de D66-fractie of de adviescommissie een kosten-batenafweging zal maken; dat heb ik niet specifiek voorzien als taak voor de adviescommissie, maar het staat haar vrij om een dergelijke afweging te maken als zij denkt dat het behulpzaam is.

¹ IMSO is een verdragsorganisatie die onderdeel uitmaakt van de Verenigde Naties. Ze is verantwoordelijk voor de veiligheid van het maritieme verkeer en heeft in die hoedanigheid met Inmarsat een overeenkomst voor het leveren van nood-, spoed-, en veiligheidscommunicatiediensten.

Specifiek is gevraagd door de leden van de ChristenUnie-fractie welke ruimte de adviescommissie heeft om af te wijken van die opdracht indien zij dat noodzakelijk acht. De taakomschrijving wordt met de voorzitter doorgesproken voordat de commissie wordt ingesteld. Indien de commissie er bij de uitvoering van haar taak echter van overtuigd raakt dat (een onderdeel van) de taakomschrijving een probleem vormt, dan kan dat op dat moment met mij worden besproken om te bezien welke oplossing daarvoor kan worden gevonden.

De leden van de VVD-fractie vragen onder meer of bekend is wie zitting gaan nemen in de adviescommissie en naar selectiecriteria. De leden van de adviescommissie zijn nog niet benoemd, maar ik verwacht op korte termijn tot de samenstelling van de commissie te kunnen komen. Bij het selecteren van de voorzitter en de leden staat de onafhankelijkheid en deskundigheid (juridisch, technisch, economisch) voorop. Onafhankelijkheid wordt onder meer geborgd, in antwoord op de vraag van de leden van de VVD- en GroenLinks-fractie, door de voorwaarde dat er geen enkele belangenverstrengeling mag zijn van de leden van de commissie met partijen die bij de problematiek betrokken zijn. Bij de selectie wordt gebruik gemaakt van het uitgebreide netwerk en de deskundigheid die aanwezig zijn bij de andere departementen en op mijn ministerie. Ik wil deskundigheid over diverse zaken zoals kennis over systemen zoals dat van Inmarsat en 5G vertegenwoordigd hebben in de adviescommissie, economische kennis en kennis over de juridische kaders zoals de Telecomcode en het toepasselijke verdragsrecht rond de dienstverlening van Inmarsat. Verder wordt gezocht naar een voorzitter die onafhankelijk is en bestuurlijke ervaring en autoriteit heeft. De exacte samenstelling van de adviescommissie zal ik afstemmen met de beoogd voorzitter. Conform het gebruikelijk te volgen proces bij de instelling van adviescommissies zullen de leden worden voorgedragen aan de ministerraad. De instelling van de adviescommissie zal daarna plaatsvinden via een instellingsbesluit dat gepubliceerd wordt in de Staatscourant.

Planning adviescommissie

De leden van verschillende fracties vragen naar meer context rondom het tijdspad, de te nemen stappen en het moment van oplevering en het daarop volgend door mij te nemen besluit. Ook wordt gevraagd of een spoedadvies tot de mogelijkheden behoort.

Ik acht zoals hiervoor geschetst een onafhankelijke adviescommissie het meest kansrijk om het dilemma zoals in de Kamerbrief van 2 september 2021 (Kamerstuk 24 095, nr. 547) reeds is uiteengezet, zorgvuldig te kunnen oplossen. De commissie zal evenwel tijd nodig hebben om haar werkzaamheden uit te voeren en om te komen tot een gedragen advies. Op dit moment ben ik bezig om de adviescommissie in te stellen. Dit betekent: een instellingsbesluit van de adviescommissie ontwerpen en de leden van de commissie benoemen. Dit vraagt om een zorgvuldig proces, mede gelet op de benodigde expertise in de commissie zoals in de vorige paragraaf aangegeven. Dit is bovendien onderwerp van gesprek met betrokkenen waaronder Inmarsat en de mobiele operators, in overeenstemming met de oproep van de leden van de D66-fractie om belanghebbenden te betrekken in de te nemen stappen.

Ik streef ernaar dat de adviescommissie zo snel mogelijk met haar werkzaamheden kan beginnen. Met de adviescommissie stem ik de verdere planning en de datum van oplevering van het advies af. Ik zal de commissie daarom verzoeken om haar taak te verrichten binnen een termijn van 4 à 5 maanden of zoveel korter als mogelijk. Ik ben mij er van bewust dat dit een kort tijdsbestek is, gelet op de complexiteit van het

vraagstuk, maar ik houd het belang van een zo spoedig mogelijke verdeling van de 3,5 GHz-band scherp op het netvlies. De startdatum en de planning bepalen ook het moment van oplevering van het advies. Streven is dat de adviescommissie het advies uiterlijk 1 mei 2022 kan opleveren.

De vraag van de ChristenUnie op welke wijze ik het proces kan versnellen in geval daar aanleiding toe is, is niet eenduidig te beantwoorden. Dit hangt immers af van de reden van de vertraging. Ik zal hierover nauw contact met de voorzitter van de adviescommissie onderhouden en per geval bekijken hoe eventuele vertraging kan worden voorkomen. Ik heb er alle vertrouwen in dat de adviescommissie op basis van de gesprekken die zij gaat voeren en van de eerder gedane onderzoeken tot een gedegen en gedragen advies moet kunnen komen. De leden worden immers benoemd op hun expertise in de verschillende vakgebieden die van belang zijn om tot een advies te komen.

Als het advies klaar is, zal ik mij onmiddellijk buigen over de implicaties hiervan, onder meer voor het NFP en de veiling van de 3,5 GHz-band. Indien het advies op 1 mei 2022 gereed is, streef ik er naar uiterlijk 1 oktober 2022 een nieuw besluit over het wijzigen van het NFP te kunnen nemen. Helaas brengt dit noodgedwongen met zich mee dat de 3,5 GHz-band niet per 1 september 2022 in gebruik kan worden genomen voor mobiele communicatie waarover uw Kamer tot dusver is geïnformeerd (Kamerstuk 24 095, nr. 547). De exacte datum van ingebruikname van de band hangt af van het advies van de adviescommissie en de verdere planning van de veiling. Uiteraard blijft de inzet dat de band zo snel mogelijk voor mobiele communicatie in gebruik kan worden genomen. Ik zal uw Kamer informeren over mijn besluit.

Contact betrokkenen

De leden van de verschillende fracties vragen naar het contact dat ik onderhoud met de verschillende betrokkenen.

Er zijn en worden, zoals de leden van de VVD- en ChristenUnie-fractie vragen, gesprekken gevoerd met in ieder geval Inmarsat en de mobiele operators over onder meer de instelling van de adviescommissie. Na de uitspraak van de rechter heeft EZK eerst met Inmarsat overleg gevoerd om de wederzijdse dialoog te vernieuwen. Ik vind het van belang om naar de verschillende betrokkenen te luisteren en het gesprek met hen te blijven voeren. Dit geldt ook gedurende het werk van de adviescommissie, zonder hierdoor te interfereren met de werkzaamheden van de commissie.

De leden van de CDA-fractie en ChristenUnie-fractie vragen naar de inhoud van de gesprekken met verschillende betrokkenen. Dergelijke gesprekken zijn vertrouwelijk van aard en daar kan ik met het oog op het proces waar we in zitten niet specifiek op ingaan. In reactie op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de positie van Inmarsat: het is aan Inmarsat zelf om diens eigen positie aan te geven en toe te lichten. Op hoofdlijnen kan ik wel aangeven dat Inmarsat heeft aangegeven eveneens te willen toewerken naar een oplossing. Met betrokkenen is verder gesproken over de reikwijdte van het advies. Ik heb hierbij toegelicht dat de focus van de adviescommissie ligt bij een oplossing voor het dilemma van het borgen van het NSV-verkeer en tevens een zo snel mogelijke beschikbaarstelling van de 3,5GHz-band voor mobiele communicatie in heel Nederland, een en ander in lijn met de uitspraak van de voorzieningenrechter. Partijen begrijpen het voornemen om een adviescommissie in te stellen en hebben hierbij aangegeven veel waarde te hechten aan het

feit dat ze gehoord worden door de adviescommissie. Dat vind ik eveneens van groot belang. Het moet immers leiden tot een zorgvuldig tot stand gekomen, kundig en gedragen advies. De adviescommissie kan hiertoe meerdere partijen bij elkaar om tafel vragen om tot een oplossing te komen.

Op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie over welke belanghebbenden het gaat als ik spreek over draagvlak onder belanghebbenden voor de oplossing, dan gaat het in ieder geval om de partijen waaraan de voorzieningenrechter refereert in diens uitspraak, zijnde Inmarsat en de mobiele operators. Ik vind het evenwel van belang dat de adviescommissie de met het dilemma gemoeide publieke belangen en de maatschappelijke en economische consequenties meeweegt in haar advies en daarmee, zoals de fractieleden van GroenLinks vragen, ook oog heeft voor de belangen van de (toekomstige) gebruikers van het 5G-netwerk in heel Nederland, waaronder Noord-Nederland. Op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie op welke wijze de adviescommissie dit belang en de toekomstige gebruikers betreft, is het antwoord dat dit aan de commissie zelf is; die bepaalt als onafhankelijke commissie zelf haar werkwijze.

VEILING EN UITROL 3,5 GHz-BAND

Verplichtingen en consequenties uitstel veilingregeling

Diverse fracties vragen naar de verplichtingen uit het EU Telecomkader die van toepassing zijn voor de uitrol van 5G in Nederland, de consequenties van het uitstellen van de veiling voor de verdere uitrol van het 5G-netwerk (ook in het licht van ander Europese landen) en daarmee voor de Nederlandse economie.

De 3,5 GHz- en 26 GHz-banden zijn in artikel 54 van het Europees Wetboek voor elektronische communicatie (de Telecomcode) aangewezen als prioritaire banden voor het faciliteren van de uitrol van 5G. Volgens de Telecomcode moeten de lidstaten het gebruik van de 3400–3800 MHz-band voor terrestrische systemen die in de volgende generatie (5G) draadloze breedbanddiensten voor elektronische communicatie kunnen voorzien, uiterlijk 31 december 2020 toestaan. In de 3,5 GHz-band moeten voldoende grote blokken spectrum voor draadloos breedband mogelijk gemaakt worden. Daarbij moeten de lidstaten ook alle passende maatregelen nemen om de invoering van 5G te vergemakkelijken. Het artikel verplicht de lidstaten dus om uiterlijk 31 december 2020 alle passende maatregelen te nemen om het gebruik van voldoende grote blokken in de band van 3,4 tot 3,8 GHz te reorganiseren en toe te staan, wanneer dit noodzakelijk is om de uitrol van 5G te vergemakkelijken (artikel 54, eerste lid, onder a). Uitstel van de implementatiedatum van 31 december 2020 is mogelijk als bijvoorbeeld het algemeen belang er mee gediend is, voor het waarborgen van nationale veiligheid en defensie en bij complexe technische migratie van huidige gebruikers in de band.

Naast de 3,5 GHz-band wordt ook de 26 GHz-band op termijn gezien als een belangrijke frequentieband, zowel voor het aanbieden van landelijke 5G-diensten als voor specifieke lokale en regionale toepassingen. De Telecomcode verplicht de lidstaten om 1 GHz van de 26 GHz-band uit te geven voor mobiele communicatie voor 31 december 2020 mits er sprake is van markt vraag. In april 2020 is een marktconsultatie uitgevoerd naar de behoefte van de 26 GHz-frequenties. Uit deze marktconsultatie kwam naar voren dat partijen interesse hebben in deze frequenties op korte- en middellange termijn. Hierbij wordt echter wel aangegeven dat er geen dringende urgentie is en dat vooral goed gekeken moet worden naar een

efficiënte bandindeling en de te hanteren vergunningsvoorwaarden. Omdat de verplichting alleen geldt bij een acute marktvraag heeft het niet nakomen van de verplichting geen gevolgen. In de landen om ons heen zien we hetzelfde gebeuren; sommige lidstaten stellen het uitgeven van de 26 GHz-frequenties zelfs voor onbepaalde tijd uit, omdat de markt nog geen vraag heeft naar deze frequenties.

Ten aanzien van de consequenties van het uitstellen van de veilingregeling van de 3,5 GHz-band voor de verdere uitrol van het 5G-netwerk het volgende. De context in Nederland is dat alle drie de mobiele netwerken behoren tot de beste ter wereld² en dat alle drie 5G al inzetten in grote delen van het land. Ik hecht er daarbij aan om op te merken dat de 3,5 GHz-band een bijzondere en essentiële rol heeft in de volledige uitrol van 5G. Veel van de innovaties die met 5G mogelijk worden om de capaciteit van de netwerken te vergroten, komen pas tot hun recht met relatief hoge frequenties als de 3,5 GHz-band.³ En die capaciteit is essentieel om nieuwe toepassingen mee te kunnen aanbieden. Overigens loopt de huidige uitrol van 5G in Nederland ook via andere frequentiebanden. Al in het voorjaar van 2020 is VodafoneZiggo begonnen met de uitrol van 5G in Nederland. Zij maakte daarbij gebruik van frequenties in de 1800 MHz-band. KPN en T-Mobile hebben vervolgens de 700 MHz-frequenties die in juni 2020 zijn geveild, gebruikt voor de uitrol van 5G in hun netwerken. Dat de 5G technologie al in de grootste delen van het land wordt aangeboden, is ook terug te zien in de dekkingkaarten op de websites van KPN, T-Mobile en VodafoneZiggo.

Tegelijkertijd is het beschikbaar komen van de 3,5 GHz-band voor mobiele communicatie van groot belang voor het behouden van onze toppositie. De 3,5 GHz-band is noodzakelijk omdat een aantal toepassingen die 5G mogelijk maakt pas gerealiseerd kan worden met die frequenties, en investeringen daarin zouden kunnen worden uitgesteld totdat die frequenties beschikbaar komen. Het gaat dan bijvoorbeeld om toepassingen in sectoren als smart industry, smart city, eHealth en precisielandbouw. Zoals ook aangegeven in de Kamerbrief van 2 september jongstleden (Kamerstuk 24 095, nr. 547) zal ik er daarom naar streven om de 3,5 GHz-frequenties zo spoedig als mogelijk beschikbaar te stellen.

In hoeverre het huidige uitstel van de veiling zal leiden tot vertraging in de verdere uitrol van 5G is voorlopig niet in te schatten. Volgens mijn visie illustreert de uitrol van 5G op de 700 MHz-band door KPN en T-Mobile echter, dat verdere uitrol bijzonder snel kan gaan na het beschikbaar komen van frequenties. Dit komt ook doordat frequenties slechts het uiteinde van mobiele netwerken vormen en het overgrote deel van die mobiele netwerken (glasvezelverbindingen, opstelpunten, energievoorzieningen, enz.) al gebouwd is in de afgelopen decennia. Die infrastructuur kan grotendeels worden hergebruikt voor de ingebruikname van een nieuwe technologie en nieuwe frequenties.

Zoals hierboven al genoemd, zetten de drie mobiele operators in de grootste delen van het Nederland al 5G-technologie in. In zowel Duitsland als België is de uitrol van 5G ook gaande. In tegenstelling tot Nederland is de 3,5 GHz-band in deze landen wel al (gedeeltelijk) verdeeld. Maar in België is bijvoorbeeld de 700 MHz-band nog niet verdeeld, terwijl dit in

² <https://www.opensignal.com/netherlands> & <https://www.umlaut.com/en/benchmarking/netherlands>

³ De 3,5 GHz-band ligt dusdanig hoog in het frequentiespectrum dat er veel capaciteit over kan worden geboden waarbij er ook nog voldoende dekking is. Voor frequentiebanden die laag in het spectrum liggen, bijv. 700 MHz geldt dat er minder capaciteit over kan worden geboden, maar dat de geografische dekking die met het spectrum kan worden behaald, weer groter is.

Nederland wel het geval is. Het volledig benutten van het potentieel van mobiele netwerken hangt bovendien niet alleen af van het moment van beschikbaarheid van frequentiebanden, maar is ook afhankelijk van andere factoren zoals klantvraag en het concurrentiespel tussen mobiele aanbieders. Bij de uitrol van de 4G-technologie was Nederland ook niet de eerste om alle relevante frequentiebanden vrij te geven, maar door de aanwezige klantvraag en investeringsbereidheid behoren onze mobiele netwerken nu tot de beste mobiele netwerken van de wereld.⁴ Ik acht het voor Nederland van belang dat dit zo blijft.

Tot slot wil ik, zoals ook in de brief van 2 september 2021 (Kamerstuk 24 095, nr. 547) is aangegeven, benadrukken dat, in het licht van de eerdere toezegging naar aanleiding van motie van het lid Van Ginneken c.s. (Kamerstuk 24 095, nr. 539) ik nog steeds bereid ben de veilingregeling voor de 3,5 GHz-band vóór de vaststelling aan de Tweede Kamer te sturen en hier vervolgens over in debat te gaan.

Transparantieregels en veilingopzet

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de beperkte transparantie van het voorgenomen veilingmodel, mede ook in relatie tot veilingen in Duitsland en het VK. De leden van de ChristenUnie-fractie gaan in op de belangen van verschillende partijen in relatie met de veilingopzet.

Het ontwerpen van een veiling vergt maatwerk. Ik wend me daarbij tot externe veilingexperts voor advies en laat ter wetenschappelijke borging van dat advies een externe second opinion uitvoeren. Dit gaat al met al niet over één nacht ijs. Aan de adviseur geef ik de veilingdoelstellingen mee; die zijn ook met uw Kamer gedeeld (Kamerstuk 24 095, nr. 526). De overkoepelende doelstelling is de zogeheten efficiënte allocatie: de te veilen vergunningen moeten – binnen geëxpliciteerde randvoorwaarden inzake de marktordening, zoals in dit geval spectrumcaps – terecht komen bij de partijen die er de meeste waarde mee weten te genereren. De concurrerende markt die resulteert helpt daarmee de maatschappij in het geheel. Binnen die overkoepelende doelstelling bestaan de volgende subdoelstellingen: het bieden van realistische kansen aan alle deelnemers en het realiseren van een realistische opbrengst. Let wel: *realistische* kansen en opbrengsten en *géén maximale* kansen en opbrengsten. Het veilingontwerp én adequate reserveprijzen moeten dit borgen.

Kansen bieden aan alle partijen betekent dat de bestaande marktpartijen hun frequentiebezit relatief moeten kunnen uitbreiden ten opzichte van elkaar (onderlinge concurrentie) maar ook dat eventuele nieuwkomers in staat worden gesteld om frequenties te verwerven. Ik onderschrijf op dit punt van harte de aandacht die de leden van de D66-fractie gevraagd hebben voor nieuwe toetreders en dat in het veilingmodel nieuw toetreden niet benadeeld mag worden. De veilingadviseurs hebben erop gewezen dat deze doelstellingen geschaad kunnen worden in een veiling waarin volledige transparantie wordt geboden over bidders en hun biedingen (strategisch biedgedrag). Nieuwkomers kunnen dan eventueel verwachten dat bestaande partijen een gedeeld belang hebben het aantal marktspelers zo klein mogelijk te laten blijven.

Bij de 3,5 GHz-veiling wordt er één spectrumband geveild en is het te hanteren veilingmodel dat in concept geconsulteerd is, een eenvoudige meer-ronden-klokveiling, een overzichtelijk model waarin deelnemers aan de veiling kunnen aangeven hoeveel spectrum zij willen verwerven voor

⁴ <https://www.opensignal.com/netherlands> & <https://www.umlaut.com/en/benchmarking/netherlands>

de dan geldende rondeprijs. Doordat de rondeprijs stijgt wanneer er overvraag is, gaat dit door totdat de vraag naar spectrum gelijk is aan het beschikbare spectrum. De deelnemers hebben maar weinig informatie nodig (alleen de rondeprijs) om een bod te kunnen uitbrengen wat uiteindelijk leidt tot een efficiënte verdeling van spectrum. In een spectrumveiling waarin zoals bij de multibandveiling in 2020 meerdere spectrumbanden geveild worden, kan een grotere mate van transparantie nodig zijn om deelnemers in staat te stellen hun voorkeuren te uiten voor bepaalde pakketten van spectrum. Dat kan daarmee ondersteunen een efficiënte verdeling van spectrum te bereiken. Bij deze veiling is dat niet het geval; het gaat om één frequentieband en er worden dus geen pakketten met frequenties uit verschillende frequentiebanden geveild.

Meer informatie over deelnemers en de biedingen kan ertoe leiden dat de strategie van deelnemers aan de veiling verschuift van bieden om spectrum te verwerven voor eigen gebruik naar bieden om een bepaalde spectrumverdeling in de markt te realiseren. Dit is onwenselijk. Afhankelijk van de mate van informatie (voorafgaand aan en) tijdens de veiling zou duidelijk kunnen worden dat er nieuwkomers deelnemen. In dat geval zouden potentieel geïnteresseerde partijen nog voor de veiling al kunnen afhaken. Om die reden heeft de veilingadviseur mij ontraden om – tot een bepaald niveau – de geaggregeerde vraag bekend te maken. Die zou immers duidelijk kunnen maken dat er nieuwkomers deelnemen. Dit is tot een bepaald niveau, want in de veiling wordt vanaf het moment dat de «overvraag» minder dan vier kavels bedraagt, de informatie over die overvraag wél bekend gemaakt. Dit is om juiste informatie te geven ten behoeve van een efficiënte verdeling van spectrum. Indien een hogere overvraag (van minimaal vier kavels) wel bekend zou worden gemaakt, zou het voor bestaande partijen vrij eenvoudig zijn om daaruit te destilleren dat er nieuwkomers deelnemen. De vraag of zulke eventuele nieuwkomers over diepe zakken moeten beschikken is niet op voorhand te beantwoorden. Het kan bijvoorbeeld goed het geval zijn dat een nieuwkomer in de veiling relatief weinig spectrum wil hebben om er een gezonde eigen businesscase mee te ondersteunen. In een competitieve markt kan ik zo'n nieuwkomer die kansen niet ontzeggen en moeten mogelijkheden tot strategisch biedgedrag worden weggenomen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen mij in te gaan op de nadelen van beperkte transparantie en of dit kan leiden tot foute inschattingen door biedende partijen. Ik zie die nadelen niet in het veilingmodel zoals dat in de conceptveilingregeling is geconsulteerd en zie ook niet dat dit kan leiden tot foute inschattingen. In feite zou de enig mogelijke foute inschatting zijn dat partijen ernaast zitten wat betreft de precieze biedingen van andere deelnemers in de veiling en of er een nieuwkomer aan de veiling deelneemt. Deze informatie is echter niet noodzakelijk voor het plaatsen van biedingen die leiden tot een efficiënte verdeling van spectrum. De biedende partijen zijn in het voorgestelde veilingmodel namelijk zelf aan zet over hun eigen biedingen en kunnen daar niet verrast worden door veilinguitkomsten. Ik wijs erop dat in het geconsulteerde veilingmodel overigens de voorziening is opgenomen dat onder een zeker niveau van de geaggregeerde vraag wel degelijk informatie wordt geboden die biedende partijen verder zou ondersteunen de «juiste» biedingen uit te brengen wanneer de veiling richting een einde komt. Zodoende wordt bij elke veiling een mate van transparantie geboden die deelnemers in staat stelt om biedingen uit te brengen die hun spectrum-behoefte reflecteert.

De leden van de GroenLinks fractie vragen mij verder of ik het risico zie van speculatieve bieders, die enkel spectrum willen verwerven om na afloop door te kunnen verkopen aan de grote verliezers. Hierop merk ik

allereerst op dat een veiling serieuze partijen aantrekt die zelf actief wensen te worden op de markt en er niet op uit zijn om vergunningen snel door te verkopen voor een snelle winst. Er zijn geen voorbeelden bekend van dergelijk speculatief gedrag in de Europese landen om ons heen. De mogelijkheden voor speculatief gedrag worden overigens ingeperkt door de ingebruiknameverplichting die aan de vergunningen worden verbonden. Dit brengt namelijk met zich mee dat de telecomoperators er zelf op vrij korte termijn daadwerkelijk diensten mee moeten verlenen in een groot gedeelte van Nederland. Ook worden de mogelijkheden voor speculatief gedrag in zekere zin ingeperkt door de spectrumcaps die gelden in én na de veiling waardoor doorverkoop belemmerd kan worden. Voor de 3,5 GHz band geldt namelijk een bandspecifieke spectrumcap tijdens en na de veiling waardoor spectrum niet geheel ongehinderd van eigenaar kan wisselen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de vergelijkbaarheid met veilingen in Duitsland (waar volledige transparantie werd geboden en een nieuwkomer spectrum heeft verworven en het Verenigd Koninkrijk (met transparantie over geaggregeerde vraag tijdens de veiling). Veilingen laten zich in algemene zin slecht internationaal vergelijken. Het is elke keer nationaal maatwerk en het is ook zeker niet zo dat het «Duitse model» overal in Europa wordt gekopieerd. Elke lidstaat bepaalt per spectrumveiling wat het juiste veilingmodel is, gegeven de veilingdoelstellingen en de nationale marktsituatie. Het veilingmodel dat in Duitsland wordt gebruikt is daarom niet voor elke spectrumveiling in Europa het juiste model. Ik wijs daarbij op de kritiek op de te hoge veilingopbrengst na de laatste veiling in Duitsland. Voorts is de Duitse markt niet goed vergelijkbaar met de markt in Nederland. De nieuwkomer die daar in de veiling spectrum verwierf was een partij die reeds actief was in de markt door gebruikmaking van de door de Europese Commissie opgelegde toegang tot één van de mobiele netwerken als gevolg van een fusiebeslissing. In feite acteerde daar dus al een vierde grote partij. Bij de verkoop van Tele2 aan T-Mobile NL in Nederland werd door de Commissie een dergelijke remedie, die van grote invloed is op de markt, niet gehanteerd. In het VK werd een met Nederland vergelijkbaar veilingmodel gehanteerd, namelijk een klokveiling-systematiek. Daarbij werd inderdaad iets meer informatie gegeven over de mate van de geaggregeerde vraag in klassen. Maar de markt in het VK verschilt wel van die in Nederland. Zo kende ook het VK bij de veiling vier spelers en werden er bijvoorbeeld andere capmaatregelen in de veiling getroffen, die specifiek op de marktsituatie waren toegesneden. Dat leidde in dit geval ook tot een maatwerkmodel voor de betreffende veiling.

In antwoord ten slotte op de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie: elke veiling vergt maatwerk. Het spreekt daarom voor zich dat als nieuwe omstandigheden daartoe aanleiding geven, alle belangen van alle partijen gewogen dienen te worden en dat daartussen de juiste balans wordt gevonden. Niet alleen van mobiele telecomoperators, bestaand of nieuw, maar ook de belangen van de Staat en de uiteindelijke eindgebruikers. Of en hoe dat gebeurt is afhankelijk van de specifieke maatregelen, en van het antwoord op de vraag of er noodzaak bestaat om wijzigingen in het veilingmodel aan te brengen naar aanleiding van de consultatie van de veiling regelgeving. In antwoord op de vraag of een goede balans een lagere opbrengst kan betekenen merk ik op dat het mijn doel is en blijft om een goede verdeling van de frequenties met een realistische opbrengst te realiseren. Dit is naast het bieden van realistische kansen voor alle partijen een belangrijke veilingdoelstelling. De koppeling met de investeringsruimte voor een snelle 5G-uitrol zie ik niet per se; het zijn immers de biedende partijen in de veiling zelf die de veilingopbrengst bepalen.

De leden van de D66-fractie stellen vragen over aanbieders van private mobiele netwerken met betrekking tot het voorliggende veilingmodel en het voorkomen van interferentie van naastgelegen frequentiekavels.

De adviescommissie wordt gevraagd om advies te geven over hoe de 3,5 GHz-band op een verantwoorde wijze ter beschikking kan worden gesteld voor mobiele communicatie in heel Nederland, op een wijze die het op dit moment door Inmarsat verzorgde NSV-verkeer waarborgt. Deze nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie maakt gebruik van frequenties in de 3,5 GHz-band die vallen binnen het banddeel dat in de Nota Mobiele Communicatie is aangewezen voor landelijk te verdelen mobiele vergunningen. Gezien dit uitgangspunt betreft de adviesvraag in principe dus niet de banddelen 3400–3450 en 3750–3800 MHz die in de Nota Mobiele Communicatie zijn aangewezen voor lokaal gebruik. Niettemin staat het de adviescommissie uiteraard vrij om spelers die gebruik maken van private mobiele netwerken te benaderen wanneer zij meent dat dit nodig is om tot een goed en gedragen advies te komen.

Ik onderschrijf het belang om frequentieruimte beschikbaar te maken voor lokale bedrijfsspecifieke toepassingen. Dit belang is eerder beschreven in onder meer de Nota Frequentiebeleid⁵ (Kamerstuk 24 095, nr. 409) en het Actieplan Digitale Connectiviteit⁶ (Kamerstuk 26 643, nr. 547). Aan spelers met een specifieke connectiviteitsbehoefte wordt zo een keuze geboden tussen mobiele operators, meer gespecialiseerde aanbieders, of het aanleggen van een eigen netwerk. Voor het faciliteren van bedrijfsspecifiek gebruik wordt naast de 3,5 GHz-band ook ingezet op aanvullende frequentieruimte. In aansluiting op Europese ontwikkelingen wordt onderzocht onder welke voorwaarden lokaal mobiel gebruik kan worden ondergebracht in de naastgelegen 3800–4200 MHz band zonder het bestaande gebruik in die band te verstoren. Verder zal naar verwachting ook een deel van de 26 GHz-band worden bestemd voor lokaal mobiel gebruik. Voor wat betreft de 3,5 GHz-band zal ik in de komende periode bepalen hoe het uitgiftebeleid voor lokale vergunningen zo spoedig mogelijk kan worden vastgesteld, rekening houdende met het advies-traject dat wordt ingegaan. Daarbij zal ook de inbreng worden meegenomen van een aantal (toekomstige) lokale vergunninghouders die hebben gereageerd op de consultatie van de veilingregeling.

Voor wat betreft het door diverse leden genoemde probleem van interferentie door naastgelegen frequentiekavels geldt dat aan *bestaande* lokale vergunninghouders (met een vergunning tot 1 september 2026) passende bescherming dient te worden geboden door nieuwe landelijke vergunninghouders in de naastgelegen frequentieruimte. Voor *nieuwe* lokale vergunninghouders geldt andersom dat zij de storing van hun netwerken op de landelijke netwerken en andere lokale netwerken dienen te beperken. Dit kan worden bereikt door het netwerk te synchroniseren met de landelijke netwerken, zodat de zendmasten (en toestellen) van verschillende netwerken op dezelfde momenten zenden en ontvangen. Synchronisatie tussen netwerken is een gangbare oplossing om interferentie te beperken in 5G. Met onze buurlanden worden afspraken gemaakt over synchronisatie om storing over en weer in de grensregio te beperken.

⁵ Nota Frequentiebeleid (2016).

⁶ Actieplan Digitale Connectiviteit (2018).