



Besluit van de Minister van Economische Zaken van 22 april 2016, nr. ETM / TM / 16055917, houdende wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 (pakket 2016-1)

De Minister van Economische Zaken,

Gelet op artikel 3.1 van de Telecommunicatiewet;

Besluit:

ARTIKEL I

De bijlage bij het besluit van de Minister van Economische Zaken van 3 november 2014, DGETM-TM / 14179469, houdende vaststelling van het Nationaal Frequentieplan 2014 (Nationaal Frequentieplan 2014)¹ wordt als volgt gewijzigd:

A

In de frequentietabel worden de regels, luidende

Bandgrens		ITU dienst	Bestemming	Verdeelmechanisme
526,5	kHz	BS	Omroep, HOL004 HOL001	Vergunningverlening aan publieke media-instellingen op aanvraag en vergunningverlening aan commerciële omroep via veiling of vergelijkende toets.
1606,5	kHz			

vervangen door

Bandgrens		ITU dienst	Bestemming	Verdeelmechanisme
526,5	kHz	BS	Omroep, HOL004 HOL001	Geen nieuwe vergunningen.
		/bs/	Laagvermogen omroep, HOL003 & commercieel HOL001	Vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag.
1606,5	kHz			

B

In de frequentietabel worden de regels, luidende

Bandgrens		ITU dienst	Bestemming	Verdeelmechanisme
1452	MHz	BS	Digitale omroep 5.341 5.345 HOL002	Verdeling is aangehouden.
		MS	Mobiele communicatie 5.341	Verdeling is aangehouden.
1479,5	MHz	BSS	Omroep, S-DAB inclusief CGC's 5.208B 5.341 5.345 HOL011	Voor het ruimtesegment is vergunningverlening is niet van toepassing. Verdeling is aangehouden voor de complementaire grondstations.
		MS	Mobiele communicatie 5.208B 5.341	Verdeling is aangehouden.
1492	MHz			

vervangen door

¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-33116.html>



Bandgrens		ITU dienst	Bestemming	Verdeelmechanisme
1452	MHz	MS	Mobiele communicatie, supplemental downlink 5.341	Vergunningverlening via veiling of vergelijkende toets
1492	MHz			

C

In de frequentietabel worden de regels, luidende

Bandgrens		ITU dienst	Bestemming	Verdeelmechanisme
3300	MHz	RLS	Radioplaatsbepaling 5.149	Aangewezen voor Defensie.
3400	MHz			

vervangen door

Bandgrens		ITU dienst	Bestemming	Verdeelmechanisme
3300	MHz	RLS	Radioplaatsbepaling 5.149	Aangewezen voor Defensie en overigens vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvraag.
3400	MHz			

D

Aan annex 4, Gebruikte afkortingen en begrippen, wordt in de alfabetische volgorde toegevoegd:

Supplemental downlink oftewel SDL: een ongepaarde frequentieband die gecombineerd is met een gepaarde frequentieband in een mobiel communicatienetwerk met als functie de downlink capaciteit te verhogen. Hiermee kan een mobiele operator zijn netwerkcapaciteit beter laten aansluiten op het meest voorkomende, doorgaans asymmetrische mobiele verkeerspatroon, dat wil zeggen meer downlink verkeer dan uplink verkeer.

ARTIKEL II

Artikel I, onderdeel A van dit besluit treedt in werking op 11 mei 2016. Artikel I, de onderdelen B,C en D van dit besluit treden in werking met ingang van de dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Dit besluit wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.

*De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp*

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken binnen 6 weken na de dag van dagtekening van deze Staatscourant een gemotiveerd beroepschrift indienen bij de rechtbank Rotterdam, Postbus 50950, 3007 BL, Rotterdam.



TOELICHTING

I Algemeen

Nationaal Frequentie Plan

Bij besluit van 3 november 2014 is op grond van artikel 3.1, eerste lid, van de Telecommunicatiewet het Nationaal Frequentieplan 2014, hierna 'NFP', vastgesteld. In het NFP licht de rijksoverheid de systematiek van de ordening van het frequentiespectrum toe, en beschrijft de doelstellingen van het frequentiebeleid en frequentiebeheer; het vermijden van interferentie (storing) tussen frequentiegebruikers is hierbij de hoofddoelstelling.

Het belangrijkste onderdeel van het NFP is de frequentietabel waarin per frequentieband wordt aangegeven voor welk type gebruik deze band bestemd is en volgens welk verdeelmechanisme deze band beschikbaar wordt gesteld voor frequentiegebruikers. In feite is het NFP een bestemmingsplan voor het radiospectrum. Op basis van dit plan wordt de vergunningverlening, het gebruik en het beheer van het spectrum uitgevoerd. Het Nationaal Frequentieregister² (NFR) geeft nadere informatie omtrent laatstgenoemde zaken.

Aanleiding en inhoud van het besluit

Veranderingen in technologie, markt en maatschappij maken het gewenst het nationaal frequentieplan van tijd tot tijd aan te passen zodat ruimte kan worden gegeven aan de nieuwe ontwikkelingen en spectrumbehoeften, en ook zodat recente harmoniserende (internationale) spectrumbesluiten kunnen worden geïmplementeerd. Dit wijzigingspakket bevat de volgende onderdelen. De middengolf-radioband wordt bestemd voor laagvermogen omroep, waarvoor op volgorde van binnenkomst van de aanvraag vergunningen worden verdeeld. In de L-band wordt de bestemming ingeperkt tot mobiele communicatie ten behoeve van een supplemental downlink, en het verdeelmechanisme wordt gewijzigd naar 'Vergunningverlening via veiling of vergelijkende toets'. In de band 3300 – 3400 MHz wordt de dienst Radioplaatsbepaling ook toegankelijk gemaakt voor andere partijen dan Defensie.

Dit besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit houdt in dat dit voorgenomen besluit zes weken als ontwerp publiek ter inzage heeft gelegen zodat een ieder zijn/haar zienswijze hierop kon geven. Dit besluit is via de site www.internetconsultatie.nl in ontwerpvorm voor reacties aangeboden van 31 december 2015 tot en met 14 februari 2016.³ Daarop zijn 30 openbare reacties ontvangen, en een aantal vertrouwelijke.

Ten aanzien van onderdeel A, middengolfband, was een vragenlijst bijgevoegd. Geconstateerd kan worden dat uit een grote meerderheid van de reacties op de concept-NFP-wijziging naar voren komt dat er draagvlak is vanuit de markt voor het voorgestelde nieuwe beleid voor de middengolf. Dit blijkt te meer nu er reeds voor de vaststelling ervan al een groot aantal vergunningaanvragen is ingediend. In de vragenlijst, die bij de concept NFP-wijziging was gevoegd, werd gevraagd naar belangstelling voor middengolfvergunningen met laag vermogen, het gewenste vermogen, verzorgingsgebied, herhalingsafstand, modulatievorm, vergunningsduur, ingebruiknametermijn en ingebruiknameverplichting, aantal vergunningen per aanvrager, soort gebruik (omroep of anderszins), het verwachte rendement van antennes en mogelijke oplossingen voor EMC-problematiek.

Uit de reacties op de vragenlijst bleek dat er grote belangstelling is voor de nieuwe vergunningen, voor zowel vergunningen met een maximaal toegestaan vermogen van 1 Watt als voor vergunningen met een vermogen van meer dan 1 Watt tot maximaal 100 Watt.

Een respondent gaf aan dat hij geen belangstelling heeft voor laag vermogen, maar enkel voor hoog vermogen met landelijk bereik. Twee anderen wezen erop dat er een kleine belangstelling is voor vergunningen met hoge vermogens. Andere respondenten gaven aan dat zij alleen belangstelling hebben als de vergunning een verzorging met een straal van 20-40 km heeft. Enkele anderen gaven aan een bereik van 20 a 30 km te wensen, maar nog steeds interesse te hebben als het bereik minder zou zijn. Een aantal respondenten heeft een hoger voorkeursvermogen dan 100 Watt aangegeven. De meerderheid van de respondenten heeft aangegeven dat een maximum van 100 Watt, of minder, bruikbaar is. Het beleid wordt op dit punt conform het ontwerpbesluit vastgesteld. Aan verzoeken voor gebruik van hoge vermogens wordt niet tegemoet gekomen. Hogere vermogens worden niet toegestaan omdat dan slechts enkele vergunningen kunnen worden uitgegeven. Een laag vermogen leidt derhalve tot een doelmatiger frequentiegebruik omdat er dan meer vergunningen verleend kunnen worden. Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat invulling van de norm "laag vermogen"

² <http://www.agentschaptelecom.nl/algemeen/frequentie-management/nationaal-frequentieregister>

³ https://www.internetconsultatie.nl/nfp_wijzigingspakket_2016_1



geschiedt in het uitvoeringsbesluit en de planningsnorm. Om die reden staat 100 Watt niet als grens in dit besluit vermeld.

Twee respondenten gaven aan dat voor de vergunningscategorieën voor (maximaal) 1 Watt, en anderzijds die van 1 Watt tot 100 Watt verschillende frequenties gebruikt zouden moeten worden. Dit voorstel wordt overgenomen. In het uitvoeringsbesluit zal voor de vergunningen voor (maximaal) 1 Watt een aparte frequentie worden bepaald.

Verder gaven enkele respondenten aan dat zij het ongewenst vinden dat er geen evenementenvergunningen voor een FM-frequentie kunnen worden aangevraagd, nu dit op de middengolf mogelijk wordt. Dit is echter een onjuiste veronderstelling; de nieuwe mogelijkheid om ook een middengolffrequentie als evenementenvergunning aan te vragen is een extra mogelijkheid naast de mogelijkheid die er al bestond om een FM-frequentie aan te vragen als evenementenvergunning (zie NFP-2014, Annex 3, nationale voetnoot HOL003).

In de meeste reacties werd een voorkeur aangegeven voor een vergunningsduur van twee tot vijf jaar, met mogelijkheid van verlenging. In de toelichting op het ontwerpbesluit NFP-wijziging stond aangegeven dat het nieuwe beleid na vier jaar wordt geëvalueerd. Mede naar aanleiding van de ontvangen reacties is besloten de vergunningsduur vast te stellen op drie jaar. De evaluatie wordt vervroegd naar twee jaar, zodat bij het aflopen van de vergunningen duidelijk is of het beleid kan worden voortgezet of dat wijziging noodzakelijk is.

Ook ten aanzien van onderdeel B (L Band) was bij de consultatie een vragenlijst gepubliceerd. In enkele reacties werd de suggestie gedaan de L-band te blijven gebruiken voor radio-omroep, digitaal dan wel analoog. Hieraan kan geen gevolg worden gegeven. Deze band is Europees geharmoniseerd voor een supplemental downlink. In de afgelopen decennia is apparatuur-ontwikkeling voor radio-omroep in de L-band niet van de grond gekomen, en deze is ook niet meer te verwachten. Ten aanzien van het best passende verdeelmoment voor vergunningen voor een supplemental downlink zijn divergerende (vertrouwelijke) zienswijzen ontvangen. Uit de reacties is het beeld versterkt dat deze band schaars en waardevol spectrum betreft. Om die reden is een veiling voor deze band het aangewezen verdeelinstrument, als maatwerkveiling of als onderdeel van een gecombineerde veiling waarin vergunningen uit meer banden worden verdeeld. Dit is in afwijking op het geconsulteerde ontwerpbesluit waarin ook een verdeling op afroep⁴ (VoA) als een optie werd voorgesteld; een VoA wordt ingezet wanneer het vooraf onduidelijk is of ten aanzien van betreffend spectrum er al dan niet schaarste is, wat nu dus wel wordt geconstateerd. Er gaat onderzocht worden of deze L-band-veiling al dan niet gecombineerd zou moeten worden met een veiling voor andere vergunningen voor mobiele communicatie. In elk geval zal de voorbereiding van de L-bandveiling in 2016 aanvangen.

Voorschriften en beperkingen

Om storing te voorkomen en doelmatig gebruik van het frequentiespectrum te bevorderen worden aan het gebruik van frequenties voorschriften en beperkingen verbonden. In de regel worden deze voorschriften en beperkingen in de vergunning bepaald. Echter, wanneer het gebruik van het frequentiespectrum is vrijgesteld van een vergunning worden in de Regeling gebruik van frequentieruimte met meldingsplicht 2015 of de Regeling gebruik van frequentieruimte zonder vergunning en zonder meldingsplicht 2015 de nadere eisen gesteld.

Gevolgen voor de regeldruk

Deze wijziging heeft gevolgen voor de regeldruk. Deze bestaan uit administratieve lasten voor artikel I, onderdeel A. De wijzigingen van artikel I, onderdeel B en C hebben geen invloed op regeldruk. Ten aanzien van artikel I, onderdeel A is er gekozen voor een vergunningenregiem omdat voor het vermijden van storing en voor efficiënt spectrumgebruik coördinatie tussen spectrumgebruikers onvermijdelijk is. Via het gekozen regiem kan voor een maximaal aantal belangstellenden ruimte in het spectrum worden gecreëerd. Er is niet gekozen voor een vrijstelling van de vergunningplicht, omdat een vrijstelling van een vergunning alleen mogelijk is als het toegestane maximale vermogen veel lager zou worden vastgesteld om storing tussen de gebruikers te voorkomen. De ontvangstgebieden worden dan te klein voor zinnig gebruik. Een ander alternatief was geweest om hoogvermogen omroep toe te staan. Dat zou geresulteerd hebben in (veel) minder vergunningaanvragen en dus minder administratieve lasten, maar ook veel minder begunstigden van dit beleid.

Vergunningaanvragen kunnen worden gedaan door middel van een elektronisch formulier op de site van het Agentschap Telecom, zodat dit de aanvrager weinig tijd kost.

In het eerste jaar worden voor de categorie tot 1 Watt er ca. 20 vergunningaanvragen verwacht, voor de categorie van 1 Watt tot 100 Watt ca. 40 vergunningaanvragen en de categorie van evenementen en bedrijfsondersteunende diensten ca. 20 stuks aanvragen. Ingeschat wordt dat men per aanvraag 15

⁴ <http://www.agentschaptelecom.nl/onderwerpen/zakelijk-gebruik/mobiele-communicatie/verdeling-op-afroep>



minuten daaraan besteedt. In totaal is dit voor 2016 te becijferen op 20 uur aan administratieve lasten, wat uitgaande een uurtarief van 37 euro correspondeert met 740 euro (middelbaar uitvoerend-technisch opgeleid personeel). In vervolgjaren worden jaarlijks een soortgelijk aantal uren (en berekende lasten) verwacht, uitgaande van een groei van evenementen-aanvragen en afname van de eerste twee categorieën.

II Artikelen

Artikel I

Onderdeel A

Deze NFP-wijziging betreft de frequentieruimte 526,5 kHz -1606,5 kHz, traditioneel de middengolfband, ook wel AM-band genoemd, waarop gedurende vele decennia landelijke radio-omroep (hoogvermogen) is uitgezonden. Deze band wordt mede bestemd voor laagvermogen omroep, voor enerzijds evenementen en bedrijfsondersteunende diensten zoals vastgelegd in nationale voetnoot HOL003, en anderzijds voor radio voor kleine kring. Vergunningen voor laagvermogen omroep worden verdeeld op volgorde van binnenkomst van de aanvraag; er worden geen vergunningen meer verstrekt voor hoogvermogen omroep.

Na de laatste grote verdeling van commerciële radiovergunningen in 2003 is het gebruik van de middengolfband volgens de (hoogvermogen) werkwijze van toen aanmerkelijk teruggelopen. Sinds die verdeling zijn meerdere middengolfvergunningen ingetrokken wegens het niet (meer) voldoen aan de ingebruiknameverplichting. In 2010 kwam het bureau *SEO Economisch Onderzoek* in een studie⁵ tot de conclusie dat de exploitatie van enkel een middengolfvergunning geen economische waarde heeft voor een toetreders. Recent zijn ook NPO Radio 5 en Radio 10 Gold gestopt met uitzenden op de middengolf. Van het merendeel van de vergunningen met hoge vermogens is het (maximum) zendvermogen op verzoek van vergunninghouders verlaagd. Ook in veel andere EU-lidstaten worden steeds meer hoogvermogen-middengolfzenders afgeschakeld. Die afschakeling hangt ook samen met de overstap naar digitale etherradio. De algemene verwachting is dat de afschakeling van grote, analoge AM-zenders een voortgaand proces is. Daarom is het niet meer te verdedigen om in deze band verder nog vergunningen voor hoogvermogen radio uit te geven.

Tegelijk blijkt er in de markt juist wel belangstelling voor radio met een beperkt bereik. In de eerste plaats wordt deze middengolfband daarom beschikbaar gemaakt voor laagvermogen omroep voor evenementen en bedrijfsondersteunende diensten zoals vastgelegd in nationale voetnoot HOL003: omroep als bedoeld in artikel 6.9 van de Mediawet 2008 ten behoeve van een evenement of bedrijfs- ondersteunende dienst met een zendbereik dat beperkt is tot de locatie waarop het evenement plaatsvindt dan wel de locatie waarop het bedrijf zijn activiteiten uitoefent.

In de tweede plaats wordt de band bestemd voor laagvermogen omroep, bijvoorbeeld particulieren die lokale radio als hobby uitoefenen, gebruik door sportverenigingen, bedrijven die lokaal reclame of achtergrondinformatie willen verspreiden enz. Hierbij kan worden gedacht aan enerzijds zogenaamde LPAM-radio, oftewel Low Power Amplitude Modulation waarbij het toegepaste en toegestane vermogen in principe lager is dan 1 Watt; in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk komt dit soort radio-omroep dikwijls voor. En anderzijds wordt hierbij gedacht aan omroep met wat meer bereik, bijvoorbeeld gemeentelijk, waarbij vermogens zouden kunnen worden toegepast tot maximaal 100 Watt. Na de tabelbestemming 'laagvermogen omroep' wordt voor deze categorie de inperking 'commercieel' gebezigd, waarmee niet wordt bedoeld dat deze vergunninghouders per se met winst oogmerk dienen te opereren, doch vergunninghouders worden bedoeld anders dan publieke omroep; deze categorieindeling komt voort uit de Mediawet.

Deze vergunningen worden op *non interference basis*⁶ uitgegeven. Omdat vergunningen voor laagvermogen een beperkt bereik hebben, minder bescherming genieten en de commerciële mogelijkheden beperkt zijn, worden aan deze vergunningen geen verplichtingen voor digitale radio-omroep gekoppeld. De (beperkende) voorwaarden zullen worden vermeld in een gedragslijn, in het Nationaal Frequentieregister (NFR) en in de uit te geven vergunningen.

⁵ <http://www.seo.nl/pagina/article/waarde-commerciële-radiovergunningen/>

⁶ Non interference basis oftewel NIB; dit houdt in dat de betreffende radiodienst gebruik mag maken van deze frequentieband onder de voorwaarde dat deze geen storing veroorzaakt aan de radiodiensten met een primaire of secundaire status en bovendien storing accepteert die het van hen ondervindt. Deze laagvermogenszenders blijven binnen de rechten die we als Nederland hebben.



Omdat deze band voortaan voor laagvermogen omroep wordt bestemd zijn frequenties meermaals in te zetten. Deze herbestemming zal daardoor leiden tot een veel doelmatiger gebruik van de midden-golffband. Verwacht kan worden dat deze frequentieruimte voldoende is om aan de vraag te voldoen zodat verdeling op volgorde van binnenkomst van de aanvraag hiervoor het adequate verdeelmechanisme is. Overigens kunnen alleen frequenties worden verdeeld voor zover Nederland de rechten daarvoor bezit en voor zover deze niet nog in gebruik zijn voor hoogvermogen omroep. Op dit moment betreft dat nationaal zo'n zes kanalen.

Deze wijziging ziet niet op de huidige vergunningen die nu nog in gebruik zijn. Voor deze vergunningen blijft het oude beleid gelden. Indien vergunninghouders gebruik wensen te maken van het nieuwe beleid kunnen zij hun huidige vergunning inleveren bij Agentschap Telecom en op volgorde van binnenkomst een nieuwe vergunning met beperkt vermogen aanvragen. Na een periode van twee jaar wordt het uitvoeringsbeleid geëvalueerd en waar nodig aangepast.

Onderdeel B

In de band 1452 MHz tot 1492 MHz, deel van de L-band, wordt na de bestemming 'Mobiele communicatie' de verbijzondering c.q. inperking 'supplemental downlink' toegevoegd (SDL). Het verdeelmechanisme wordt omgezet naar 'Vergunningverlening via veiling of vergelijkende toets'. De bestemming voor digitale radio-omroep, te weten T-DAB en S-DAB wordt ingetrokken. Deze wijziging is ter implementatie van het uitvoeringsbesluit (EU) 2015/750 van de Commissie van 8 mei 2015 betreffende de harmonisering van de frequentieband 1452-1492 MHz voor terrestrische systemen die elektronischecommunicatiediensten kunnen verschaffen in de Unie.⁷ Met het NFP 2014 was in deze band de bestemming 'mobiele communicatie' al toegevoegd, ter implementatie van ECC besluit (13)03.⁸

Supplemental downlink (SDL) houdt in dat deze band alleen mag worden gebruikt voor mobiele communicatiesignalen die gaan van een basisstation naar een eindapparaat, c.q. smartphones, tablets, dongles en dergelijke. De band is alleen te gebruiken voor de mobiele downlink, niet voor de mobiele uplink. Een operator met gebruiksrecht voor deze band kan deze combineren met een andere band voor mobiele communicatie en daardoor extra capaciteit in zijn mobiele netwerk creëren. Hiermee kan een mobiele operator zijn netwerkcapaciteit beter laten aansluiten op het doorgaans asymmetrische mobiele verkeerspatroon, dat wil zeggen met (veel) meer downlink verkeer dan uplink verkeer. Daardoor kan de gebruikerservaring van de mobiele gebruiker aanzienlijk worden verhoogd.

Gezien de bevinding dat deze band schaars en waardevol spectrum betreft, is een veiling het aangewezen verdeelinstrument. Dit jaar wordt in kaart gebracht hoe de verdeling van dit L-band-spectrum zich idealiter verhoudt tot komende andere verdelingen van mobiele banden zoals de 700 MHz band en de 2,1 GHz band. Een aparte maatwerkveiling voor de L-band is een mogelijkheid, evenals een multibandveiling met één of meer andere (genoemde) banden. In beide scenario's zal het ministerie in 2016 met de voorbereiding van de L-band-verdeling starten.

Onderdeel C

In de band 3300 MHz – 3400 MHz wordt de bestaande bestemming 'Radioplaatsbepaling' ook voor partijen anders dan Defensie beschikbaar gemaakt, en wel op volgorde van binnenkomst van de aanvraag. Defensie gebruikt deze band voor een publieke taak. Door de uitbreiding kunnen overige partijen voor deze band een vergunning aanvragen voor het uitvoeren van atmosferonderzoek met radars.

*De Minister van Economische Zaken
H.G.J. Kamp*

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D0750&from=NL>

⁸ <http://www.erodocdb.dk/Docs/doc98/official/pdf/ECCDEC1303.PDF>