



Regeling van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 9 maart 2024, nr. WJZ/ 40936042, houdende regels met betrekking tot het bedrag verschuldigd door de houder van de vergunning voor Public Acces Mobile Radio in de 450 – 470 MHz-band (Regeling vaststelling bedrag gedeeltelijke verlenging PAMR-vergunning 2024)

De Minister van Economische Zaken en Klimaat, handelende in overeenstemming met de Minister van Financiën;

Gelet op artikel 3.15 van de Telecommunicatiewet;

Besluit:

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

- minister*: Minister van Economische Zaken en Klimaat;
- PAMR-vergunning*: dat deel van de vergunning met dossiernummer 5749257 voor het gebruik van de frequentieruimte 451,76875 – 454,76875 MHz gepaard met 461,76875 – 464,76875 MHz ten behoeve van PAMR (Public Access Mobile Radio) dat op grond van de artikelen 1 juncto 2, tweede lid, van het Besluit gedeeltelijke verlengbaarheid PAMR-vergunning 2022 verlengbaar is;
- wet*: Telecommunicatiewet.

Artikel 2

De houder van de PAMR-vergunning waarvan de geldigheidsduur is verlengd op grond van de Regeling aanvraag gedeeltelijke verlenging PAMR-vergunning 2024 voor de periode van 18 november 2024 tot en met 30 juni 2035 is een bedrag verschuldigd ter hoogte van: € 2.355.535.

Artikel 3

- De houder van de PAMR-vergunning betaalt het op grond van artikel 2 verschuldigde bedrag in zijn geheel op een bij beschikking te bepalen datum.
- De betaling wordt verricht door overmaking op het bankrekeningnummer 705001199, IBAN: NL41 INGB0705001199, BIC: INGBNL2A, ten name van Rijksinspectie Digitale Infrastructuur, onder vermelding van 'gedeeltelijke verlenging PAMR-vergunning'.
- De minister kan een geldschuld jegens de vergunninghouder die verband houdt met een bij of krachtens hoofdstuk 3 van de wet genomen besluit, verrekenen met een vordering op grond van artikel 2.

Artikel 4

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 5

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling vaststelling bedrag gedeeltelijke verlenging PAMR-vergunning 2024.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 9 maart 2024

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



TOELICHTING

I. Algemeen

1. Aanleiding en doel

Op 16 november 2022 is het Besluit gedeeltelijke verlengbaarheid PAMR-vergunning 2022 gepubliceerd. In dat besluit is bepaald dat de momenteel in gebruik zijnde vergunning met dossiernummer 5749257 in de 450 – 470 MHz-band voor PAMR ('Public Access Mobile Radio') gedeeltelijk verlengbaar is tot en met 30 juni 2035. In de toelichting op het desbetreffende besluit is gemotiveerd waarom de PAMR-vergunning verlengbaar is gemaakt.

Op grond van artikel 3.15 van de Telecommunicatiewet kan voor het gebruik van frequentieruimte een bedrag in rekening worden gebracht teneinde een optimaal gebruik van die frequentie-ruimte te bevorderen. Met deze regeling wordt er een (eenmalig) verschuldigd bedrag vastgelegd voor de verkrijging van het gebruiksrecht van de PAMR-vergunning.

2. Uitgangspunten en proces

Het in rekening brengen van een bedrag is in het bijzonder van belang bij schaarse frequentieruimte. Indien vergunningen worden verdeeld door middel van een veiling of een vergelijkende toets met een financieel bod, dan geeft het resultaat van de bieding in beginsel een objectief beeld van de marktwaarde van de vergunning op dat moment. Bij de gedeeltelijke verlenging van de huidige PAMR-vergunning ontbreekt een dergelijk prijsmechanisme en dient de economische waarde van de vergunningen op een andere manier te worden bepaald. De economische waarde wordt (geheel) in het bedrag uitgedrukt, zowel met het oog op doelmatig frequentiegebruik als om de schijn van staatssteun aan de huidige vergunninghouder te voorkomen. Daarnaast is het belangrijk om verstoring van een gelijk speelveld (level playing field) te voorkomen. Om dit te bereiken wordt, overeenkomstig artikel 3.15, tweede lid, van de Telecommunicatiewet, de hoogte van het te betalen bedrag gerelateerd aan de economische waarde van de gedurende de looptijd van de vergunning uit het gebruik van de frequentieruimte te verwachten voordelen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de methodiek van een gemiddeld efficiënte toetreder. Ingevolge artikel 42 van de Telecomcode¹ is van belang dat het verschuldigde bedrag zodanig wordt bepaald dat het objectief gerechtvaardigd, transparant, niet-discriminerend en proportioneel is en rekening houdt met de doelstellingen van de Telecomcode.

SEO Economisch Onderzoek (hierna te noemen: SEO) heeft in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat daarom onderzoek verricht naar de economische waarde van de PAMR-vergunning.

3. Berekeningsmethode

In de gehanteerde methodiek van de gemiddeld efficiënte toetreder staan de *opportuniteitskosten* centraal die gepaard gaan met het verlengen van de vergunning aan de huidige vergunninghouder. Deze *opportuniteitskosten* reflecteren de waarde van andere geïnteresseerde partijen als de betreffende frequenties niet aan de huidige vergunninghouder zouden worden toebedeeld. Bij een competitieve en efficiënte veiling zou die waardering tot uiting worden gebracht. Gesteld dat de huidige vergunninghouder in staat is om toetreders te overbieden, vormt die waardering dan ook de waarde in het economisch verkeer. Het gaat dus om de businesscase en de daarop te baseren waarde voor een potentiële nieuwe partij. De bestaande vergunninghouder die zijn vergunning verlengd kan krijgen kan daar zelf meer voordelen mee behalen, bijvoorbeeld door (mogelijk grote) kostenvoordelen. Deze methodiek is meerdere keren toegepast bij diverse verlengingen, waaronder ook de eerdere verlenging van de PAMR-vergunning voor de (beperkte) duur van vier jaar voor de periode 18 november 2020 tot en met 17 november 2024. Bij die verlenging is op basis van de methodiek geen verlengingsprijs in rekening gebracht.

Indien de vergunningduur korter is dan een reguliere uitgifteperiode, zoals dus bij de vorige verlenging van de PAMR-vergunning, en onvoldoende is voor een efficiënte toetreder om een realistische businesscase te exploiteren, wordt de waardering bepaald als het waardeverschil tussen twee vergunningen die van elkaar in looptijd verschillen. Kort gezegd vormt dan de 'schade' die een nieuwe toetreder zou lijden omdat hij de vergunning pas later in gebruik kan nemen de basis. Als de duur van

¹ Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (herschikking).



de verlenging wel overeenkomt met die van een reguliere uitgifteperiode kan worden volstaan met de waardering van een dergelijke vergunningduur.

De verlenging van de PAMR-vergunning is voor tien jaar en beperkt zich tot de helft (in dit geval 2 x 1,5 MHz) van de totale PAMR-frequentieruimte van 2 x 3 MHz. Er zijn door SEO twee scenario's beschouwd. In het eerste scenario is sprake van een – te verdelen – vergunning voor de 'restruimte' van 2 x 1,5 MHz (de andere helft van de totale PAMR-frequentieruimte) met een vergunningduur van 10 jaar. SEO concludeert dat in zo'n scenario een positieve businesscase niet mogelijk is en dus geen waarde heeft.

Het tweede scenario betreft een uitgifte van een samengestelde vergunning van 2 x 1,5 MHz met een licentieduur van 25 jaar en 2 x 1,5 MHz die 10 jaar later beschikbaar komt (na de verlengingsperiode) met een looptijd van 15 jaar. Een dergelijke vergunning heeft, met gebruikmaking van gegevens uit een eerder adviesrapport van Stratix², volgens SEO waarschijnlijk wel een positieve waarde.

In het tweede scenario zouden de *opportuïteitskosten* kunnen worden bepaald door het verschil te berekenen tussen een vergunning van 2 x 3 MHz met een looptijd van 25 jaar en de waarde van de hiervoor genoemde samengestelde vergunning. SEO stelt echter dat de *exacte* omvang van deze opportuïteitskosten van de samengestelde vergunning niet bepaald kan worden. Maar omdat er wel sprake is van positieve waarde wordt de verlengingsprijs gebaseerd op een marktbenadering, waarbij gebruik wordt gemaakt van kennis in de markt over de mogelijke waarde van het gebruik van het spectrum. Daartoe wordt een internationale benchmark van veilingprijzen, bedrijfsovernames en vaste prijzen voor vergelijkbare frequenties in andere Europese landen gehanteerd.

Op basis van de internationale benchmarkgegevens over uitgebrachte biedingen, licentieduur en disconteringsfactoren (waaronder koopkracht, prijsverschillen en kapitaalkosten) worden de jaarlijkse kasstromen berekend. Deze kasstroom wordt vervolgens gebruikt om de waarde van de vergunning voor 10 jaar voor een Nederlands bedrijf uit te rekenen in zogeheten Euro's per MHz per inwoner (EUR/MHz/pop). Voor het omrekenen naar de Nederlandse context wordt dit vermenigvuldigd met bevolkingsaantal en de juiste hoeveelheid spectrum (2 x 1,5 MHz).

De marktbenadering op basis van de internationale benchmark laat zien dat de verlenging van de PAMR-vergunning van 2 x 1,5 MHz voor een periode van 10 jaar een mediane waarde geeft tussen afgerond € 2.400.000 en € 3.300.000. Omdat de waardering een zekere mate van onzekerheid geeft (onder andere de impact van verschillende verdeelmethoden), wordt voor de verlengingsprijs de onderkant van de gespreide mediane waarden gekozen: zonder afronding € 2.355.535.

Bij de eerdere verlenging van de PAMR-vergunning in 2019 is geen verlengingsprijs in rekening gebracht. Toen werd de vergunning voor vier jaar verlengd. De opportuïteitskosten dienden bij die verlenging te worden bepaald aan de hand van het verschil tussen de waarde van een vergunning voor 19 jaar die in 2020 zou ingaan, waarbij de eerste vier jaar een gebruiksbeperking gold in lijn met het huidige gebruik, en een vergunning voor 15 jaar die in 2024 zou ingaan. Gelet op de gebruiksbeperking en de destijds onderkende onduidelijkheid over (alternatieve) gebruikstoepassingen is in 2019 geoordeeld dat er geen verlengingsprijs kon worden bepaald, zonder daarbij speculatieve aannames te doen. Bij de onderhavige gedeeltelijke verlenging kan wél een verlengingsprijs worden bepaald.

De opportuïteitskosten zijn bij deze gedeeltelijke verlenging bepaald door het verschil te berekenen tussen een vergunning van 2 x 3 MHz met een looptijd van 25 jaar en de waarde van de samengestelde vergunning van 2 x 1,5 MHz met een looptijd van 25 jaar en 2 x 1,5 MHz die 10 jaar later beschikbaar komt en dan nog een looptijd heeft van 15 jaar. Bij deze verlenging speelt bij het bepalen van de opportuïteitskosten, anders dan in 2019, de beperking van de gebruiksvoorwaarden dus geen rol, waardoor er wel een verlengingsprijs kan worden bepaald.

4. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De Rijksinspectie Digitale Infrastructuur acht de ontwerpregeling uitvoerbaar, handhaafbaar en fraudebestendig.

5. Consultatie

Een ontwerp van deze regeling is samen met een ontwerp Regeling aanvraag gedeeltelijke verlenging PAMR-vergunning 2024 van 11 december 2023 t/m 15 januari 2024 in consultatie geweest. Daarop zijn

² Stratix (2021), Onderzoek verlengingsduur, vergunningsduur, en ingebruiknameverplichting PAMR-band. Zie <https://www.internetconsultatie.nl/pamrverlengbaarheid2022>.



drie reacties ontvangen, waarvan er één vertrouwelijk is. De reacties – voor zover deze betrekking hebben op deze regeling – kunnen als volgt worden samengevat. Twee respondenten reageerden op de verlengingsprijs. De eerste stelt dat het ministerie de verlengingsprijs met zorgvuldigheid heeft opgesteld. De tweede zegt geen oordeel te hebben over de wijze waarop de financiële waarde van het spectrum is bepaald, maar stelt dat frequenties die ingezet worden voor belangrijke maatschappelijke functies niet benaderd zouden moeten worden vanuit een schaarste- en verdienmodel voor de overheid. De minister merkt hierover allereerst op dat er bij verdeling van spectrum nooit sprake is van een verdienmodel voor de overheid, maar dat een efficiënte allocatie van frequenties voorop staat. Dat betekent dat frequenties beschikbaar zijn voor (markt)partijen die het meeste nut weten te ontlenen aan het betreffende spectrum. Bij een verlenging van een vergunning wordt beoordeeld of daarmee en in welke mate een efficiënte verdeling mogelijk geschaad wordt. Daar doet het gebruik voor maatschappelijk belangrijke functies niet aan af. In dit specifieke geval geldt aanvullend dat de oorspronkelijke vergunning ooit is geveild (en dus marktwaarde vertegenwoordigt), maar ook dat mobiele netwerkaanbieders soortgelijke communicatiediensten leveren aan energienetbeheerders. Deze argumenten maken dat de minister geen reden ziet bij de onderhavige verlenging af te zien van een eenmalig bedrag.

6. Regeldruk

Deze regeling heeft geen invloed op de regeldruk.

7. Inwerkingtreding

Deze regeling faciliteert de verlenging van de PAMR-vergunning. Het is van groot belang voor (markt)partijen dat de verlenging van de vergunning zo spoedig mogelijk plaatsvindt, gelet op het feit dat de betreffende vergunning op 18 november 2024 afloopt. Continuïteit in het frequentiegebruik is gebaat bij tijdige afronding van de procedure. Met het oog hierop is afgeweken van het beleid ten aanzien van de vaste verandermomenten. De uitzonderingsgrond 'hoge c.q. buitensporige private of publieke voor- en nadelen van vertragingen of vervroeging van invoering' is hier van toepassing. Deze regeling treedt om die reden een dag na de publicatie ervan in de Staatscourant in werking.

II. Artikelen

Artikel 2

Er is één verlengbare PAMR-vergunning. Op grond van deze regeling is het verschuldigde bedrag van toepassing na verlenging van de vergunning op grond van de Regeling aanvraag gedeeltelijke verlenging PAMR-vergunning 2024.

Artikel 3

Met deze regeling wordt bepaald welk bedrag voor de verlenging van de vergunning verschuldigd is. De betalingsverplichting zal aan de afzonderlijke vergunninghouder bij beschikking worden opgelegd. In de beschikking zal een betalingstermijn opgenomen worden van zes weken. In dit artikel is ook bepaald dat het verschuldigde bedrag in zijn geheel dient te worden betaald op een bij beschikking te bepalen datum. Zo nodig kan een vergunninghouder op grond van artikel 4:94 van de Awb verzoeken om betaling in termijnen.

Het derde lid geeft de minister de bevoegdheid in voorkomend geval een geldschuld jegens de vergunninghouder met de vordering inzake het verschuldigde bedrag te verrekenen. Verrekening is op grond van artikel 4:93 van de Awb slechts mogelijk met een expliciete wettelijke grondslag. Deze bepaling biedt een grondslag voor verrekening in het geval een vergunninghouder enerzijds in gebreke blijft het verschuldigde bedrag te betalen, maar anderzijds wel een vordering jegens de staat heeft die verband houdt met de uitvoering van het frequentiebeleid.

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