



Regeling van de Minister van Economische Zaken van 6 juli 2010, nr. WJZ/10097884, tot wijziging van de Regeling radio-frequenties DCS 1800 en de Regeling radio-frequenties DCS 1800 gecombineerd met GSM in verband met de flexibilisering van bestaande vergunningen voor GSM, GSM gecombineerd met DCS1800, en DCS1800

De Minister van Economische Zaken,

Gelet op de artikelen 16, eerste lid, en 21 van het Besluit vergunningen mobiele telecommunicatie;

Besluit:

ARTIKEL I

De Regeling radio-frequenties DCS 1800 wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 4, onderdeel b, komt te vervallen.

B

Na artikel 7 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 8

1. De minister kan ontheffing verlenen van het bepaalde in de artikelen 3, 5 en 6, indien de houder van een vergunning een verzoek om wijziging van een vergunning als bedoeld in artikel 17, onderdeel a, van het Frequentiebesluit heeft ingediend waarop de artikelen 3, 5 en 6 van toepassing zijn.
2. Aan een ontheffing kunnen voorschriften en voorwaarden verbonden worden.

ARTIKEL II

De Regeling radio-frequenties DCS 1800 gecombineerd met GSM wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 4, onderdeel b, komt te vervallen.

B

Na artikel 7 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 8

1. De minister kan ontheffing verlenen van het bepaalde in de artikelen 3, 5 en 6, indien de houder van een vergunning een verzoek om wijziging van een vergunning als bedoeld in artikel 17, onderdeel a, van het Frequentiebesluit heeft ingediend waarop de artikelen 3, 5 en 6 van toepassing zijn.
2. Aan een ontheffing kunnen voorschriften en voorwaarden verbonden worden.

ARTIKEL III

De Regeling lidmaatschap internationale organisaties DCS 1800 gecombineerd met GSM en de Regeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat ter uitvoering van artikel 16, eerste lid, van het Besluit mobiele telecommunicatie GSM komen te vervallen.



ARTIKEL IV

Deze regeling treedt in werking op 15 augustus 2010.

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

Den Haag, 6 juli 2010

*De Minister van Economische Zaken,
M.J.A. van der Hoeven.*



TOELICHTING

Algemeen

1. Algemeen

Met deze regeling wordt beoogd de weg vrij te maken voor de flexibilisering van bestaande vergunningen voor mobiele telecommunicatie in de 900 MHz- en 1800 MHz-banden.

Deze regeling maakt onderdeel uit van de implementatie van het 'Transitiekader flexibilisering mobiele elektronische communicatietoepassingen' (Beleidsvoornemen van de Staatssecretaris van Economische Zaken (22 november 2007), zie: <http://www.ez.nl/dsresource?objectid=156140&type=PDF>). Dit kader beoogt in ieder geval de bestaande vergunningen voor GSM/DCS1800 (900 MHz-band, 1800 MHz-band) en UMTS (2100 Mhz-band) te verruimen oftewel te 'flexibiliseren'. 'Flexibilisering' is een uitwerking van het in de Nota Frequentiebeleid 2005 vastgestelde beleiduitgangspunt om frequentieruimte zo techniek- en dienstenneutraal als mogelijk te bestemmen, en daarmee zo min mogelijk voorschriften te verbinden aan het gebruik van die frequentieruimte. Door flexibilisering wordt, naar verwachting, efficiënter gebruik van het spectrum mogelijk. Daarnaast wordt het mogelijk om de positie van de consument te verbeteren in die zin dat er een groter aanbod van mobiele communicatiediensten tegen lagere tarieven beschikbaar komt.

Door flexibilisering van de 900 MHz- en 1800 MHz-banden wordt ook uitvoering gegeven aan de gewijzigde GSM Richtlijn (Richtlijn 2009/114/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot wijziging van Richtlijn 87/372/EEG van de Raad inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare pan-Europese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden (PbEU L 274)) en de bijbehorende beschikking (Beschikking van de Commissie van 16 oktober 2009 betreffende de harmonisatie van de 900 MHz- en de 1800 MHz-frequentieband voor terrestrische systemen die pan-Europese elektronische communicatiediensten kunnen verschaffen in de Gemeenschap (2009/766/EG; PbEU L 274). Hierin zijn Lidstaten verplicht om uiterlijk 9 mei 2010 de 900 MHz- en 1800 MHz-banden open te stellen voor, in eerste instantie, UMTS. In de toekomst kunnen hier door aanpassing van de bijlage bij voornoemde beschikking nog andere systemen aan worden toegevoegd.

Om te komen tot flexibilisering zijn allereerst in het Nationaal Frequentieplan 2005 de bestemmingen in de betreffende banden gewijzigd naar mobiele communicatie in den brede (Stcrt. 2010, 668). Hierin zijn, mede ter implementatie van het transitiekader, de bestemmingen van een aantal banden die nu ingezet worden voor de mobiele communicatietoepassingen GSM en IMT-2000, verruimd oftewel 'geflexibiliseerd'. In de toelichting op dit besluit is aandacht besteed aan de vraag of flexibilisering een proportionele maatregel is, en welke invloed zij heeft op de concurrentieverhoudingen. Deze wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2005 levert een verruiming van de betreffende bestemmingen op naar mobiele communicatie in den brede. Dit betekent dat het vergunninghouders vrij staat om voor het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten de technologie van hun voorkeur in te zetten. Voor wat betreft de 900 MHz- en 1800 MHz-banden zijn in afwachting van onderhavige wijziging de betreffende onderdelen van het besluit tot wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2005 (de onderdelen A en B) nog niet in werking getreden. Deze onderdelen zullen in werking treden gelijktijdig met de wijziging van het Besluit vergunningen mobiele telecommunicatie en de onderhavige ministeriële regeling. Een techniekneutraal gebruik van de 2100 MHz band is al mogelijk. Naast GSM en UMTS mogen de betreffende vergunninghouders bijvoorbeeld ook IEEE 802.16 (WiMAX), of LTE aanbieden. Om van die mogelijkheid gebruik te maken moet de vergunninghouder wel eerst een verzoek tot wijziging van zijn vergunning indienen bij het Agentschap Telecom.

Het is voor het kunnen flexibiliseren van de bestaande vergunningen in de 900 MHz- en 1800 MHz banden noodzakelijk om het Besluit vergunningen mobiele telecommunicatie en een aantal op dit besluit gebaseerde ministeriële regelingen te wijzigen. In dit besluit en deze regelingen zijn bepalingen opgenomen die in de weg staan aan de flexibilisering. Dit vloeit voort uit het feit dat de vergunningen voor GSM, ERMES en DCS 1800 en DCS 1800, gecombineerd met E-GSM, welke een looptijd hebben tot 26 februari 2013, uitgegeven zijn onder de inmiddels vervallen Wet op de telecommunicatievoorzieningen. Op grond van een overgangsrechtelijke bepaling in de Telecommunicatiewet (artikel 20.2, tweede lid) blijft het bepaalde bij of krachtens een aantal artikelen van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen van toepassing op houders van vergunningen in de 900 MHz- en 1800 MHz-banden. Niet alleen de in artikel 20.2, tweede lid, van de Telecommunicatiewet genoemde artikelen van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen maar ook de daarop gebaseerde lagere regelgeving – waaronder de ministeriële regelingen waarop deze regeling ziet – blijven hierdoor op deze vergunningen van toepassing.

Omdat de vergunningen in de 2100 MHz band (UMTS/IMT 2000) verstrekt zijn onder de Telecommunicatiewet en deze wet uitgaat van een ander stelsel met betrekking tot het voorschrijven – daar waar



nodig – van technologiespecifieke voorschriften, geldt dit niet voor deze vergunningen.

Veel van de bepalingen die gelden voor de vergunningen in de 900 MHz- en 1800 MHz-banden gaan uit van de huidige technieken en verzetten zich daarmee (deels) tegen de thans beoogde flexibilisering. Met het oog hierop is reeds een wijziging van het Besluit vergunningen mobiele telecommunicatie in procedure gebracht. De onderhavige regeling schept de mogelijkheid om op verzoek van de vergunninghouder ontheffing te verlenen van de bepalingen die technologiespecifieke voorschriften bevatten en in de weg staan aan de flexibilisering. Deze ontheffing zal in ieder geval niet worden verleend indien er een lopend handhavingstraject is dat betrekking heeft op de desbetreffende vergunning. Flexibilisering van een vergunning gedurende een handhavingstraject kan namelijk de concurrentieverhoudingen verstoren. De desbetreffende vergunninghouder wordt dan beloofd terwijl hij niet aan zijn verplichtingen voldoet. Om deze reden kan flexibilisering niet plaatsvinden gedurende de looptijd van een handhavingstraject.

Van een handhavingstraject is al sprake indien de vergunninghouder door toezichthouder Agentschap Telecom op de hoogte is gebracht van het feit dat er (bijvoorbeeld naar aanleiding van een handhavingsverzoek) een onderzoek zal worden ingesteld of de vergunning gebruikt wordt conform de regels. Ook is sprake van een handhavingstraject in het geval er sprake is van een aan de vergunninghouder verstuurd voornemen tot oplegging van een sanctie, zoals een boete of een last onder dwangsom. Uiteraard maakt ook het definitieve sanctiebesluit onderdeel uit van een lopend handhavingstraject. Een handhavingstraject is ten einde indien de vergunninghouder naar tevredenheid van Agentschap Telecom een einde heeft gemaakt aan de overtreding en de eventuele sancties tegen de vergunninghouder (zoals de last onder dwangsom) zijn ingetrokken of de looptijd daarvan is afgelopen.

Voorwaarde voor het verlenen van de ontheffing is dat de houder van een vergunning een verzoek om wijziging van zijn een vergunning als bedoeld in artikel 17, onderdeel a, van het Frequentiebesluit heeft ingediend. Een verzoek om een wijziging van een vergunning zal worden beoordeeld in het licht van het bepaalde in artikel 3.6 van de Telecommunicatiewet. Daar waar nodig zullen voorschriften op een technologie- en dienstenneutrale wijze moeten worden opgenomen in de vergunningen. In de vergunning zullen daar waar nodig in ieder geval voorschriften worden opgenomen die ertoe leiden dat de vergunninghouder niet meer interferentie kan veroorzaken op andere gebruikers van het frequentiespectrum dan dat met gebruik van de GSM-technologie (GSM of DSC1800, DSC1800) het geval zou zijn.

Van 23 december 2009 tot 22 januari 2010 is een ontwerp-regeling tot wijziging van onderhavige ministeriële regelingen, en een ontwerp-besluit tot wijziging van het Besluit vergunningen mobiele telecommunicatie aan de markt voorgelegd voor commentaar. Naar aanleiding hiervan is één reactie ontvangen. Deze reactie bevat echter geen opmerkingen die specifiek zijn gericht op onderhavige regeling en heeft ook niet geleid tot aanpassing daarvan.

Een ontwerp van deze regeling is voor een uitvoeringstoets voorgelegd aan Agentschap Telecom. Naar aanleiding van de door het Agentschap gemaakte opmerkingen is de toelichting aangepast.

2. Administratieve lasten

Indien een vergunninghouder de bestaande vergunning wil flexibiliseren moet hij daarvoor een verzoek indienen bij Agentschap Telecom. Op grond van de Telecommunicatiewet en het Frequentiebesluit is het niet mogelijk om de betreffende vergunningen ambtshalve te wijzigen. Er doen zich namelijk geen van de gronden uit artikel 3.7 Telecommunicatiewet voor (op grond van dit artikel kan de minister bijvoorbeeld een vergunning ambtshalve wijzigen in verband met de noodzaak voor doelmatig spectrumgebruik, gevaar voor de veiligheid van de staat of openbare orde en het gegeven dat een houder van de vergunning niet langer voldoet aan de aan hem gestelde eisen). Ook de gronden genoemd in artikel 17 Frequentiebesluit doen zich hier niet voor (o.a. noodzaak om internationale verplichtingen na te komen, ontoelaatbare interferentie op andere gebruikers van het radiospectrum). Wel staat artikel 17 Frequentiebesluit het toe dat wijziging plaatsvindt op verzoek van een vergunninghouder. Flexibilisering kan dus enkel plaatsvinden op verzoek van een vergunninghouder. Hiertoe dient hij een schriftelijk verzoek in te dienen bij Agentschap Telecom. Dit verzoek kan uiterst beknopt worden opgesteld, en vereist geen bijzondere expertise. Tevens kan een vergunninghouder besluiten zijn vergunningen niet te flexibiliseren. Er rust hiertoe geen enkele verplichting op hem. Na ontvangst van de aanvraag tot wijziging van de vergunning beoordeelt Agentschap Telecom deze aanvraag op grond van het bepaalde in artikel 3.6 van de Telecommunicatiewet. In dit kader kan het agentschap de vergunninghouder om nadere informatie verzoeken. Na deze toetsing kan de vergunning gewijzigd worden. Op deze wijze kunnen bijvoorbeeld bepalingen die een techniek voorschrijven worden verwijderd, en kan een aantal bepalingen worden toegevoegd teneinde interferentie tussen vergunninghouders in de 900 MHz- en 1800 MHz-banden te voorkomen.

De vergunningen waar dit besluit op ziet worden gehouden door drie mobiele operators. In totaal gaat het om 20 vergunningen. Het indienen van een verzoek tot wijziging kan betrekking hebben op



meerdere vergunningen. Er hoeft dus niet voor elke vergunning een apart wijzigingsverzoek te worden ingediend.

Buiten het wijzigingsverzoek zijn er geen administratieve lasten. De administratieve lasten bedragen voor bedrijven maximaal enkele honderden euro's. Dit ligt ruim onder de grens van € 10.000 die Actal hanteert voor het toetsen van dossiers. De wijziging van deze regeling heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers.

Artikelsgewijs

Artikelen I en II

Onderdelen A

Het schrappen van deze bepalingen is noodzakelijk omdat het begrip frequentie-economie, zoals gehanteerd in deze bepalingen en nader uitgewerkt in de vergunningen, specifiek verbonden is aan de GSM en DCS1800 technologie. Indien een vergunninghouder besluit tot flexibilisering van zijn vergunning, en vervolgens zowel GSM als UMTS in de aan hem vergunde frequentieruimte inzet, kan deze bepaling niet worden toegepast. Het enkel creëren van een afwijkingsmogelijkheid van deze bepaling is onvoldoende. Dat zou immers leiden tot een situatie waarin geflexibiliseerde vergunningen anders worden behandeld dan niet-geflexibiliseerde vergunningen. Vergunninghouders van een geflexibiliseerde vergunning hoeven dan immers, ongeacht de door hun toegepaste technologie, niet te voldoen aan deze bepaling, terwijl een vergunninghouder van een niet-geflexibiliseerde vergunning die verplichting niet heeft. Dit is in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Zodoende komen deze bepalingen te vervallen.

Onderdelen B

Artikel 3 van zowel de Regeling radio-frequenties DCS 1800 als de Regeling radio-frequenties DCS 1800 gecombineerd met GSM schrijven voor dat de planning van een telecommunicatie-infrastructuur dient plaats te vinden op basis van de Recommandaties T/R 20/08 en/of T/R 22/07 van de CEPT, en dat daarbij gebruik dient te worden gemaakt van de relevante standaarden. Deze Recommandaties van de CEPT zijn specifiek toegesneden op de GSM respectievelijk de DCS1800 standaard. Na flexibilisering staat het de vergunninghouder echter ook vrij om een techniek als UMTS of LTE in te zetten. Indien hij daartoe besluit zijn voornoemde Recommandaties echter niet langer toepasbaar. Bij het flexibiliseren van vergunningen dient het daarom mogelijk te zijn om van deze bepaling af te wijken.

Artikel 5 van zowel de Regeling radio-frequenties DCS 1800 als de Regeling radio-frequenties DCS 1800 gecombineerd met GSM verwijzen naar voorkeursverdelingen die specifiek zijn toegesneden op de GSM en/of DCS1800 standaard. Deze voorkeursverdelingen dienen ertoe om een zo efficiënt mogelijke inzet van frequenties mogelijk te maken in de grensgebieden met de buurlanden. Na flexibilisering van de betreffende vergunningen is die voorkeursverdeling echter niet per definitie meer toepasbaar. Dit komt omdat de voorkeursverdelingen zijn toegesneden op de GSM en DCS1800 standaarden. Deze maken echter gebruik van een kanaalbreedte van 200 kHz, waar bijv. UMTS gebruik maakt van een kanaalbreedte van 5 MHz.

Dit houdt overigens niet in dat een vergunninghouder die na flexibilisering besluit UMTS in te zetten vrijelijk interferentie mag veroorzaken in de grensgebieden. Hij dient zich alsdan te houden aan de technische parameters zoals vastgelegd in beschikking 2009/766/EG, welke onder meer dienen tot het voorkomen van interferentie in de grensgebieden. Vooralsnog regelt deze beschikking enkel de technische parameters ingeval van toepassing van UMTS. De verwachting is echter dat in de komende jaren ook technische parameters voor andere technologieën zullen worden opgenomen. Om deze afwijkende parameters van toepassing te laten zijn moet het echter mogelijk zijn om in geval van flexibilisering van deze bepalingen af te kunnen wijken.

Artikel 6 van zowel de Regeling radio-frequenties DCS 1800 als de Regeling radio-frequenties DCS 1800 gecombineerd met GSM verplichten de vergunninghouders om de resultaten van door de Minister uitgevoerde coördinatieprocedures met betrekking tot het voorgenomen frequentiegebruik met de buurlanden in acht te nemen. Deze coördinatieprocedures hadden oorspronkelijk betrekking op het voorgenomen frequentiegebruik op basis van de GSM of DCS1800 technologieën. Indien een vergunninghouder echter besluit om na flexibilisering bijv. UMTS in te zetten dan is deze bepaling niet langer toepasbaar. In essentie is deze bepaling, voor de toepassing van andere technologieën dan GSM en DCS1800, vervangen door beschikking 2009/766/EG. Uitgezonderd het geval waarin er bilateraal afspraken zouden worden gemaakt met de buurlanden. De geflexibiliseerde vergunningen verwijzen daarom expliciet naar deze beschikking. Wanneer een vergunninghouder om flexibilisering van zijn vergunning verzoekt dient het daarom mogelijk te zijn om van deze bepaling af te wijken.



Artikel III

Het schrappen van de regelingen Regeling lidmaatschap internationale organisaties DCS 1800 gecombineerd met GSM, en de Regeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat ter uitvoering van artikel 16, eerste lid, van het Besluit mobiele telecommunicatie GSM is om de volgende redenen noodzakelijk.

Allereerst schrijven deze regelingen voor dat de betreffende vergunninghouders zich dienen te houden aan zogenaamde GSM-MoU afspraken. Deze afspraken zijn echter specifiek toegesneden op de GSM en DCS1800 standaarden. Indien een vergunninghouder na flexibilisering besluit om UMTS of LTE in te zetten dan zijn deze afspraken niet langer toepasbaar. In het geval de vergunninghouder besluit om bijvoorbeeld zowel GSM als UMTS toe te passen dan is een enkele afwijking van deze bepaling ook niet voldoende.

Ten tweede schrijven deze regelingen voor dat de vergunninghouders lid dienen te worden (en vervolgens blijven) van de Internationale Telecommunicatie Unie ('ITU'), en het Europees Telecommunicatie Standaardisatie Instituut ('ETSI'). Deze organisaties zijn nauw betrokken (geweest) bij de totstandkoming en het beheer van de GSM en DCS1800 standaarden. Na flexibilisering zijn de vergunninghouders echter niet langer verplicht om een techniek toe te passen die door een van deze organisaties wordt beheerd of ontwikkeld. Indien zij daartoe besluiten dan ligt het niet voor de hand om hen te verplichten lid te worden en blijven van deze organisaties.

Omdat deze regelingen enkel bestaan uit voornoemde verplichtingen komen zij in hun geheel te vervallen.

Artikel IV

Zo spoedig mogelijke inwerkingtreding is gewenst in verband met de implementatie van Richtlijn 2009/114/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot wijziging van Richtlijn 87/372/EEG van de Raad inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare pan-Europese digitale cellulair mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden (PbEU L 274) en beschikking 2009/766/EG van de Commissie van 16 oktober 2009 betreffende de harmonisatie van de 900 MHz- en de 1800 MHz-frequentieband voor terrestrische systemen die pan-Europese elektronische communicatiediensten kunnen verschaffen in de Gemeenschap. De implementatietermijn voor deze richtlijn en beschikking is geëindigd op 9 mei 2010. Daarom is het noodzakelijk dat deze regeling zo spoedig mogelijk in werking treedt. Met het oog hierop is afgeweken van het beleid ten aanzien van de vaste verandermomenten zoals dat is neergelegd in het Kabinetplan aanpak administratieve lasten (Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309); uitzonderingsgrond 'Europese of internationale regelgeving' is hier van toepassing. In verband met de noodzaak dat gelijktijdig met deze regeling ook wijzigingen van het Nationaal Frequentieplan 2005 en van het Besluit vergunningen mobiele telecommunicatie in werking treden, is voor de inwerkingtreding een vaste datum bepaald.

*De Minister van Economische Zaken,
M.J.A. van der Hoeven.*