

Reactie van SURF op de consultatie van het NFP-wijzigingenpakket 2018-1.

Nieuwe ontwikkelingen, zoals de introductie van nieuwe draadloze toepassingen en diensten en de vraag naar hogere datasnelheden en toenemende datavolumes, vereisen een efficiënter en effectiever gebruik van het spectrum. Met andere woorden: we moeten af moeten van het toekennen van het alleenrecht van het gebruik van frequenties voor een lange periode. Dit wordt erkend in de Nota Frequentiebeleid 2016 waarin wordt gepleit efficiëntie en effectiviteit te realiseren door o.a. gedeeld gebruik en medegebruik van frequenties te stimuleren. We vinden het bijzonder jammer te zien dat de huidige voorstellen voor het wijzigen van het NFP hier geen invulling aan zullen geven. Het huidige voorstel voor het toewijzen van de 700 Mhz band gaat verder op de manier die in het vorige millennium is geïntroduceerd, toen er nog geen sprake was van schaarste t.a.v. frequenties voor mobiele communicatie. Wij hebben in de onderstaande drie paragrafen onze reactie uitgewerkt.

1. Ruimte voor gedeeld gebruik en medegebruik

Het is de taak van de overheid om frequentieruimte zodanig te verdelen dat zo goed mogelijk recht wordt gedaan aan de economische, maatschappelijke en culturele belangen die met frequentiegebruik zijn gemoeid. In tegenstelling tot de Nota Frequentiebeleid 2005 - waar het beleid vooral gericht was op het economisch belang - richt het beleid in de Nota Frequentiebeleid 2016 zich op de groter wordende maatschappelijke afhankelijkheid en het publieke belang van frequenties. Wij zijn van mening dat de voorgestelde wijziging van 2018 de maatschappelijke afhankelijkheid en het publieke belang van het gebruik van frequentieruimte niet goed borgt en daarmee geen recht doet aan het beleid in de Nota Frequentiebeleid 2016. Hoofdstuk 3 van die Nota meldt dat sterker wordt ingezet op gedeeld gebruik en medegebruik van frequentieruimte. We zouden graag zien dat EZ dit beleid zou toepassen in de 700 Mhz band, bijvoorbeeld door gedeeld gebruik en medegebruik af te dwingen op 1/3 van beschikbare frequenties die worden geveild.

2. Ruimte voor licentie vrije frequenties

De opdeling van frequentieruimte zou een bijdrage moeten leveren aan het bieden van mogelijkheden voor nieuwe innovatieve vormen van dienstverlening en het gebruik van nieuwe technologie om efficiënter (mede)gebruik te kunnen maken van beschikbare frequenties. Het toewijzen van vergunningsvrije frequentieruimte zorgde (en zorgt) ervoor dat eindgebruikers en diverse soorten marktpartijen laagdrempelig gebruik kunnen maken van frequenties. Wi-Fi is een goed voorbeeld hoe dit tot mooie innovaties leidt. Private GSM en CBRS zijn andere succesvolle en aansprekende voorbeelden die mogelijk zijn gemaakt door licentie-vrije frequentiebanden. Door ervoor te kiezen niet het gehele spectrum uit de 700 Mhz te veilen maar een deel beschikbaar te stellen voor licentievrije toepassingen, zou het ministerie van EZK een goede invulling geven aan de toenemende maatschappelijke afhankelijkheid en het publieke belang van nieuwe innovaties die worden gerealiseerd door vergunningsvrije frequentieruimte.

3. Alleenrecht frequenties voor Ministerie J&V strijdig met beleid

In de frequentienota spreekt AT over de noodzaak efficiënt om te gaan met spectrum en dit (ook) naar mobiele operators te communiceren. In de nota frequentiebeleid 2016 staat: "Daar waar in de eerste beoordelingsronde in 2013 van de door overheidspartijen ingediende behoefte-onderbouwingsplannen (BOP) de nadruk heeft gelegen op het in kaart brengen van het overheidsgebruik van spectrum voor publieke taken worden er nu verdere stappen gezet om met het

BOP-instrument bij te dragen aan efficiënt(er) frequentiegebruik.” Het huidige voorstel geeft geen invulling aan dit beleid en stelt zelfs voor om, in tegenstelling tot de nota, 2x8Mhz te reserveren voor het Ministerie van Justitie en Veiligheid. In het buitenland is al veel ervaring opgedaan met methodes die efficiënter omgaan met spectrum (bijv. VS – secundair gebruik door Firstnet, gedeeld OOV-netwerk in Zweden, Blue Light Mobile in België).

Wij zouden graag zien dat de noodzaak 2x8Mhz spectrum toe te kennen aan ministerie J&V t.b.v. OOV wordt heroverwogen. Met name het alleenrecht voor J&V van de 2x8Mhz spectrum vraagt om rechtvaardiging, aangezien andere partijen hier in geen geval gebruik van kunnen maken op momenten dat J&V dit spectrum niet in gebruik hebben. De tekst waarmee gepoogd wordt de 2x8Mhz voor het ministerie J&V te onderbouwen, roept meer vragen op dan het antwoorden geeft: *“Als duidelijk is wanneer en op welke wijze dit spectrum in de toekomstige frequentiebehoefte van de OOV-sector kan voorzien, kan het ministerie van J&V hiervoor een BOP-aanvraag indienen. Op basis hiervan kan een toewijzing aan J&V worden gedaan. Bij de toewijzing kunnen voorwaarden en beperkingen worden gesteld.”*

- Er is geen reden een BOP-aanvraag af te wijzen als de frequenties toch al zijn toegekend in het NFP; het beperkt anderen (o.a. andere ministeries of overheidsdiensten) een BOP-aanvraag voor het spectrum in te dienen.
- Het is onduidelijk wat de (functionele) eisen voor OOV zijn, hoe en waarvoor eigen frequenties een oplossing biedt en hoe de eigen frequenties straks gaan worden ingezet (opbouw eigen netwerk, eigen core, onder beheer van een MNO, eigen SIMS met mobiele netwerk code?).
- Het is onduidelijk wat het alleenrecht van frequenties voor J&V rechtvaardigt. Er zijn al veel frequenties waar het alleenrecht is toegewezen aan Ministeries. Dit voorstel vergroot het alleenrecht van frequenties bij de overheid terwijl de behoefte aan meer sector- en bedrijfsspecifieke telecomtoepassingen de laatste jaren juist groeit.
- Het is onduidelijk of verplichtingen omtrent de ingebruikname van frequenties ('uitrolverplichtingen' of 'dekkings-eisen') die in de veilingvoorwaarden worden gesteld ook voor de 2x8 Mhz gelden die J&V krijgt toebedeeld. Hoe verwacht het ministerie de efficiëntie van schaars spectrum dat wordt toegekend aan J&V te vergroten en wat zijn de consequenties als J&V hier niet voldoet aan die voorwaarden?
- In de Nota Frequentiebeleid 2016 staan drie acties om efficiënt spectrumgebruik voor publieke taken te vergroten die slechts deels worden toegepast: (1) samenwerking tussen overheden onderling, (2) de overweging of de overheid de dienst op commerciële basis kan afnemen en (3) meer medegebruik van spectrum (door andere partijen). Het ministerie van EZK zou in plaats van het alleenrecht aan Ministerie van J&V te geven het goede voorbeeld moeten geven en mede gebruik en hergebruik van de 2x8 Mhz frequenties moeten stimuleren voor andere publieke taken.
- De NFP-wijziging verwijst onterecht naar de rapporten van TNO en Stratix die - in tegenstelling tot wat wordt beweerd - niet melden dat het reserveren van eigen spectrum voor J&V een kansrijk model is om aan de toekomstige behoeftevoorziening van de OOV-sector te kunnen voldoen. Wij zijn van mening dat:
 - 1) Stratix adviseert dat J&V goed moet onderbouwen waarom eigen spectrum nodig is om kritische communicatie te realiseren en hoe dat spectrum dan wordt ingezet.
 - 2) Het TNO-rapport meldt dat er veel nadelen kleven aan het gebruik van de 2x5 Mhz en 2x3Mhz banden t.b.v. OOV-toepassingen (o.a. spectrumtekorten in bijzondere omstandigheden). TNO concludeert: “De conclusie wat betreft de voorziene reservering van 2x5+2x3 MHz voor OOV is dat er vooral onzekerheid is over apparatuur voor de benutting van de 2x5 MHz.”