

Verslag van de internetconsultatie

Beleidsvoornemen Toekomst PAMR-frequentievergunning

Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat consulteerde van 26 maart tot en met 24 april 2018 een beleidsvoornemen over de toekomst van de PAMR-vergunning in de 450 – 470 MHz-frequentieband. Het ging om een informele consultatie waarbij (markt)partijen werden uitgenodigd om hun zienswijze te geven, dit ten behoeve van een zorgvuldige belangenafweging bij en besluitvorming over de zgn. PAMR-vergunning.¹

Het beleidsvoornemen beschrijft de (voorgenomen) beleidskeuzes ten aanzien van het toekomstig gebruik van de PAMR-band, namelijk dat de Staatssecretaris: (1) de PAMR-band ook in de toekomst beschikbaar wil houden voor professionele mobiele communicatie en voor gespecialiseerde, openbare dienstverlening, (2) het noodzakelijk acht om de (frequentie-technische) gebruiksmogelijkheden van de PAMR-band nader te onderzoeken en waar mogelijk te optimaliseren, en (3) de continuïteit van de huidige dienstverlening t.b.v. reeds aangesloten slimme energiemeters een aandachtspunt vormt maar vooralsnog geen specifieke voorzieningen vergt. Verder werd voorgesteld om eerst de huidige PAMR-vergunning te verlengen voor een periode van vier jaar (tot en met 17 november 2024) alvorens de frequentieruimte opnieuw te verdelen.

Verslag over de resultaten van de consultatie

De 17 consultatiereacties waren voor het overgrote deel vertrouwelijk. Hierdoor kan niet ten volle worden ingegaan op individuele reacties. Om deze reden wordt in de toelichting op dit besluit zover als mogelijk niet herleidbaar tot individuele partijen ingegaan op de betreffende reacties. Omdat voorts voor een groot deel van de reacties geldt dat ze gedeeld werden door meerdere partijen zal per consultatievraag een korte weergave worden gegeven van die gedeelde noties.

Reacties zijn ontvangen van verschillende categorieën van (potentieel) belanghebbende partijen. Die betreffen netbeheerders, mobiele operators, belangengroepen die zich richten op missie- en bedrijfskritische toepassingen, een enkele overheidspartij en organisaties die specifiek gebruik (willen) maken van frequenties in de 450-470 MHz PAMR-band.

De consultatievragen waren te onderscheiden in een algemene vraag en een viertal meer specifieke vragen. Bij de samenvatting van de reacties is gekozen om niet alleen een eventueel breed draagvlak te beschrijven, maar ook zoveel als mogelijk de dilemma's en belangentegenstellingen te schetsen.

1. Algemeen: Wat vindt u van het beleidsvoornemen "Toekomst van de PAMR-vergunning in de 450-470 MHz band"?

Veel reagerende partijen spreken hun waardering uit voor de mogelijkheid die is geboden om te kunnen reageren op het beleidsvoornemen. De reacties verschillen daar waar het de motivering van de verlenging betreft. Sommige partijen stellen dat reeds gepleegde investeringen, de lifecycle van die investeringen en de maatschappelijke waarde die het huidige en toekomstige gebruik levert bijvoorbeeld ten behoeve van de energietransitie, ook moeten meewegen bij de argumentatie voor een adequate verlenging. Partijen onderschrijven veelal dat terecht nadere duidelijkheid over gebruiksmogelijkheden, binnen 1 à 2 jaar wordt afgewacht voor nadere oordeelsvorming over het uitgiftebeleid. Een enkele partij stelt dat dit in zekere zin inconsistent is: als die duidelijkheid op een dergelijke korte termijn al verwacht wordt, waarom is een verlenging van de vergunning dan aan de orde? In het algemeen is er echter over een brede lijn steun voor een verlenging. Voorts stellen sommige partijen dat het soort specifiek op de wensen van bepaalde gebruikersgroepen toegesneden diensten die via de PAMR vergunning worden aangeboden, in

¹ Zie verder <https://www.internetconsultatie.nl/pamr>

toenemende mate ook door mobiele operators verzorgd kunnen worden. Daar wordt door anderen tegenin gebracht dat dit tot ongewenste lock-in kan leiden. Tenslotte wordt aandacht gevraagd om in geval van verlengen een adequate verlengingsprijs in rekening te brengen.

2. *Specifiek: In hoeverre herkent u dat ontwikkelingen op het gebied van LTE-communicatietechnologie nieuwe mogelijkheden zullen scheppen voor professioneel gebruik in de PAMR-frequentieband? Op welke termijn verwacht u dat?*

Op zich worden deze ontwikkelingen door veel partijen herkend, maar ze leiden tot (sterk) verschillende opvattingen wat daar dan de consequenties van zijn. Zo wordt door een aantal partijen gesteld dat dit tot ertoe leidt dat ook andere toepassingen dan smart-metingen plaats zouden kunnen krijgen bijvoorbeeld voor deep -indoordekking van mobiele diensten. Anderen achten het juist bij uitstek geschikt voor een landelijk dekkend netwerk voor datakritische IoT toepassingen in de publieke sector. Weer andere partijen noemen de grote onzekerheid over de precieze ontwikkeling van LTE en de omvorming naar 5G. Enkele partijen vragen aandacht voor mogelijke storing van LTE op frequentiegebruik in de nabij gelegen banden.

Men verwacht ontwikkeling van het LTE-ecosysteem voor de PAMR-band, maar over de termijn waarop LTE-apparatuur beschikbaar komt die in de PAMR band kan werken bestaat nog veel onduidelijkheid. Veel partijen onderschrijven dat een nader onderzoek gewenst is, zoals door EZK voorgesteld uiterlijk in 2020. Op basis van zo'n onderzoek zou dan een nadere keuze kunnen worden gemaakt over de bestemming en uitgifte van de band, waarbij een enkele partij suggereert dat dan zou kunnen worden geconcludeerd dat wederom een verlenging van de vergunning op zijn plaats zou zijn.

3. *Specifiek: In hoeverre herkent u dat de PAMR-band (in de toekomst) met name kan voorzien in de behoefte aan bedrijfskritische datacommunicatie / machine-to-machine communicatie?*

Dit wordt breed herkend. Een aantal partijen legt er sterke nadruk op dat de PAMR-band bij uitstek geschikt is voor kritische communicatie, waarbij een aantal reacties dit verbijzondert tot missie-kritische communicatie voor partijen met vitale infrastructuren en andere publieke partijen. Enkele partijen noemen ook spraakcommunicatie.

4. *Specifiek: Wat vindt u van de keuze om de PAMR-band beschikbaar te houden voor gespecialiseerde, openbare dienstverlening?*

Er is brede steun voor het voornemen om de PAMR-band (in de toekomst) beschikbaar te houden voor professionele communicatie. Over het precieze gebruik verschillen de opvattingen, zie ook vragen 2 en 3. Er wordt op gewezen dat bij een verruiming van het LTE-ecosysteem voor de PAMR-band het voor de hand ligt dat dit samen met een toenemende vraag zal leiden tot nieuwe aanbieders. Anderen betwijfelen dit vanwege de lastige business case. Een aantal partijen merkt tenslotte op dat de noodzaak om een band beschikbaar te houden voor PAMR-diensten zal verdwijnen omdat deze in toenemende mate door mobiele operators verzorgd kunnen worden.

5. *Wat vindt u van de voorgestelde verlengingstermijn van 4 jaar?*

Slechts één partij is van mening dat een verlenging niet nodig is. Alle andere reacties bieden steun aan een verlenging, maar laten grote verschillen zien wat betreft de verlengingsduur. Die lopen uiteen van een niet nader gespecificeerde kortere termijn dan 2 jaar tot een termijn van 10 à 20 jaar.

Meerdere partijen reageren op het wijzigen van de vergunningsvoorwaarden bij verlenging. Er is in het algemeen breed begrip voor het voornemen om het gebruik van het verlengd frequentiegebruik te beperken tot dat voor de utiliteitssector. Een enkele partij stipt aan dat er geen eenduidige definitie is van het begrip 'utiliteitssector'. Sommigen stellen dat aan de huidige bestemming, die gericht is op openbare dienstverlening aan besloten gebruikersgroepen, strikt moet worden vastgehouden. Voorkomen moet worden dat er oneigenlijke concurrentie met algemene openbare dienstverlening optreedt.