



Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 24 januari 2010, nr. ET/IT/10007157, met betrekking tot de verlengbaarheid van de EGSM en GSM 1800 vergunningen die in 1998 zijn verleend

De Staatssecretaris van Economische Zaken,

Gelet op artikel 20.2 van de Telecommunicatiewet jo. artikel 13k, zesde lid, van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen en artikel 11, derde lid, van het Besluit vergunningen mobiele communicatie;

Besluit:

Enig artikel

De op grond van artikel 13a van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen op 26 februari 1998 verleende vergunningen voor EGSM en GSM 1800 zijn na afloop van hun looptijd op 26 februari 2013 niet verlengbaar.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 24 januari 2010

*De Staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerck.*

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken binnen 6 weken na de dag van verzending van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Staatssecretaris van Economische Zaken, directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20101, ALP L/204, 2500 EC 's-Gravenhage. Dit besluit is verzonden op de in het opschrift vermelde datum.



TOELICHTING

Hoofdstuk 1 Inleiding

§ 1.1 Algemeen Juridische kader

Op 15 maart 1995 zijn aan Koninklijke PTT Nederland N.V. (thans KPN Mobiel Nederland N.V., hierna: KPN) en MT 2 Mobiele Telecommunicatie B.V. (later Vodafone Libertel N.V., hierna: Vodafone) vergunningen verleend voor het gebruik van frequenties voor GSM (thans ook wel aangeduid als GSM 900). Deze vergunningen, die oorspronkelijk zouden eindigen op 15 maart 2010, zijn bij besluit van 29 maart 2007 verlengd tot 26 februari 2013.

Op 26 februari 1998 zijn aan KPN, Vodafone, Telfort en Tele Denmark (later bekend als Ben, thans: T-Mobile) vergunningen verleend voor het gebruik van frequenties voor DCS 1800 (thans aangeduid als GSM 1800). Deze vergunningen eindigen op 26 februari 2013.

Op 26 februari 1998 zijn aan Telfort (nu overgenomen door KPN) en Federa N.V. (een consortium van Deutsche Telekom/France Télécom/ABN-Amro/Rabobank, later achtereenvolgens Dutchtone en Orange N.V., nu overgenomen door T-Mobile) gecombineerde vergunningen verleend voor het gebruik van frequenties voor EGSM en DCS (GSM)1800. Deze vergunningen eindigen op 26 februari 2013. Op 1 september 2007 heeft Telfort B.V. de EGSM frequenties overgedragen aan T-Mobile en is de vergunning overeenkomstig aangepast. Bij besluit van 11 augustus 2009 is de vergunning van Telfort B.V./T-Mobile gewijzigd waarbij het GSM 1800 deel van Telfort B.V. is verwijderd en de bijbehorende frequenties zijn teruggevallen aan de Staat.

De vergunningen voor EGSM en de GSM 1800 zijn destijds verleend krachtens artikel 13a, eerste lid, van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen (Wtv). Bij de inwerkingtreding van de Telecommunicatiewet (Tw) zijn deze vergunningen op grond van artikel 20.2, eerste lid, Tw gelijkgesteld met een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte zoals die wordt verleend krachtens artikel 3.3, eerste lid, van de Tw, met dien verstande dat een aantal artikelen uit de Wtv van toepassing is gebleven.

Tot de van toepassing zijnde bepalingen uit de Wtv behoort ook artikel 13k, zesde lid, van de Wtv, dat een regeling bevat met betrekking tot verlenging van de desbetreffende vergunningen. Het zesde lid is uitgewerkt in een op artikel 13k, van de Wtv, gebaseerde algemene maatregel van bestuur: het Besluit vergunningen mobiele telecommunicatie (verder te noemen: het Besluit GSM). In artikel 11 van het Besluit GSM wordt de procedure bepaald volgens welke verlenging plaatsvindt.

Op grond van artikel 13k, zesde lid, van de Wtv moet de Minister van Economische Zaken uiterlijk drie jaar voor de afloop van de geldigheidsduur van een vergunning aan de houder van de vergunning bekend maken of de vergunning kan worden verlengd en – indien dit het geval is – voor welke periode. Hierbij geldt dat de door de minister te nemen besluiten gelijk dienen te zijn ten aanzien van alle vergunningen die voor hetzelfde technische systeem, op hetzelfde tijdstip, zijn verleend¹.

De vergunningen voor EGSM en GSM 900 behoren tot het technische systeem GSM zoals dat op grond van artikel 13a, eerste lid, Wtv, in artikel 2 van het Besluit GSM is aangewezen als relevant technisch systeem. Op grond van artikel 20.2, tweede lid, Tw, behoeft het besluit inzake de verlengbaarheid van de EGSM vergunningen niet gelijk te zijn aan het genomen besluit tot verlenging van de GSM 900 vergunningen. Die eis geldt slechts voor vergunningen van hetzelfde technische systeem die op hetzelfde tijdstip zijn uitgegeven.

Op grond van het Besluit GSM dient de Minister van Economische Zaken voordat hij een besluit neemt ten aanzien van verlenging eerst zijn 'voornemen met betrekking tot de verlengbaarheid van de vergunningen' bekend te maken. Belanghebbenden kunnen dan binnen een maand na de bekendmaking hun zienswijze geven ten aanzien van het voornemen. Daarna heeft de minister nog een termijn van maximaal drie maanden om een definitief besluit ten aanzien van de verlengbaarheid van de vergunningen te nemen. Gezien het tijdstip waarop de geldigheidsduur van de vergunningen eindigt, dient de minister in dit geval voor 26 februari 2010 zijn definitieve besluit te nemen. In verband met de aanstaande veiling van de gebruiksrechten voor frequentieruimte in de 2,6 GHz, neemt de minister zijn definitieve besluit reeds nu.

¹ GSM 1800 (vroeger bekend onder de naam DCS 1800) moet op grond van artikel 13a, eerste lid, van de Wtv, juncto artikel 2 van het Besluit GSM, onder het regime van de Wtv worden beschouwd als een ander technisch systeem dan GSM 900.



§ 1.2 Voornemen tot een besluit

Op 30 november 2009 heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken zijn voornemen gepubliceerd om de EGSM en GSM 1800 vergunningen niet te verlengen en het spectrum in combinatie met het GSM 900 spectrum, waarvan de vergunningstermijn eveneens eindigt op 26 februari 2013, opnieuw te verdelen². Eenieder kon tot en met 30 december 2009 zijn formele visie geven op dit voorgenomen besluit.

§ 1.3 Reacties op het voornemen

In totaal hebben 2 partijen gebruik gemaakt van de formele gelegenheid om te reageren op het voornemen de vergunningen niet te verlengen. Voor zover openbaar, zijn de reacties gepubliceerd op de website van het Ministerie van Economische Zaken (www.ez.nl).

Het commentaar wordt hieronder samengevat en besproken in hoofdstuk 2, getiteld 'Verlengbaarheid'.

Hoofdstuk 2 Verlengbaarheid

§ 2.1 Inleiding

De wet en de daarop gebaseerde regeling geven de Staatssecretaris van Economische Zaken een ruime mate van discretionaire bevoegdheid bij het nemen van een besluit ten aanzien van de verlenging van onder het regime van de in 1998 uitgegeven vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van openbare mobiele communicatie.

In de wettelijke regeling is niet bepaald op grond van welke criteria een besluit omtrent de verlengbaarheid dient te worden genomen. Wel is in de toelichting beschreven welke elementen in ieder geval in het besluitvormingsproces aan de orde moeten komen. Deze elementen, te weten de actualiteit van GSM, de belangen van de vergunninghouders en de marktomstandigheden, worden hierna besproken, waarna conclusies ten aanzien van het voornemen worden geformuleerd.

§ 2.2 Actualiteit GSM 1800

De actualiteit van de in 1992 geïntroduceerde GSM technologie neemt om twee redenen af. Eerstens heeft dit te maken met de toenemende behoefte aan breedbandig mobiel internet. GSM is daarvoor niet geschikt. Zo zal bijvoorbeeld de adoptie van UMTS door consumenten de komende jaren naar verwachting flink toenemen³. Om aan deze behoefte te kunnen voldoen is het noodzakelijk dat nieuwere technologieën, zoals UMTS en LTE⁴, breder kunnen worden ingezet. Uit onderzoek blijkt dat voor de inzet van die nieuwere technologieën in de 900 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz en 2,6 GHz banden, netwerk- en randapparatuur beschikbaar is vanaf 2010/2011⁵.

Ten tweede heeft de afname van de actualiteit van de GSM technologie te maken met ontwikkelingen op het vlak van flexibilisering van vergunningen en spectrumgebruik, waarbij vergunningen en frequentiebanden technologieneutraal worden geformuleerd en bestemd. Dit heeft onder meer zijn beslag gevonden in de Nota Frequentiebeleid 2005. In 2007 is als uitwerking van deze Nota het zogenoemde Transitiekader flexibilisering bestaande vergunningen voor mobiele communicatie (hierna: 'transitiekader')⁶, ontwikkeld. Het doel van dit transitiekader is om bij bestaande mobiele vergunningen indien mogelijk de gebruiksmogelijkheden te verruimen en de vergunningen te ontdoen van specifieke (technische) voorschriften en beperkingen. Daartoe is het nationaal frequentieplan gewijzigd⁷: enig voorschrift betreffende een techniek is verwijderd. De bestemmingen van deze banden blijft echter mobiele communicatie. Hetzelfde gebeurt in de vergunningen. Vergunninghouders zijn daarmee zoveel als mogelijk vrij om de technologie van hun keuze in te zetten. Tot slot wordt aangetekend dat uit onderzoek blijkt dat de huidige vergunninghouders na flexibilisering hoogstwaarschijnlijk snel gebruik zullen maken van de mogelijkheid om UMTS toe te passen in de 900 MHz band, ook al is het niet zeker dat zij dergelijke investeringen kunnen terugverdienen voor het aflopen van de vergunningen in 2013⁸. Hieruit kan worden afgeleid dat ook zij van mening zijn dat de toekomst aan

² Stc. 2009, 18315, 30 november 2009

³ Markteffecten van Flexibilisering Frequentiebeleid, Amsterdam, SEO Economisch Onderzoek 2009, § 4.3

⁴ Long Term Evolution, over het algemeen bekend als een vierde generatie mobiele communicatiesysteem, opvolger van UMTS

⁵ The impact of technical and service neutrality, London, PA Consulting Group 2009, § 1.3.1

⁶ http://www.ez.nl/Actueel/Publicaties/Publicaties_2007/Transitiekader_flexibilisering_bestaande_vergunningen_voor_mobiele_elektronische_communicatietoepassingen

⁷ Stc. 2010, nr. 668, 19 januari 2010

⁸ The impact of technical and service neutrality, London: PA Consulting Group, 2009. § 2.1.3.



andere, nieuwere technologieën is dan GSM. Ook op communautair niveau vindt een beweging plaats naar flexibeler gebruik van het radiospectrum. De adoptie van de 'Wireless Access Policy on Electronic Communication Services'⁹ is een belangrijke stap hierin. Mede naar aanleiding hiervan is recentelijk de GSM richtlijn (87/372/EEG)¹⁰ gewijzigd met richtlijn 2009/114/EG¹¹. Hiermee is de deur opengezet voor de toepassing van andere systemen in de 900 MHz en de 1800 MHz band, zo lang de co-existentie daarvan met GSM systemen maar is verzekerd. De technische uitvoeringsmaatregelen waaronder dat dient te gebeuren zijn vastgelegd in beschikking 2009/766/EG van de Europese Commissie¹². Deze technische uitvoeringsmaatregelen moeten verplicht worden meegenomen bij de uitgifte van nieuwe vergunningen en bij wijziging van bestaande vergunningen. Op dit moment is volgens de betreffende beschikking alleen de toepassing van UMTS, naast GSM, in deze banden expliciet toegestaan. Naar de technische voorwaarden voor het gebruik van deze banden voor LTE is een onderzoek begonnen. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de CEPT in opdracht van de Europese Commissie¹³ en zal er bij een gunstige uitkomst – het storingsvrij kunnen samenleven van deze technologie in de 900 MHz en 1800 MHz banden – toe leiden dat ook LTE verplicht moet worden toegelaten in deze banden. In de tussentijd staat het Lidstaten overigens vrij om ook andere systemen toe te staan, zo lang zij verzekeren dat andere gebruikers van het frequentiespectrum niet méér interferentie ondervinden dan dat bij het gebruik van de GSM technologie het geval zou zijn.

Overigens beschouwt de Europese Commissie GSM wel nog steeds als dé referentietechnologie in beide banden. Immers, pas zodra de co-existentie met GSM en het frequentiegebruik in de naastgelegen banden zijn verzekerd mag een ander systeem worden toegelaten. De oorzaak hiervan kan bijvoorbeeld worden gezocht in het nog steeds wijdverbreide gebruik van GSM in de Europese Unie. Maar ook in de wens van de Europese Commissie om een geharmoniseerde referentietechnologie voor mobiele communicatie te behouden. Het profijt dat de interne markt hieruit trekt is immers groot. GSM is momenteel nog steeds een actuele technologie en die waarschijnlijk ook in 2013 nog steeds in gebruik zal zijn. Naar verwachting zal pas na 2015 de GSM technologie aan het einde van haar levenscyclus zijn gekomen en vervangen worden door systemen van de derde en/of vierde generatie, zoals UMTS en LTE.

De mogelijkheid om nieuwere technologieën dan GSM in te zetten in de GSM banden, in samenhang met het beschikbaar komen van de betreffende netwerk- en randapparatuur, stelt ook eisen aan de grootte van de kavels voor een optimaal gebruik van het toegewezen spectrum. In het algemeen zijn meer aaneengesloten kavels nodig dan welke nu in gebruik zijn om de potentie ervan ten volle te kunnen benutten. Vooral de GSM 1800 band is gefragmenteerd. Het einde van een vergunningsperiode is het meest natuurlijke moment om de indeling van de frequentiebanden aan te passen aan de technologische ontwikkelingen en aan de veranderingen in het internationale frequentiebeleid alsmede de daaruit voortvloeiende noodzaak de grootte van de kavels te optimaliseren. In dat verband zou het niet logisch zijn de looptijd van de huidige EGSM en GSM 1800 vergunningen te verlengen.

Gezien het maatschappelijk belang van de GSM dienstverlening op dit moment zou gesteld kunnen worden dat een rol voor de overheid is weggelegd om de continuïteit van die dienstverlening te waarborgen door verlenging van de vergunningen. Die stelling doet echter alleen opgeld als duidelijk zou zijn dat het niet verlengen van de vergunningen zeker zou leiden tot discontinuïteit van bestaande dienstverlening. Hiervan zal echter geen sprake zijn. Bestaande vergunninghouders moeten in staat worden geacht bij een nieuwe verdeling het voor hun bedrijfsvoering benodigde 900 en 1800 spectrum te kunnen verwerven. In het bijzondere geval dat zij daarin niet mochten slagen en dit spectrum uitsluitend naar andere marktpartijen zou gaan, kunnen zij hun dienstverlening, weliswaar met de nodige migratiekosten en investeringen, continueren met het 2100 MHz spectrum dat zij bezitten. Daarnaast hebben gebruikers de mogelijkheid om op eenvoudige wijze over te stappen naar een andere aanbieder met behoud van nummer en kwaliteit van dienstverlening. Zo biedt marktwerking voldoende waarborg voor continuïteit van de dienstverlening. Een en ander betekent dat vanuit het oogpunt van continuïteit van dienstverlening niet tot verlenging van de vergunningen behoefte te worden besloten.

⁹ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/radio_spectrum/topics/ecs/wap_ecs/index_en.htm

¹⁰ Richtlijn van de Raad van 25 juni 1987 inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulair mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden (87/372/EEG)

¹¹ Richtlijn 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 (2009/114/EG)

¹² Beschikking van de Commissie van 16 oktober 2009 betreffende de harmonisatie van de 900 MHz- en 1800 MHz-frequentieband voor terrestrische systemen die pan-Europese elektronische communicatiediensten kunnen verschaffen in de Gemeenschap (2009/766/EC)

¹³ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/radio_spectrum/_document_storage/man_dates/2009mandate_900_1800mhz.pdf



§ 2.3 Marktomstandigheden en Belangen van marktpartijen

De mobiele communicatiemarkt heeft sinds de verlening van de vergunningen voor mobiele telefonie een stormachtige ontwikkeling doorgemaakt. Zij is uitgegroeid tot een van de meest concurrerende markten in de elektronische communicatiesector. Het aantal gebruikers is het afgelopen decennium al spectaculair gestegen. De verwachting is dat het gebruik van mobiele communicatie ook de komende jaren verder fors zal stijgen, aangewakkerd door de groei van het mobiele dataverkeer op mobiele telefoons, laptops, netbooks en dergelijke. Voor wat betreft het diensten- en productenaanbod zal de markt in Nederland met de verwachte komst van nieuwe aanbieders na de 2,6 GHz veiling, veranderen.

Het voornemen tot flexibilisering van vergunningen leidt tot een grotere samenhang tussen de verschillende frequentiebanden. Immers, de banden zijn niet meer gereserveerd voor een exclusieve technologie maar worden opengesteld: vergunninghouders krijgen de mogelijkheid om dezelfde type dienstverlening en/of technologie te gebruiken in verschillende banden voor mobiele communicatie. Naast samenhang tussen de banden, brengt dit ook samenhang met zich mee tussen de verschillende, komende vergunningverleningen voor mobiele communicatie. De ontwikkelingen vragen om nieuw overheidsbeleid. Het ministerie is inmiddels met de ontwikkeling van een integrale, (middel) lange termijn visie op de markt voor mobiele communicatie gestart. Deze visie zal als leidraad dienen voor de uitwerking van de verschillende vergunninguitgiftes.

Op het voorgenomen besluit hebben twee marktpartijen gereageerd. Een marktpartij is van oordeel dat eerst het integrale spectrumbesluit vast dient te staan alvorens te besluiten over de daaruit voortvloeiende elementen (bedoeld worden de komende verdelingen van verschillend spectrum). Deze partij zegt anders geen voorkeur te kunnen uitspreken over wel of niet verlengen van de EGSM en GSM 1800 vergunningen. Ook de tweede marktpartij die zijn zienswijze kenbaar heeft gemaakt, wijst onder meer op het nog ontbreken van een consistente en integrale beleidsvisie, waardoor fragmentatie op de loer ligt.

Het is niet mogelijk tijdig voorafgaande aan het te nemen besluit tot het al dan niet verlengen van de EGSM en GSM 1800 vergunningen een visie op het integrale spectrumbesluit te presenteren. De Visie op de markt voor mobiele communicatie zal helderheid geven over de samenhang en de overkoepelende doelstellingen voor de verschillende, komende verdeelprojecten en zal als basis dienen voor het betreffende uitgiftebeleid. Volgens planning is de visie het derde kwartaal van 2010 gereed, ruim voorafgaande aan de feitelijke verdeling van het 900 MHz en 1800 MHz spectrum (en het ander genoemd spectrum). Het besluit om de EGSM en GSM 1800 MHz vergunningen wel of niet te verlengen dient op grond van wettelijke voorschriften eerder, namelijk uiterlijk 26 februari 2010, te zijn genomen. Het uitgiftebeleid wordt in 2010 in nauwe samenhang met de Visie op de markt voor mobiele communicatie ontwikkeld en vormt geen onderdeel van het thans voorliggend besluit.

De beide partijen die een reactie hebben gegeven, vragen ook aandacht voor de continuïteit van de bestaande dienstverlening en het economische belang van gedane investeringen. In dit verband vinden deze partijen het prematuur om uitsluitend op marktwerking te vertrouwen. In de hiervoor weergegeven overwegingen in paragraaf 2.2 'Actualiteit van GSM 1800' wordt op deze problematiek uitvoerig ingegaan. Het is niet waarschijnlijk dat het opnieuw uitgeven van deze frequenties leidt tot discontinuïteit van bestaande dienstverlening of dat de investeringen van de bestaande vergunninghouders te niet worden gedaan.

Met het oog op de behoefte aan meer zekerheid op langere termijn zullen bestaande vergunninghouders meer gebaat zijn bij een nieuwe indeling en verdeling van het 900 MHz en 1800 MHz spectrum dan bij een verlenging van de EGSM en GSM 1800 vergunningen. Een nieuwe verdeling biedt uitzicht op vergunninglooptijden die minimaal hetzelfde zijn als die van de huidige GSM 1800 vergunningen (15 jaar) en daarmee op langdurigere zekerheid dan in geval van een verlenging van vijf jaar (wettelijk maximum). In de te ontwikkelen visie zal duidelijkheid worden gegeven of een langere termijn dan de tot nu toe gebruikelijke termijn van 15 jaar, wenselijk en mogelijk is.

Een verlenging van de vergunningen voor EGSM en GSM 1800 geeft potentiële nieuwkomers en andere vergunninghouders van mobiele communicatie (waaronder ook de nieuwe marktpartijen die na de 2,6 GHz veiling een geslaagde marktintroductie hebben gehad) geen mogelijkheid op korte termijn een deel van het 1800 spectrum dat vrijkomt te verwerven. Dat is niet in hun belang. Bestaande vergunninghouders zouden in de periode van verlenging in de gelegenheid worden gesteld de door hen gebruikte technieken, infrastructuur en dienstverlening, mede als gevolg van de flexibilisering, te optimaliseren en zo een voorsprong op te bouwen ten opzichte van nieuwkomers. Een verlenging zou leiden tot een ongunstiger uitgangspositie van nieuwe marktpartijen ten opzichte van de zittende marktpartijen bij de verdeling van de vrijkomende frequentieruimte na afloop van de verlenging. Een verlenging kan dus tot meer ongelijke marktverhoudingen leiden. Een nieuwe



verdeling bevordert derhalve de marktwerking en creëert meer ruimte voor innovatie. Dat is in het belang van zowel marktpartijen als consumenten.

Voor alle partijen kan het van belang zijn dat zij over een mix van spectrum kunnen beschikken, afhankelijk van de strategie die wordt gevolgd. Gelet op de verschillende natuurkundige eigenschappen van de verschillende frequentiebanden zoals bestemd in het nationaal frequentieplan, kunnen zij daarmee de voor hun bedrijfsvoering en dienstverlening noodzakelijke optimale netwerkplanning en dekkingsmogelijkheden creëren.

§ 2.4 Aanvullende overweging

Ten slotte past de niet-verlengbaarheid binnen het beleid dat vanaf 2006 werd geformuleerd in het kader van het vraagstuk of er sprake kon zijn van verlengbaarheid van de twee GSM 900 vergunningen. In maart 2007 werd besloten de GSM 900 vergunningen te verlengen tot de einddatum van de GSM 1800 vergunningen. Door de koppeling van die data ontstaat een moment, waarop een totale herschikking van de frequentieruimte voor GSM 900 en GSM 1800 kan plaatsvinden. Deze motivering vormde een wezenlijk onderdeel van de onderbouwing van het besluit de GSM 900 vergunningen te verlengen. Daarmee is de facto de intentie uitgesproken om bij afloop van de vergunningen in kwestie, het betreffende spectrum opnieuw in te delen en verdelen¹⁴. Anno 2010 doet dit beleid nog steeds opgeld.

§ 2.5 Samenvatting en conclusies ten aanzien van verlengbaarheid

De actualiteit van GSM neemt geleidelijk af door de introductie van nieuwe technologieën en de flexibilisering van vergunningen. De verwachting is echter dat GSM in 2013 nog in gebruik is en vermoedelijk pas na 2015 uitfaseert.

Voor de optimale inzet van bestaande en nieuwe technologieën is herverkaveling van beschikbaar spectrum noodzakelijk.

De markt voor mobiele communicatie, die met het mogelijk toetreden van nieuwe partijen na de 2,6 GHz veiling verandert, is zeer concurrerend. De behoefte aan breedbandig mobiel internet groeit. Met de transitie naar geflexibiliseerde vergunningen worden de mogelijkheden voor alle marktpartijen om aan de behoefte aan breedbandige mobiele communicatie op flexibele invulling te geven, vergroot. Een verlenging zou leiden tot een ongunstiger uitgangspositie van nieuwe marktpartijen ten opzichte van de zittende marktpartijen bij de verdeling van de vrijkomende frequentieruimte na afloop van de verlenging.

De flexibilisering van vergunningen, de technische mogelijkheden die dit partijen biedt en de daaruit voortvloeiende vereiste kaveloptimalisatie om het potentieel hiervan ten volle te kunnen benutten, rechtvaardigen de hernieuwde en gezamenlijke uitgifte van de GSM 900 MHz en GSM 1800 MHz frequenties.

Marktwerking biedt voldoende mogelijkheden om continuïteit van de dienstverlening te borgen (door opnieuw verwerven van spectrum door bestaande vergunninghouders en/of migratie van gebruikers naar ander spectrum dat zij bezitten en/of de mogelijkheid van gebruikers om over te stappen naar andere aanbieders met behoud van nummer en kwaliteit van dienstverlening).

Partijen zijn gebaat bij een nieuwe indeling en verdeling van het 900 MHz en 1800 MHz spectrum omdat daarmee voor wat betreft de vergunningstermijn (middel) lange termijnzekerheid wordt geboden. Daarnaast geeft een nieuwe verdeling instapmogelijkheden voor nieuwkomers. Het geeft iedere partij een gelijke kans om een deel van het totale spectrum in genoemde banden te verwerven. De doelstellingen van het beleid zijn het meest gediend bij een nieuwe indeling en verdeling van het spectrum dat beschikbaar komt.

Geen marktpartij heeft aangegeven *op voorhand* bezwaar te hebben tegen een nieuwe verdeling. Wel wordt het belang van de visie van het ministerie op de markt voor mobiele communicatie hierbij onderstreept. Het ministerie van Economische Zaken is gestart met de ontwikkeling van zijn visie, waarbij marktpartijen worden betrokken. Het ministerie zal in 2010 het uitgiftebeleid voor het 900 MHz en 1800 MHz spectrum vaststellen, in nauwe samenhang met de ontwikkeling van zijn visie op de

¹⁴ De verlengbaarheid van de GSM-vergunningen en de koppeling van de einddatum van de verlenging met de einddatum van de DCS-1800 vergunningen zijn indertijd onderwerp geweest van een gerechtelijke procedure. De Rechtbank oordeelde dat de minister bij zijn besluitvorming de vergunningen te verlengen tot de einddatum van de DCS-1800 vergunningen voldoende rekening gehouden heeft met de marktontwikkelingen. Zie Rechtbank Rotterdam van 26 januari 2009, LJN: BH1202



markt voor mobiele communicatie, en rekening houdend met het gebruik van de DECT Guardband en het aan de Staat teruggegeven 1800 MHz spectrum. De verdeling van het spectrum wordt niet eerder dan in de eerste helft van 2011 verwacht.

Tot slot sluit de nieuwe verdeling van het 900 MHz en 1800 MHz spectrum naadloos aan op de onderbouwing van het in maart 2007 genomen besluit om de GSM 900 vergunningen te verlengen.

Op grond van deze conclusies worden de huidige EGSM en GSM 1800 vergunningen niet verlengd en zal dit spectrum en het GSM 900 spectrum, waarvan de vergunningstermijn ook eindigt op 26 februari 2013, op basis van de Visie op de markt voor mobiele communicatie op een nader te bepalen tijdstip opnieuw worden uitgegeven.

*De Staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk.*