

Fiche 3: Richtlijn inzake GSM-technologie

1. Algemene gegevens

Voorstel: Voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de Raad 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

Datum Commissiedocumenten: 19 november 2008

Nr. Commissiedocumenten: COM (2008) 762 definitief

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=197643

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: geen impact assessment opgesteld

Behandelingstraject Raad: RWG Telecommunicatie, Telecom Raad 2 december 2008 (eerste bespreking)

Eerstverantwoordelijke ministerie: Ministerie van Economische Zaken

a) Rechtsbasis van het voorstel: artikel 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap

b) Stemwijze Raad en rol Europese Parlement: gekwalificeerde meerderheid en code-cisie

c) Comitologie: n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

De kern van het voorstel is om de GSM-richtlijn (87/372/EEG) te wijzigen om de 900 MHz-band open te stellen voor niet alleen GSM-technologie (beperkt zich tot spraak-telefonie en berichtenverkeer) maar ook voor andere meer geavanceerde breedband-communicatiediensten die naast GSM kunnen bestaan, zoals UMTS-gebruik (te gebruiken voor meer geavanceerde mobiele datacommunicatie zoals internetten).

Nederland beoordeelt de subsidiariteit en proportionaliteit als positief. De wijziging komt overeen met de communautaire beleidsdoelstellingen en de vraag van de markt, om mobiele communicatie in heel Europa te kunnen toestaan op deze frequentieband. Nederland is voorstander van deze voorgestelde wijziging, waardoor het frequentiegebruik van de frequentiebanden 880-960 en 925-960 MHz niet langer alleen wordt

voorbehouden aan GSM, maar ook andere toepassingen die kunnen samenleven met GSM worden toegestaan, zoals UMTS.

Echter naar opvatting van Nederland is de voorgestelde tekst onvoldoende techniek-neutraal geformuleerd en daarmee onvoldoende toekomstvast. Derhalve stelt Nederland voor verwijzingen in de tekst van de Richtlijn naar specifieke technologische toepassingen, zoals GSM en UMTS, achterwege te laten. Het benoemen van een specifieke technologie - zoals GSM - zal er toe leiden dat de regeling moet worden aangepast zodra de betreffende technologie wordt uitgefaseerd. Met een techniekneutrale formulering en dus het niet benoemen van een specifieke technologie, is de regeling meer toekomstvast en flexibeler.

3. Samenvatting voorstel

Het voorstel van de Commissie tot aanpassing van richtlijn 87/372/EEG van de Raad (kortweg “de GSM richtlijn” genoemd) heeft tot doel het gebruik van de frequentiebanden 880-915 MHz en 925-960 MHz uit te breiden van enkel GSM naar UMTS en andere aardse mobiele systemen die in deze frequentieband kunnen samenleven met GSM. De huidige tekst in de GSM-richtlijn beperkt lidstaten onnodig tot het toestaan van exclusief GSM-technologie in de 900 MHz band. Dit terwijl UMTS-gebruik in deze band grote voordelen meebrengt voor mobiele operators en daarmee ook voor consumenten. Technische parameters die noodzakelijk zijn voor co-existentie van de verschillende technologieën worden op lager niveau, in een beschikking op basis van het Radiospectrumbesluit, vastgesteld.

Het voorstel dat nu voorligt is een alternatieve aanpak voor het eerdere voorstel van de Commissie d.d. 31 augustus 2007 om de GSM-richtlijn (na intrekking) te vervangen door een technologieneutrale beschikking van de Commissie op grond van de Radiospectrumbeschikking 676.2002.EEG. De Kamer is destijds hierover bericht in de brief van de Minister van Economische Zaken d.d. 22 november 2007 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 21 501-33, nr. 140). Dit eerdere voorstel tot intrekking is vastgelopen in de bespreking met het Europese Parlement, dat zijn bevoegdheid over spectrum in het algemeen en specifiek de GSM-richtlijn niet wenst te verliezen. Derhalve is thans gekozen voor een wijziging van de GSM-richtlijn, waarmee de Commissie rekent op de steun van het Europees Parlement. De strekking van het eerdere voorstel tot intrekking en het thans voorliggende voorstel tot wijziging is gelijk.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) bevoegdheid:

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EG op artikel 95 van het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid. Nederland kan zich vinden in de door de Commissie aangegeven bevoegdheid.

b) functionele toets:

- *subsidiariteit*: Positief. De doelstellingen van het voorstel kunnen niet in voldoende mate op het niveau van de afzonderlijke lidstaten worden verwezenlijkt en is een geharmoniseerde afspraak met betrekking tot de 900 MHz-band gewenst. GSM betreft een techniek die in mobiele communicatienetwerken wordt toegepast in alle landen van Europa. Doorvoeren van techniekneutraliteit kan dan ook het beste op Europees niveau plaatsvinden. Dit geeft schaalvoordelen waardoor dit ook effectief van de grond komt. Wijziging van de GSM-richtlijn kan alleen gebeuren middels een andere richtlijn van de Raad en het Parlement.

- *proportionaliteit*: Positief. De voorgestelde wijziging is eenvoudig en goed handhaafbaar en leidt daarom niet tot een noemenswaardige administratieve belasting van partijen.

c) Nederlands oordeel: Het Nederlands oordeel over de subsidiariteit en proportionaliteit is eveneens positief. Wel is een aandachtspunt dat het voorstel onvoldoende techniekneutraal en daarmee onvoldoende toekomstvast is.

5. Implicaties financieel:

a) consequenties EG-begroting: geen

b) financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden:

Naar verwachting geen. Het Agentschap Telecom is belast met het handhaven en toezicht op het frequentiegebruik. Deze voorstellen van de Commissie brengen geen verandering in een continuering van de huidige handhaving en toezichthoudende werkzaamheden.

c) financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Naar verwachting geen. Het wordt marktpartijen toegestaan andere technologieën in de 900 MHz band aan te gaan wenden. Dit zal bedrijfsgerelateerde investeringen vergen om een ruimer gebruik in deze banden economisch te kunnen exploiteren. Met de verruiming van de gebruiksmogelijkheden kunnen naar verwachting meer inkomsten worden gegenereerd door de bedrijven. Het is aan het bedrijfsleven om deze commerciële afweging tussen de investeringen en de te verwachten toename van opbrengsten te maken.

d) administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden

Naar verwachting geen. Het Agentschap Telecom zal onverminderd haar taken kunnen uitoefenen.

e) administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger

Naar verwachting geen.

6. Implicaties juridisch

Kenmerk 1175Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.

Blad 3/1

a) consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid: Aanpassing van het Nationale Frequentieplan zal moeten plaatsvinden, alsmede vervolgens aanpassing van de verleende vergunningen, op verzoek van de vergunninghouder. Lidstaten dienen op grond van het huidige tekstvoorstel hierbij tevens te onderzoeken of eventuele aanpassing van de verleende vergunningen leidt tot verstoring van mededinging in de mobiele markt. Indien dit het geval zou zijn kunnen lidstaten – op basis van artikel 14 van de Machtigingsrichtlijn (richtlijn 2002/20/EG) - bestaande (vergunning)rechten herzien dan wel herschikken met als doel verstoring van mededinging te voorkomen.

b) voorgestelde implementatietermijn, dan wel voorgesteld datum inwerkingtreding t.a.v. haalbaarheid: De lidstaten moeten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden uiterlijk zes maanden na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn. Gezien de onder (a) genoemde consequenties is de voorgestelde implementatietermijn van 6 maanden te kort. Nederland zal zich inzetten voor een termijn van ten minste 12 maanden.

c) wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling: n.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) uitvoerbaarheid: De voorstellen sluiten aan bij de reeds bestaande toezichthoudende en uitvoeringstaken van Agentschap Telecom. Het inhoudelijk aanpassen van vergunningen valt binnen genoemde taak van het agentschap, maar vraagt wel een intensievere inzet gedurende de implementatietermijn.

b) handhaafbaarheid: geen implicatie, daar de voorstellen aansluiten bij de reeds bestaande praktijk, waarbij handhaving en toezicht is neergelegd bij Agentschap Telecom.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

n.v.t.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland is voorstander van het wijzigen van Richtlijn 97/372/EEG, hetgeen een verruiming betekent van de gebruiksmogelijkheden in de GSM-banden. Het flexibiliseren van frequentiegebruik is een belangrijk onderdeel van het Nederlandse frequentiebeleid.

Voortgang op dit dossier is noodzakelijk omdat Commissie en lidstaten meer technologie-neutraliteit willen doorvoeren in de regels voor spectrumgebruik. De GSM-richtlijn, die dateert uit 1987(!) beperkt lidstaten nu onnodig tot het enkel mogen toestaan van het gebruik van de frequentiebanden 880 – 960 MHz en 925 – 960 MHz tot expliciet GSM-technologie. Dit terwijl in verschillende lidstaten delen van deze banden ongebruikt zijn. Uit technische studies blijkt dat GSM en UMTS – onder voor-

waarden- in de band kunnen samenleven en een verdere uitfasering van GSM naar de nieuwere UMTS technologie in de komende jaren te verwachten is. Een meer flexibel gebruik van de band zal grote voordelen meebrengen voor operators en daarmee ook voor consumenten.

De huidige richtlijn belemmert de ontwikkelingen in de markt.

Nederland heeft echter moeite met verschillende onderdelen van het voorliggende voorstel. De tekst in de artikelen is onvoldoende techniekneutraal en daarmee onvoldoende toekomstvast. Er wordt nog steeds gesproken van GSM-technologie en de verwachting is juist dat deze technologie in de komende 5 á 10 jaar zal worden uitgefaseerd.

Verder kunnen volgens het voorstel (zie artikel 1, eerste lid) andere systemen dan GSM of UMTS pas in de betreffende frequentiebanden worden toegelaten als co-existentie kan worden aangetoond onder *procedures* die gevolgd worden onder het Radiospectrumbesluit (676/2002/EC). Nederland is het hier niet mee eens en wil dat naast de genoemde procedure lidstaten ook zelf co-existentie van kandidaat-technologieën kunnen vaststellen. Deze lijn was overigens ook al overeengekomen door lidstaten en Commissie bij de besprekingen rond het voorstel van een jaar geleden (en dat nu door het EP wordt geblokkeerd).

Artikel 1, tweede lid, is bedoeld om eventuele mededingingsproblemen met bestaande vergunningen op te kunnen lossen. Dit als mogelijk gevolg van het verruimen van voorwaarden van nu lopende vergunningen door de invoering van technologieneutraliteit.

Nederland erkent deze problematiek en wil deze ook benoemd zien. Echter dit staat nu veel te prominent in de nieuwe richtlijntekst. Het EG-regelgevend kader (m.n. de Machtigingsrichtlijn 2002/20/EG) geeft lidstaten reeds voldoende richting om met deze problematiek om te gaan. Het eenvoudig benoemen van deze problematiek in de Overwegingen van het voorstel volstaat.

Nederland zal zich tevens inzetten voor een implementatietermijn van tenminste 12 maanden (in plaats van de voorgestelde 6 maanden). Deze tijd is minimaal nodig om, inclusief de benodigde voorbereidingen, de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te laten treden.