

Vergaderjaar 2017–2018

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 547

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2018

Burgers, bedrijven en overheden maken steeds meer gebruik van mobiel en vast internet. Nederland beschikt over een uitstekende digitale infrastructuur¹, met vier mobiele 4G-netwerken en twee vaste netwerken en internetknooppunten, datacenters en internationale verbindingen van wereldklasse. Deze netwerken leveren een belangrijke bijdrage aan het gunstige ondernemings- en vestigingsklimaat in Nederland. Ook dragen deze netwerken bij aan het effectiever aanpakken van maatschappelijke uitdagingen, bijvoorbeeld in de zorg, landbouw of mobiliteit. Het is van belang die sterke positie ook in de toekomst te behouden. Daarvoor moeten de randvoorwaarden voor goede digitale connectiviteit op orde zijn. Namens het kabinet bied ik u daarom het Actieplan digitale connectiviteit aan: een integraal plan voor zowel de vaste als de mobiele infrastructuur. Dit plan sluit aan bij de Nederlandse Digitaliseringsstrategie² en bij de Europese oproep om nieuwe doelstellingen en plannen voor breedband en 5G te ontwikkelen³.

Bij de vormgeving van het actieplan speelden gesprekken en schriftelijke inbreng van belanghebbenden een belangrijke rol. Zo hebben in het najaar van 2017 en dit voorjaar verschillende rondetafelgesprekken plaatsgevonden en is er in het voorjaar een openbare consultatie geweest.⁴ In het kader van het actieplan zijn daarnaast verschillende onderzoeken uitgevoerd die tegelijkertijd met dit actieplan worden gepubliceerd. Uit de inbreng van belanghebbenden en de onderzoeken is een aantal belangrijke randvoorwaarden voor een goede digitale connectiviteit naar voren gekomen, te weten: spectrum, lokaal beleid, investeringen, continuïteit en innovatie in netwerken. In deze brief zal ik

¹ Europese Commissie (2018), The Digital Economy and Society Index (DESI).

² PM verwijzing strategie.

³ Mededeling COM (2016)587, Connectiviteit voor een competitieve digitale eengemaakte markt – Naar een Europese gigabitmaatschappij, 14 september 2016.

⁴ Zie hiervoor: <https://www.internetconsultatie.nl/connectiviteitsplan>.

hier nader op ingaan en de hoofdlijnen van dit actieplan weergeven. Ik begin met de ontwikkelingen en de doelstellingen op het terrein van digitale connectiviteit en ga vervolgens in op de vijf randvoorwaarden en de belangrijkste acties daarbij. Conform de toezegging aan uw Kamer tijdens het AO Telecom van 15 februari zijn in dit actieplan ook de delen van de nota mobiele communicatie meegenomen die niet afhankelijk zijn van de marktordening.

Ontwikkelingen en doelstelling

Burgers, bedrijven en overheden maken dagelijks gebruik van informatie-technologieën en dit gebruik neemt in rap tempo toe. Ook zien we dat veel nieuwe toepassingen en apparaten ontstaan, zoals *virtual reality* en *connected cars*, die continu in verbinding met internet staan. Daarmee transformeert onze economie en maatschappij. Dit vergroot de economische en maatschappelijke afhankelijkheid van connectiviteit. Het toegenomen gebruik en de groeiende afhankelijkheid zorgen er bovendien voor dat er hogere en meer uiteenlopende eisen gesteld worden aan de connectiviteit. Dit zorgt ervoor dat aanbieders van telecomdiensten in toenemende mate maatwerk moeten kunnen leveren en er blijvend geïnvesteerd moet worden. Naast deze ontwikkeling is sprake van convergentie tussen verschillende technologieën, waaronder tussen vaste en mobiele telecomnetwerken. Sectoren en diensten groeien bovendien naar elkaar toe en gaan de samenwerking aan om te innoveren. Zo zien we bijvoorbeeld dat telecombedrijven en autofabrikanten steeds intensiever samenwerken om gezamenlijk de toekomst van autorijden via de 5G-technologie vorm te geven.

Al deze ontwikkelingen laten zien dat de telecomsector zeer dynamisch is. Om een divers en innovatief aanbod aan dienstverlening mogelijk te blijven maken, is het van belang dat er genoeg investeringen plaatsvinden. Naast investeringen zijn ook andere zaken zoals de beschikbaarheid, kwaliteit en prijs van connectiviteit van belang. Concreet streeft het kabinet naar kwalitatief hoogwaardige connectiviteit die een grote diversiteit aan vraag kan bedienen en altijd en overal beschikbaar is tegen concurrerende tarieven. Dit betekent in ieder geval dat in 2023 iedereen over een vaste aansluiting van 100 Mbps beschikt. Dit is een aanscherping van het door het kabinet omarmde Europese doel van 100 Mbps in 2025. Met de versnelling van dit doel wordt bovendien uitvoering gegeven aan de gewijzigde motie Van den Berg⁵ die de regering oproept om haar ambitie te verhogen door als Nederland de ambitie te gaan hanteren dat in 2023 iedereen kan beschikken over ten minste 100 Mbps. Hierbij moet worden gezegd dat dit een ondergrens is die voor een ieder geldt. Het streven van het kabinet is dat tegen die tijd een grote meerderheid van de huishoudens al de beschikking kan hebben over een 1 Gbps verbinding.

Om gegeven de ontwikkelingen deze doelen na te streven onderneemt het kabinet verschillende acties. Deze worden hierna per randvoorwaarde behandeld.

1. Spectrum

Frequenties zijn een essentiële grondstof voor draadloze communicatie en daarmee dus belangrijk voor een goede connectiviteit in Nederland. Daarom is het voor de aanbieders van connectiviteit essentieel dat de overheid voorspelbaar handelt en zo investeringszekerheid biedt over het beschikbaar stellen van frequentieruimte. Dit draagt bij aan de uitrol van nieuwe technieken, zoals 5G. Bovendien is van belang dat de markt voor

⁵ Kamerstuk 24 095, nr. 434.

mobiele communicatie zich verbreedt door meer ondernemingen in de gelegenheid te stellen frequenties te gebruiken. Dit vergroot het aanbod van dienstverleners die de groeiende diversiteit aan vraag kunnen bedienen. Hiervoor onderneemt het kabinet verschillende acties.

Allereerst geeft het kabinet aanbieders van mobiele communicatie zekerheid dat de uitgifte van frequenties op landelijk exclusieve basis, waaronder voor de 700, 1.400 en 2.100 MHz-banden, in principe voor 20 jaar zal plaatsvinden. Hiermee wordt zekerheid gegeven voor de uitrol van de nieuwe 5G-netwerken. Een andere belangrijke frequentie voor de uitrol van 5G is de 3,5 GHz-band. Zoals ik uw Kamer⁶ al heb geïnformeerd vindt dit jaar een evaluatie plaats van het gebruik van deze band, met aandacht voor zowel het bestaande gebruik als het defensie-gebruik en zal hierover eind dit jaar besluitvorming plaatsvinden. Verder zal de 26 GHz-band na Europese besluitvorming in 2020 aan de markt ter beschikking worden gesteld voor zowel landelijke als bedrijfsspecifieke toepassingen.⁷

Om te zorgen voor voldoende concurrentie en keuzevrijheid, en zo de kans dat de groeiende diversiteit aan vraag wordt bediend te vergroten, moeten ook andere partijen dan de mobiele aanbieders frequenties kunnen gebruiken. Daarom zal er in een nader te bepalen door de industrie geharmoniseerde band voor 5G frequentieruimte beschikbaar worden gesteld. Daarnaast zullen verschillende sectoren door mijn ministerie op verzoek worden geholpen bij het articuleren van hun vraag naar communicatiediensten. In dit kader wordt bijvoorbeeld gewerkt aan een standaard voor in-doordekking van draadloze en mobiele openbare communicatienetwerken.

2. Lokaal beleid

Er zullen de komende jaren veel investeringen van marktpartijen nodig zijn, zowel voor de aanleg van ondergrondse vaste infrastructuur als voor het plaatsen van nieuwe antennes voor 5G. Partijen die willen investeren in de telecominfrastructuur hebben hierbij te maken met soms sterk uiteenlopend gemeentelijk- en provinciaal beleid en regelgeving. Daarnaast zijn de regels soms niet transparant. Daarom zet het kabinet in op meer transparantie van de lokale regels. Zo worden op [samensnelinternet.nl](https://www.samensnelinternet.nl) de lokale tarieven voor de aanleg van nieuwe ondergrondse infrastructuur gepubliceerd en zal worden aangegeven welke gemeenten een antennebeleid geformuleerd en gepubliceerd hebben. Verder zal gewerkt worden met de VNG om te komen tot best practices voor gemeenten om de uitrol van infrastructuur te vergemakkelijken, waaronder ten aanzien van het welstandsbeleid. Verder wordt met belanghebbenden besproken op welke wijze het Antenneconvenant na 2019 verlengd kan worden om goed voorbereid te zijn op de uitrol van 5G antennes. Daarnaast zal mijn ministerie samen met de VNG het gesprek met gemeenten aangaan over de lokale regels en zal actief worden gecommuniceerd over het landelijke beleid en de rol die lokale regels daarin spelen. Gemeenten hebben immers een essentiële rol om de aanleg en beschikbaarheid van kwalitatief hoogwaardige connectiviteit mogelijk te maken.

Een belangrijk aspect van 5G is dat er meer antennes zullen worden geplaatst. Om ervoor zorg te dragen dat de maximaal toegestane blootstelling voor elektromagnetische velden (EMV) in heel Nederland

⁶ Pm verwijzing.

⁷ Onder het voorbehoud dat de EU-besluitvorming over deze band in de tweede helft van 2018 wordt afgerond zoals vooralsnog voorzien.

uniform wordt toegepast zullen de internationaal gehanteerde normen (die nu in de praktijk ook worden gehanteerd) worden vastgelegd in de Telecommunicatiewet. Voor operators is van belang dat uitrol van 5G netwerken, inclusief de small cells, kan plaatsvinden onder een eenduidig landelijk uniform EMV-regime. Aan burgers moet zoveel mogelijk zekerheid geboden worden dat de elektromagnetische velden binnen de normen blijven, ook als er meerdere antennes zijn in de directe omgeving. Hiervoor is passend toezicht van het Agentschap Telecom van belang op de EMV die antennes produceren.

3. Investerings

Om voldoende investeringen te houden moet allereerst worden geborgd dat er sprake is van een effectief werkende markt waarin sprake is van daadwerkelijke concurrentie. Concurrentie creëert namelijk prikkels om te investeren. Het is echter een uitdaging om concurrentie op de telecommarkt te behouden gegeven de grote schaalvoordelen. Het is daarom niet te verwachten dat er veel nieuwe vaste netwerken zullen worden aangelegd en daarom is het van belang dat alternatieve aanbieders gebruik kunnen maken van de aanwezige (vaste) aansluitnetwerken, zoals die van KPN en VodafoneZiggo. Hiermee behouden consumenten keuzemogelijkheden en dit resulteert ook in lagere prijzen. Nederland heeft daarom op Europees niveau ervoor gepleit om de ACM meer mogelijkheden te geven om toegang te reguleren. Het is gelukt om dit in het Europees kader vast te leggen.

Daarnaast zullen er altijd plekken in Nederland zijn waar private investeringen moeilijk tot stand komen en actief overheidsoptreden nodig is. Op dit moment heeft namelijk 3% van de huishoudens niet de beschikking over een vaste verbinding van 30 Mbps, en 4% van de huishoudens niet de beschikking over een verbinding van 100 Mbps of meer.⁸ Deze cijfers zijn weliswaar een verbetering ten opzichte van voorgaande cijfers, maar het blijft een uitdaging om te zorgen dat in 2023 iedereen een 100 Mbps verbinding kan afnemen. Zonder goede connectiviteit kunnen deze burgers en bedrijven anders niet adequaat deelnemen aan de digitale maatschappij. Om te bereiken dat iedereen de beschikking heeft over een 100 Mbps-aansluiting zal allereerst een breedbandkaart beschikbaar komen van de huidige stand van de Nederlandse vaste infrastructuur, zodat de overheid de voortgang kan monitoren. Daarnaast zullen lokale overheden actiever door de rijksoverheid worden gesteund bij het adresseren van dit vraagstuk. Hiervoor zal een gereedschapskist breedband door mijn ministerie worden ontwikkeld. Die gereedschapskist zal onder andere een vernieuwing van de handreiking breedband bevatten. Verder zullen lokale overheden meer mogelijkheden krijgen om staatssteun te verlenen. Daarvoor heeft mijn ministerie een koepelregeling ontwikkeld. Naar verwachting zal deze regeling, na goedkeuring van de Europese Commissie, al dit jaar kunnen worden gepubliceerd. Verder zal via de website samensnelinternet.nl meer worden ingezet op het faciliteren van kennisuitwisseling. Met de vijf gemeenten met de grootste uitdagingen ten aanzien van vaste connectiviteit zal samen met de VNG worden overlegd om te bezien of een gemeentelijk actieplan kan worden vormgegeven.

Naast een vaste verbinding is ook goede mobiele connectiviteit van belang. Op sommige plekken in Nederland is het realiseren daarvan echter niet commercieel rendabel. Dit leidt er echter toe dat er nog altijd plekken in Nederland zijn waar de mobiele netwerkdekking slecht of

⁸ Deze cijfers komen van een onderzoek door Dialogic in opdracht van het Ministerie van EZK van december 2017.

afwezig is. Om dit aan te pakken wordt er bij de aankomende veiling een dekkingsverplichting opgelegd aan de vergunninghouders. Dit voorkomt dat private partijen opdraaien voor onrendabele investeringen, omdat zij de kosten om de dekking te realiseren in mindering kunnen brengen op hun biedingen. In het actieplan is invulling gegeven aan deze verplichting. Deze houdt in dat op 98% van de oppervlakte van elke gemeente van Nederland dekking moet worden gerealiseerd.⁹ Die dekking moet bovendien een minimale datasnelheid bieden. De komende maanden wordt op basis van nader onderzoek de exacte hoogte bepaald. Die wordt vervolgens vastgelegd in de eerder aangekondigde Nota Mobiele Communicatie.

4. Continuïteit

Digitale connectiviteit is een belangrijke bouwsteen voor de Nederlandse economie en maatschappij en daarom is het van belang dat zij weerbaar is tegen uiteenlopende risico's en dat bij uitval snel herstel plaatsvindt. De Roadmap Digitaal Veilige Hard- en Software¹⁰ en de Nederlandse Cybersecurity Agenda 2018¹¹ dragen bij aan de borging van continuïteit. Aanvullend hierop is in het actieplan digitale connectiviteit aandacht besteed aan de bestaande zorgplicht van aanbieders, aan crisisrespons en aan de weerbaarheid van afnemers. Specifiek zal bij de doorontwikkeling van de zorgplicht aandacht worden besteed aan het faciliteren van een constructieve dialoog tussen toezichthouders en de telecompartijen. Een mogelijkheid hierbij is het definiëren van normen (KPI's ofwel kritische prestatie-indicatoren) om de zorgplicht in te vullen. Daarnaast zal een goede publiek-private crisismanagementstructuur worden ontwikkeld.

5. Innovatie

Voor het behouden van een kwalitatief hoogwaardige connectiviteit in Nederland is continue innovatie van de digitale infrastructuur in den brede noodzakelijk. Zo kan met de uitrol van 5G een bijdrage worden geleverd aan andere vormen van zorg, landbouw en mobiliteit. Het aanbod van connectiviteit in Nederland moet zich daarvoor zo ontwikkelen dat het innovaties in deze maatschappelijke domeinen en economische sectoren mogelijk maakt, opdat Nederland maximaal kan profiteren van de digitalisering. Daarvoor is belangrijk dat (markt)partijen van zowel de vraag- als aanbodzijde samenwerken en experimenteren met nieuwe vormen van connectiviteit. Dit alles moet er toe leiden dat 5G-dienstverlening in Nederland snel beschikbaar komt in één of meer steden. De motie Paternotte c.s. verzoekt de regering om potentiële 5G-steden te stimuleren en te ondersteunen, zodat er in 2020 één of meerdere Nederlandse 5G-steden zijn.¹² Ter uitvoering van die motie hebben gesprekken plaatsgevonden met gemeenten en provincies over de behoefte aan 5G-netwerken en -toepassingen, over experimenteren die al plaatsvinden of gepland zijn, en wat daarvoor nodig is. Hieruit blijkt dat er al veel goede initiatieven plaatsvinden, bijvoorbeeld bij 5Groningen en bij de Johan Cruijff Arena. Er is echter sprake van beperkte kennisdeling tussen steden onderling over experimenten. Daarom wordt een 5G-innovatienetwerk opgericht om samen met steden de initiatieven te verbinden en zo bij te dragen aan opschaling. Ook blijft mijn ministerie in gesprek met lokale overheden om waar mogelijk initiatieven te faciliteren. Zo kan Agentschap Telecom specifieke experimenten ondersteunen,

⁹ Natura 2000-gebieden worden hiervan uitgezonderd en tellen niet mee in het berekenen van de oppervlakte van gemeenten.

¹⁰ Kamerstuk 26 643, nr. 535.

¹¹ Kamerstuk 26 643, nr. 536.

¹² Motie Paternotte c.s., Kamerstuk 21 501-33, nr. 676.

bijvoorbeeld met frequentie-technische kennis, of door frequentieruimte beschikbaar te stellen.

Tot slot

Als Nederland staan we er, zoals gezegd, goed voor, maar we moeten hard werken om deze positie te behouden. In het bijgevoegde actieplan is aangegeven hoe het kabinet zich inzet om digitaal de koploper te blijven. Samenwerking van de rijksoverheid met, en actie van, zowel marktpartijen als andere overheden is noodzakelijk om deze ambitie te behalen. Daarvoor zijn in dit actieplan verschillende vervolgstappen benoemd die we de komende tijd verder met belanghebbenden gaan uitwerken.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer