

57113645 AF

41

- 13



04 JAN 2016

KAV - 20151574 / 2

Fusie

m

Vandaag, eenendertig december tweeduizend en vijftien, verscheen voor mij,—
 mr. Karen Astrid Verkerk, notaris te Arnhem:—
 mevrouw Suzanne Geraldine Catherina Remmelink, geboren te Nijmegen op—
 negenentwintig juli negentienhonderd negenenzeventig, kantooradres:—
 Velperweg 1, 6824 BZ Arnhem, te dezen handelend als schriftelijk—
 gevolmachtigde van:—

1. **CDMA Utilities B.V.** (welke vennootschap ter gelegenheid van deze—
 fusie zal worden hernoemd in *Utility Connect B.V.*), een besloten—
 vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, statutair gevestigd te—
 Arnhem, kantoorhoudend aan de Meidoornkade 15, 3992 AG Houten,—
 ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer 57113645,—
 met vermelding RSIN 852443407,—
 hierna ook te noemen: de "**Verkrijgende Vennootschap**";—
2. a. **Entropia Assets B.V.**, een besloten vennootschap met beperkte—
 aansprakelijkheid, statutair gevestigd te Rotterdam,—
 kantoorhoudend aan de Meidoornkade 15, 3992 AG Houten,—
 ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer—
 56681879, met vermelding RSIN 852257958;—
- b. **Utility Connect B.V.**, een besloten vennootschap met beperkte—
 aansprakelijkheid, statutair gevestigd te 's-Gravenhage,—
 kantoorhoudend aan de Meidoornkade 15, 3992 AG Houten,—
 ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer—
 55788432, met vermelding RSIN 851860242,—
 deze vennootschappen hierna ook te noemen: de "**Verdwijnende**—
Vennootschappen".—

Van de bevoegdheid van de verschenen persoon blijkt uit drie (3) onderhandse
 akten van volmacht welke aan deze akte zijn gehecht (*bijlage 1, 2 en 3*).—
 De verschenen persoon verklaarde:—

INLEIDING—

- (A) De Verkrijgende Vennootschap is houdster van het gehele geplaatste—
 kapitaal van de Verdwijnende Vennootschappen.—
- (B) De Verkrijgende Vennootschap en de Verdwijnende Vennootschappen—
 hebben dezelfde rechtsvorm.—
- (C) De Verkrijgende Vennootschap en de Verdwijnende Vennootschappen—
 zijn niet ontbonden.—



- (D) De Verkrijgende Vennootschap en de Verdwijnende Vennootschappen—
verkeren niet in staat van faillissement of surséance van betaling.——
- (E) De Verkrijgende Vennootschap en de Verdwijnende Vennootschappen—
hebben overeenstemming bereikt over de totstandbrenging van een fusie,
als bedoeld in artikel 309 juncto 333 lid 1 van Boek 2 van het Burgerlijk
Wetboek, van partijen.——
- (F) Met de onderhavige fusie wordt geen meldingsplichtige concentratie in—
de zin van de Mededingingswet tot stand gebracht.——
- (G) De Verkrijgende Vennootschap en de Verdwijnende Vennootschappen—
willen de fusie bij deze notariële akte laten geschieden.——

Ter uitvoering van het vorenstaande verklaarde de verschenen persoon voorts:—

FUSIE——

Artikel 1——

Begripsbepalingen——

In deze akte wordt verstaan onder:——

- (a) "**Boek 2**": Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.——
- (b) "**Fuserende Vennootschappen**": de Verkrijgende Vennootschap—
en de Verdwijnende Vennootschappen samen.——

Artikel 2——

Voorbereiding——

Ter voorbereiding van de fusie is het navolgende verricht:——

- (a) Door de besturen van de Fuserende Vennootschappen is een——
voorstel tot fusie, als bedoeld in artikel 312 van Boek 2, opgesteld.
Bedoeld voorstel is op negen oktober tweeduizend en vijftien door
alle bestuurders van de Fuserende Vennootschappen ondertekend.——
- (b) De bestuurders van de Fuserende Vennootschappen hebben tevens
een toelichting op het voorstel, als bedoeld in artikel 313 lid 1 van
Boek 2, opgesteld.——
- (c) Op geen van de overige Fuserende Vennootschappen rust de——
verplichting tot het instellen van een ondernemingsraad of——
medezeggenschapsraad.——
- (d) Het SER-besluit Fusiegedragsregels 2015 is niet van toepassing——
omdat de fusie plaatsvindt binnen concern (*artikel 2 lid 3 SER*——
besluit Fusiegedragsregels 2015) zodat geen vereniging van——
werknemers, die werknemers van de Fuserende Vennootschappen—
of van een dochtermaatschappij onder haar leden telt, schriftelijk—
een advies of opmerkingen heeft ingediend met betrekking tot de——
voorgenomen fusie.——
- (f) De besturen van de Fuserende Vennootschappen hebben het——
voorstel tot fusie en de overige in artikel 314 lid 1 van Boek 2——



- bedoelde bescheiden op tien november tweeduizend en vijftien ten kantore van het handelsregister neergelegd.
- (g) De besturen van de Fuserende Vennootschappen hebben de door de wet vereiste stukken, met inbegrip van jaarrekeningen en jaarverslagen die niet ter openbare inzage behoeven te liggen, samen met de toelichtingen van de besturen op het voorstel neergelegd ten kantore van ieder van de Fuserende Vennootschappen, alwaar deze stukken liggen tot de tijdstippen bedoeld in artikel 314 lid 2 van Boek 2.
- (h) De Fuserende Vennootschappen hebben op twaalf november tweeduizend en vijftien in het landelijk verspreid dagblad *Trouw* de aankondiging gedaan als bedoeld in artikel 314 lid 3 van Boek 2.
- (i) De Griffiers van de Rechtbank te Gelderland, Midden-Nederland, Rotterdam en Den Haag hebben op zeventien, veertien respectievelijk vijftien december tweeduizend en vijftien een verklaring afgegeven, waaruit blijkt dat geen van de schuldeisers van de Fuserende Vennootschappen in verzet is gekomen tegen het voorstel tot fusie.
- (j) De besturen van de Fuserende Vennootschappen hebben het voorstel tot fusie niet tussentijds gewijzigd.

Artikel 3

Besluitvorming

De gecombineerde buitengewone algemene vergaderingen van de Fuserende Vennootschappen hebben, met inachtneming van alle statutaire- en wettelijke voorschriften, vandaag met algemene stemmen besloten tot fusie conform de letterlijke tekst van het voorstel tot fusie. De notulen van deze vergadering zijn opgemaakt bij notariële proces-verbaal akte, mede vandaag voor mij, notaris verleden.

Hoofdstuk 4

Wijziging van de statuten van de Verkrijgende Vennootschap

De aandeelhouders van de Verkrijgende Vennootschap heeft in de in artikel 3 genoemde vergadering tevens besloten tot wijziging van de statuten van de Verkrijgende Vennootschap per het moment van het van kracht worden van de onderhavige fusie. Daarbij zal de naam van die vennootschap worden gewijzigd in Utility Connect B.V. De verschenen persoon werd bij gemeld besluit gemachtigd om de statutenwijziging bij deze notariële akte vast te leggen.

De statuten van de Verkrijgende Vennootschap zijn laatstelijk gewijzigd op vijftien november tweeduizend en dertien bij akte verleden voor genoemde notaris Verkerk.



Ter uitvoering van het vorenstaande verklaarde de verschenen persoon—
bij deze de statuten van de Verkrijgende Vennootschap met ingang van—
het van kracht worden van de onderhavige fusie, alsdus met ingang van—
één januari tweeduizend en zestien te wijzigen als volgt:—

STATUTEN

Artikel 1. Begripsbepalingen

1. In de statuten wordt verstaan onder:—
 - (a) "Aandelen": zowel de Aandelen A als de Aandelen B in het—
kapitaal van de vennootschap, tenzij het tegendeel blijkt.——
 - (b) "Aandeelhouder": een houder van één of meer Aandelen.——
 - (c) "Aandeelhoudersovereenkomst": de aandeelhoudersovereenkomst
tussen de vennootschap en haar Aandeelhouders de dato zeven—
oktober tweeduizend veertien, zoals deze van tijd tot tijd zal luiden.——
 - (d) "Algemene Vergadering": de algemene vergadering van——
aandeelhouders als orgaan van de vennootschap, alsmede——
bijeenkomsten van dit orgaan.——
 - (e) "Directeur": een bestuurder van de vennootschap, in de zin van——
Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.——
 - (f) "Directie": het bestuur van de vennootschap, in de zin van Boek 2—
van het Burgerlijk Wetboek;——
 - (g) "Jaarplan": het jaarlijks door de Algemene Vergadering conform—
het daaromtrent in de Aandeelhoudersovereenkomst bepaalde vast
te stellen business plan met het daarbij behorende budget;——
 - (h) "Kwartaalplan": het ieder kwartaal door de Directie conform het—
daaromtrent in de Aandeelhoudersovereenkomst bepaalde op te—
stellen kwartaalplan;——
 - (i) "Vergadergerechtigde": een (rechts)persoon aan wie——
Vergaderrecht toekomt;——
 - (j) "Vergaderrecht": het recht om, in persoon of bij schriftelijk——
gevolmachtigde, de Algemene Vergadering bij te wonen en daarin
het woord te voeren.——
2. Onder "schriftelijk" wordt in deze statuten tevens verstaan:——
communicatie via enig elektronisch communicatiemiddel, waaronder e—
mail. Voorts geldt dat ten aanzien van het bepaalde in deze statuten aan
de eis van schriftelijkheid wordt voldaan indien de kennisgeving,——
mededeling, besluitvorming, volmacht, stemming, respectievelijk het——
verzoek, elektronisch is vastgelegd.——

Artikel 2. Naam, zetel

- 2.1 De vennootschap draagt de naam: **Utility Connect B.V.**——
- 2.2 De vennootschap heeft haar zetel te Houten.——



Artikel 3. Doel

De vennootschap heeft ten doel:

- (a) de exploitatie van een radiocommunicatienetwerk, het ontwerpen van elektrische en elektronische goederen met inbegrip van productie en exploitatie daarvan; de aan- en verkoop, de huur en verhuur, plaatsing en installatie van machines, apparatuur, antennes en computers, herstelling van het eigen verkochte, alsook niet verhandelde machines, apparatuur, antennes en computers; de aan- en verkoop, klein- en groothandel van onderdelen, elektronica, antennes en allerhande machines, zowel huishoudelijk als industrieel, met inbegrip van service en onderhoud en alle activiteiten die verband houden met de installatie van de bewaking- en alarmsystemen;
- (b) het ontwikkelen en verlenen van diensten ten behoeve van smart grids voor gas, water en elektriciteit voorzieningen;
- (c) het in stand houden en exploitatie van telecommunicatienetwerken;
- (d) het zijn van een (tussen)holding die is gericht op het verwerven en vervreemden van deelnemingen of andere belangen in rechtspersonen die zich op hun beurt bezighouden met het inrichten, beheren, exploiteren, ontwikkelen en/of aanpassen van Code Division Multiple Access (CDMA) toepassingen voor utiliteitsdoeleinden in de meest brede zin des woords. Deze toepassingen zijn onder andere gericht op een langdurige beschikbaarheid van communicatie tussen netwerken, infrastructuur, apparatuur en systemen;
- (e) het oprichten van, het op enigerlei wijze deelnemen in, het besturen van en het toezicht houden op ondernemingen en vennootschappen;
- (f) het verstrekken van adviezen en het verlenen van diensten aan ondernemingen en vennootschappen waarmee de vennootschap in een groep verbonden is en aan derden;
- (g) het verkrijgen, beheren, exploiteren en vervreemden van registergoederen en van vermogenswaarden in het algemeen, het verstrekken en aangaan van geldleningen en het stellen van zekerheden voor schulden van groepsmaatschappijen en deelnemingen, alsmede ook voor schulden van anderen;
- (h) het exploiteren en verhandelen van patenten, merkrechten, vergunningen, know how en andere industriële eigendomsrechten;
- (i) het verrichten van alle soorten industriële en commerciële activiteiten; en al hetgeen met vorenstaande verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn, alles in de ruimste zin van het woord.

Artikel 4. Kapitaal

1. Het kapitaal van de vennootschap bestaat uit één of meer winstrechtloze



Aandelen A en stemrechtloze Aandelen B, elk nominaal groot een—
eurocent (EUR 0,01), waarbij aan de Aandelen A genummerd A50.001—
tot en met A50.010 het recht wordt toegekend als omschreven in artikel—
10 lid 3.——

2. De Aandelen luiden op naam en zijn doorlopend genummerd van 1 af.—
Winstrechtloze Aandelen worden aangeduid met A en stemrechtloze—
Aandelen met B, gevolgd door het nummer van het Aandeel.——
3. Waar in de statuten wordt gesproken van Aandelen en Aandeelhouders—
worden daaronder verstaan, tenzij het tegendeel blijkt, de in lid 1—
genoemde soorten Aandelen en de houders van die Aandelen.——
4. Ten minste één aandeel A wordt gehouden door een ander dan en anders
dan voor rekening van de vennootschap of een van haar—
dochtermaatschappijen.——

Artikel 5. Aandelen——

1. De Aandelen luiden uitsluitend op naam. Aandeelbewijzen worden niet—
uitgegeven.——
2. De Algemene Vergadering is bevoegd te besluiten tot uitgifte en inkoop—
van Aandelen, voor zover daartoe door de Algemene Vergadering geen—
ander Vennootschapsorgaan is aangewezen.——
Bij uitgifte van Aandelen heeft iedere Aandeelhouder een voorkeursrecht
tot verkrijging van nieuwe Aandelen van een bepaalde soort, naar—
evenredigheid van het gezamenlijk bedrag van zijn Aandelen van—
dezelfde soort.——
3. Voor uitgifte of levering van Aandelen, alsmede voor de vestiging en—
levering van een beperkt recht op Aandelen is een daartoe bestemde,——
voor een in Nederland gevestigde notaris verleden, notariële akte vereist.
Behoudens in geval de vennootschap zelf bij de rechtshandeling partij is
kunnen de aan een Aandeel verbonden rechten eerst worden uitgeoefend
nadat de vennootschap die rechtshandeling heeft erkend of de akte aan—
haar is betekend overeenkomstig het in de wet daaromtrent bepaalde.——
4. Door de Directie wordt een register van aandeelhouders, in de zin van—
artikel 194 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, gehouden.——

Artikel 6. Aandeelhouderschap——

1. Aan het aandeelhouderschap zijn geen verplichtingen van—
verbintenisrechtelijke aard verbonden.——
2. Aandeelhouder kan uitsluitend zijn een rechtspersoon die partij is of—
wordt bij de Aandeelhoudersovereenkomst.——
3. Zolang een Aandeelhouder niet aan de lid 2 gemelde statutaire eis—
voldoet is voor de betreffende Aandelen A het stemrecht (waaronder voor
de houders van de Aandelen A genummerd A50.001 tot en met A50.010—



niet is begrepen het recht om een bindende voordracht te doen als—
bepaald in artikel 10 lid 3), voor de betreffende Aandelen B het recht op
uitkeringen en voor zowel de betreffende Aandelen A als de betreffende—
Aandelen B het Vergaderrecht opgeschort. Indien een Aandeelhouder de
in de vorige zin genoemde rechten niet kan uitoefenen vervalt de—
opschorting wanneer de vennootschap niet binnen drie maanden na een
verzoek daartoe van de Aandeelhouder gegadigden heeft aangewezen—
aan wie hij al zijn Aandelen zal kunnen overdragen met inachtneming—
van het in deze statuten bepaalde.——

4. Een opschorting van rechten vervalt indien de opschorting tot gevolg—
heeft dat geen van de Aandeelhouders het stemrecht kan uitoefenen.——

Artikel 7. Certificaten, beperkte rechten——

1. Certificaten aan toonder mogen niet worden uitgegeven.——
Aan certificaten van Aandelen is geen Vergaderrecht verbonden.——
2. Op Aandelen kan geen pandrecht worden gevestigd.——
3. De Aandeelhouder heeft het stemrecht op de Aandelen waarop een——
vruchtgebruik is gevestigd.——
4. Aan houders van een vruchtgebruik op Aandelen komen de——
Vergaderrechten niet toe.——

Artikel 8. Uitsluiting van overdraagbaarheid aandelen——

Zodra de vennootschap meer dan één Aandeelhouder heeft is de——
overdraagbaarheid van Aandelen uitgesloten tot achttien november——
tweeduizend twintig, tenzij de Aandeelhouders schriftelijk unaniem anders——
besluiten of sprake is van een overdracht als bedoeld in artikel 9 lid 2 sub b.——

Artikel 9. Blokkeringsregeling/aanbieding——

1. De Aandeelhouder, die één of meer van de door hem gehouden Aandelen
wil vervreemden (hierna te noemen de "Aanbieder"), moet deze eerst te—
koop aanbieden aan al zijn mede-Aandeelhouders op de wijze als hierna
in dit artikel is bepaald, behoudens in de gevallen als bedoeld in lid 2——
van dit artikel.——
2. Een Aandeelhouder behoeft zijn Aandelen niet aan te bieden indien:——
 - (a) de Aandeelhouder krachtens de wet tot overdracht aan een eerdere
Aandeelhouder verplicht is;——
 - (b) de overdracht geschiedt binnen drie maanden na schriftelijke——
toestemming van alle mede-Aandeelhouders;——
 - (c) alle Aandelen worden gehouden door één (rechts)persoon;——
 - (d) de Aandelen worden overgedragen aan:——
 - i. een (rechts)persoon waarmee die (rechts)persoon in een——
groep is verbonden;——
 - ii. elke dochtermaatschappij van die (rechts)persoon;——



- iii. elke (rechts)persoon waarvan die (rechts)persoon een—
dochtermaatschappij is en elke andere (rechts)persoon die—
van de eerstbedoelde (rechts)persoon een—
dochtermaatschappij is;—
 - iv. elk lid van een orgaan en elke werknemer van die—
(rechts)persoon of van de (rechts)persoon als hiervoor sub i
tot en met iii bedoeld;—
 - v. een partij die voldoet aan de statutaire eis als bedoeld in—
artikel 6 lid 2.—
3. De Aanbieder stelt de Directie van zijn voornemen tot vervreemding van één of meer van zijn Aandelen in kennis. De kennisgeving vermeldt de—
soort, het aantal en de aanduidingen van de Aandelen waarop de—
voorgenomen overdracht betrekking heeft, alsmede – voorzover bekend –
de naam van de (rechts)persoon waaraan de overdracht wordt beoogd en
de overeengekomen prijs of wijze waarop de prijs zal worden vastgesteld.
Het tijdstip waarop de in de vorige zin bedoelde kennisgeving door de—
directie wordt ontvangen, wordt hierna in dit artikel aangeduid als het—
"Aanbiedingstijdstip".—
4. Zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zeven dagen na het—
Aanbiedingstijdstip, deelt de Directie de inhoud van de in lid 3 van dit—
artikel bedoelde kennisgeving mee aan alle mede-Aandeelhouders van de
Aanbieder. Aan hen komt, behoudens het bepaalde in de volgende zin en
met inachtneming van het hierna in dit artikel bepaalde, het recht tot—
koop van de aangeboden Aandelen toe. Bij de uitoefening van dit—
kooprecht zullen houders van Aandelen behorende tot dezelfde soort als
die waartoe de aangeboden Aandelen behoren, voorrang hebben boven—
de andere Aandeelhouders.—
Aan Aandelen die de vennootschap of een dochtermaatschappij houdt, is
dit recht tot koop niet verbonden.—
5. Zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van—
de in lid 4 van dit artikel bedoelde mededeling, dienen de—
Aandeelhouders, aan wie het recht tot koop van de aangeboden Aandelen
toekomt, de Directie mede te delen of zij hun recht uitoefenen en, zo ja,—
voor welk aantal. Deze Aandeelhouders worden hierna in dit artikel—
aangeduid als de "Gegadigden".—
6. Indien er voldoende Gegadigden zijn, wijst de Directie de aangeboden—
Aandelen zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zeven dagen na het—
verstrijken van de aanmeldingstermijn, als bedoeld in lid 5 van dit—
artikel, aan de Gegadigden toe. De toewijzing van Aandelen geschiedt—
naar evenredigheid van de nominale waarde van het aandelenbezit van—



de Gegadigden. Voor zover toewijzing naar evenredigheid niet mogelijk is, zal loting beslissen. De toewijzing kan nimmer leiden tot het _____ gemeenschappelijk verkrijgen van één of meer Aandelen, voorts kan aan niemand meer Aandelen worden toegewezen dan waarop hij heeft _____ gereflecteerd. _____

7. Indien er geen Gegadigden zijn of indien er niet voor alle aangeboden _____ Aandelen Gegadigden zijn, is de Algemene Vergadering bevoegd de _____ (overblijvende) Aandelen toe te wijzen aan één of meer door de _____ Algemene Vergadering aan te wijzen personen die zich bereid hebben _____ verklaard en in staat zijn de (overblijvende) Aandelen te kopen. De _____ (overblijvende) Aandelen, of één of meer daarvan, kunnen ook aan de _____ vennootschap of een dochtermaatschappij worden toegewezen, mits een _____ zodanige verkrijging niet in strijd is met de wet en/of de statuten en de _____ Aanbieder heeft verklaard ermee in te stemmen dat de overdracht aan de vennootschap of een dochtermaatschappij zal geschieden. _____ De hiervoor in dit lid bedoelde aanwijzing en toewijzing dienen zo _____ spoedig mogelijk te geschieden, doch uiterlijk binnen dertig dagen na het verstrijken van de in lid 5 van dit artikel bedoelde aanmeldingstermijn. _____
8. De Directie stelt de Aanbieder en alle overige Aandeelhouders in kennis van de namen en adressen van degenen aan wie de toewijzing, _____ overeenkomstig het bepaalde in de leden 6 en 7 van dit artikel, _____ geschiedde en het aantal Aandelen dat aan ieder van hen is toegewezen.
9. Indien de Directie er niet in is geslaagd alle aangeboden Aandelen toe te wijzen, is de Aanbieder gedurende drie maanden - te rekenen vanaf de _____ datum van verzending van de in lid 8 van dit artikel bedoelde _____ kennisgeving - bevoegd de aangeboden Aandelen (mits alle) vrijelijk over te dragen aan de door hem in lid 3 bedoelde (rechts)personen. _____
10. Indien alle aangeboden Aandelen zijn toegewezen en de Aanbieder zich _____ niet heeft teruggetrokken, wordt de prijs van de toegewezen Aandelen _____ door de Aanbieder en de personen aan wie de toewijzing geschiedde _____ - hierna tezamen ook te noemen de "**Belanghebbenden**" - in onderling _____ overleg vastgesteld. Hebben zij daarover geen overeenstemming bereikt binnen dertig dagen na verzending van de in lid 8 van dit artikel _____ bedoelde kennisgeving, dan geschiedt de prijsvaststelling van de _____ toegewezen Aandelen door drie onafhankelijke deskundigen, tenzij de _____ Belanghebbenden binnen zeven dagen na afloop van voormelde termijn _____ van dertig dagen overeenstemming hebben bereikt over de benoeming _____ van een ander aantal dan drie. De benoeming van de deskundigen _____ geschiedt door de Belanghebbenden in onderling overleg; hebben zij _____ daarover geen overeenstemming bereikt binnen veertien dagen na afloop



van de hiervoor in dit lid bedoelde termijn van dertig dagen, dan wordt—
één onafhankelijke deskundige, op verzoek van de meest gerede partij,—
benoemd door de voorzitter, of diens plaatsvervanger, van de—
Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA).—
Zowel één onafhankelijke deskundige als meer onafhankelijke—
deskundigen worden hierna aangeduid als de "Deskundige".—

11. De Deskundige heeft het recht alle boeken, bescheiden en overige—
gegevensdragers van de vennootschap in te zien. De Directie verschaft—
hem alle door hem verlangde inlichtingen en verleent hem alle door hem
gewenste medewerking ten behoeve van de te verrichten prijsvaststelling.
12. De Deskundige is verplicht de door hem vastgestelde prijs aan de—
Directie op te geven, die dan verplicht is deze prijs onverwijld mede te—
delen aan de Belanghebbenden en aan alle overige Aandeelhouders.—
13. Zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen dertig dagen na ontvangst van
de in lid 12 van dit artikel bedoelde kennisgeving van de Directie, dient—
iedere persoon aan wie één of meer van de aangeboden Aandelen werden
toegewezen, aan de Directie mede te delen hoeveel Aandelen hij tegen de
vastgestelde prijs zal kopen, bij gebreke waarvan zijn recht tot koop—
vervalt.—

De aldus vrijvallende Aandelen gelden dan nog eenmaal als aangeboden
aan de personen die de in de eerste zin van dit lid bedoelde kennisgeving
tijdig hadden gedaan, waarbij het eerste recht tot koop toekomt aan—
diegenen van hen aan wie eerder geen volledige toewijzing geschiedde.—
Voor het overige zijn de leden 4 tot en met 8 van dit artikel van—
overeenkomstige toepassing ten aanzien van de vrijvallende Aandelen.—
Een prijsvaststelling vindt niet opnieuw plaats.—

14. De Aanbieder is steeds bevoegd zijn aanbod, mits geheel, in te trekken,—
doch uiterlijk tot het tijdstip waarop dertig dagen zijn verstreken na de—
datum waarop hem definitief bekend is geworden tegen welke prijs hij—
hoeveel van de aangeboden Aandelen kan overdragen aan personen aan
wie de toewijzing geschiedde, en aan wie van hen.—
15. Binnen dertig dagen na het verstrijken van de termijn waarbinnen de—
Aanbieder zijn aanbod kon intrekken, moeten de toegewezen Aandelen—
worden geleverd aan de personen aan wie de toewijzing, al dan niet na—
toepassing van het bepaalde in lid 13 van dit artikel, geschiedde, die—
- tenzij partijen anders overeenkomen - verplicht zijn tot gelijktijdige—
betaling van de koopprijs.—

Indien een overeenkomst tot levering van de Aandelen wordt ontbonden—
of vernietigd, dienen de aldus vrijvallende Aandelen nog eenmaal, met—
overeenkomstige toepassing van het bepaalde in lid 13 van dit artikel, te



worden aangeboden, met dien verstande evenwel, dat die Aandelen—
binnen acht dagen nadat zij zijn vrijgevallen, moeten zijn toegewezen,—
geleverd en betaald.—

16. Zodra vaststaat dat na toepassing van het bepaalde in de leden 13 en/of—
15 van dit artikel niet alle aangeboden Aandelen zijn afgenomen tegen—
contante betaling, voor zover partijen over de betaling niet anders—
overeenkwamen, is de Aanbieder - tenzij hij zijn aanbod voordien heeft—
ingetrokken - gedurende drie maanden bevoegd de aangeboden—
Aandelen, mits alle en met inachtneming van het hierna bepaalde, —
vrijelijk over te dragen. Indien hij in zijn in lid 3 van dit artikel bedoelde
kennisgeving één of meer (rechts-)personen noemde aan wie hij wil—
overdragen, kan hij de aangeboden Aandelen slechts aan hen—
overdragen. Voorts geldt dat indien de Aanbieder de aangeboden—
Aandelen wil overdragen tegen een lagere prijs dan de vastgestelde prijs,
hij gehouden is de aangeboden Aandelen eerst opnieuw tegen deze—
lagere prijs aan te bieden overeenkomstig het bepaalde in dit artikel.—
17. De kosten die zijn verbonden aan de prijsvaststelling door de Deskundige
komen ten laste van de Aanbieder, indien deze zijn aanbod intrekt na de
prijsvaststelling, en ten laste van de vennootschap in alle overige—
gevallen.—

Bijzondere aanbiedingsplicht—

18. Indien:—
- (a) een Aandeelhouder niet langer voldoet aan het bepaalde in artikel
6 lid 2;—
 - (b) een Aandeelhouder onherroepelijk in staat van faillissement is—
verklaard;—
 - (c) aan een Aandeelhouder surséance van betaling is verleend;—
 - (d) een rechtspersoon die aandelen houdt, wordt ontbonden of ophoudt
te bestaan tengevolge van fusie of splitsing;—
 - (e) een vennootschap die geen rechtspersoon is en Aandelen tot haar—
vermogen rekent, wordt ontbonden;—
 - (f) enigerlei andere gemeenschap dan hiervoor in dit lid vermeld—
waartoe Aandelen behoren, wordt ontbonden;—
 - (g) één of meer Aandelen door een andere oorzaak dan hiervoor in dit
lid vermeld onder algemene titel overgaan; of—
 - (h) een Aandeelhouder rechtspersoon is en de zeggenschap, direct of—
indirect, over de activiteiten van die Aandeelhouder door één of—
meer anderen wordt verkregen (waarbij aan het begrip—
zeggenschap de betekenis wordt toegekend die dit begrip heeft in—
de definitie van "fusie" in het SER.-besluit Fusiegedragsregels—



2000, zulks ongeacht of deze gedragsregels op deze verkrijging van toepassing zijn),

dient de desbetreffende Aandeelhouder of diens rechtverkrijgende - ieder van hen hierna aan te duiden als de "**Rechthebbende**" - daarvan onverwijld mededeling te doen aan de Directie en is de Rechthebbende verplicht de desbetreffende Aandelen (de "**Betreffende Aandelen**") over te dragen aan één of meer gegadigden, die bereid en in staat zijn de Betreffende Aandelen tegen contante betaling te kopen.

19. Het bepaalde in de voorgaande leden van dit artikel is zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat de Rechthebbende niet bevoegd is zijn aanbod in te trekken.
20. Indien de Algemene Vergadering niet binnen drie maanden na de in lid 18 bedoelde mededeling één of meer gegadigden heeft aangewezen, is de Rechthebbende bevoegd de Betreffende Aandelen te behouden.
21. Blijft de Rechthebbende ondanks aanmaning door de vennootschap in gebreke met de nakoming van enige in lid 18 van dit artikel omschreven verplichting - de verplichting tot levering daaronder begrepen - dan is de vennootschap bevoegd en ook verplicht die verplichtingen voor en namens de Rechthebbende na te komen. In dat geval kan de prijs van de Betreffende Aandelen slechts worden vastgesteld door een Deskundige.
22. De vennootschap zal, ingeval van overdracht van de Betreffende Aandelen met toepassing van het in het vorige lid bepaalde, de opbrengst na afrek van alle terzake vallende kosten uitkeren aan de Rechthebbende.
23. Zolang de Rechthebbende in verzuim is, kan het aan de Betreffende Aandelen verbonden vergader- en stemrecht niet worden uitgeoefend en wordt het aan de Betreffende Aandelen verbonden recht op uitkeringen opgeschort.
24. Zowel de overdracht als de overgang van rechten tot het nemen van Aandelen is onderworpen aan de bepalingen van dit artikel.
25. Alle kennisgevingen en mededelingen ingevolge dit artikel geschieden bij deurwaardersexploit of per brief tegen bewijs van ontvangst.

Artikel 10. Directie

1. De vennootschap wordt bestuurd door een Directie die bestaat uit twee Directeuren of zoveel meer als er aandeelhouders zijn, anders dan de vennootschap zelf, van aandelen A genummerd A50.001 tot en met A50.010.
2. Directeuren worden benoemd door de Algemene Vergadering met inachtneming van het hierna in lid 3 bepaalde. De Algemene Vergadering stelt de beloning en de verdere arbeidsvoorwaarden van



- iedere Directeur en van de in lid 6 van dit artikel bedoelde persoon vast.
3. Iedere houder van één of meer Aandelen A genummerd A50.001 tot en met A50.010, anders dan de vennootschap zelf, heeft de bevoegdheid een bindende voordracht op te maken voor de benoeming van één (1) Directeur. _____
- Binnen drie weken na het aftreden van een Directeur die op voordracht van een houder van Aandelen A genummerd A50.001 tot en met A50.010 was benoemd, zal de Directie deze Aandeelhouder schriftelijk uitnodigen een bindende voordracht op te maken voor de benoeming van een Directeur. Indien binnen drie maanden nadat de Directie de betreffende Aandeelhouder daartoe schriftelijk heeft uitgenodigd geen bindende voordracht is opgemaakt dan is de Algemene Vergadering vrij in haar keuze. De Algemene Vergadering is voorts vrij in haar keuze indien zij het bindend karakter aan de voordracht ontnemt bij besluit genomen met ten minste twee derden van de uitgebrachte geldige stemmen, welke twee derden meer dan de helft van het geplaatste kapitaal vertegenwoordigen. _____
4. Een Directeur kan te allen tijde worden geschorst en ontslagen door de Algemene Vergadering. Besluiten tot ontslag van een Directeur kunnen slechts worden genomen met een meerderheid van ten minste twee derden van de geldige stemmen, mits deze meerderheid ten minste de helft van het geplaatste kapitaal vertegenwoordigt. _____
- Ingeval het vereiste quorum niet is vertegenwoordigd, kan geen tweede vergadering als bedoeld in artikel 2:230 lid 3 Burgerlijk Wetboek worden gehouden. _____
- De betrokkene wordt in de gelegenheid gesteld zich in de Algemene Vergadering te verantwoorden. Daarbij kan hij zich doen bijstaan door een raadsman. Gedurende de schorsing behoudt een Directeur recht op zijn beloning. _____
5. Elke schorsing kan één of meer malen worden verlengd, doch in totaal niet langer duren dan drie maanden. Is na verloop van die tijd geen beslissing genomen omtrent de opheffing van de schorsing of ontslag, dan eindigt de schorsing. _____
6. Ingeval van belet of ontstentenis van een Directeur zijn de overige Directeuren of is de enig overblijvende Directeur tijdelijk met het bestuur van de vennootschap belast. _____
- Ingeval van belet of ontstentenis van alle Directeuren of van de enig Directeur is de persoon die daartoe door de Algemene Vergadering is of wordt aangewezen, tijdelijk met het bestuur van de vennootschap belast. Onder belet wordt ten deze verstaan: _____



- (i) schorsing; _____
 - (ii) ziekte; _____
 - (iii) onbereikbaarheid; _____
- in de gevallen bedoeld onder sub (ii) en (iii) zonder dat gedurende een termijn van vijf (5) dagen de mogelijkheid van contact tussen de directeur en de vennootschap heeft bestaan, tenzij de Algemene Vergadering in een voorkomend geval een andere termijn vaststelt. _____

Artikel 11. Bestuurszaak, taakverdeling, besluitvorming. _____

1. Behoudens de beperkingen volgens de statuten is de Directie belast met het besturen van de vennootschap. Bij de vervulling van hun taak richten de Directeuren zich naar het belang van de vennootschap en de met haar verbonden onderneming. _____
2. Voor het geval de Directie uit meer dan één Directeur bestaat, kan de Algemene Vergadering een directiereglement vaststellen waarbij onder meer nadere regels worden gegeven omtrent de taakverdeling en besluitvorming van de Directie. _____
3. De bevoegdheid tot bijeenroeping van directievergaderingen komt toe aan iedere Directeur. De oproeping geschiedt schriftelijk en niet later dan op de vijfde werkdag vóór die van de vergadering. Indien niet alle Directeuren ter vergadering aanwezig zijn zal binnen een termijn van vijf werkdagen een tweede directievergadering worden bijeengeroepen, te houden binnen vijf werkdagen na de datum van de eerste directievergadering. _____
4. Staken de stemmen omtrent een voorstel over zaken dan zal het betreffende voorstel aan de Algemene Vergadering worden voorgelegd teneinde een beslissing over het betreffende voorstel te nemen. De beslissing van de Algemene Vergadering geldt alsdan als een besluit van de Directie. Indien de stemmen staken in de Algemene vergadering dan is het voorstel verworpen. _____

Artikel 12. Vertegenwoordiging _____

1. De Directie vertegenwoordigt de vennootschap. De bevoegdheid tot vertegenwoordiging komt mede toe aan twee Directeuren gezamenlijk handelend. _____
2. De Directie kan met voorafgaande goedkeuring van de Algemene Vergadering als bedoeld in artikel 13 functionarissen met algemene of beperkte vertegenwoordigingsbevoegdheid aanstellen. Elk hunner vertegenwoordigt de vennootschap met inachtneming van de begrenzing aan zijn bevoegdheid gesteld. Hun titulatuur wordt door de Directie bepaald. _____
3. Een Directeur neemt niet deel aan de beraadslaging en besluitvorming _____



indien hij daarbij een direct of indirect persoonlijk belang heeft dat—
tegenstrijdig is met het belang als bedoeld in artikel 11 lid 1. Wanneer—
hierdoor geen directiebesluit kan worden genomen, wordt het besluit—
genomen door de Algemene Vergadering.——

Artikel 13. Goedkeuring van besluiten van de directie——

1. Onverminderd het elders in de statuten dienaangaande bepaalde zijn aan de goedkeuring van de Algemene Vergadering onderworpen de besluiten van de Directie omtrent:——
 - (a) besluiten van de Directie inzake de financiering van de——
vennootschap (zoals bedoeld in artikel 6 van de——
Aandeelhoudersovereenkomst);——
 - (b) het aangaan, wijzigen of beëindigen van service level——
overeenkomsten ter zake van slimme meters en de daarbij——
behorende raamovereenkomsten;——
 - (c) het aangaan van (rechts)handelingen dan wel het verrichten van——
handelingen waarmee een bedrag van meer dan honderdduizend——
euro (EUR 100.000,00) gemoeid is;——
 - (d) het ter leen verstrekken van gelden, alsmede het ter leen opnemen——
van gelden, voor zover hierin niet is voorzien in het geldende——
Jaarplan en/of Kwartaalplan;——
 - (e) (des)investeringen voor zover hierin niet is voorzien in het——
geldende Jaarplan en/of Kwartaalplan waarmee een bedrag van——
meer dan vijftigduizend euro (EUR 50.000,00) gemoeid is;——
 - (f) het aangaan van duurzame rechtstreekse of middellijke——
samenwerking met een andere onderneming en het verbreken van——
zodanige samenwerking;——
 - (g) rechtstreekse of middellijke deelneming in het kapitaal van een——
andere onderneming en het brengen van wijziging in en het——
beëindigen van zodanige deelneming;——
 - (h) het stemmen op aandelen in dochtervennootschappen;——
 - (i) het nemen van besluiten die zien op vergunningen, waaronder——
besluiten die zien op de verlenging en de vernieuwing van——
vergunningen;——
 - (j) beëindiging van de dienstbetrekking van een aanmerkelijk aantal——
werknemers tegelijkertijd of binnen kort tijdsbestek en het aangaan
van een ingrijpende wijziging in de arbeidsomstandigheden van——
een aanmerkelijk aantal werknemers;——
 - (k) het doen van een aanvraag van surséance van betaling en het doen
van aangifte van faillissement;——
 - (l) het verkrijgen, vervreemden, bezwaren van reigstergoederen,——



waarmee een bedrag van minimaal eenhonderdduizend euro (EUR 100.000,00) gemoeid is, alsmede het huren, verhuren, en op andere wijze in gebruik of genot verkrijgen en geven van registergoederen waarmee een bedrag van meer dan eenhonderd vijftigduizend euro (EUR 150.000,00) gemoeid is, dan wel waardoor de vennootschap voor meer dan vijftien (15) jaar wordt verbonden;—

- (m) het vestigen van een beperkt recht op vermogensrechten en—
roerende zaken;—
- (n) het aangaan van overeenkomsten waarbij de vennootschap zich als borg of hoofdelijk mede-schuldenaar verbindt, zich voor een derde sterk maakt of zich tot zekerheidsstelling voor een schuld van een—
derde verbindt, waarmee een bedrag van meer dan EUR—
eenhonderdduizend euro (EUR 100.000,00) mee gemoeid is;—
- (o) omvangrijke reorganisaties binnen de vennootschap;—
- (p) het aanstellen van functionarissen met een bevoegdheid om de—
vennootschap te vertegenwoordigen;—
- (q) het voeren van processen hetzij als eisende hetzij als verwerende—
partij – daaronder begrepen processen voor scheidsmannen, het—
vragen van een bindend advies en het aangaan van—
vaststellingsovereenkomsten, geen goedkeuring is vereist voor het—
nemen van conservatoire en andere maatregelen ter voorkoming—
van het verlies van rechten en voor het voeren in eerste aanleg en—
in hoger beroep van kort gedingen; en—
- (r) het aangaan van rechtshandelingen, anders dan bedoeld onder (l),
waardoor de vennootschap voor langer drie jaar wordt verbonden.

2. De Algemene Vergadering is bevoegd ook andere besluiten van de—
Directie dan die in lid 1 van dit artikel zijn genoemd aan haar—
goedkeuring te onderwerpen. Die andere besluiten dienen duidelijk—
omschreven te worden en schriftelijk aan de Directie medegedeeld te—
worden.——
3. De Algemene Vergadering is bevoegd ook andere besluiten van de—
Directie dan die in lid 1 van dit artikel zijn genoemd aan haar—
goedkeuring te onderwerpen. Die andere besluiten dienen duidelijk—
omschreven te worden en schriftelijk aan de Directie medegedeeld te—
worden. De Algemene Vergadering kan bepalen dat een besluit genoemd
in lid 1 van dit artikel niet aan haar goedkeuring is onderworpen indien
daarmee niet een groter belang is gemoeid dan door de Algemene—
Vergadering schriftelijk aan de Directie wordt medegedeeld.——
4. Voor de toepassing van lid 1 van dit artikel wordt met een besluit van de
Directie tot het aangaan van een handeling gelijkgesteld een besluit van



de Directie tot het goedkeuren van een besluit van enig orgaan van een—
vennootschap waarin de vennootschap deelneemt, indien laatstbedoeld—
besluit aan die goedkeuring is onderworpen.—————

5. De Directie moet zich gedragen in overeenstemming met het beleid zoals
dat wordt aangegeven door de Algemene Vergadering, en derhalve naar
de aanwijzingen van de Algemene Vergadering.—————
6. Het ontbreken van een goedkeuring als bedoeld in dit artikel tast de—
vertegenwoordigingsbevoegdheid van Directie of Directeuren niet aan.——

Artikel 14. Algemene Vergadering—————

1. Tenminste eenmaal per kwartaal zal een Algemene vergadering—
plaatsvinden. De bevoegdheid tot bijeenroeping van de Algemene—
Vergadering komt toe aan de Directie en aan iedere Aandeelhouder.——
2. Algemene Vergaderingen worden gehouden in de gemeente waar de—
vennootschap haar woonplaats heeft. In een elders gehouden Algemene—
Vergadering kunnen slechts wettige besluiten worden genomen, indien—
alle Vergadergerechtigden hebben ingestemd met de plaats van de—
vergadering en de Directeuren voorafgaand aan de besluitvorming in de
gelegenheid zijn gesteld om advies uit te brengen.—————
3. Toegang tot de Algemene Vergadering hebben de Aandeelhouders en een
ieder aan wie de Vergaderrechten toekomen.—————
4. De Algemene Vergadering voorziet zelf in haar leiding. Tot dat ogenblik
wordt het voorzitterschap waargenomen door een Directeur of bij—
gebreke daarvan door de in leeftijd oudste ter vergadering aanwezige—
persoon.—————
5. De voorzitter wijst een persoon aan die met het houden van de notulen is
belast.—————

Artikel 15. Stemrecht, besluitvorming—————

1. Elk Aandeel A geeft recht op het uitbrengen van één stem, tenzij de wet—
en/of deze statuten bepalen dat het stemrecht verbonden aan een aandeel
niet kan worden uitgeoefend. Aan de Aandelen B komt geen stemrecht—
toe.—————
2. De Algemene Vergadering besluit met een meerderheid van drie/vierde—
van de uitgebrachte stemmen, voor zover de wet of de statuten geen—
grotere meerderheid voorschrijven. Over een besluit als bedoeld in—
artikel 13 lid 1 sub a besluit de Algemene Vergadering met een volstreekte
meerderheid van de uitgebrachte stemmen.—————
3. Staken de stemmen omtrent een voorstel over zaken, dan komt geen—
besluit tot stand.—————

Binnen veertien dagen na de dag van de vergadering, waarin de stemmen
hebben gestaakt, zal een tweede Algemene Vergadering worden—————



bijeengeroepen, te houden binnen negen dagen na de dag van de oproeping. Indien op de tweede Algemene vergadering de stemmen wederom staken zullen de Aandeelhouders trachten binnen dertig na de tweede Algemene Vergadering in onderling overleg tot een besluit te komen. Indien alsdan binnen deze termijn geen besluit tot stand komt heeft iedere houder van tenminste twintig procent (20%) van de geplaatste Aandelen A het recht een bindend adviseur te benoemen. De aldus benoemde adviseurs benoemen daarnaast tezamen een adviseur. Indien de aldus benoemde adviseurs niet tot overeenstemming komen over de gezamenlijke benoeming van een adviseur dan is ieder van de aldus benoemde adviseurs alsmede de houders van Aandelen A gerechtigd het Nederlands Arbitrage Instituut te verzoeken een adviseur te benoemen, teneinde een beslissing over het betreffende voorstel te nemen.

De beslissing van de adviseur geldt alsdan als een besluit van de Algemene Vergadering.

De in dit lid vermelde regeling kan niet worden toegepast indien een vordering als bedoeld in de artikelen 2:336, 2:342 of 2:343 van het Burgerlijk Wetboek is ingesteld.

4. Verkrijgt bij verkiezing van personen niemand bij de eerste stemming de volstrekte meerderheid van de uitgebrachte stemmen, dan wordt een tweede vrije stemming gehouden; verkrijgt ook dan niemand de volstrekte meerderheid, dan vinden één of meer herstemmingen plaats, totdat hetzij één persoon de volstrekte meerderheid heeft verkregen, hetzij tussen twee personen is gestemd en de stemmen staken. Bij gemelde herstemmingen - waaronder niet is begrepen de tweede vrije stemming - wordt telkens gestemd tussen de personen op wie bij de voorafgaande stemming is gestemd, evenwel uitgezonderd de persoon op wie bij de voorgaande stemming het geringste aantal stemmen is uitgebracht.

Is bij de voorafgaande stemming het geringste aantal stemmen op meer dan één persoon uitgebracht, dan wordt door loting uitgemaakt op wie van die personen bij de nieuwe stemming geen stemmen meer kunnen worden uitgebracht.

Ingeval bij een stemming tussen twee personen de stemmen staken beslist het lot wie van hen beiden is verkozen.

5. Het ter vergadering uitgesproken oordeel van de voorzitter omtrent de uitslag van een stemming is beslissend. Hetzelfde geldt voor de inhoud van een genomen besluit, voor zover gestemd werd over een niet op schrift vastgelegd voorstel.



6. Wordt echter onmiddellijk na het uitspreken van het in het voorgaande—
lid bedoelde oordeel de juistheid daarvan betwist, dan vindt een nieuwe—
stemming plaats, wanneer de meerderheid van de Algemene Vergadering
of, indien de oorspronkelijke stemming niet hoofdelijk of met briefjes—
geschiedde, één stemgerechtigde dit verlangt. _____
Door deze nieuwe stemming vervallen de rechtsgevolgen van de _____
oorspronkelijke stemming. _____
7. Besluitvorming van Aandeelhouders kan op andere wijze dan in een _____
vergadering geschieden, mits alle Vergadergerechtigden schriftelijk met
deze wijze van besluitvorming hebben ingestemd en voorts schriftelijk _____
een zodanig aantal stemmen ten gunste van het desbetreffende voorstel is
uitgebracht als wordt voorgeschreven door de wet en/of deze statuten. _____
Aan het vereiste van schriftelijkheid van stemmen wordt tevens voldaan—
indien het besluit onder vermelding van de wijze waarop ieder van de _____
Vergadergerechtigden aan wie het stemrecht toekomt heeft gestemd _____
schriftelijk is vastgelegd. _____
8. De Directeuren worden voorafgaand aan de besluitvorming in de _____
gelegenheid gesteld om advies uit te brengen. _____
9. De Directie houdt van de genomen besluiten aantekening. _____
De personen die buiten vergadering een besluit hebben genomen, stellen
de Directie onverwijld in kennis van dat besluit. In de eerstvolgende _____
Algemene Vergadering wordt van dat besluit mededeling gedaan. De _____
aantekeningen liggen ten kantore van de vennootschap ter inzage van de
Aandeelhouders. Aan ieder van dezen wordt desgevraagd een uittreksel—
van deze aantekeningen verstrekt tegen ten hoogste de kostprijs. _____

Artikel 16. Bijzondere besluiten _____

Besluiten van de Algemene Vergadering tot: _____

- a. een wijziging van de statuten die specifiek afbreuk doet aan enig recht—
van een Aandeelhouder; _____
- b. een fusie of splitsing van de Vennootschap waarbij afbreuk wordt gedaan
aan enig recht van een Aandeelhouder; en _____
- c. ontbinding van de vennootschap, _____
kunnen uitsluitend worden genomen met unanimiteit van de uitgebrachte _____
stemmen. _____

Artikel 17. Vergaderingen van houders van Aandelen van een bepaalde— soort. _____

1. Vergaderingen van houders van Aandelen van een bepaalde soort _____
worden gehouden in alle gevallen, waarin krachtens deze statuten of de—
wet een besluit van houders van Aandelen van de betreffende soort nodig
is alsmede zo dikwijls de Directie dit nodig acht of één of meer _____



stemgerechtigden met betrekking tot Aandelen van de betreffende soort—
dit Schriftelijk en onder nauwkeurige opgave van de te behandelen—
onderwerpen aan de Directie verzoeken.———

2. Artikel 14 leden 2, 3 en 5 en artikel 15 lid 2, lid 3 eerste volzin en de—
leden 4 tot en met 9 zijn op vergaderingen van houders van Aandelen van
een bepaalde soort voor zover mogelijk van overeenkomstige toepassing.
3. Indien de Directie in gebreke blijft, na een verzoek als in het slot van lid
1 bedoeld, een vergadering van houders van Aandelen van de betreffende
soort bijeen te roepen zodanig, dat deze binnen vier weken na———
binnenkomst van het verzoek gehouden wordt, zijn de aanvragers zelf tot
de bijeenroeping bevoegd.———
4. De vergadering van houders van Aandelen van een bepaalde soort———
voorziet zelf in haar leiding.———
5. De voorzitter van de vergadering van houders van Aandelen van een——
bepaalde soort beslist omtrent de toelating tot de vergadering van——
houders van Aandelen van de betreffende soort van anderen dan———
stemgerechtigden ten aanzien van de Aandelen van de betreffende soort.
6. In de vergadering van houders van Aandelen van een bepaalde soort——
wordt voor ieder aandeel van de betreffende soort één stem uitgebracht.
7. Besluiten van de vergaderingen van houders van Aandelen van een——
bepaalde soort kunnen ook Schriftelijk worden genomen mits met———
algemene stemmen van alle stemgerechtigden.———
8. In alle gevallen waarin krachtens deze statuten een besluit van de——
vergadering van houders van Aandelen van een bepaalde soort vereist is,
zal, indien geen Aandelen van de betreffende soort zijn geplaatst bij——
anderen dan de Vennootschap, het betreffende besluit kunnen worden——
genomen door de Algemene Vergadering.———

Artikel 18. Boekjaar, jaarrekening———

1. Het boekjaar van de vennootschap is gelijk aan het kalenderjaar.———
2. Jaarlijks binnen vijf maanden na afloop van het boekjaar van de——
vennootschap, behoudens verlenging van deze termijn met ten hoogste——
zes maanden door de Algemene Vergadering op grond van bijzondere——
omstandigheden, maakt de Directie een jaarrekening en - voor zover de——
wet dit voor de vennootschap voorschrijft - een jaarverslag op over dat——
boekjaar.———
3. De jaarrekening wordt ondertekend door iedere Directeur.———

Artikel 19. Jaarlijkse Algemene Vergadering, vaststelling jaarrekening———

1. Elk jaar wordt ten minste één Algemene Vergadering gehouden, dan wel
een besluit als bedoeld in artikel 15 lid 7 genomen en wel binnen zes——
maanden na afloop van het laatst verstreken boekjaar van de———



vennootschap.-----

2. Vaststelling van de jaarrekening geschiedt door de Algemene Vergadering. De vaststelling strekt, behoudens het bepaalde in lid 3 van dit artikel, niet tot kwijting aan de Directeuren.-----
3. Indien alle Aandeelhouders tevens Directeuren van de vennootschap zijn, geldt ondertekening van de jaarrekening door alle Directeuren tevens als vaststelling in de zin van lid 2, mits alle overige Vergadergerechtigden in de gelegenheid zijn gesteld om kennis te nemen van de opgemaakte jaarrekening en met deze wijze van vaststelling hebben ingestemd zoals bedoeld in artikel 15 lid 7. In afwijking van lid 2 van dit artikel strekt deze vaststelling tevens tot kwijting aan de Directeuren.-----

Artikel 20. Winst en verlies-----

1. De vennootschap kent - naast een algemene dividendreserve en eventuele overige reserves - voor elk van de soorten Aandelen ten behoeve van de houders van die Aandelen een agioreserve, welke dezelfde letter draagt als de betrokken Aandelen.-----
2. De Algemene Vergadering kan slechts op voorstel van de vergadering van houders van aandelen van een bepaalde soort besluiten een agioreserve ten behoeve van de houders van Aandelen van de betrokken soort geheel of gedeeltelijk op te heffen, behoudens het bepaalde in lid 4. In dit geval wordt het bedrag waarop de opheffing betrekking heeft, uitgekeerd aan de houders van de Aandelen van de betreffende soort in verhouding tot het gestorte nominale bedrag van hun aandelen van die soort.-----
3. In de winst of reserves delen alle Aandelen B. De Aandelen A delen niet-mee in de winst of reserves.-----
De winst staat ter beschikking van de Algemene Vergadering.-----
4. De vennootschap kan slechts uitkeringen doen, voor zover het eigen vermogen groter is dan de reserves die krachtens de wet of de statuten moeten worden aangehouden.-----
5. Uitkering van winst geschiedt eerst na vaststelling van de jaarrekening waaruit blijkt dat zij geoorloofd is. Een besluit van de Algemene Vergadering dat strekt tot uitkering heeft geen gevolgen zolang de Directie geen goedkeuring heeft verleend. De Directie weigert slechts de goedkeuring indien het weet of redelijkerwijs behoort te voorzien dat de vennootschap na de uitkering niet zal kunnen blijven voortgaan met het betalen van haar opeisbare schulden.-----
6. Door de vennootschap gehouden Aandelen B of certificaten daarvan en Aandelen B of certificaten daarvan die de vennootschap in vruchtgebruik heeft, tellen niet mee bij de berekening van de winstverdeling.-----



7. De Algemene Vergadering kan besluiten tot het doen van tussentijdse—
uitkeringen.——
Uitkeringen als in dit lid bedoeld, kunnen slechts geschieden indien is—
voldaan aan het bepaalde in de leden 4 en 5 van dit artikel.——
8. Tenzij de Algemene Vergadering een andere termijn vaststelt, worden—
dividenden binnen dertig dagen na vaststelling ter beschikking gesteld.——
9. De Algemene Vergadering kan besluiten dat dividenden geheel of——
gedeeltelijk in een andere vorm dan in contanten zullen worden——
uitgekeerd.——
10. Een verlies moet ten laste worden gebracht van de vrije reserves. Ten——
laste van door de wet voorgeschreven reserves mag een tekort slechts——
worden gedelgd indien en voor zover de wet dat toestaat.——

Artikel 21. Ontbinding en vereffening——

1. De Algemene Vergadering is bevoegd te besluiten tot ontbinding van de—
vennootschap.——
2. Tenzij de Algemene Vergadering anders besluit of de wet anders bepaalt,
treden de Directeuren als vereffenaars van het vermogen van de——
ontbonden vennootschap op.——
3. Uit hetgeen na voldoening van de schulden is overgebleven worden eerst
overgedragen de bedragen van de dividendreserves en de agioreserves—
van een bepaalde soort aan de houders van Aandelen van die soort. Deze
bedragen worden vastgesteld naar evenredigheid van het gezamenlijk——
bedrag van ieders Aandelen van de betreffende soort. Van hetgeen na——
voldoening van alle schulden van de Vennootschap van haar vermogen——
overblijft ontvangen de houders van Aandelen A en Aandelen B eerst zo—
mogelijk het op de Aandelen A en de Aandelen B gestorte kapitaal.——
Hetgeen daarna van het vermogen overblijft wordt uitgekeerd aan de——
houders van Aandelen B in verhouding tot ieders bezit aan Aandelen B—
en zo er bij anderen dan de vennootschap zelf uitsluitend Aandelen A zijn
geplaatst, aan de houders van Aandelen A. "——

Artikel 5——

Totstandkoming van de fusie——

De fusie van de Fuserende Vennootschappen geschiedt bij deze akte en—
wordt van kracht met ingang van de eerste dag na de in het hoofd van——
deze akte gemelde datum, zijnde één januari tweeduizend en zestien.——

Artikel 6——

Rechtsgevolgen van de fusie——

- 6.1 Per de datum van het van kracht worden van de onderhavige fusie gaat—
het vermogen van de Verdwijnende Vennootschappen onder algemene——
titel over op de Verkrijgende Vennootschap.——



- 6.2 Per de datum van het van kracht worden van de onderhavige fusie—
houden de Verdwijnende Vennootschappen op te bestaan.—

Artikel 7—

Overige verklaringen—

- 7.1 De Verkrijgende Vennootschap zal binnen acht dagen na vandaag een—
afschrift van deze akte met de aan de voet van deze akte gestelde—
notariële verklaring (doen) inschrijven in het handelsregister waar de—
Fuserende Vennootschappen staan ingeschreven.—
- 7.2 De Verkrijgende Vennootschap zal, voor zover nodig, binnen één maand
na de fusie aan de beheerders van andere openbare registers waarin de—
overgang van rechten of de fusie zelf kan worden ingeschreven, hiervan
opgave te doen.—
- 7.3 De financiële gegevens van de Verdwijnende Vennootschappen zullen—
met ingang van één januari tweeduizend en zestien in de jaarrekening van
de Verkrijgende Vennootschap worden verantwoord; met ingang van—
welk tijdstip het laatste boekjaar van de Verdwijnende Vennootschap is—
geëindigd. De verplichtingen omtrent de jaarrekening of andere—
financiële verantwoording van de Verdwijnende Vennootschappen rusten
na de fusie op de Verkrijgende Vennootschap.—
- 7.4 Er zijn geen (rechts)personen die anders dan als aandeelhouder een—
bijzonder recht jegens de Verdwijnende Vennootschappen hebben, zoals
een recht op uitkering van winst of het nemen van aandelen.—

Bijlagen—

Aan deze akte zijn gehecht:—

- (a) een getekend exemplaar van het voorstel tot fusie, als bedoeld in—
artikel 2 onder a (*bijlage 4*);—
- (b) een getekend exemplaar van de toelichting, als bedoeld in artikel 2
onder b (*bijlage 5*);—
- (c) een kopie van de in artikel 2 onder h bedoelde aankondiging in het
landelijk verspreide dagblad: "Trouw" (*bijlage 6*);—
- (d) de brief van de Kamer van Koophandel van tien november—
tweeduizend en vijftien met betrekking tot de deponering van het—
voorstel tot fusie en de overige gedeponeerde stukken (*bijlage 7*);—
- (e) de verklaringen van de Griffiers van de in artikel 2 onder i—
bedoelde Rechtbank(en) (*bijlage 8, 9, 10 en 11*);—
- (f) een afschrift van de notariële akte, als bedoeld in artikel 3 (*bijlage
12*).—

Slot akte—

De verschenen persoon is mij, notaris, bekend.—

WAARVAN AKTE—



is verleden te Arnhem op de datum in het begin van deze akte vermeld._____

De inhoud van deze akte is aan de verschenen persoon zakelijk opgegeven en—
toegelicht. Hierbij is de verschenen persoon gewezen op de gevolgen die uit de
akte voortvloeien._____

De verschenen persoon heeft vervolgens verklaard kennis te hebben genomen—
van de inhoud van de akte en met de inhoud en beperkte voorlezing van deze—
akte in te stemmen._____

Onmiddellijk na beperkte voorlezing is deze akte door de verschenen persoon—
en mij, notaris, ondertekend._____

Volgt ondertekening:

UITGEGEVEN VOOR AFSCHRIFT



De ondergetekende, mr. Karen Astrid Verkerk, notaris te Arnhem, verklaart dat
haar is gebleken dat de vormvoorschriften in acht zijn genomen voor alle
besluiten die Titel 7 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de statuten van
de bij de fusie betrokken partijen voor het totstandkomen van de fusie vereisen,
en dat voor het overige de daarvoor in Titel 7 van Boek 2 van het Burgerlijk
Wetboek en in de statuten van de bij de fusie betrokken partijen gegeven
voorschriften zijn nageleefd.



Notitie

Advies verlengingsprijs voor de PAMR-
vergunning

datum

5 december 2018

aan

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

van

Rapportnummer

2018-105

“Informatie & disclaimer”

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data”.

Copyright © 2018 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit deze notitie te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit deze notitie mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl

Inleiding

Een hoeveelheid van 2×3 MHz in de 450 - 470 MHz-band is in 2005 ter beschikking gesteld voor de exploitatie van Public Access Mobile Radio netwerken (hierna: PAMR). Het betreft gebruik door besloten gebruikersgroepen zoals taxicentrales, beveiligingsdiensten en nutsbedrijven. De band was dus bedoeld voor gebruik door professionele gebruikers, niet voor dienstverlening aan consumenten.

In eerste instantie verwierf Nozema de (enige) landelijke vergunning. Nozema werd later overgenomen door KPN dat op haar beurt de PAMR-vergunning (ondergebracht in Utility Connect B.V) verkocht aan Alliander. Op dit moment gebruikt Alliander (en inmiddels ook Stedin en Westland Infra) het spectrum hoofdzakelijk voor het uitlezen van slimme energiemeters.

Op 17 november 2020 verstrijkt de looptijd van de PAMR-vergunning na een vergunningstermijn van 15 jaar. Gelet op de vraag in de markt en de technologische ontwikkelingen heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) besloten de PAMR-vergunning met vier jaar te verlengen tot 17 november 2024.¹ Conform de huidige toepassing van het spectrum wordt het gebruik tijdens de verlenging “ingeperkt tot mobiele dienstverlening ten behoeve van (besloten netten in) de utiliteitssector”. Met de utiliteitssector wordt hier bedoeld organisaties met een publieke taak, met inbegrip van wettelijke taken, op het gebied van energie, water en transportinfrastructuur.” Bij verlenging wordt een verlengingsprijs in rekening gebracht die een optimaal gebruik van de frequentieruimte dient te waarborgen. EZK heeft SEO gevraagd advies uit te brengen over de hiervoor in te zetten methodologie.

¹ Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 2 november 2018, nr. DGETM-TM /18273531, inzake verlengbaarheid van de vergunning voor Public Access Mobile Radio in de 450 – 470 MHz-band (Besluit verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018).

De notitie gaat allereerst in op de diverse beschikbare methoden om te komen tot een verlengingsprijs in het algemeen. Daarna komen achtereenvolgens het uitgevoerde marktonderzoek, de ontvangen consultatiereacties en de geobserveerde waarden van dit type spectrum in binnen- en buitenland aan bod. De afsluitende paragraaf beschouwt dit alles in samenhang, trekt conclusies en doet aanbevelingen.

Methoden voor het bepalen van de verlengingsprijs²

De waarde van activa

In zijn algemeenheid kan het bepalen van de waarde van activa ruwweg op drie manieren:

1. *Kostenbenadering*: deze benadering sluit vooral aan bij *reproduceerbare goederen*. Een waardering vindt dan plaats door te kijken naar de kosten die gemaakt zouden moeten worden om het goed opnieuw te maken. De waarde kan normaal gesproken niet hoger zijn dan die reproductiekosten. Het behoeft geen betoog dat deze methode niet bruikbaar is voor het waarderen van een spectrumvergunning, aangezien spectrum uniek en niet reproduceerbaar is. Op deze methode wordt derhalve verder niet ingegaan.
2. *Marktbenadering*: deze benadering sluit vooral aan bij goederen die in voldoende mate op een actieve markt verhandeld worden. Voor de waardering kan dan de marktprijs worden genomen. Op die manier kan bijvoorbeeld een inschatting gegeven worden van de economische waarde van een gebruikte auto of van een courante woning.
3. *Kasstroombenadering*: deze benadering sluit vooral aan bij bedrijfsovernames en bij economische goederen die een bepaalde uniciteit hebben en daardoor niet exact te reproduceren zijn, maar waar evenmin een actieve markt voor bestaat waardoor een marktbenadering niet mogelijk is. In deze methode wordt primair gekeken naar de waarde die met een goed kan worden gegenereerd.

Marktbenadering

Er is geen actieve markt voor spectrumvergunningen: zij zijn niet homogeen en niet in voldoende mate verhandelbaar. Het gebruiken van veilinguitkomsten is echter een mogelijk alternatief indien er geen actieve markt is om de waarde op te baseren. Ook kan gekeken worden naar de marktwaarde van ondernemingen die een vergunning exploiteren.

Gebruik maken van veilinguitkomsten betekent in beginsel een optimaal gebruik van de in de markt aanwezige informatie over de waarde van spectrum en de voorkeuren die partijen hebben. Gebruik maken van de resultaten van een Nederlandse veiling heeft daarbij als groot voordeel dat deze in principe de Nederlandse beleidssituatie, geografie, vergunningsvoorwaarden en marktomstandigheden reflecteert. Buitenlandse veilinguitkomsten moeten op deze punten voldoende vergelijkbaar zijn of worden gemaakt om bruikbaar te zijn. Datzelfde geldt voor de marktwaarde van ondernemingen die een vergunning exploiteren. In dat laatste geval komt daar nog de vraag bij of een

² Deze paragraaf is deels gebaseerd op hoofdstuk 2 van Kerste, Poort et al. (2013).

onderneming ook andere materiële of immateriële activa herbergt die in de marktwaarde zijn meegerekend.

De vergunningsvoorwaarden en de marktomstandigheden zijn een cruciale factor bij de marktbenadering: de waarde van een spectrumvergunning in een veiling komt tot stand tegen de achtergrond van die voorwaarden, de technologische mogelijkheden en het businessmodel dat bieders voor de exploitatie van een vergunning voorzien. Als een veilingprijs onder andere omstandigheden tot stand is gekomen dan die op het waarderingsmoment gelden, dan is die prijs daardoor minder betekenisvol of zelfs betekenisloos geworden.

Kasstroombenadering

De waarde die een partij toekent aan een vergunning is in beginsel maximaal gelijk aan de waarde van zijn businesscase voor de vergunningperiode. De businesscase kan worden gewaardeerd op basis van de (netto) kasstromen die behaald kunnen worden met het spectrum, contant gemaakt met de *Weighted Average Cost of Capital* (WACC) – ook wel de Netto Contante Waarde (NCW) genoemd.³ De *maximale prijs* die een partij voor het spectrum wil betalen, is in theorie de prijs waarbij de waarde van de businesscase naar 0 gaat. Doordat de kasstromen worden verdisconteerd op basis van de WACC wordt in dat geval namelijk precies het door vermogensverschaffers geëiste rendement behaald.

Verlenging en opportuniteitskosten

Bij een verlenging moet de waarde worden bepaald voor een vergunning die in bezit is van een zittende partij, de zogenoemde *incumbent*. De waarde die de *incumbent zelf* met de vergunning kan genereren⁴, is echter niet per definitie de waarde voor de vergunning in het economisch verkeer. De waarde die verschillende partijen toekennen, zal namelijk verschillen, afhankelijk van hun businesscase. Zo is het goed denkbaar dat een zittende partij meer waarde kan genereren met een vergunning dan een nieuwkomer omdat er al investeringen zijn gedaan en een klantenbestand is opgebouwd. Het is zelfs mogelijk dat alleen de zittende partij waarde kan genereren met een vergunning. In dat geval is de vergunning niet schaars en is er geen allocatieve reden om er een vergoeding voor te vragen. De marktwaarde zou in zo'n geval ook nihil zijn. Het omgekeerde is echter ook mogelijk, namelijk dat een vergunninghouder het spectrum gebruikt voor een laagwaardige businesscase terwijl andere gegadigden staan te popelen om er met een andere businesscase meer waarde mee te genereren.

Vanuit economisch perspectief is het daarom bij een verlenging zaak te kijken naar de *opportuniteitskosten* voor de *incumbent*: de kosten van het in gebruik houden van de vergunning. Die zijn gelijk aan de waarde in de beste alternatieve toepassing, oftewel de (fictieve) prijs die de hoogst biedende

³ Kasstromen betreffen de bedragen die daadwerkelijk een onderneming in- en uitgaan. Dit verschilt van het traditionele winstbegrip, waarin kosten en opbrengsten centraal staan. Zo is een afschrijving op activa wel een kostenpost, maar geen bedrag dat het bedrijf verlaat. Anderzijds leidt een investering wel tot een uitgaande kasstroom, maar wordt niet gezien als een kostenpost. Door uit te gaan van het verschil tussen inkomende en uitgaande kasstromen (de zogenaamde *netto of vrije kasstromen*), die worden verdisconteerd met de WACC, resulteert de daadwerkelijk gecreëerde waarde.

⁴ Of de kosten voor de zittende partij wanneer de vergunning hem ontnomen wordt, de zogeheten *deprival value*.

potentiële verkrijger voor de vergunning zou betalen.⁵ Dat zou een nieuwe toetreders kunnen zijn, maar ook een andere gebruiker van vergelijkbaar spectrum die belangstelling heeft voor de vergunning. De vergunninghouder derft deze fictieve prijs door de vergunning zelf in bezit te houden: de opportuniteitskosten. Door het uitgangspunt van de potentiële verkrijger wordt ook gewaarborgd dat de zittende vergunninghouder ten minste een gelijke waardering heeft als een potentiële verkrijger en het spectrum dus niet efficiënter benut zou kunnen worden door een geïnteresseerde koper.

In lijn met deze redenering wordt de waarde van vergunningen bij verlenging benaderd door de waarde te bepalen die een vergunning vertegenwoordigt voor de potentiële verkrijger. Dit is gelijk aan de uitkomst van een (hypothetische) efficiënte en competitieve veiling waarbij de prijs van een vergunning niet wordt bepaald door de partij die er de hoogste waarde aan toekent maar door de partij die de op-één-na hoogste waarde toekent – in lijn met bovenstaande ‘potentiële verkrijger’. Deze conceptuele aanpak op basis van de opportuniteitskosten voor de incumbent is door SEO Economisch Onderzoek en IViR in het verleden diverse malen toegepast in beleidsrapporten⁶ en in wetenschappelijke artikelen beschreven⁷ en heeft ook de juridische toets der kritiek doorstaan.⁸

Korte verlengingsduur en conceptueel kader

Dikwijls worden vergunningen verlengd voor een periode van slechts enkele maanden of jaren. Een dergelijke periode is veel korter dan bij een nieuwe uitgifte het geval zou zijn en maakt de ontwikkeling van een rendabele businesscase in die periode onmogelijk, omdat de eerste jaren doorgaans verlieslatend zijn.

Dat wil echter *niet* zeggen dat de verlenging *geen waarde* vertegenwoordigt. De verlengingsperiode heeft voor een potentiële verkrijger over het algemeen waarde wanneer deze onderdeel uitmaakt van een langer lopende vergunning. In de (hypothetische) situatie dat de vergunning voor een potentiële verkrijger niet pas na de verlenging maar reeds aan het begin van de – aan de vergunningsperiode voorafgaande – verlengingsperiode in zou gaan, zou de waarde van die (langere) vergunning voor deze speler doorgaans hoger zijn. De prijs voor de verlenging kan dan gelijk worden gesteld aan de *waardederving* die de potentiële verkrijger ondervindt als gevolg van verlenging, zijnde het verschil in waarde tussen deze hypothetische en de feitelijke situatie. Om dit waardeverschil voor de potentiële verkrijger te bepalen kan zowel de marktbenadering als de businesscasebenadering worden gebruikt, afhankelijk van de beschikbare gegevens.

Het volgende gedachte-experiment kan dit uitgangspunt verduidelijken en schetst tevens het conceptuele kader voor het bepalen van de verlengingsprijs voor de PAMR-vergunning. Stel dat een potentiële verkrijger de keuze heeft tussen een vergunning met startdatum 18 november 2020 enerzijds (dus zonder verlenging) en één met startdatum 18 november 2024 anderzijds (dus na 4 jaar verlenging), beide met gelijke einddatum (bijvoorbeeld 15 jaar na 17 november 2024, dus 17 no-

⁵ Hierna wordt gesproken over ‘potentiële verkrijger’, zonder toevoeging van ‘hoogst biedende’.

⁶ Poort, Gerritsen et al. (2006), Poort, Kerste et al. (2010), Poort, Kerste et al. (2011), Kerste, Poort, et al. (2013), Kerste, Rougoor et al. (2015), Kerste, Poort et al. (2016).

⁷ Kerste, Poort, Van Eijk (2015), Poort, Kerste (2014).

⁸ ECLI:NL:RBROT:2009:BH1202, ECLI:NL:RBROT:2011:BR5423, ECLI:NL:RBROT:2012:BW8427, ECLI:NL:CBB:2015:317-320.

vember 2039) en betaaldatum. In de meeste gevallen zal de potentiële verkrijger een voorkeur hebben voor de langere vergunningsperiode die bovendien eerder start. Bij een efficiënte veiling zou de variant met de langere looptijd en een eerdere startdatum dan tot een hogere veilingprijs leiden.

Het verschil in waarde tussen de twee vergunningen in het gedachte-experiment is precies de extra waarde die een potentiële verkrijger derft als gevolg van verlenging. Een rationele potentiële verkrijger zou daarom bereid zijn 4 jaar later te starten met de exploitatie van de vergunning, wanneer deze gecompenseerd wordt met ten minste dit verschil in waarde. De vergoeding die voor verlenging betaald moet worden, is derhalve gelijk aan dit waardeverschil voor de potentiële verkrijger. Een complicerende factor is daarbij in het onderhavige geval dat de staatssecretaris van EZK de vergunningsvoorwaarden in de eerste vier jaar, tot 17 november 2024, heeft beperkt in lijn met het huidige gebruik. Voor een potentiële verkrijger hebben die eerste vier jaren daardoor – afhankelijk van de door deze verkrijger beoogde businesscase – mogelijk een lagere waarde of voegen ze zelfs in het geheel geen waarde toe.

Lock-in

Een bijzondere situatie ontstaat wanneer de zittende vergunninghouder in zijn businesscase afhankelijk is van het spectrum en hoge overstapkosten tegemoet ziet wanneer hij de vergunning kwijtraakt. In beginsel is dergelijke *lock-in* niet relevant voor de waarde die een potentiële verkrijger met het spectrum kan genereren en dus ook niet voor de verlengingsprijs.

Het is echter denkbaar dat een potentiële verkrijger de *lock-in* van de zittende partij incalculeert in zijn businesscase en ervan uitgaat dat hij inkomsten zal verwerven door de huidige vergunninghouder toegang te verlenen tot het spectrum. Als er voor de nieuwe vergunninghouder geen toegangsverplichtingen gelden met eisen ten aanzien van redelijke tarieven, zou hij ver kunnen gaan in het uitmelken van de *lock-in* van de zittende vergunninghouder. In theorie zou de waarde voor de nieuwe vergunninghouder hierdoor richting de overstapkosten/*deprival value* van de zittende vergunninghouder kunnen tenderen. Deze notitie veronderstelt dat de vergunningsvoorwaarden voor een potentiële verkrijger een dergelijk businessmodel in de weg zouden staan, en dat de opportuniteitskosten van de verlenging – en dus de verlengingsprijs – derhalve te baseren zijn op de waarde bij zelfstandige exploitatie van het spectrum door een potentiële verkrijger.

Conclusie

- Zowel de *marktbenadering* als de *kasstroombenadering* leent zich in beginsel voor de waardering van de PAMR-vergunning. Voor de marktbenadering kan gebruik gemaakt worden van *veilinguitkomsten* van een voldoende vergelijkbare vergunning of de *marktwaarde van ondernemingen* die een soortgelijke vergunning exploiteren. Voor de kasstroombenadering moet worden gekeken naar de kasstromen die met de exploitatie van de vergunning gegenereerd kunnen worden.
- In beide gevallen is het perspectief voor de waardering van de verlenging de waarde ervan voor een *potentiële verkrijger* bij zelfstandige exploitatie en niet die voor de huidige vergunninghouder. Aangenomen wordt dat de vergunningsvoorwaarden voor een potentiële verkrijger een businessmodel in de weg zouden staan dat er puur op gericht is de *lock-in* van de huidige vergunninghouder uit te melken.

- Gezien de relatief korte verlengingsduur van vier jaar, die te kort is voor een zelfstandige businesscase voor gebruik van het spectrum, moet worden gekeken naar de *waardederving voor een potentiële verkrijger* als gevolg van verlenging. Dat is het verschil in waarde tussen een vergunning met startdatum 18 november 2020 enerzijds en één die vier jaar later start, beide met dezelfde einddatum (bijvoorbeeld 17 november 2039) en betaaldatum. Daarbij moet in ogenschouw worden genomen dat de staatssecretaris van EZK de vergunningsvoorwaarde in de eerste vier jaren heeft beperkt in lijn met het huidige gebruik en deze jaren daardoor voor een potentiële verkrijger mogelijk een lagere of geen waarde toevoegen.

Marktonderzoek en consultatiereacties

Marktonderzoek Dialogic

In opdracht van het Ministerie van EZK heeft Dialogic onderzoek verricht naar professionele mobiele communicatie in de PAMR-band in de periode tot 2025 (van der Vorst, Bekkers et al., 2017). De studie is gebaseerd op literatuur en interviews met afnemers, aanbieders en experts en stelt vast: “In de markt bestaat een stabiele behoefte aan kritieke spraakcommunicatie en missiekritische datacommunicatie, en een licht groeiende vraag naar bedrijfskritische datacommunicatie.” (p.5). Tegelijk constateert Dialogic dat de markt voor professionele mobiele *spraak*communicatie op basis van PAMR redelijk verzadigd is en dat een businesscase voor PAMR-*data*diensten tot 2025 alleen haalbaar is bij een volume van honderdduizend tot een miljoen of meer terminals, afhankelijk van de betalingsbereidheid van afnemers (in de orde van € 10 per terminal per maand respectievelijk jaar).

De belangrijkste factoren die tot 2025 de vraag naar diensten in de PAMR-band zullen beïnvloeden zijn volgens Dialogic de geschiktheid van diensten op generieke mobiele netwerken; ontwikkelingen rondom *internet of things*; ontwikkelingen rondom de standaardisatie van de PAMR-band voor LTE (in Release 15) en de ontwikkeling van daarvoor geschikte apparatuur. Ten aanzien van dat laatste zal op een termijn van 1 à 2 jaar meer duidelijk worden. In de industrie heerst consensus over convergentie naar LTE op de langere termijn, terwijl CDMA – de standaard die momenteel door Utility Connect wordt gebruikt – niet verder wordt doorontwikkeld.

Dialogic constateert dat de PAMR-band in diverse landen (net als in Nederland) in gebruik is genomen voor nutsbedrijven. Daarnaast is ruraal internet een veel geziene toepassing, maar deze lijkt in Nederland niet aan de orde. PAMR-diensten concurreren primair met eigen (PMR-)netwerken en generieke mobiele netwerken. Ten opzichte van PMR-netwerken is het voordeel met name de landelijke dekking. Ten opzichte van generieke mobiele netten vooral specifieke functionaliteit en hogere (gepercipieerde) betrouwbaarheid en veiligheid. Een PAMR-dienst kan voorzien in een behoefte aan datacommunicatie, maar blijft relatief smalbandig en dus ongeschikt voor data-intensieve toepassingen.

Alles overziend komt uit het rapport van Dialogic geen duidelijk beeld naar voren van een kansrijke businesscase voor het spectrum in de komende jaren, naast de huidige toepassing in de elektriciteitssector (zie m.n. paragraaf 7.2.4 van het rapport van Dialogic). Huidige aanbieders van PAMR- en PMR-diensten zien geen reden om de bestaande dienstverlening uit te breiden, mobiele aanbieders begeven zich via hun eigen spectrum in hogere banden in toenemende mate op de markt waar ook PAMR-diensten zich op kunnen richten (IoT, capaciteitsgaranties) en voor toetreders is een rendabele businesscase lastig rond te krijgen. Mogelijk komt daar echter op termijn verandering in met de ontwikkeling van standaarden en apparatuur in de band voor LTE. De thans gebruikte CDMA-standaard is verouderd en apparatuur zal voor die standaard in afnemende mate verkrijgbaar zijn.⁹

Consultatie

In april 2018 heeft het ministerie van EZK zijn beleidsvoornemens ten aanzien van de PAMR-band geconsulteerd:¹⁰

- i. EZK wil de PAMR-band beschikbaar houden voor professionele mobiele communicatie en voor gespecialiseerde, openbare dienstverlening.
- ii. EZK acht het noodzakelijk om – uiterlijk in 2020 – de (technische) gebruiksmogelijkheden van de PAMR-band nader te onderzoeken en waar mogelijk te optimaliseren.
- iii. EZK concludeert dat de continuïteit van de CDMA-dienstverlening (t.b.v. reeds aangesloten slimme energiemeters) een aandachtspunt is maar geen specifieke voorzieningen vergt.
- iv. EZK concludeert dat de markt beter gediend is met een verdeelmoment op een later moment [...]. Daarom is EZK voornemens om bij wijze van uitzondering de vergunning voor een korte periode verlengbaar te maken.

EZK beschouwt de PAMR-band en -vergunning als schaars, ondanks het ontbreken van duidelijk geïnteresseerde partijen op dit moment. Het huidige verdeelmoment komt in de ogen van EZK voor nieuwkomers echter te vroeg: binnen 1 à 2 jaar moet er meer duidelijk zijn over het gebruik van de PAMR-band en beschikbare apparatuur. Daarom uitte EZK het voornemen de vergunning met vier jaar te verlengen, inclusief een transitieperiode van 1 à 2 jaar als de vergunning overgaat naar een andere aanbieder.

Er kwamen in totaal 17 reacties op deze consultatie. De meeste ervan zijn als vertrouwelijk aangemerkt, al is de strekking van de reacties over het algemeen vrij goed te voorspellen op basis van de signatuur van de opsteller ervan. Het ministerie van EZK publiceerde een geanonimiseerde samenvatting van de reacties.¹¹ Daarin blijkt brede steun voor een verlenging, maar de geprefereerde verlengingsduur loopt uiteen van minder dan 2 jaar tot 10 à 20 jaar. Er is tevens breed begrip voor de voorgenoemde wijziging van de vergunningsvoorwaarden. Een enkele partij benadrukt het belang van het rekenen van een adequate verlengingsprijs.

⁹ In vervolg op deze studie heeft Dialogic nog een onderzoek gedaan naar de behoefte aan spectrum voor specifieke, professionele breedbandige toepassingen (van de Vorst, Lelie et al., 2018). Voor dergelijke toepassingen blijkt de spectrumbehoefte aanzienlijk groter: 20 of 40 MHz ongepaard of 2×20 MHz gepaard.

¹⁰ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (maart 2018). *Beleidsvoornemen Toekomst PAMR-vergunning in de 450-470 MHz frequentieband*.

¹¹ Ministerie van EZK (2018). Verslag van de internetconsultatie. Beleidsvoornemen Toekomst PAMR-frequentievergunning. <https://www.internetconsultatie.nl/pamr/document/3874>

Op termijn verwachten partijen over het algemeen ontwikkeling van het LTE-ecosysteem voor deze band, maar de precieze termijn waarop dat gebeurt is onzeker en veel partijen sturen aan op nader onderzoek. Er is veel steun voor het voornemen de PAMR-band in te toekomst beschikbaar te houden voor professionele communicatie. Sommige partijen stellen evenwel dat de specifieke diensten die via de PAMR-vergunning worden aangeboden ook steeds beter door mobiele operators kunnen worden verzorgd. Sommige partijen voeren aan dat het spectrum benut zou kunnen worden voor deep-indoordekking van mobiele diensten, andere achten het geschikt voor datakritische IoT-toepassingen in de publieke sector. Weer andere wijzen op het risico van storing van LTE op nabijgelegen banden.

Conclusies

Uit het marktonderzoek van Dialogic en de consultatie komt een wat diffuus beeld naar voren. Enerzijds is er op dit moment geen heel scherp beeld van de belangstelling voor het spectrum door andere aanbieders dan de huidige, en de haalbaarheid van de bijbehorende businesscase. Anderzijds ontbreekt het niet geheel aan belangstelling van buiten de nutssector en zijn er diverse signalen dat op een termijn van 1 à 2 jaar de belangstelling kan toenemen wanneer meer duidelijk wordt over standaardisering binnen LTE en de beschikbaarheid van relevante randapparatuur. Ook ligt het voor de hand dat er bij MNOs zorg bestaat dat dit spectrum kan concurreren met hun eigen dienstenpalet, wat bij hen kan leiden tot belangstelling het spectrum zelf te verwerven teneinde een potentiële concurrent uit de markt te halen.

In de terminologie van de vorige paragraaf impliceert dit dat op dit moment met onvoldoende zekerheid is te zeggen wie de meest realistische potentiële verkrijger zou zijn in een hypothetische veiling en wat de bijbehorende businesscase zou zijn. De aanpassing van de vergunningsvoorwaarde in de eerste vier jaar in lijn met het huidige gebruik vormt voor een potentiële verkrijger in dat hypothetische geval een verdere beperking. Een kasstroombenadering als waarderingsmethode voor de verlengingsprijs valt daarmee af, omdat onvoldoende zicht bestaat op de aan de vergunning te relateren kasstromen van een potentiële verkrijger. Op pagina 3 is al duidelijk gemaakt dat de kasstromen van de huidige vergunninghouder (de incumbent) daarvoor evenmin een goede basis zijn.

Toch is het niet geheel onaannemelijk dat de verlenging leidt tot waardedaling voor een potentiële verkrijger. Als het spectrum nu uitgegeven zou worden, is het aannemelijk dat er naast de huidige vergunninghouder andere partijen zouden zijn die mee zouden dingen, anticiperend op de technologische ontwikkelingen die de komende 1 à 2 jaar duidelijk gaan worden. De onzekerheid en de beperkingen gedurende de eerste vier jaar van de vergunningstermijn zou ongetwijfeld hun betalingsbereidheid drukken maar het is onzeker of dat drukkende effect groter is dan het voordeel vier jaar eerder over het spectrum te kunnen beschikken. Een marktbenadering kan een optie zijn op daar meer zicht op te ontwikkelen. In de volgende twee paragrafen analyseren we achtereenvolgens de waarde van PAMR-spectrum in Nederland en in het buitenland.

Waarde van PAMR spectrum in Nederland

Marktwwaarden 2005-heden

Er zijn drie verschillende Nederlandse marktprijzen beschikbaar voor de vergunning van 2×3 Mhz bestemd voor PAMR. De eerste is van november 2005 en betreft het verkrijgen van de vergunning door Nozema Services. Nozema won de veiling van vier andere bidders en betaalde een bedrag van 5,1 miljoen euro.¹²

Nozema werd in 2006 overgenomen door KPN. Deze deed tussen 2007 en 2010 verschillende pogingen om een sluitende businesscase te realiseren voor dienstverlening in de PAMR-band. Een hiervan is een samenwerking met Alliander om slimme meters uit te lezen over het CDMA netwerk. In 2012 nam Alliander Utility Connect, waarin het netwerk en de vergunning voor de PAMR-band zijn ondergebracht, in zijn geheel over van KPN (van der Vorst et al, 2017). Alliander betaalde KPN 7 miljoen euro voor Utility Connect en nam daarnaast voor 11 miljoen euro zendmasten over van Entropia Digital B.V. In het jaarverslag over 2013 schreef Alliander:

“Op 31 januari 2013 heeft Alliander de activa en passiva overgenomen van Utility Connect B.V. en op 1 februari 2013 de activa en passiva van Entropia Assets B.V. voor een totaalbedrag van € 18 miljoen, bestaande uit immateriële vaste activa van € 5 miljoen, materiële vaste activa van € 14 miljoen en schuld van € 1 miljoen. Via deze transacties is Alliander in het bezit gekomen van een vergunning voor gebruik van de 450 MHz frequentie, een landelijk dekkend Proof of Concept (PoC) netwerk en een landelijk mastenpark inclusief transmissienetwerk.”

De immateriële vaste activa hebben betrekking op de PAMR-vergunning. De waarde in de transactie begin 2013 is daarmee gelijk aan vijf miljoen euro.

In oktober 2014 zetten Alliander en Eneco een joint venture op. In het jaarverslag over 2014 schreef Alliander:¹³

“CDMA Utilities B.V. was tot en met 6 oktober 2014 een 100% dochteronderneming van Alliander. Op 7 oktober 2014 heeft Eneco een 50% belang genomen in de stemgerechtigde aandelen en een 40,72% belang in de winstgerechtigde aandelen. Hiervoor is een bedrag betaald van € 4 miljoen. CDMA werd tot en met 6 oktober 2014 gefinancierd door middel van een rekening-courant faciliteit vanuit Alliander. Met de toetreding van Eneco als aandeelhouder is de rekening-courant financiering vervangen door aandeelhoudersleningen van € 11 miljoen vanuit Alliander en € 8 miljoen vanuit Eneco”

De balans van het Alliander-aandeel van de joint venture vermeldde per 31 december 2014 drie miljoen euro aan immateriële vaste activa (Alliander jaarverslag 2014). Gegeven het aandeel van Alliander in de joint venture van bijna zestig procent waardeerden beide partners de frequentie op dat moment nog steeds op vijf miljoen euro.¹⁴

¹² <http://www.frequentieland.nl/wie.htm>

¹³ Alliander verwijst hier naar Utility Connect B.V. als ‘CDMA Utilities B.V.’ of ‘CDMA’.

¹⁴ Dit is daarmee een boekhoudkundige waardering.

Tabel 1 Waardering Nederlandse PAMR-vergunning door de tijd

Datum	Soort waarde	Waarde	Resterende looptijd	Waarde per resterend jaar*
17-11-2005	Veilinguitkomst	€5.100.000	15 jaar	€340.000
31-01-2013	Markttransactie	€5.000.000	7,8 jaar	€641.000
31-12-2014	Boekwaarde	€5.000.000	5,9 jaar	€850.000

Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van frequentieland.nl en Alliander jaarverslagen 2012-2014. *Waarde per jaar zonder rekening te houden met discontering.

Uit de bij de Kamer van Koophandel opgevraagde jaarrekeningen van Utility Connect B.V. over de jaren 2016 en 2017 blijkt dat in 2016 ruim 872 duizend euro is afgeschreven op de immateriële vaste activa.¹⁵ Bij een lineair afschrijvingsschema op basis van dit bedrag is de waarde van de vergunning per november 2020 weer gelijk aan nul.

Conclusies

Het duurde enige tijd alvorens de huidige businesscase voor de PAMR-frequentie kwam boven-drijven. Opvallend is dat Alliander in 2013 ongeveer evenveel geld betaalde voor de frequentie als dat Nozema in 2005 deed, terwijl de resterende looptijd inmiddels bijna was gehalveerd. Dit lijkt te suggereren dat de huidige businesscase relatief waardevoller is dan die oorspronkelijk door Nozema was voorzien.

Waarde van PAMR spectrum in het buitenland

De afgelopen jaren zijn er in verschillende Europese landen veilingen van de 450 MHz-frequentie geweest. Deze sectie bespreekt de situatie in het buitenland en trekt lessen voor de Nederlandse markt. Over de veilingen in Roemenië, Hongarije, Polen en Zweden zijn de meest complete gegevens beschikbaar. Vervolgens berekenen we voor zover mogelijk onderling vergelijkbare prijzen per MHz per inwoner (MHz/pop) aan de hand van de methode beschreven in DotEcon en Aetha (2012).

Casusstudies buitenland

Tabel 2 geeft een overzicht van verschillende buitenlandse veilingen en de details. In de meeste landen wordt de 450 MHz-frequentie ook gebruikt voor LTE-technologie en mobiel internet in afgelegen gebieden, terwijl dit in Nederland niet beoogd is en zeker gedurende de verlengingsperiode (ook voor een potentiële verkrijger in een hypothetische veiling) niet tot de mogelijkheden behoort.¹⁶ Door de verschillende toepassingen zijn de casussen anders dan de Nederlandse situatie. Daarbij bestaat de beschikbare benchmarkgroep uit drie Oost-Europese landen en Zweden. Voor de ons omringende landen zijn geen recente prijzen beschikbaar. Desalniettemin geeft deze analyse

¹⁵ Eind 2017 staat de PAMR-vergunning daarmee voor iets meer dan 2,5 miljoen euro op de balans van Utility Connect B.V.

¹⁶ Niet bekend is of die op consumenten gerichte toepassing van het spectrum in deze landen waarde toevoegt aan de businesscase of de facto onrendabel is en vanuit een universele-dienstverleningsperspectief deel uitmaakt van de vergunningsvoorwaarden.

een beeld van de orde van grootte van de bedragen. In Polen zijn de veilingen niet tot een verkoop gekomen, dit geeft dus aan wat de bovengrens van de marktwaarde in Polen is.

Tabel 2 Prijs en toepassing 450 MHz frequentie verschilt per land

Land	Jaar	Prijs	MHz	Looptijd	Toepassing/technologie	Opmerkingen
Roemenië	2012	EUR 1 mln.	9	1 jaar	Elektronische communicatie, dataverzending, noodoproepen, groeps gesprekken, VPN netwerken, verbinding met andere publieke netwerken.	Verlenging licentie
Hongarije	2014	HUF 150 mln. Fee: HUF 132 mln. voor de eerste vier jaar, daarna HUF 265 mln. per jaar	14,4	10 jaar	Digitale publieke diensten, elektronische tolwegen, verbinding met landelijke digitale netwerk.	Veiling. Gewonnen door energie distributeur
Polen	2017	PLN 115,5 mln. te hoog geacht. Hoogste bod: PLN 80 mln.	9	15 jaar	LTE technologie, 2G/3G/4G mobiel netwerk, telecommunicatie, dataverzending, machine-2-machine, Internet of Things	Verlenging licentie
Polen	2017	PLN 56.35 mln. minimum-prijs	9	15 jaar	LTE technologie, 2G/3G/4G mobiel netwerk, telecommunicatie, dataverzending, machine-2-machine, Internet of Things	Veiling mislukt dus verleend op basis van minimumprijs gezet door expert
Zweden	2018	SEK 40,17 mln.	10	24 jaar 9 maanden	Machine-2-machine, Internet of Things, aanbieden van mobiel breedband was verplichting, waar de winnaar al aan voldeed.	Veiling. Hoogste bod was SEK 91.3 mln., maar winnaar betaalt een-na-hoogste prijs

Bron: Telecompaper (08-03-2012). Romania consults on extending Telemobil's license. Telecompaper (14-03-2014). MVM Net wins Hungary's 450 MHz band tender. Telecompaper (07-03-2017). Poland to redistribute 450 MHz band after Orange withdraws. Telecompaper (19-04-2017). UKE consults on conditions of tender in 450 MHz band. Telecompaper (06-02-2018). Net1 Sweden plans M2M expansion after beating Telia in 450 MHz licence auction.

Omrekenmethode buitenlandse prijzen naar EUR/MHz/pop

Omdat de bovengenoemde prijzen verschillen in valuta, jaar, aantal MHz en looptijd, zijn ze niet één-op-één te vergelijken. Aan de hand van de methode van DotEcon en Aetha (2012) corrigeren wij voor deze verschillen en komen wij tot een vergelijkbare prijs per MHz/pop:

- Ten eerste moeten alle toekomstige bedragen worden verdisconteerd naar het begin van de licentie. Dit is vooral relevant voor de situatie in Hongarije, waar naast de prijs jaarlijks een *fee* moet worden betaald. DotEcon en Aetha (2012) rekenen met een gemiddelde *weighted average cost of capital* (WACC) van 8,86%, wat in onze berekeningen de discontofactor is.
- Ervan uitgaande dat de licentieprij gelijkstaat aan de toekomstige kasstromen en dat deze kasstromen gelijk verdeeld zijn per jaar, kan de licentieprij worden omgerekend naar de licentieprij voor een realistische vergunningsperiode van 15 jaar. Omdat de Roemeense verlengingsprijs slechts geldt voor het gebruik van het spectrum voor 1 jaar en dus geen volledige vergunningsperiode betreft is deze hier buiten beschouwing gelaten.

- De volgende stap corrigeert voor de valutaverschillen en koopkrachtverschillen door de bedragen om te rekenen naar euro's, aan de hand van de koopkrachtpariteit wisselkoers in het jaar van de transactie. Vervolgens rekenen we deze nominale euro's aan de hand van de consumentenprijsindex voor Nederland om naar de waarde van de euro in Nederland in juli 2018. Dit corrigeert voor de inflatie.
- Ten slotte corrigeren we de europrijs voor het aantal MHz en het inwoneraantal. Het resultaat is een zo goed mogelijk vergelijkbare prijs per MHz per inwoner voor een licentie van 15 jaar.

Tabel 3 Internationale vergelijking prijzen spectrum in de 450-470 band.

Land	Jaar	Populatie	EUR/MHz/pop	Licentie (15 jaar, 6 MHz en NL populatie), in miljoen euro	Opmerking
Hongarije	2014	9.813.335	€ 0,065	6,6	Veilingprijs
Polen	2017	38.170.172	€ 0,157	16,1	Prijs te hoog geacht
Polen	2017	38.170.172	€ 0,109	11,1	Hoogste bod
Polen	2017	38.170.172	€ 0,076	7,8	Minimumprijs
Zweden	2018	9.982.709	€ 0,029	3,0	Veilingprijs
Zweden	2018	9.982.709	€ 0,067	6,9	Hoogste bod
Nederland	2005	16.367.158	€ 0,063	6,5	Veilingprijs
Nederland	2013	16.839.699	€ 0,078	8	Markttransactie
Nederland	2014	16.889.356	€ 0,093	9,6	Boekwaarde
Gemiddelde (zonder Nederlandse waarden)			€ 0,069	7,1	Exclusief te hoge prijs Polen

Noot: Ter vergelijking zijn ook de Nederlandse prijzen, zoals eerder beschreven, opgenomen in de tabel en op vergelijkbare wijze gecorrigeerd voor looptijd, discontering en inflatie.

Conclusies

De internationale vergelijking geeft – omgerekend naar een licentieduur van 15 jaar – een bandbreedte weer tussen de €0,03 en €0,11 per MHz/pop. Wanneer we deze waarden vertalen naar de Nederlandse situatie met een bevolking van 17,08 miljoen en 6 MHz resulteert een waarde van €3 miljoen tot €11,1 miljoen¹⁷, met een gemiddelde van 7,1 miljoen.¹⁸

Conceptueel is de verlengingsprijs vervolgens gelijk aan het verschil tussen een vergunning voor 19 jaar die op dit moment ingaat versus de waarde van een vergunning voor 15 jaar die over vier jaar ingaat, waarbij in het eerste geval gedurende de eerste vier jaar een beperking van de gebruiksvoorwaarden geldt in lijn met het huidige gebruik. Omdat op dit moment onvoldoende zicht is op de business case van een potentiële alternatieve verwerfer kan hierover echter slechts gespeculeerd worden. In het geval dat de bovengenoemde €7,1 miljoen simpelweg in 15 jaar tijd boekhoudkundig en lineair zou worden afgeschreven betreft dit een jaarlijkse afschrijving van €472 duizend. Over een looptijd van 4 jaar gaat het dan om een afschrijving van €1,9 miljoen.

¹⁷ De Poolse waarde van omgerekend €16,4 miljoen werd te hoog geacht en niet geaccepteerd.

¹⁸ Als hier niet de telecom WACC van 8,86% maar bijvoorbeeld de door de ACM vastgestelde WACC voor nutsbedrijven in de reguleringsperiode 2017-2021 wordt gebruikt (4,37%) daalt deze waarde tot iets onder de 7 miljoen euro.

In algemene zin geldt bij de internationale prijzen de kanttekening dat deze een andere toepassing en context vertegenwoordigen en dat de groep benchmarklanden klein is en niet zeer representatief voor Nederland. De internationale prijzen komen desondanks in grote lijnen overeen met de prijs die eerder in 2005 in Nederland is betaald voor het PAMR spectrum. De meer recente Nederlandse markttransactieprijs (2013) en boekwaarde (2014) liggen hoger dan de internationale prijzen.

Conclusies en aanbevelingen

Op basis van het uitgevoerde marktonderzoek en de ontvangen consultatiereacties concluderen wij dat er op dit moment onvoldoende duidelijkheid is over het businessmodel van een potentiële alternatieve verwerker van het spectrum om gebruik te kunnen maken van de kasstroombenadering voor het bepalen van de verlengingsprijs. Ondanks dat dus geen duidelijkheid kan worden verkregen over het potentiële verdienmodel van een alternatieve verwerker is het aannemelijk dat naast de huidige vergunninghouder ook bij andere partijen in de nabije toekomst belangstelling is het spectrum te verwerven. Als het spectrum op dit moment of over enkele jaren zou worden geveild zonder de beperking van de gebruiksvoorwaarden in lijn met het huidige gebruik zoals die tijdens de verlenging zal gelden, zou de huidige vergunninghouder die partijen moeten overbieden om het spectrum te kunnen behouden.

Het spectrum vertegenwoordigt dus *an sich* wel degelijk waarde. Het is echter zeer speculatief of de verlengingsperiode met de beperking van de gebruiksvoorwaarden nog additionele waarde heeft voor een potentiële verwerker van het spectrum in de periode daarna, en zo ja, hoeveel. Gegeven de beperking van de gebruiksvoorwaarden is de waarde gedurende de verlengingsperiode voor een potentiële verwerker mogelijk nihil.

Een marktbenadering van PAMR-spectrum in Nederland en andere Europese landen geeft een indicatie van de waarde die het spectrum zonder die beperking heeft. In Nederland suggereert de boekwaarde van het spectrum per 31/12/2014 een waarde van € 850.000 per jaar, oftewel € 3,4 miljoen voor vier jaar. Ten aanzien van de boekwaarde van het spectrum op de balans van Utility Connect geldt dat geen sprake is van een marktwaarde maar van een boekhoudkundige waarde. Niettemin is deze boekwaarde afgeleid van de transactieprijs ten tijde van de overname van het spectrum door Alliander van KPN.

Prijzen in een (niet-representatieve) set landen in Europa komen, omgerekend naar een realistische vergunningsduur van 15 jaar en gecorrigeerd voor verschillen in bevolkingsomvang, inflatie en koopkracht uit op gemiddeld €7,1 miljoen. Uitgaande van eenvoudige lineaire afschrijving komt dat gemiddeld op € 1,9 miljoen voor vier jaar. Aangezien de prijzen uit het buitenland die aan dat bedrag ten grondslag liggen betrekking hebben op bredere toepassingen dan die in de utiliteitssector, is het aannemelijk dat dit bedrag een bovengrens is voor waarde van de verlengingsperiode, waar de ondergrens nihil is.

Literatuur

Alliander jaarverslag 2012

Alliander jaarverslag 2013

Alliander jaarverslag 2014

DotEcon, & Aetha (2012). Spectrum value of 800MHz, 1800MHz, and 2.6GHz. London: DotEcon Ltd.

Vorst, T. van der., Bekkers, R., Lelie, T., Driesse, M., & Brennenraedts, R. (2017) Marktonderzoek professionele mobiele communicatie in de 450-470 MHz PAMR-band. Dialogic, Utrecht.

Vorst, T. van der., Lelie, T., Veldman, J., Brennenraedts, R., Smulders, P. (2018) De behoefte aan spectrum voor specifieke, professionele breedbandige toepassingen. Dialogic, Utrecht.

Kerste, M., J. Poort, J. Weda, N. Rosenboom, T. Smits, N. van Eijk. (2013). *Waarde verlenging mobiele vergunningen. Update: uitkomst veiling en verlengingsprijzen*. SEO Economisch Onderzoek/IViR, Amsterdam, SEO-rapport nr. 2013-06.

Kerste, M., J. Poort, Van Eijk, N., (2015). Valuing commercial radio licences. European Journal of Law and Economics, 39(2), p. 331-353.

Kerste, M., Poort, J., Rougoor, W., Weda, J., Witteman, J. (november 2016). *Waarde landelijke commerciële radiovergunningen: verlenging 2017*, SEO Economisch Onderzoek/IViR, Amsterdam, SEO-rapport nr. 2016-94.

Kerste, M., Rougoor, W., Poort, J. (2015). Waarde verlenging 2100 MHz-vergunningen. SEO Economisch Onderzoek/IViR, Amsterdam, SEO-rapport nr. 2015-33.

Poort, J., Kerste, M. (2014). Setting licence fees for renewing telecommunication spectrum based on an auction. Telecommunications Policy 38(2014), pp. 1085-1094.

Poort, J., Kerste, M., Akker, I. & Prins, J. (2011). *Addendum waarde commerciële radiovergunningen*. SEO-rapport 2011-09. Amsterdam: SEO.

Poort, J., Kerste, M., Scavenius, E., Prins, J., Akker, I., Ende, B. van den (TNO), Trommelen, P. (TNO), Coen de Vos, F. (Hulsbergen-Slatering), Doeve, J. (Doeve Radiocommunication Consultancy), Eijk, N. van (Instituut voor Informatierecht) & Rutten, P. (Universiteit Leiden/TNO) (2010). *Waarde commerciële radiovergunningen*. SEO-rapport 2010-06. Amsterdam: SEO.

Poort, J., M. Gerritsen, B. Baarsma (SEO), F. Phillipson (TNO), M. Rosselón Cifuentes (Erasmus Universiteit), N. van Eijk (IVIR), *Waarde GSM-spectrum*, Amsterdam, SEO Economisch Onderzoek, juli 2006. SEO-rapport 927.



UTILITY CONNECT
smart dedicated network

43

retouradres: Laanakkerweg 2d 4131 PA Vianen

Utility Connect B.V.

Laanakkerweg 2d

4131 PA Vianen

www.utilityconnect.nl

Agentschap Telecom
t.a.v. afd. S-NE, team PAMR
Emmasingel 1
9726 AH Groningen

Vianen, 28 juni 2019

Onderwerp: Aanvraag verlenging PAMR-
vergunning

Behandeld

door:

Telefoon

E-mail

Ons kenmerk 2

Geachte mevrouw Klingenberg,

Bijgaand treft u de ondertekende aanvraag voor verlenging van de PAMR-vergunning aan.

Graag merk ik op dat Utility Connect en haar aandeelhouders Stedin en Alliander van mening zijn dat tot een langere verlenging had moeten worden besloten. De redenen hiervoor zijn uiteengezet in het lopende beroep tegen het verlengbaarheidsbesluit. Uit deze aanvraag tot verlenging mag dan ook niet worden afgeleid dat Utility Connect, Stedin en/of Alliander op dit standpunt zijn teruggekomen. Stedin, Alliander en Utility Connect behouden zich het recht voor om tegen het aangevraagde besluit rechtsmiddelen aan te wenden.

Met vriendelijke groet,

Utility Connect

AGENTSCHAP TELECOM / GN				
REG. NR.				
DOSSIER				
DATUM	3 JUL 2019			
ROUTING ORIGINEEL			ARCHIEF	



**BIJLAGE 1, BEHORENDE BIJ ARTIKEL 2, VIERDE LID VAN DE REGELING AANVRAAG
VERLENGING PAMR-VERGUNNING**

Handtekening

(onderstaande is volledig en naar waarheid ingevuld):

.....
Aan: Agentschap Telecom,
t.a.v. afd. S-NE, team PAMR
Emmasingel 1
9726 AH Groningen

Hiermee dien ik een aanvraag in om verlenging van de looptijd van de PAMR-vergunning voor de periode 18 november 2020 tot en met 17 november 2024.

Naam van de vergunninghouder: Utility Connect B.V.

Naam en functie van degene die namens de vergunninghouder deze aanvraag indient en ondertekent:

....., D. Benima, Bestuurder Stedin Holding N.V. & F.D. Schut, Lid RvB - CTO Alliander N.V.

Informatie of bijgevoegde bescheiden waaruit blijkt dat de indiener van de aanvraag bevoegd is deze aanvraag namens de vergunninghouder in te dienen (bijv. door bijvoeging van een uittreksel uit het handelsregister of een kopie van de statuten):

- KvK-uittreksel Utility Connect B.V. (KvK-nummer 57113645)
- KvK-uittreksel Stedin Holding N.V. (KvK-nummer 24306393)
- KvK-uittreksel Alliander N.V. (KvK-nummer 34108286)

Inzien uittreksel - Utility Connect B.V. (57113645)

Kamer van Koophandel, 27 mei 2019 - 14:13

KvK-nummer 57113645

De onderneming / organisatie wil niet dat haar adresgegevens worden gebruikt voor ongevroegde postreclame en verkoop aan de deur.

Rechtspersoon

RSIN	852443407
Rechtsvorm	Besloten Vennootschap
Statutaire naam	Utility Connect B.V.
Statutaire zetel	Houten
Eerste inschrijving handelsregister	31-01-2013
Datum akte van oprichting	31-01-2013
Datum akte laatste statutenwijziging	31-12-2015
Datum laatste statutenwijziging	01-01-2016
Geplaatst kapitaal	EUR 1.000,02
Gestort kapitaal	EUR 1.000,02
Deponering jaarstuk	De jaarrekening over boekjaar 2018 is gedeponerd op 10-04-2019.

Onderneming

Handelsnamen	Utility Connect B.V. Utility Connect
Startdatum onderneming	31-01-2013
Activiteiten	SBI-code: 6120 - Draadloze telecommunicatie
Werkzame personen	0

Vestiging

Vestigingsnummer	000026588323
Handelsnamen	Utility Connect B.V. Utility Connect
Bezoekadres	Laanakkerweg 2 d, 4131PA Vianen
Telefoonnummer	0655892292
E-mailadres	info@utilityconnect.nl
Datum vestiging	31-01-2013 (datum registratie: 31-01-2013)
Activiteiten	SBI-code: 6120 - Draadloze telecommunicatie Het zijn van een tussenholding die gericht is op het verwerven en vervreemden van deelnemingen of andere belangen in rechtspersonen die zich op hun beurt bezig houden met het inrichten, beheren, exploiteren, ontwikkelen en/of aanpassen van Code Division Multiple Access (CDMA) toepassingen voor utiliteitsdoeleinden in de meest brede zin des woords. Deze toepassingen zijn onder andere gericht op een langdurige beschikbaarheid van communicatie tussen netwerken, infrastructuur, apparatuur en systemen.
Werkzame personen	0

Bestuurders

Naam **Alliander N.V.**
Bezoekadres **Utrechtseweg 68, 6812AH Arnhem**
Ingeschreven onder KvK-nummer **34108286**
Datum in functie **31-01-2013 (datum registratie: 31-01-2013)**
Titel **Directeur**
Bevoegdheid **Gezamenlijk bevoegd (met andere bestuurder(s), zie statuten)**
Aanvang (huidige) bevoegdheid **07-10-2014**

Naam **Stedin Holding N.V.**
Bezoekadres **Blaak 8, 3011TA Rotterdam**
Ingeschreven onder KvK-nummer **24306393**
Datum in functie **26-03-2019 (datum registratie: 02-04-2019)**
Bevoegdheid **Gezamenlijk bevoegd (met andere bestuurder(s), zie statuten)**

Gevolmachtigden

Naam **Olde Damink, Hermannus Antonius**
Geboortedatum en -plaats **20-03-1971, Oldenzaal**
Datum in functie **07-10-2014 (datum registratie: 14-10-2014)**
Titel **Procuratiehouder-Directeur**
Inhoud volmacht

De Procuratiehouder-Directeur is bevoegd om namens de vennootschap zelfstandig (rechts)handelingen aan te gaan dan wel om handelingen te verrichten waarbij een bedrag van maximaal EUR 50.000,-- gemoeid is en gezamenlijk met de Procuratiehouder-Controller tot een bedrag van maximaal EUR 100.000,-- en waardoor de vennootschap voor maximaal drie jaar wordt verbonden. Huurcontracten: De Procuratiehouder-Directeur is bevoegd om namens de vennootschap zelfstandig (rechts)handelingen aan te gaan dan wel om handelingen te verrichten waarbij een bedrag van maximaal EUR 50.000,-- gemoeid is en gezamenlijk met de Procuratiehouder-Controller tot een bedrag van maximaal EUR 150.000,-- en waardoor de vennootschap voor maximaal 15 jaar wordt verbonden. Klantcontacten: De Procuratiehouder-Directeur is gezamenlijk met de Procuratiehouder-Controller bevoegd om namens de vennootschap (recht)handelingen aan te gaan dan wel om handelingen te verrichten om wijzigingen en aanvullingen op bestaande overeenkomsten met klanten en nieuwe overeenkomsten met klanten namens de vennootschap aan te gaan en te ondertekenen.

Aanvang (huidige) volmacht **01-01-2016**

Naam **Hartog - van den Brink, Sandra Monique**
Geboortedatum en -plaats **02-12-1972, Arnhem**
Datum in functie **07-10-2014 (datum registratie: 14-10-2014)**
Titel **Procuratiehouder-Controller**
Inhoud volmacht

De Procuratiehouder-Controller is bevoegd om namens de vennootschap zelfstandig (rechts)handelingen aan te gaan dan wel om handelingen te verrichten waarbij een bedrag van maximaal EUR 50.000,-- gemoeid is en gezamenlijk met de Procuratiehouder-Directeur tot een bedrag van maximaal EUR 100.000,-- en waardoor de vennootschap voor maximaal drie jaar wordt verbonden. Huurcontracten: De Procuratiehouder-Controller is bevoegd om namens de vennootschap zelfstandig (rechts)handelingen aan te gaan dan wel om handelingen te verrichten waarbij

een bedrag van maximaal EUR 50.000,-- gemoeid is en gezamenlijk met de Procuratiehouder-Directeur tot een bedrag van maximaal EUR 150.000,-- en waardoor de vennootschap voor maximaal 15 jaar wordt verbonden.
Klantcontacten: De Procuratiehouder-Controller is gezamenlijk met de Procuratiehouder-Directeur bevoegd om namens de vennootschap (recht) handelingen aan te gaan dan wel om handelingen te verrichten om wijzigingen en aanvullingen op bestaande overeenkomsten met klanten en nieuwe overeenkomsten met klanten namens de vennootschap aan te gaan en te ondertekenen.

Aanvang (huidige) volmacht

01-01-2016

Gegevens zijn vervaardigd op 27-05-2019 om 14.13 uur.

Inzien uittreksel - Alliander N.V. (34108286)

Kamer van Koophandel, 27 mei 2019 - 14:24

KvK-nummer 34108286

Rechtspersoon

RSIN	807585932
Rechtsvorm	Naamloze Vennootschap (blijkens statuten structuurvennootschap)
Statutaire naam	Alliander N.V.
Statutaire zetel	Arnhem
Eerste inschrijving handelsregister	18-12-1998
Datum akte van oprichting	17-12-1998
Datum akte laatste statutenwijziging	30-04-2019
Maatschappelijk kapitaal	EUR 1.750.000.000,00
Geplaatst kapitaal	EUR 683.974.820,00
Gestort kapitaal	EUR 683.974.820,00
Deponering jaarstuk	De jaarrekening over boekjaar 2018 is gedeponeed op 16-04-2019.

Onderneming

Handelsnaam	Alliander N.V.
Startdatum onderneming	17-12-1998
Activiteiten	SBI-code: 70102 - Holdings (geen financiële) SBI-code: 3512 - Beheer en exploitatie van transportnetten voor elektriciteit, aardgas en warm water
Werkzame personen	7150

Hoofdvestiging

Vestigingsnummer	000008047405
Handelsnaam	Alliander N.V.
Bezoekadres	Utrechtseweg 68, 6812AH Arnhem
Postadres	Postbus 50, 6920AB Duiven
Telefoonnummer	0885426363
Internetadres	www.alliander.com
Datum vestiging	17-12-1998
Activiteiten	SBI-code: 70102 - Holdings (geen financiële) Houdstermaatschappij
Werkzame personen	7150

Bestuurders

Naam	Thijssen, Ingrid Desirée
Geboortedatum en -plaats	25-04-1968, Den Helder
Datum in functie	01-03-2014 (datum registratie: 21-03-2014)
Titel	Voorzitter van de Raad van Bestuur
Bevoegdheid	Alleen/zelfstandig bevoegd
Naam	Schut, Franciscus Daniel
Geboortedatum en -plaats	08-09-1974, Huissen
Datum in functie	01-04-2019 (datum registratie: 02-04-2019)
Titel	Lid Raad van Bestuur, CTO

Bevoegdheid**Alleen/zelfstandig bevoegd****Commissarissen**

Naam van der Veer - Vergeer, Agatha Petronella Maria
Geboortedatum en -plaats 17-02-1959, Warmond
Datum in functie 30-06-2009

Naam van der Linde, Jacoba Geertruida
Geboortedatum en -plaats 27-05-1957, Terneuzen
Datum in functie 01-11-2009

Naam Roetert, Bernard
Geboortedatum en -plaats 18-11-1956, Veendam
Datum in functie 20-02-2015 (datum registratie: 13-04-2015)

Naam Marras - Hamers, Govert Leonardus Maria
Geboortedatum en -plaats 30-10-1952, Maastricht
Datum in functie 07-04-2016 (datum registratie: 19-05-2016)

Naam Jorritsma - Lebbink, Annemarie
Geboortedatum en -plaats 01-06-1950, Hengelo (Gld)
Datum in functie 01-07-2016 (datum registratie: 11-07-2016)

Gevolmachtigden

Naam Agterberg, Pallas
Geboortedatum en -plaats 10-10-1963, Odijk
Datum in functie 01-07-2009
Titel Directeur Strategie
Inhoud volmacht Beperkte volmacht tot EUR 250.000,00.
Aanvang (huidige) volmacht 01-04-2013

Naam Erkamp, Martinus Bernardus Maria
Geboortedatum en -plaats 27-03-1959, Amsterdam
Datum in functie 01-07-2009
Titel Inkoopmanager
Inhoud volmacht Beperkte volmacht tot EUR 250.000,00.
Aanvang (huidige) volmacht 01-04-2013

Naam Olij, Michiel
Geboortedatum en -plaats 04-06-1960, Utrecht
Datum in functie 01-07-2009
Titel Directeur Mergers & Acquisitions
Inhoud volmacht Beperkte volmacht tot EUR 25.000,00.
Aanvang (huidige) volmacht 01-04-2013

Naam Muijtjens, Ludovicus Rosarius Marie Peter
Geboortedatum en -plaats 23-04-1958, Stein
Datum in functie 01-07-2009
Titel Bedrijfsjurist
Inhoud volmacht Beperkte volmacht tot EUR 25.000,00.
Aanvang (huidige) volmacht 01-04-2013

Naam Stegeman, Robbert Johannes Josef
Geboortedatum en -plaats 25-03-1971, Utrecht
Datum in functie 01-10-2010 (datum registratie: 14-10-2010)
Titel Directeur IT

Inhoud volmacht
Aanvang (huidige) volmacht

Beperkte volmacht tot EUR 1.000.000,00.
01-04-2013

Naam
Geboortedatum en -plaats
Datum in functie
Titel
Inhoud volmacht

Weima - Oberink, Mirjam Renate
02-11-1971, Inchon, Korea
01-09-2016 (datum registratie: 07-10-2016)
Inkoopmanager
Beperkte volmacht tot EUR 250.000,00.

Naam
Geboortedatum en -plaats
Datum in functie
Titel
Inhoud volmacht

Tollenaar - van Horssen, Nicole
29-04-1966, Amstelveen
01-02-2017 (datum registratie: 01-02-2017)
Directeur Interne Dienstverlening
Beperkte volmacht tot EUR 250.000,00.

Naam
Geboortedatum en -plaats
Datum in functie
Titel
Inhoud volmacht

Burmann, Maria Bernadette
10-02-1960, Groningen
01-06-2018 (datum registratie: 07-06-2018)
Directeur Communicatie
Beperkte volmacht tot EUR 250.000,00.

Naam
Geboortedatum en -plaats
Datum in functie
Titel
Inhoud volmacht

Otto, Martinus Johannes
29-03-1983, Ter Aar
01-10-2018 (datum registratie: 05-10-2018)
Directeur Corporate Social Affairs
Beperkte volmacht tot EUR 250.000,00.

Naam
Geboortedatum en -plaats
Datum in functie
Titel
Inhoud volmacht

Dykman, Enno Edzard Remco
14-12-1969, Utrecht
01-10-2018 (datum registratie: 05-10-2018)
Manager Treasury
Beperkte volmacht tot EUR 1.000.000,00.
Alleen m.b.t. Treasury en Insurance activiteiten.

Naam
Geboortedatum en -plaats
Datum in functie
Titel
Inhoud volmacht
Aanvang (huidige) volmacht

Naalden - de Jager, Liliane Engelen Annemarieke
20-11-1972, Arnhem
01-11-2018 (datum registratie: 01-11-2018)
Manager Corporate Control
Volledige volmacht
01-03-2019

Naam
Geboortedatum en -plaats
Datum in functie
Titel
Inhoud volmacht

van Driel van Wageningen - Wilde, Eleonore Agnes Clara
21-08-1966, Breda
01-11-2018 (datum registratie: 23-11-2018)
Directeur Juridische Zaken
Beperkte volmacht tot EUR 250.000,00.

Er kunnen functionarissen zijn die een uitsluitend tot vestigingen beperkte bevoegdheid hebben; deze worden alsdan vermeld op het uittreksel van de betreffende vestiging(en).

Vestiging(en)
Vestigingsnummer

000037175580

Handelsnaam
Bezoekadres

 Alliander N.V.
Oudeweg 85, 2031CC Haarlem

Gegevens zijn vervaardigd op 27-05-2019 om 14.24 uur.

Inzien uittreksel - Stedin Holding N.V. (24306393)

Kamer van Koophandel, 27 mei 2019 - 14:25

KvK-nummer 24306393

De onderneming / organisatie wil niet dat haar adresgegevens worden gebruikt voor ongevraagde postreclame en verkoop aan de deur.

Rechtspersoon

RSIN	809412329
Rechtsvorm	Naamloze Vennootschap (blijkens statuten structuurvennootschap)
Statutaire naam	Stedin Holding N.V.
Statutaire zetel	Rotterdam
Eerste inschrijving handelsregister	06-06-2000
Datum akte van oprichting	05-06-2000
Datum akte laatste statutenwijziging	16-04-2018
Maatschappelijk kapitaal	EUR 2.000.000.000,00
Geplaatst kapitaal	EUR 497.097.800,00
Gestort kapitaal	EUR 497.097.800,00
Deponering jaarstuk	De jaarrekening over boekjaar 2017 is gedeponerd op 25-04-2018.

Onderneming

Handelsnaam	Stedin Holding N.V.
Startdatum onderneming	05-06-2000
Activiteiten	SBI-code: 6420 - Financiële holdings SBI-code: 3512 - Beheer en exploitatie van transportnetten voor elektriciteit, aardgas en warm water
Werkzame personen	0

Vestiging

Vestigingsnummer	000012552828
Handelsnaam	Stedin Holding N.V.
Bezoekadres	Blaak 8, 3011TA Rotterdam
Postadres	Postbus 49, 3000AA Rotterdam
Telefoonnummer	0888963963
Faxnummer	0888950971
Datum vestiging	05-06-2000
Activiteiten	SBI-code: 6420 - Financiële holdings SBI-code: 3512 - Beheer en exploitatie van transportnetten voor elektriciteit, aardgas en warm water Financiële holdings Het beheren van elektriciteitsnetten en gastransportnetten en het daartoe verrichten van alle taken die ingevolge de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet op een netbeheerder rusten. Houdstervenootschap.
Werkzame personen	0

Bestuurders

Naam Koole, Judith Adriana Maria
Geboortedatum en -plaats 30-10-1969, Goes
Datum in functie 31-01-2017 (datum registratie: 31-01-2017)
Bevoegdheid Alleen/zelfstandig bevoegd

Naam van der Linden, Marc Wilhelmus Maria
Geboortedatum en -plaats 15-09-1972, Zaandam
Datum in functie 31-01-2017 (datum registratie: 31-01-2017)
Bevoegdheid Alleen/zelfstandig bevoegd

Naam Peters, David Hendrika Marcel Uwamahoro
Geboortedatum en -plaats 07-07-1980, Gisenyi, Rwanda
Datum in functie 01-01-2018 (datum registratie: 05-01-2018)
Bevoegdheid Alleen/zelfstandig bevoegd

Naam Benima, Danny
Geboortedatum en -plaats 16-02-1978, Utrecht
Datum in functie 01-01-2019 (datum registratie: 02-01-2019)
Bevoegdheid Alleen/zelfstandig bevoegd

Commissarissen

Naam van Well, Dirk
Geboortedatum en -plaats 09-04-1948, Rotterdam
Datum in functie 31-01-2017 (datum registratie: 31-01-2017)

Naam Trienekens, Petrus Emanuel Gerardus
Geboortedatum en -plaats 20-12-1950, Sevenum
Datum in functie 31-01-2017 (datum registratie: 31-01-2017)
Naam Eysink, Theo Wolter
Geboortedatum en -plaats 02-07-1966, Rheden
Datum in functie 31-01-2017 (datum registratie: 31-01-2017)

Naam Krist, Antje Johanna
Geboortedatum en -plaats 11-02-1960, Leeuwarden
Datum in functie 14-04-2018 (datum registratie: 15-05-2018)

Naam Buis, Hanne Loes
Geboortedatum en -plaats 24-07-1976, Amsterdam
Datum in functie 22-09-2018 (datum registratie: 18-10-2018)

Gegevens zijn vervaardigd op 27-05-2019 om 14.25 uur.



Ontvangst- / Afgiftebewijs

In ontvangst genomen door:	Henk de Koning
Datum ontvangst:	2-7-2019
Tijdstip ontvangst:	15.42 uur
Betreft:	TEAM PRAIRIE (AFD. SNE) UTILITY CONTACT
Afgegeven door:	Ruben Karsijns
Naam afzender (rechtspersoon):	POST. NL.
Opmerkingen:	06-81813307
Handtekening:	

Handtekening ontvangst:



Agentschap Telecom
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 450 9700 AL Groningen

44

AANTEKENEN

Utility Connect B.V.
T.a.v. de heer L. ...
Laanakkerweg 2-d
4131 PA VIANEN UT

Emmasingel 1
9726 AH Groningen
Postbus 450
9700 AL Groningen
T (050) 587 74 44
F (050) 587 74 00
www.agentschaptelecom.nl
info@agentschaptelecom.nl

Contactpersoon

Ons kenmerk

Uw kenmerk

Bijlagen
Geconsolideerde vergunning

Datum 11 juli 2019
Betreft Verlenging en wijziging PAMR-vergunning

Geachte heer

1. Uw aanvraag

Met uw aanvraag van 28 juni jl., bij mij ontvangen op 2 juli jl. en geregistreerd op 3 juli jl., verzocht u om verlenging van uw vergunning met kenmerk D5749257 voor frequentieruimte in de band 450-470 MHz voor Public Access Mobile Radio (PAMR). In uw begeleidende brief geeft u aan "dat Utility Connect en haar aandeelhouders Stedin en Alliander van mening zijn dat tot een langere verlenging had moeten worden besloten. De redenen hiervoor zijn uiteengezet in het lopende beroep tegen het verlengbaarheidsbesluit." In mijn verweerschrift zal ik hierop reageren. In deze beschikking geef ik eerst het juridisch kader weer, vervolgens ga ik in op de verlenging en wijziging van uw vergunning en tenslotte stel ik de vergoeding voor de kosten van deze verlenging en van de wijziging van uw vergunning vast.

2. Juridisch kader

Op 18 november 2005 is aan Nozema Services N.V. — na de PAMR-veiling — de vergunning met kenmerk D5749257 verleend ten behoeve van Public Access Mobile Radio. Nozema Services N.V. is daarna overgenomen door KPN B.V. Vervolgens heb ik met mijn besluit van 7 september 2012 toestemming verleend voor overdracht van de vergunning van KPN B.V. aan Utility Connect B.V. Tenslotte is op 13 november 2012 de vergunning op naam van Utility Connect B.V. gezet.

2.1 Besluit verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018

Op 13 november 2018 is het Besluit verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018 (hierna: 'Verlengbaarheidsbesluit') gepubliceerd (Stcrt. 2018, 63663). Dat besluit is gebaseerd op artikel 18 van het Frequentiebesluit 2013, dat een grondslag biedt voor het verlengbaar maken van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte. In het Verlengbaarheidsbesluit is bepaald dat de vergunning van Utility Connect voor de zogenoemde 450-470 MHz-band verlengbaar is tot en met 17 november 2024. In het Verlengbaarheidsbesluit is ook bepaald dat deze vergunning wordt gewijzigd overeenkomstig de wijzigingen aangegeven in bijlage 1 van het Verlengbaarheidsbesluit.

2.2 Regeling aanvraag verlenging PAMR-vergunning

Op 14 juni jl. is de Regeling aanvraag verlenging PAMR-vergunning gepubliceerd (Stcrt. 2019, nr. 30816, hierna: de regeling). Deze regeling bevat de periode waarbinnen de aanvraag tot verlenging moest worden ingediend. Tevens bevat



deze regeling voorschriften waaraan de aanvraag tot verlenging moet voldoen. In de toelichting van deze regeling is daarnaast gemotiveerd waarom er bij deze verlenging geen verlengingsprijs kon worden bepaald.¹

Datum
11 juli 2019

Ons kenmerk

3. Besluit

3.1 Verlenging vergunning

Ik stel vast dat uw aanvraag tot verlenging van uw vergunning voldoet aan de voorschriften die aan de aanvraag zijn gesteld in de regeling. Uw aanvraag heb ik ook getoetst aan de weigeringsgronden van artikel 3.18, eerste en tweede lid, van de Telecommunicatiewet. Naar aanleiding van deze toetsing zie ik geen aanleiding uw aanvraag af te wijzen. Daarom besluit ik - gelet op uw aanvraag - uw vergunning met kenmerk D5749257 met vier jaar te verlengen van 18 november 2020 tot en met 17 november 2024.

3.2 Wijziging vergunning

Overeenkomstig artikel 3 en bijlage 1 van het Verlengbaarheidsbesluit wijzig ik de betreffende vergunning. Dit houdt in dat in de begripsbepalingen de volgende begrippen zijn gewijzigd:

- 'mobiele communicatiedienstverlening ten behoeve van besloten gebruikersgroepen' is vervangen door 'mobiele communicatie-dienstverlening ten behoeve van besloten netten in de utiliteitssector';
- de omschrijving van 'besloten gebruikersgroep' is vervangen door 'besloten net in de utiliteitssector: besloten radiocommunicatienetwerk in de utiliteitssector. Met utiliteitssector wordt hier bedoeld organisaties met een publieke taak op het gebied van energie, water en transportinfrastructuur.'

Deze wijzigingen in uw vergunning gaan in vanaf 18 november 2020. Van dit besluit wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. De geconsolideerde vergunning heb ik bij dit besluit gevoegd. Deze geconsolideerde versie heb ik als service bijgevoegd en is geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar of beroep kan worden ingediend.

3.3 Vergoeding kosten verlenging en wijziging

Tenslotte besluit ik dat u voor de kosten van de verlenging en van de wijziging van uw vergunning een vergoeding verschuldigd bent op grond van de Regeling vergoedingen Agentschap Telecom 2019. Deze vergoeding wordt vastgesteld op basis van de uurtarieven overeenkomstig artikel 2, tweede lid en artikel 5, derde lid juncto bijlage 2 van die regeling en bedraagt € 988,-. Voor de betaling van dit bedrag ontvangt u binnenkort een factuur.

Hoogachtend,
De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
namens deze,

mw. mr. Y. Veenstra-Knop
Hoofd Netwerken
Agentschap Telecom

Ingevolge het bepaalde in artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht kunnen belanghebbenden binnen zes weken na de dag waarop deze beschikking aan u is verzonden (11 juli 2019), een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de afdeling Juridische Zaken van Agentschap Telecom van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Postbus 450, 9700 AL Groningen.

¹ Zie ook: SEO Economisch Onderzoek, Advies verlengingsprijs voor de PAMR-vergunning, 5 december 2018



Verlenging en wijziging PAMR-vergunning Utility Connect B.V.

45

11 juli 2019
AT-EZK/7816743

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat maakt het volgende bekend:

Op grond van de Regeling aanvraag verlenging PAMR-vergunning kon Utility Connect B.V. een aanvraag indienen voor de verlenging van de PAMR-vergunning met een periode van vier jaar. Op 2 juli jl. heb ik de aanvraag tot verlenging ontvangen van Utility Connect B.V.

Gelet op het Besluit verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018 (het Verlengbaarheidsbesluit), de Regeling aanvraag verlenging PAMR-vergunning en het verzoek van Utility Connect B.V. heb ik besloten de vergunning van Utility Connect B.V. te verlengen met een periode van vier jaar tot 18 november 2024 en te wijzigen overeenkomstig het Verlengbaarheidsbesluit.

Overeenkomstig artikel 3 en bijlage 1 van het Verlengbaarheidsbesluit zijn de begripsbepalingen in de vergunning als volgt gewijzigd:

- 'mobiele communicatiedienstverlening ten behoeve van besloten gebruikersgroepen' is vervangen door 'mobiele communicatie-dienstverlening ten behoeve van besloten netten in de utiliteits-sector';
- de omschrijving van 'besloten gebruikersgroep' is vervangen door 'besloten net in de utiliteits-sector: besloten radiocommunicatienetwerk in de utiliteitssector. Met utiliteitssector wordt hier bedoeld organisaties met een publieke taak op het gebied van energie, water en transportinfrastructuur.'

Deze wijzigingen in de vergunning gaan in vanaf 18 november 2020.

Het besluit ligt ter inzage bij de afdeling Spectrummanagement, afdeling Netwerken van Agentschap Telecom van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Emmasingel 1, 9700 AL Groningen. De geconsolideerde vergunning is enige dagen na deze publicatie raadpleegbaar via het Nationaal Frequentieregister op de website van Agentschap Telecom.

Ingevolge het bepaalde in artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kunnen belanghebbenden binnen zes weken na de dag waarop het besluit is verzonden (11 juli 2019) een bezwaarschrift indienen. Dit bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en tenminste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van de beschikking waartegen het is gericht en de gronden van het bezwaar te bevatten. Het bezwaarschrift wordt ingediend bij Agentschap Telecom, ter attentie van de afdeling Juridische Zaken, Postbus 450, 9700 AL GRONINGEN.

*De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
namens deze,
Y. Veenstra-Knop
Hoofd Netwerken Agentschap Telecom*

Brinkhof

ADVOCATEN

46

Per fax 8 blz

Agentschap Telecom
van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Afdeling Juridische Zaken
Postbus 450
9700 AL GRONINGEN

De Lalressestraat 111-115
1075 HH Amsterdam
T +31 20 305 32 00

Q.R. Kroes, advocaat

Datum 21 augustus 2019
Onze referentie
Uw referentie
Betreft Utility Connect c.s. / verlening PAMR-vergunning

AGENTSCHAP TELECOM / GN					
REG. NH.					
DOSSIER					
DATUM	21 AUG 2019				
ROUTING ORIGINEEL			ARCHIEF		

Geachte heer, mevrouw,

Mijn cliënten Utility Connect B.V., Liander N.V. en Stedin Netbeheer B.V. (hierna kortheidshalve: "Utility Connect c.s.") hebben kennis genomen van de bijgaande beschikking (hierna: het "Besluit") van het Agentschap Telecom waarin de aan Utility Connect B.V. PAMR-vergunning met vier jaar is verlengd, en tevens enkele voorschriften en beperkingen zijn gewijzigd.

Zoals in de aanvraag van het Besluit is weergegeven, zijn Utility Connect c.s. van mening dat tot een langere verlenging had moeten worden besloten, om de redenen die al zijn uiteengezet in de aanhangige beroepsprocedure (met zaaknr's ROT 18/6500, ROT 18/6530 en ROT 18/6531 GVZ) tegen het Besluit Verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018. Zij stellen daarom hierbij ter bewaring van recht bezwaar in tegen het Besluit, op nader uit te werken gronden.

Gelet op de samenhang tussen het Besluit Verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018 en het onderhavige Besluit geven Utility Connect c.s. uit oogpunt van efficiënte procesvoering de voorkeur aan een gezamenlijke behandeling van deze procedures. Zij verzoekt het Agentschap daarom ex artikel 7:1a Awb om in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter.

Alle diensten en andere werkzaamheden worden verricht op basis van een overeenkomst van opdracht met Brinkhof N.V., gevestigd in Amsterdam en ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer 54121973. Onze algemene voorwaarden maken deel uit van de overeenkomst, met uitsluiting van algemene voorwaarden van anderen. Onze algemene voorwaarden, waarin een aansprakelijkheidsbeperking, de toepasselijkheid van Nederlands recht en de exclusieve bevoegdheid van de Nederlandse rechter zijn bedongen, worden op verzoek kosteloos toegezonden en zijn te vinden op www.brinkhof.com/av.

Brinkhof

Datum
Referentie

21 augustus 2019

Indien het Agentschap daarmee akkoord gaat, verneem ik dat zo spoedig mogelijk waarna ik de Rechtbank zal vragen het beroep tegen het Besluit gezamenlijk te behandelen met het reeds aanhangige beroep tegen het Besluit Verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018.

Indien het Agentschap niet kan instemmen met rechtstreeks beroep, verzoek ik u mij een termijn te stellen om de gronden van het bezwaar tegen het Besluit aan te vullen.

Hoogachte/d,

Brinkhof N.V.
Q.R. Kroes

Bijlage(n) kopie Besluit



Agentschap Telecom
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 450 9700 AL Groningen

AANTEKENEN

Utility Connect B.V.

T.a.v. de

Laanakkerveg 2-d

4131 PA VIANEN UT

Emmasingel 1
9726 AH Groningen
Postbus 450
9700 AL Groningen
T (050) 587 74 44
F (050) 587 74 00
www.agentschaptelecom.nl
info@agentschaptelecom.nl
Contactpersoon

Datum 11 juli 2019

Betreft Verlenging en wijziging PAMR-vergunning

Van belanghebbende

Nr kenmerk

Bijlagen
Geconsolideerde vergunning

Geachte heer

1. Uw aanvraag

Met uw aanvraag van 28 juni jl., bij mij ontvangen op 2 juli jl. en geregistreerd op 3 juli jl., verzocht u om verlenging van uw vergunning met kenmerk D5749257 voor frequentieruimte in de band 450-470 MHz voor Public Access Mobile Radio (PAMR). In uw begeleidende brief geeft u aan "dat Utility Connect en haar aandeelhouders Stedin en Alliander van mening zijn dat tot een langere verlenging had moeten worden besloten. De redenen hiervoor zijn uiteengezet in het lopende beroep tegen het verlengbaarheidsbesluit." In mijn verweerschrift zal ik hierop reageren. In deze beschikking geef ik eerst het juridisch kader weer, vervolgens ga ik in op de verlenging en wijziging van uw vergunning en tenslotte stel ik de vergoeding voor de kosten van deze verlenging en van de wijziging van uw vergunning vast.

2. Juridisch kader

Op 18 november 2005 is aan Nozema Services N.V. — na de PAMR-veiling — de vergunning met kenmerk D5749257 verleend ten behoeve van Public Access Mobile Radio. Nozema Services N.V. is daarna overgenomen door KPN B.V. Vervolgens heb ik met mijn besluit van 7 september 2012 toestemming verleend voor overdracht van de vergunning van KPN B.V. aan Utility Connect B.V. Tenslotte is op 13 november 2012 de vergunning op naam van Utility Connect B.V. gezet.

2.1 Besluit verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018

Op 13 november 2018 is het Besluit verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018 (hierna: "Verlengbaarheidsbesluit") gepubliceerd (Stcrt. 2018, 63663). Dat besluit is gebaseerd op artikel 18 van het Frequentiebesluit 2013, dat een grondslag biedt voor het verlengbaar maken van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte. In het Verlengbaarheidsbesluit is bepaald dat de vergunning van Utility Connect voor de zogenoemde 450-470 MHz-band verlengbaar is tot en met 17 november 2024. In het Verlengbaarheidsbesluit is ook bepaald dat deze vergunning wordt gewijzigd overeenkomstig de wijzigingen aangegeven in bijlage 1 van het Verlengbaarheidsbesluit.

2.2 Regeling aanvraag verlenging PAMR-vergunning

Op 14 juni jl. is de Regeling aanvraag verlenging PAMR-vergunning gepubliceerd (Stcrt. 2019, nr. 30816; hierna: de regeling). Deze regeling bevat de periode waarbinnen de aanvraag tot verlenging moest worden ingediend. Tevens bevat



deze regeling voorschriften waaraan de aanvraag tot verlenging moet voldoen. In de toelichting van deze regeling is daarnaast gemotiveerd waarom er bij deze verlenging geen verlengingsprijs kon worden bepaald.¹

Datum
11 jun 2019

oms kenmerk

3. Besluit

3.1 Verlenging vergunning

Ik stel vast dat uw aanvraag tot verlenging van uw vergunning voldoet aan de voorschriften die aan de aanvraag zijn gesteld in de regeling. Uw aanvraag heb ik ook getoetst aan de weigeringsgronden van artikel 3.18, eerste en tweede lid, van de Telecommunicatiewet. Naar aanleiding van deze toetsing zie ik geen aanleiding uw aanvraag af te wijzen. Daarom besluit ik - gelet op uw aanvraag - uw vergunning met kenmerk D5749257 met vier jaar te verlengen van 18 november 2020 tot en met 17 november 2024.

3.2 Wijziging vergunning

Overeenkomstig artikel 3 en bijlage 1 van het Verlengbaarheidsbesluit wijzig ik de betreffende vergunning. Dit houdt in dat in de begripsbepalingen de volgende begrippen zijn gewijzigd:

- 'mobiele communicatiedienstverlening ten behoeve van besloten gebruikersgroepen' is vervangen door 'mobiele communicatie-dienstverlening ten behoeve van besloten netten in de utiliteitssector';
- de omschrijving van 'besloten gebruikersgroep' is vervangen door 'besloten net in de utiliteitssector: besloten radiocommunicatienetwerk in de utiliteitssector. Met utiliteitssector wordt hier bedoeld organisaties met een publieke taak op het gebied van energie, water en transportinfrastructuur.'

Deze wijzigingen in uw vergunning gaan in vanaf 18 november 2020. Van dit besluit wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. De geconsolideerde vergunning heb ik bij dit besluit gevoegd. Deze geconsolideerde versie heb ik als service bijgevoegd en is geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar of beroep kan worden ingediend.

3.3 Vergoeding kosten verlenging en wijziging

Tenslotte besluit ik dat u voor de kosten van de verlenging en van de wijziging van uw vergunning een vergoeding verschuldigd bent op grond van de Regeling vergoedingen Agentschap Telecom 2019. Deze vergoeding wordt vastgesteld op basis van de tarieven overeenkomstig artikel 2, tweede lid en artikel 5, derde lid juncto bijlage 2 van die regeling en bedraagt € 988,-. Voor de betaling van dit bedrag ontvangt u binnenkort een factuur.

Hoogachtend,

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
namens deze,

mw. mr. Y. Veenstra-Knop
Hoofd Netwerken
Agentschap Telecom

Ingevolge het bepaalde in artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht kunnen belanghebbenden binnen zes weken na de dag waarop deze beschikking aan u is verzonden (11 juli 2019), een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de afdeling Juridische Zaken van Agentschap Telecom van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Postbus 450, 9700 AL Groningen.

¹ Zie ook: SEO Economisch Onderzoek, Advies verlengingsprijs voor de PAMR-vergunning, 5 december 2018



Agentschap Telecom
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

Entresingel 1
9726 AH Groningen
Postbus 450
9700 AB Groningen
T (050) 587 74 44
F (050) 587 74 00
www.agentschaptelecom.nl
info@agentschaptelecom.nl

Geconsolideerde versie van de PAMR-vergunning (Utility Connect B.V.) juli 2019

Onderwerp	Geconsolideerde vergunning D5749257
Plaats	Groningen
Datum	11 juli 2019
Nummer	

DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT,

Gelezen de aanvraag van Nozema Services N.V. (thans: Utility Connect B.V.);

Gelet op artikel 3.3 van de Telecommunicatiewet en op artikel 16 van het Frequentiebesluit 2013;

BESLUIT:

§1 Begripsbepalingen

Artikel 1

In deze beschikking wordt verstaan onder:

- PAMR netwerk: Public Access Mobile Radio-netwerk, een openbaar elektronisch communicatienetwerk voor mobiele communicatiedienstverlening ten behoeve van besloten netten in de utiliteitssector;
- besloten net in de utiliteitssector: besloten radiocommunicatienetwerk in de utiliteitssector. Met utiliteitssector wordt hier bedoeld organisaties met een publieke taak op het gebied van energie, water en transportinfrastructuur;
- basisstation: een radioapparaat of een samenstel van radioapparaten dat op een vaste plaats is opgesteld;
- CEPT: Conférence Européenne des Postes et des Télécommunications;
- Radioreglement: Radioreglement 2000 met bijlagen, behorende bij de op 6 november 1998 te Minneapolis tot stand gekomen Internationale Constitutie en Conventie van de Internationale Telecommunicatie Unie (Trb. 2004,48);
- voorkeursfrequentie: een frequentie die op basis van afspraken met de buurlanden bij voorkeur tot op de landgrens kan worden ingezet, ten einde storing zo veel mogelijk te voorkomen.



§2 Verlening

Datum
11 juli 2019

Nummer

Artikel 2

Aan Nozema Services N.V. (thans: Utility Connect B.V.), ingeschreven bij de Kamer van Koophandel te Utrecht onder nummer 57113645, hierna te noemen: de vergunninghouder, wordt een vergunning verleend voor het gebruik van de frequentieruimte: 451,76875 – 454,76875 MHz / 461,76875 – 464,76875 MHz ten behoeve van een PAMR netwerk.

§3 Voorschriften en beperkingen

Artikel 3 Termijn ingebruikneming frequentieruimte

- de vergunninghouder neemt binnen 1 jaar na vergunningverlening frequentieruimte door middel van ten minste 15 basisstations in gebruik en houdt deze in gebruik;
- de vergunninghouder neemt binnen 4 jaar na vergunningverlening frequentieruimte door middel van ten minste 50 basisstations in gebruik en houdt deze in gebruik;
- de vergunninghouder biedt binnen 5 jaar na vergunningverlening in elke provincie zijn diensten aan met aan hem vergunde frequentieruimte in elk van deze provincies.

Artikel 4 Gebruik frequentieruimte

- Het gebruik van de frequentieruimte vindt plaats met inachtneming van de in bijlage 1 opgenomen frequentietechnische voorwaarden;
- voor zover daarvan in de vergunning niet wordt afgeweken, vindt het gebruik van de frequentieruimte plaats in overeenstemming met de aanbeveling T/R 25-08 van de CEPT en de volgende multilaterale overeenkomsten met de buurlanden:
 - Agreement on the co-ordination of the frequency bands 410 – 430 MHz and 440 – 470 MHz concluded between the Administrations of Belgium, France, Germany, Luxembourg, The Netherlands and Switzerland;¹
 - Agreement between the administrations of Austria, Belgium, the Czech Republic, Germany, France, Hungary, the Netherlands, Croatia, Italy, Liechtenstein, Lithuania, Luxembourg, Poland, Romania, the Slovak Republic, Slovenia, and Switzerland, on the co-ordination of frequencies between 29.7 MHz and 39.5 GHz for the fixed service and the land mobile service (HCM Agreement);²
 - Agreement between the Telecommunications Administrations of the Belgium, France, Germany, Luxembourg, The Netherlands and Switzerland, concerning the approval of planning arrangements between operators of terrestrial systems capable of providing electronic communication services.³

Artikel 5 Storing

- Het signaal van het gebruikte radioapparaat mag geen storing of belemmering veroorzaken in het etherverkeer en in radioapparaten. Eventueel noodzakelijke guardbands liggen binnen de toegewezen frequentieruimte.

¹ De overeenkomsten tussen de administraties zijn te vinden via de website van Agentschap Telecom

² De HCM overeenkomst is te raadplegen via: <http://www.hcm-agreement.eu/>

³ De overeenkomsten tussen de administraties zijn te vinden via de website van Agentschap Telecom



b. Het bepaalde in het vorige lid is niet van toepassing indien:

1. In het Radioreglement of in het *Nationaal Frequentieplan* anders is bepaald;
2. het radioapparaat dat storing of belemmering ondervindt, niet voldoet aan hetgeen ten aanzien daarvan is bepaald bij of krachtens de *Telecommunicatiewet*

Datum
11 juli 2019
Nummer

§5 Slotbepaling

Artikel 6 Duur van de vergunning

Deze beschikking treedt in werking met ingang van 17 november 2005 en geldt tot en met 17 november 2024.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
namens deze,

mw. mr. Y. Veenstra-Knop
Hoofd Netwerken
Agentschap Telecom

**Bijlage 1**

Bijlage, behorende bij de vergunning d.d. 17 november 2005, nummer AT-EZ/5749257, verleend aan Noxema Services N.V. (thans: Utility Connect B.V.) voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van PAMR.

Datum

11 juli 2019

Nummer

De frequentietechnische voorwaarden bedoeld in artikel 4, lid a van de vergunning zijn:

- De basisstations zenden in de 461,76875 - 464,76875 MHz band en de mobiele terminals zenden in de 451,76875 - 454,76875 MHz band.

Frequentiegebruik in de grensgebieden

frequenties (MHz)		VOORKEUR in grensgebied		
Onderband van - tot	Bovenband van - tot	BEL/D/HOL	D/HOL	BEL/HOL
451,76875 - 452,04375	461,76875 - 462,04375	BEL	HOL	BEL
452,04375 - 452,78125	462,04375 - 462,78125	BEL	D	BEL
452,78125 - 453,51875	462,78125 - 463,51875	D	D	BEL
453,51875 - 454,76875	463,51875 - 464,76875	HOL	HOL	HOL

De in de tabel genoemde grensgebieden zijn slechts een indicatie; de grootte van de gebieden is afhankelijk van de toe te passen parameters (zie onderstaande voorwaarden).

De gebiedsindicatie BEL/D/HOL betreft globaal Limburg.

De gebiedsindicatie D/HOL betreft globaal Oost-Nederland.

De gebiedsindicatie BEL/HOL betreft globaal Zuid-Nederland.

Voor systemen met een kanaalraster kleiner of gelijk aan 25 kHz geldt:

- Op een voorkeurfrequentie mag de veldsterkte op 40 km afstand in het buurland en bepaald op 10 m hoogte niet meer bedragen dan 20 dBµV/m (voor analoge systemen: 50% plaats- en 10% tijdwaarschijnlijkheid, voor digitale systemen: 50% plaats- en 1% tijdwaarschijnlijkheid)
- Op een niet-voorkeurfrequentie mag de veldsterkte op de grens met het buurland en bepaald op 10 m hoogte niet meer bedragen dan 20 dBµV/m (voor analoge systemen: 50% plaats- en 10% tijdwaarschijnlijkheid, voor digitale systemen: 50% plaats- en 1% tijdwaarschijnlijkheid)

Voor systemen met een kanaalraster groter dan 25 kHz gelden voornoemde voorwaarden eveneens, maar de maximale veldsterkte van 20 dBµV/m mag verhoogd worden met $6 \times \log_{10} (\text{kanaalraster (in kHz)} / 25 \text{ kHz}) \text{ dB}$.

De vergunninghouder kan afwijken van de voorwaarden voor het frequentiegebruik in de grensgebieden voor zover wordt voldaan aan de voorwaarden vermeld in 'Agreement between the Telecommunications Administrations of the Netherlands, Belgium, Luxembourg, France and Germany concerning the approval of planning arrangements between operators of terrestrial systems capable of providing electronic communication services'.



Agentschap Telecom
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 450 9700 AL Groningen

AANTEKENEN (JZ)
Rechtbank Rotterdam
Bestuur 1
Postbus 50951
3007 BM ROTTERDAM

47

Emmasingel 1
9726 AH Groningen
Postbus 450
9700 AL Groningen
T (050) 587 74 44
F (050) 587 74 00
www.agentschaptelecom.nl
info@agentschaptelecom.nl

Contactpersoon

VERZONDEN 10 SEP 2019

Datum

Betreft instemming verzoek om rechtstreeks beroep van Utility Connect c.s.

Ons kenmerk

Uw kenmerk

Verzonden

Bijlagen

2

Geacht College,

De raadsman van Utility Connect B.V., Liander NV en Stedin Netbeheer B.V. heeft namens deze partijen bezwaar aangetekend tegen een besluit waarin ik de vergunning van Utility Connect voor het gebruik van frequentieruimte in de band 450-470 MHz voor Public Access Mobile Radio heb verlengd en gewijzigd. Deze beschikking is gebaseerd op het Besluit verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018, waartegen partijen rechtstreeks beroep bij uw rechtbank hebben aangetekend. Deze rechtstreekse beroepen betreffen de procedurenummers 18/6500, 18/6530 en 18/6531 TELECOM GVZ.

De beschikking waartegen Utility Connect B.V., Liander NV en Stedin Netbeheer B.V. bezwaar hebben gemaakt is gepubliceerd in de Staatscourant van 19 juli 2019. Ik heb geen andere bezwaren ontvangen.

De raadsman heeft mij bij het indienen van het bezwaarschrift ex artikel 7:1a Awb verzocht om in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter. Aangezien ik geen andere bezwaarschriften tegen dit besluit heb ontvangen en ik het in het belang van een efficiënte procesvoering acht om de zaken gevoegd te behandelen, heb ik ingestemd met het verzoek van de raadsman.

Gelet op artikel 7:1a, vijfde lid Awb zend ik u bijgaand het bezwaarschrift.

Hoogachtend,
De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
namens de z.

mr. drs. R.A. Diekema
Hoofd Juridische Zaken
Agentschap Telecom



Agentschap Telecom
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

48

> Retouradres Postbus 450 9700 AL Groningen

AANTEKENEN

Rechtbank Rotterdam
Sector Bestuursrecht
Postbus 50951
3007 BM ROTTERDAM

Tevens per fax: 088 361 0566
(excl. bijlagen)

Emmasingel 1
9726 AH Groningen
Postbus 450
9700 AL Groningen
T (050) 587 74 44
F (050) 587 74 00
www.agentschaptelecom.nl
info@agentschaptelecom.nl

Contactpersoon

1

VERZONDEN 07 NOV 2019

Datum

Betreft verweerschrift inzake ROT 18/6500, 6530 en 6531 en 19/4692

Ons kenmerk

Uw kenmerk

Bijlagen
40 t/m 47

Geacht College,

Hierbij zend ik u mijn verweerschrift, inclusief aanvullende producties, in de volgende zaken:

ROT 18 / 6500 - Utility Connect B.V. te Houten
ROT 18 / 6530 - Stedin Netbeheer B.V te Rotterdam
ROT 18 / 6531 - Liander N.V. te Arnhem
ROT 19 / 4692 - Utility Connect B.V. te Houten

In aanvulling op de bijlagen 1 t/m 39, die ik u toezond op 18 april 2019, zend ik u bijgaand tevens bijlagen 40 t/m 47, die betrekking hebben op de onderhavige procedure.

Het verweerschrift is als volgt opgebouwd:

1. Inleiding	2
2. Feitelijk kader	3
3. Juridisch kader	12
Europees kader - Machtigingsrichtlijn	12
Telecommunicatiewet	14
Frequentiebesluit 2013	16
Nota Frequentiebeleid 2016	16
Kaders voor slimme meters	17
Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen	19
4. Toetsingskader	20
Beleids- en beoordelingsvrijheid	20
Verlenging gaat niet verder dan noodzakelijk	23
Het algemeen maatschappelijk of economisch belang	23
5. Bewijslast	24
6. Gewekte verwachting	25
7. Belanghebbendheid	27
Conclusie van AG Widdershoven	31
8. Beroepsgronden	33
Onjuiste uitleg van wettelijk kader	34
Reactie op primaire beroepsgrond	40



Huidige en toekomstige vraag naar PAMR	42	Datum
Afschrijvingstermijn van appellanten en vergunningduur	44	
Subgrief A: belangen potentiële vergunninghouders	48	One kenmerk
spelen geen zelfstandige rol		
Technologieneutraliteit	50	
Subgrief B	52	
Het gebruiksdoel van de vergunning	55	
Veiligheid, continuïteit en betrouwbaarheid	55	
Noodstroomvoorzieningen	57	
Actuele ontwikkelingen	58	
Subsidiaire beroepsgrond	61	
9. Conclusie	62	

1. Inleiding

- 1.1 Utility Connect is houder van een vergunning voor frequentiegebruik in de 450 MHz-band. De twee grote klanten van Utility Connect, Stedin Netbeheer en Liander, gebruiken het netwerk van Utility Connect onder meer voor de communicatie met slimme meters en schakelaars voor openbare verlichting.
- 1.2 De vergunning van Utility Connect is in 2005 verdeeld door middel van een veiling. Utility Connect is pas door een overdracht in 2012 in het bezit gekomen van de vergunning. Geveilde vergunningen betreffen schaarse frequentieruimte en worden daarom in beginsel niet verlengd, maar opnieuw verdeeld. Een zodanige vergunning wordt alleen verlengd als de Minister besluit dat deze geheel of gedeeltelijk verlengbaar is omdat hij van oordeel is dat een verlenging het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dient.
- 1.3 In het onderhavige geval heeft verweerder, na marktonderzoek en marktconsultatie, besloten dat de PAMR-vergunning voor het gebruik van frequentieruimte in de 450 MHz-band wordt verlengd met een termijn van vier jaren, om daarna opnieuw verdeeld te worden. Verweerder heeft uit het marktonderzoek en de reacties in de consultatie de conclusie getrokken dat verlengbaarheid van de huidige vergunning méér het algemeen maatschappelijk en economisch belang dient dan het op korte termijn (opnieuw) uitgeven van de PAMR-vergunning voor de periode na 17 november 2020. Gelet op de technologische en marktontwikkelingen is de markt namelijk beter gediend met uitstel van het verdeelmoment met een beperkt aantal jaren.
- 1.4 Appellanten zijn opgekomen tegen het besluit tot verlengbaarheid van de vergunning. Ook tegen de beschikking waarbij de vergunning met vier jaren is verlengd hebben appellanten bezwaar en – met instemming van verweerder – rechtstreeks beroep ingesteld. Appellanten zijn kort gezegd van mening dat de vergunning verlengd moet worden met een termijn van tien jaren, in plaats van de vier jaren waarvoor verweerder heeft gekozen.



2. Feitelijk Kader

Datum

Ons kenmerk

1

- 2.1 In 2005 is een vergunning geveild voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van Public Access Mobile Radio (PAMR). In de vergunning werd PAMR netwerk gedefinieerd als Public Access Mobile Radio-netwerk, een openbaar elektronisch communicatienetwerk voor mobiele communicatiedienstverlening ten behoeve van besloten gebruikersgroepen. Een besloten gebruikersgroep bestond volgens de definitie in de vergunning uit 'gebruikers van elektronische communicatiediensten die onderling een duurzame professionele relatie hebben en daardoor binnen de groep een communicatiebehoefte hebben die voortvloeit uit het gemeenschappelijke belang dat aan deze duurzame relatie ten grondslag ligt. De duurzame professionele relatie omvat meer dan alleen het gezamenlijk afnemen van elektronische communicatiediensten en de besloten gebruikersgroep is niet uitsluitend opgezet om elektronische communicatiediensten af te nemen'.¹
- 2.2 De veiling van de vergunning vond plaats op basis van de Regeling aanvraagprocedure en veiling gebruiksrecht frequentieruimte voor PAMR (Stcrt 2005, 169 - **Bijlage 1**). De veilingopbrengst was bijna 5,1 miljoen euro.
- 2.3 Voorafgaand aan de veiling heeft Verdonck, Klooster en Associates ² (VKA) in opdracht van het toenmalige Directoraat-Generaal Telecommunicatie en Post (DGTP) een scan gedaan op kritische voorwaarden bij de voorgenomen vergunningverlening voor PAMR. Daarbij kwam VKA tot de conclusie dat de voorgenomen vergunningduur van vijftien jaar juist was. Bij een kortere vergunningduur zou de terugverdientijd mogelijk niet aanbreken en een langere vergunningduur werd, gelet op de technologische ontwikkelingen, als niet zinvol gezien. (**Bijlage 40**) Op basis hiervan heeft de Minister besloten om de looptijd van de vergunning op vijftien jaar te stellen.
- 2.4 VKA gaf in zijn rapport onder de kop 'Business case risico's' op pagina 25 onder meer aan dat op het gebied van PAMR meerdere technische standaarden beschikbaar waren. Op dat moment was het echter nog niet duidelijk welke standaard de standaard zou gaan worden voor PAMR. VKA gaf verder aan:
- "Wanneer een keuze is gemaakt voor een leverancier en de bijbehorende technologie, en deze technologie blijkt niet toekomstvast, dan ontstaat een substantieel continuiteitsrisico. Daarnaast ontstaat een risico op zgn. "vendor locking", d.w.z. een grote afhankelijkheid van de leverancier."*
- 2.5 Nadat Nozema Services N.V. in de veiling het hoogste bod had gedaan is bij besluit van 17 november 2005, met kenmerk AT-EZ/5749274, de PAMR-vergunning verleend aan Nozema Services N.V. (**Bijlage 2**).
- 2.6 Op 6 maart 2006 ontving ik een brief van Nozema Services B.V., met kenmerk 993566052/RTI/cdo, waarin zij verzocht om uitstel van de in de vergunning opgenomen uitrolverplichting. Dit omdat de aandeelhouders van Nozema voornemens waren de rechtspersoon te verkopen aan KPN. (**Bijlage 3**) Bij besluit van 9 mei 2005, met kenmerk AT-EZ/5778445, heb ik het verzoek van Nozema tot uitstel van de uitrolverplichting gemotiveerd afgewezen. (**Bijlage 4**)

¹ Stcrt 2005, 255

² VKA is een onafhankelijk adviesbureau met ruime ervaring in strategische projecten met ICT, in de publieke en private sector



Datum

Ons kenmerk
AT-EL&I/6742678

- 2.7 Op 1 november 2006 ontving ik van KPN Broadcast Services de mededeling dat Nozema Services N.V. op 20 oktober 2006 'door middel van een juridische fusie' was overgenomen door KPN Telecom B.V. **(Bijlage 5)** Bij brief van 15 december 2006 heb ik KPN Telecom B.V. meegedeeld dat ik de tenaamstelling van de aan Nozema verleende vergunningen heb aangepast. **(Bijlage 6)**
- 2.8 Op 14 juni 2007 heeft de rechtbank Rotterdam uitspraak gedaan in drie beroepszaken, gericht tegen (1) de bestemming in het NFP van de 450-470 MHz-band voor openbare en private besloten netten, ook genoemd Public Acces Mobile Radio (PAMR) en Private Mobiel Radio (PMR), (2) het Bekendmakingsbesluit voor het uitgeven van één vergunning voor PAMR en (3) het besluit waarbij de PAMR-vergunning verleend is. De rechtbank kwam tot de conclusie dat niet staande kon worden gehouden dat er sprake was van een zodanige onevenwichtigheid in de afweging van de betrokken belangen, dat de minister in redelijkheid niet tot de door hem gemaakte keuzen heeft kunnen komen.³
- 2.9 Op pagina 8 van een presentatie op 14 juni 2012 voor de 450 MHz Alliance (een branchevereniging die de belangen van de 450 MHz-spectrumgebruikers vertegenwoordigt) te Londen gaf Alliander aan dat ze medio 2012 een go-no go-beslissing zou nemen over het inzetten van de 450 MHz-frequentieruimte ten behoeve van slimme meters en netwerkbeheer. **(Bijlage 7)** Met name uit het overzicht op pagina 13 van Bijlage 7 blijkt op welke technische en bedrijfseconomische gronden Alliander uiteindelijk heeft gekozen voor het gebruik van de PAMR-vergunning ten behoeve van haar doelen als netwerkbedrijf.
- 2.10 In een brief van 18 juni 2012, met kenmerk AL/JZ/LM/20120205, heeft Alliander, het moederbedrijf van appellant Liander N.V., bij de toenmalig directeur-generaal van het directoraat-generaal Energie, Telecom en Mededinging van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, het gebruik van de PAMR-frequentieruimte voor een draadloos netwerk met een algemeen maatschappelijk nut voor slimme meters en het intelligente energienet aan de orde gesteld **(Bijlage 8)**. Alliander gaf in de brief aan voornemens te zijn de PAMR-vergunning van KPN over te nemen en stelde dat ze daarvoor antwoord wilde op drie vragen, die betrekking hadden op:
- de inpassing van het voorziene gebruik binnen de kaders van de vergunning,
 - de ruimte voor wijziging(en) van de vergunning en
 - de mogelijkheden om ook na afloop van de initiële vergunningstermijn structureel gebruik te blijven maken van de frequentieruimte.
- 2.11 Op 31 juli 2012 heeft KPN B.V. de rechtspersoon Utility Connect BV opgericht. (Akte van oprichting in **Bijlage 9**)
- 2.12 Bij brief van 3 augustus 2012, met kenmerk R/12/U/084, verzocht KPN de Minister om toestemming voor overdracht van de vergunning voor PAMR aan Utility Connect BV **(Bijlagen 10a en 10b)**.
- 2.13 Bij besluit van 7 september 2012, met kenmerk AT-EL&I/6742678, heeft Agentschap Telecom, namens de Minister van EL&I, toestemming verleend voor de overdracht van de vergunning van KPN B.V. aan Utility Connect

³ ECLI:NL:RBROT:2007:BA8626



B.V. (**Bijlage 11**). Op 20 november 2012 werd het besluit van 7 september 2012, waarbij door de Minister toestemming is verleend tot overdracht van de vergunning van KPN B.V. aan Utility Connect B.V., gepubliceerd in de Staatscourant (**Bijlage 12**).

Datum

Ons kenmerk

- 2.14 Bij brief van 2 oktober 2012, met kenmerk DGETM-TM/12330654, heeft de minister gereageerd op de vragen van Alliander van 18 juni 2012, die hierboven in randnummer 2.10 zijn aangehaald. (**Bijlage 13**) In die brief is, met betrekking tot de mogelijkheid tot het duurzaam gebruik van de frequentieruimte na afloop van de vergunningstermijn, namens de Minister van EL&I aangegeven dat de vergunning door middel van een veiling is verleend en niet kan worden verlengd, tenzij het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang naar het oordeel van de Minister dit vordert. Voorts is daarbij aangegeven dat een dergelijk oordeel op dat moment nog niet gegeven kon worden omdat daarin het daadwerkelijke gebruik van de vergunning en de marktsituatie enkele jaren voorafgaand aan de afloop van de vergunning moet worden betrokken.
- 2.15 De brief van 2 oktober 2012 gaf Alliander – en ook appellanten – de duidelijkheid waarom gevraagd was: het wettelijk kader staat er voor de Minister aan in de weg om op voorhand te bepalen dat de houder van een schaarse, door middel van een veiling verdeelde vergunning wordt toegestaan om na de initiële vergunningstermijn structureel te kunnen blijven beschikken over het frequentiegebruiksrecht. De brief maakte ook duidelijk dat een eventuele verlenging van het bestaande frequentiegebruiksrecht gebonden was aan wettelijke kaders, waarvan de hoofdregel is dat vergunningen die geveild zijn niet worden verlengd.
- 2.16 Aan de hand van de brief van 2 oktober 2012 konden appellanten een keus maken voor het al of niet investeren in het netwerk en de slimme meters, wetende dat er geen zekerheid was over het gedurende langere tijd voortzetten van het frequentiegebruik in de 450 MHz-band na afloop van de looptijd van de vergunning.
- 2.17 Op 31 januari 2013 heeft Alliander B.V. de rechtspersoon CDMA Utilities B.V. opgericht. Dit is de oprichtingsdatum die in het handelsregister als oprichtingsdatum van Utility Connect is geregistreerd (de oprichtingsdatum van de door KPN opgerichte rechtspersoon Utility Connect B.V. was 31 juli 2012). Dit is het gevolg van een fusie die in 2015 heeft plaatsgevonden tussen Utility Connect B.V. en Entropia Assets B.V. (zie ook randnummer 2.23).
- 2.18 In het jaarverslag van Alliander over 2013 staat de volgende tekst:

"Op 31 januari 2013 heeft Alliander de activa en passiva overgenomen van Utility Connect B.V. en op 1 februari 2013 de activa en passiva van Entropia Assets B.V. voor een totaalbedrag van € 18 miljoen, bestaande uit immateriële vaste activa van € 5 miljoen, materiële vaste activa van € 14 miljoen en schuld van € 1 miljoen. Via deze transacties is Alliander in het bezit gekomen van een vergunning voor gebruik van de 450 MHz frequentie, een landelijk dekkend Proof of Concept (PoC) netwerk en een landelijk mastenpark inclusief transmissienetwerk."

Hieruit blijkt dat Alliander, het moederbedrijf van appellant Utility Connect, in 2012 de beslissing heeft genomen om te investeren in een landelijk dekkend netwerk in de 450 MHz-band, met gebruikmaking van de vergunning voor PAMR.



Datum

Ons kenmerk

- 2.19 Op 25 maart 2014 heeft een overleg plaatsgevonden op het ministerie van Economische Zaken, tussen medewerkers van het ministerie en Utility Connect. Tijdens dit overleg zijn verschillende opties besproken, zoals het ongewijzigd laten van de commerciële vergunning, het wijzigen van de bestemming van de frequentieruimte in het NFP naar gebruik voor slimme elektriciteitsnetwerken en het omzetten van de vergunning van commercieel naar niet-commercieel. Voorts is met betrekking tot verlenging dan wel verdeling in de presentatie (**Bijlage 14**) aangegeven dat een 'besluit over verlenging/verdeling op zijn vroegst over 3 jaar' genomen zal worden en dat 'hervverlening voor een langere tijd' één van de mogelijkheden zou zijn, 'bijv. voor 10 jaar'. Op pagina 3 van de presentatie is tevens aangegeven dat de toelichting 'niet uitputtend' is en is zowel in de presentatie als mondeling aangegeven dat er in alle mogelijke scenario's sprake is van nader marktonderzoek en een behoeftepeiling onder marktdeelnemers.
- 2.20 Uit dit overleg bleek voor appellanten nogmaals duidelijk dat er - in het licht van het wettelijk kader voor schaarse, door middel van een veiling verleende vergunningen - geen zekerheid was over langdurige voortzetting van hun frequentiegebruiksrecht na afloop van de looptijd van de PAMR-vergunning.
- 2.21 Op 12 juni 2014 vond nogmaals een overleg plaats tussen medewerkers van het ministerie en Alliander. Daarbij waren tevens medewerkers van Stedin aanwezig. Naar aanleiding van dit overleg zond de heer Moll van Alliander op 16 juni 2014 een e-mailbericht aan mevrouw Uijt de Haag van het ministerie van Economische Zaken. In zijn e-mailbericht besteedde de heer Moll aandacht aan de lange termijnperspectieven voor de PAMR-vergunning, zoals hij die zag. Hij ging er in zijn e-mailbericht enerzijds van uit dat een langdurige verlenging mogelijk is, maar gaf in het e-mailbericht anderzijds ook aan dat een verlengingsverzoek afgewezen kan worden en dat EZ in het overleg onderstreepte dat er geen garanties gegeven kunnen worden. (**Bijlage 15**) Hieruit blijkt dat Alliander ervan op de hoogte was dat verlenging van de vergunning niet vanzelfsprekend zou zijn. Het was voor appellanten eveneens duidelijk dat het wettelijk kader voor eventuele verlenging van de vergunning niet was gewijzigd na de brief van de Minister van 2 oktober 2012.
- 2.22 Uit het jaarverslag van Alliander over 2014:
- Met ingang van 7 oktober 2014 heeft N.V. Eneco Beheer 50% van de stemgerechtigde en 40,72% van de winstgerechtigde aandelen van CDMA Utilities B.V. (CDMA) overgenomen van Alliander N.V. De activiteiten van CDMA en haar 100% dochterondernemingen Entropia Assets B.V. en Utility Connect B.V. zijn erop gericht een werkend CDMA- datacommunicatienetwerk te leveren, primair ten behoeve van het uitlezen van slimme meters. De belangrijkste afnemers zijn op dit moment de netbeheerders Liander en Stedin.*
- Hieruit blijkt dat Netbeheerders Liander en Stedin in 2014 volop uitvoering geven aan de in 2012 gemaakte keus om miljoenen slimme meters aan te sluiten op het CDMA450-netwerk, wetende dat de vergunning voor het gebruik van de frequentieruimte in beginsel in 2020 afloopt.
- 2.23 Blijkens een akte van fusie zijn de rechtspersonen Entropia Assets B.V. En Utility Connect B.V. op 31 december 2015 overgenomen door CDMA Utilities



B.V., waarbij laatstgenoemde rechtspersoon Utility Connect B.V. is gaan heten (**Bijlage 41**). In het handelsregister is CDMA Utilities B.V. sindsdien een voormalige handelsnaam van Utility Connect B.V.

Datum

Ops kenmerk

- 2.24 De PAMR-vergunning loopt af in 2020. Aangezien vergunningen, die niet op volgorde van binnenkomst van de aanvraag zijn verleend als hoofdregel niet verlengd worden, heeft het ministerie van Economische Zaken, in voorbereiding op een herverdeling of een eventuele verlenging van de vergunning, aan onderzoeksbureau Dialogic opdracht gegeven te onderzoeken welke behoefte er in de markt voor professionele mobiele communicatie bestaat aan dienstverlening in de PAMR-band. Naar aanleiding van het verzoek van het ministerie hebben Dialogic en de Technische Universiteit Eindhoven op 13 juni 2017 het Marktonderzoek professionele mobiele communicatie in de 450-470 MHz PAMR-band uitgebracht. (**Bijlage 17**)
- 2.25 Het onderzoek beschrijft de huidige en toekomstige behoefte aan professionele mobiele communicatie in Nederland, en in hoeverre deze kan worden ingevuld binnen de PAMR-band. Het onderzoek is afgebakend tot en met 2025 (p. 5).
Uit het onderzoek volgt dat de doorontwikkeling van CDMA, de techniek die appellat gebruikt, is gestaakt. De beschikbaarheid van apparatuur loopt de komende jaren terug (p. 65).
Voor een nieuwe dienst zou alleen nog LTE (in verschillende vormen) in aanmerking komen. Tot 2025 zullen daar (onder andere in het kader van 5G) nieuwe, beter geschikte versies van verschijnen. LTE is echter nog niet gestandaardiseerd voor de gehele PAMR-band, en apparatuur is nog slechts mondjesmaat beschikbaar. De uitrol van een dienst brengt dus een risico ten aanzien van technologiekeuze met zich mee. De onderzoekers verwachten op dit vlak verbetering op korte termijn (2020 – 2021) (p. 65).
- 2.26 De bevindingen van de onderzoekers waren in grote lijnen dat er in de markt een stabiele behoefte aan spraakcommunicatie en missiekritische datacommunicatie ⁴ bestaat, en een licht stijgende vraag naar bedrijfskritische communicatie ⁵. Een PAMR-dienst kan landelijke behoefte voor spraak en data vervullen en daarbij, in vergelijking met diensten over generieke mobiele netwerken, beter tegemoet komen aan bovenstaande aspecten. Een business case voor het aanbieden van PAMR-datadiensten in Nederland zou, naar verwachting van de onderzoekers, tussen 2017 en 2025 alleen haalbaar zijn wanneer de aanbieder een bepaald volume kan behalen (ordegrootte honderdduizend tot een miljoen of meer, primair afhankelijk van de betalingsbereidheid van afnemers). In de industrie heerst consensus over convergentie naar LTE op de langere termijn. Het ecosysteem voor LTE is omvangrijk, maar er is nog weinig apparatuur op de markt die de 450 MHz-band ondersteunt. De onderzoekers verwachtten dat CDMA als voorkeurstechiek in deze band in de komende jaren langzaam wordt uitgefaseerd en dat LTE een grote vlucht zal nemen en binnen enkele jaren gestandaardiseerd zal zijn. In die standaard zal naar verwachting meer steun zijn voor missiekritische *features*, die een *businesscase* voor potentiële aanbieders zullen vergemakkelijken.
De onderzoekers zagen dat IoT-toepassingen in veel gevallen een niet-kritisch karakter hebben; ze vullen de kritische bedrijfsprocessen aan met (onder andere) beschikbaarheid van informatie die (bijvoorbeeld) kan

⁴ Communicatie is missiekritisch als er mensenlevens van afhankelijk zijn of als er hoge kosten ontstaan bij uitval.

⁵ Communicatie is bedrijfskritisch als de voortgang van bedrijfsprocessen ervan afhankelijk is.



worden ingezet om proactief te werk te gaan. Hoewel de kritische bedrijfsprocessen hier profijt van hebben is er niet direct schade bij uitval van de IoT-toepassing. De onderzoekers verwachten wel dat gebruikers van dergelijke IoT-toepassingen over een langere periode geleidelijk afhankelijker worden van de (voorheen niet-kritische) toepassing. Dit zal onverminderd gelden voor IoT-toepassingen in het publieke domein ('smart cities') waarbij de maatschappelijke impact van uitval groot kan zijn. Op de langere termijn (over circa vijf jaar) leidt IoT daarmee tot een groei in de behoefte aan bedrijfskritische datacommunicatie (al zal dit niet gelden voor het volledige volume van IoT-toepassingen) (p. 27).

Datum

Ons kenmerk

- 2.27 In een bijlage bij een brief van 26 september 2017 heeft Utility Connect uitgebreid gereageerd op het marktonderzoek van Dialogic van 13 juni 2017. In die reactie heeft Utility Connect onder meer aangegeven dat ze in de analyse van Dialogic 'het belang van lange looptijd van de (verlengde) vergunning' miste. **(Bijlage 18)**
- 2.30 Op 5 maart 2018 ontving verweerder een brief gedateerd 28 februari 2018, gezonden door de CEO van Stedin Netbeheer, mede namens de CEO van Alliander, gericht aan de Directeur-Generaal Energie, Telecom en Mededinging van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Daarin verzochten Stedin en Alliander de Directeur-Generaal de voorgenomen publicatie en bijbehorende consultatie van het beleidsvoornemen over de 450 - 470 MHz frequentieband te heroverwegen. In het beleidsvoornemen stond dat verweerder voornemens was om de PAMR-band beschikbaar te houden voor professionele mobiele communicatie en voor gespecialiseerde, openbare dienstverlening, om de (technische) gebruiksmogelijkheden van de PAMR-band nader te onderzoeken en waar mogelijk te optimaliseren en de vergunning voor een korte termijn verlengbaar te maken. Voorts werd aangegeven dat de continuïteit van de CDMA-dienstverlening (t.b.v. reeds aangesloten slimme energiemeters) een aandachtspunt is maar geen specifieke voorzieningen vergt. De reden voor de brief van de netbeheerders was dat zij van mening waren dat het beleidsvoornemen niet aansloot bij het belang van het gebruik van de frequentieruimte door netbeheerders Stedin, Alliander en Westland Infra. De grote financiële belangen van de betrokken partijen worden in de brief geschetst. De voorkeur van Stedin en Alliander ging daarom uit naar een verlenging voor een periode van minimaal 10 tot 15 jaar. **(Bijlage 19)**
- 2.31 Bij brief van 9 april 2018, met kenmerk DGETM-TM / 18053828, heeft de Directeur-Generaal Energie, Telecom en Mededinging gereageerd op de brief van 28 februari 2018 van Stedin en Alliander met betrekking tot het Beleidsvoornemen van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat inzake 450 - 470 MHz-band. Daarin heeft hij Stedin, Alliander en Westland Infra uitgenodigd hun belangen en argumenten nader kenbaar te maken via de lopende consultatie, zodat deze zorgvuldig konden worden meegewogen in de verdere besluitvorming. **(Bijlage 20)**
- 2.32 Op 28 juni 2018 ontving ik een brief van Utility Connect, met kenmerk 20180010, waarin Utility Connect verzocht om het voorschrift met betrekking tot de maximaal te gebruiken bandbreedte in de PAMR-vergunning te schrappen. Utility Connect gaf hierbij aan dat de reden voor het verzoek was dat zij een Proof of Concept wilde uitvoeren met LTE-technologie, waarvoor een grotere kanaalbreedte noodzakelijk is dan de vergunning op dat moment toestond. **(Bijlage 21)**. Bij besluit van 13 juli 2018, met kenmerk AT-EZK/7642461, heb ik het verzoek van Utility Connect van 28 juni 2018 gehonoreerd, door het voorgeschreven kanaalraster uit de vergunning te verwijderen. Bij dit besluit is de totale



hoeveelheid frequentieruimte die Utility Connect op basis van zijn vergunning mag gebruiken niet gewijzigd. **(Bijlage 22)**

Datum

Ons kenmerk

- 2.33 Op 26 maart 2018 is het Beleidsvoornemen *Toekomst PAMR-vergunning in de 450-470 frequentieband* geconsulteerd via internet. **(Bijlage 23)**
Doel van het beleidsvoornemen was het bieden van transparantie over het voorgenomen beleid voor de toekomst van de PAMR-vergunning. Met de internetconsultatie wilde het ministerie van EZK marktpartijen tijdig informeren en in de gelegenheid stellen hun zienswijze te geven, zodat het ministerie alle belangen kon afwegen en tot een zorgvuldig afgewogen besluitvorming kon komen.
- 2.34 Op de consultatie van het beleidsvoornemen is door zeventien partijen gereageerd. Naast partijen als de 450 Alliance, De branchevereniging van ICT en Telecommunicatie Grootgebruikers (BTG – **Bijlage 24**), het Ministerie van Defensie, Entropia, de European Utilities Telecom Council (EUTC), Joint Radio Company (JRC) Ltd, KPN, NEP (voormalig Dutchview), de Nederlandse belangenvereniging Draadloze Audioverbindingen (PMSE), T-Mobile (**bijlage 25**), Tampnet, VodafoneZiggo (**bijlage 26**) en ZTE Netherlands B.V. hebben ook Utility Connect (**bijlage 27**), Liander en Stedin een reactie op het beleidsvoornemen ingediend. Van de consultatiereacties op het beleidsvoornemen is een verslag gemaakt (**Bijlage 28**).
- 2.35 Met betrekking tot de voorgenomen termijn van verlengbaarheid hebben in grote lijnen Utility Connect, belangenorganisaties van utiliteitsbedrijven, leveranciers van CDMA450-apparatuur en Stedin en Liander in hun zienswijze aangegeven dat deze termijn te kort was. Alle andere respondenten, waaronder partijen die zelf aanbieders zijn van openbare mobiele telecomdiensten- en netwerken, hebben aangegeven dat de voorgenomen termijn goed of te lang was.
- 2.36 Op 20 augustus 2018 is door de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat een kennisgeving in de Staatscourant geplaatst over de start van een openbare voorbereidingsprocedure in de zin van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht inzake het ontwerpbesluit tot verlengbaarheid van de PAMR-vergunning in de 450 – 470 MHz-band. **(Bijlage 29)** Het Ontwerpbesluit is via internet geconsulteerd. **(Bijlage 30)**
- 2.37 Op de consultatie van het ontwerpbesluit is door zes partijen gereageerd: Utility Connect, Stedin, Alliander/Liander, Westland Infra, BTG en T-Mobile. **(Bijlagen 31, 32, 33, 34, 35 en 36)**
- 2.38 Op 24 september 2018 ontving de directeur-generaal Energie, Telecom en Mededinging en de directeur-generaal Bedrijfsleven en Innovatie van het Ministerie van EZK een brief van Stedin en Alliander, waarin zij hun zorgen uitspraken over de consequenties van het ontwerpbesluit verlengbaarheid PAMR-vergunning van 15 augustus 2018. **(Bijlage 37)**

In die brief staat onder meer:

"De 450 MHz-band wordt momenteel door netbeheerders Stedin, Liander en Westland Infra ook gebruikt voor het uitlezen van slimme meters. Op dit moment hebben Stedin, Liander en Westland Infra ruim 1.150.000 slimme meters operationeel die gebruik maken van deze frequentieband. Tot en met 2020 zullen aanvullend nog 2.300.000 slimme meters worden geïnstalleerd die



eveneens gebruik maken van deze frequentieband. Deze meters hebben een levensduur van 15 jaar."

Datum

Ons kenmerk

- 2.39 Op 13 november 2018 is het Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 2 november 2018, nr. DGETM-TM/18273531, inzake verlengbaarheid van de vergunning voor Public Access Mobile Radio in de 450 – 470 MHz-band (Besluit verlengbaarheid PAMR-vergunning 2018) gepubliceerd in de Staatscourant. (Stcrt 2018, 63663 – **Bijlage 38**)

- 2.40 In de toelichting op het besluit is onder meer het volgende opgenomen:

"Met dit besluit tot verlengbaarheid wordt een uitzondering gemaakt op de hoofdregel dat geveilde vergunningen niet worden verlengd. Gelet op de motivering voor verlengbaarheid, namelijk dat gezien de technologische en marktontwikkelingen het algemeen maatschappelijk en economisch belang beter gediend is met uitstel van het verdeelmoment met een beperkt aantal jaren, ligt een verlengingsduur van vier jaar in de rede. Een verlenging van tien jaar gaat verder dan nodig is om dit doel te bereiken. Het verlengbaar maken wordt immers in haar maximale omvang begrensd door het vereiste dat zij haar grondslag in beginsel uitsluitend moet vinden in het oordeel van de Minister dat het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dit vordert. Bij het gebruik maken van de vorenomschreven bevoegdheid moeten alle daarbij betrokken belangen in de overweging betrokken worden. In beginsel kan de belangenafweging er echter niet toe leiden dat het verlengbaar maken zou plaatsvinden voor een langere periode dan het door de Minister waargenomen algemeen belang vordert."

En:

"Waarschijnlijk zal in 2022 de frequentieruimte opnieuw worden verdeeld voor het gebruik na de verlengingsperiode (dus na 17 november 2024). Het uitgangspunt daarbij is de frequentieruimte opnieuw beschikbaar te stellen voor professionele mobiele communicatie en voor openbare, landelijke (mobiele) communicatiedienstverlening. Daarbij zal er ook aandacht zijn voor de continuïteit van betreffende slimme energiemeters. Ter voorbereiding van het uitgiftebeleid zal t.z.t. een nadere behoeftepeiling in de markt worden gedaan." (Onderstreping AT/JZ)

En:

"Zoals in het beleidsvoornemen opgemerkt vormt continuïteit van de dienstverlening een aandachtspunt. Netbeheerders zijn voor de communicatie met slimme meters echter niet exclusief afhankelijk van de PAMR-band: er zijn ook alternatieve communicatieoplossingen voor handen. Wel dient rekening gehouden te worden met een groot aantal reeds geplaatste slimme meters die afhankelijk zijn van de PAMR-band. Die meters werken nu alleen op een specifiek CDMA-netwerk zoals dat van de huidige vergunninghouder; men kan niet wisselen van netwerk of aanbieder zoals dat bij generieke mobiele netwerken vaak wél kan. Een eventuele afschakeling vergt fysieke vervanging (geheel of gedeeltelijk) van de meter door de netbeheerder. Dat is tijds-



en kostenintensief. Gezien de maatschappelijke relevantie moet geborgd worden dat betreffende meters blijven functioneren. Continuïteit is daarmee een aandachtspunt, in ieder geval op de korte termijn. Die continuïteit is gediend met verlenging want de werking van de slimme meter kan voor de periode van verlenging zeker worden gesteld.”

Datum

Ons kenmerk

En:

“Netbeheerders zijn wettelijk verplicht om alle huishoudens en kleine bedrijven voor eind 2020 een slimme energiemeter aan te bieden. Voor deze grootschalige uitrol is de continuïteit van belang, namelijk dat de geplaatste en nog te plaatsen meters kunnen blijven functioneren. Dat is voor de duur van de verlengbaarheid geborgd. Verder zullen bij een herverdeling zo nodig nadere voorzieningen worden getroffen om de continuïteit van de betreffende slimme meters te borgen voor de periode na de verlenging, dus na 17 november 2024. Onderzocht zal worden hoe dit gerealiseerd kan worden op een wijze waarbij de frequentieruimte optimaal bruikbaar is en waarbij marktpartijen zoveel mogelijk gebruik kunnen maken van de frequentieruimte en kans maken om deze te verwerven.” (Onderstreping AT/JZ)

Het in de toelichting op het besluit aangekondigde onderzoek is inmiddels gestart.

- 2.41 Op basis van de Regeling aanvraag verlenging PAMR-vergunning⁶ kon een aanvraag om verlenging van de looptijd van de PAMR-vergunning voor de periode 18 november 2020 tot en met 17 november 2024 wordt ingediend bij de minister.
Op basis van artikel 3.15 Tw kan de Minister, teneinde een optimaal gebruik van frequentieruimte waarborgen, bepalen dat de houder van een vergunning bij verlenging van die vergunning een bedrag verschuldigd is voor het gebruik van de frequentieruimte waarop de vergunning betrekking heeft.
- 2.42 Verweerder heeft aan SEO Economisch Onderzoek (hierna: SEO) gevraagd advies uit te brengen over de verlengingsprijs voor de PAMR vergunning. **(Bijlage 42)** Uit het onderzoek volgt dat de PAMR-vergunning met de bestemming PAMR (ruimer dus dan inperking tot utiliteitsector in het verlengbaarheidsbesluit) op basis van een internationale vergelijking – omgerekend naar een licentieduur van 15 jaar – een bandbreedte heeft tussen de €0,03 en €0,11 per MHz/pop. Wanneer deze waarden worden vertaald naar de Nederlandse situatie, met een bevolking van 17,08 miljoen mensen en 6 MHz, resulteert een waarde van €3 miljoen tot €11,1 miljoen in een gemiddelde van 7,1 miljoen.
Uitgaande van eenvoudige lineaire afschrijving komt dat gemiddeld op € 1,9 miljoen voor vier jaar. Aangezien de prijzen uit het buitenland die aan dat bedrag ten grondslag liggen betrekking hebben op bredere toepassingen dan die in de utiliteitssector, is het aannemelijk dat dit bedrag een bovengrens is voor waarde van de verlengingsperiode, waar de ondergrens nihil is. De beperking tot utiliteitssector drukt dus de waarde van € 1,9 miljoen naar mogelijk nihil. In de Regeling aanvraag verlenging PAMR-vergunning is dan ook geen eenmalig bedrag bepaald.

⁶ Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 8 juni 2019, nr. WJZ/ 18308608, houdende regels voor het aanvragen van een verlenging van de vergunning voor Public Access Mobile Radio in de 450 – 470 MHz-band, Stcrt 2019, 30816



Hieruit blijkt dat het frequentiegebruiksrecht, zonder de beperking van het gebruiksdoel van de vergunning tot 'mobiele communicatiedienstverlening ten behoeve van besloten netten in de utiliteitssector', een aanzienlijk waarde vertegenwoordigt. Zoals blijkt uit de toelichting op het Verlengbaarheidsbesluit is het uitgangspunt, dat de frequentieruimte na afloop van de verlenging van de huidige vergunning opnieuw beschikbaar wordt gesteld voor professionele mobiele communicatie en voor openbare, landelijke (mobiele) communicatiedienstverlening (de ruimere bestemming dus).

Datum

Ons kenmerk

- 2.43 Op 2 juli 2019 ontving Agentschap Telecom een aanvraag van Utility Connect tot verlenging van de aan haar verleende vergunning. **(Bijlage 43)**
- 2.44 Bij besluit van 11 juli 2019 is de vergunning van Utility Connect, overeenkomstig haar verzoek, verlengd met een termijn van vier jaren, met gelijktijdige wijziging van de vergunningvoorschriften. **(Bijlage 44)** Het besluit is gepubliceerd in de Staatscourant **(Bijlage 45)**.
- 2.45 Bij faxbericht van 21 augustus 2019 hebben appellanten bezwaar gemaakt tegen het besluit van verweerder om de vergunning van Utility Connect, overeenkomstig haar verzoek, te verlengen met een termijn van vier jaren **(Bijlage 46)**.
- 2.46 Gelet op de samenhang tussen het verlengbaarheidsbesluit en het besluit om de vergunning te verlengen hebben appellanten verzocht om gezamenlijke behandeling van de procedures en om voor het besluit tot verlenging van de vergunning in te stemmen met rechtstreeks beroep ex artikel 7:1a Awb. Verweerder heeft hiermee ingestemd bij brief van 10 september 2019 aan uw rechtbank **(Bijlage 47)**. Een afschrift hiervan is per e-mailbericht van 10 september 2019 verzonden aan de raadsman van appellanten.

3. Juridisch kader

Europees kader - Machtigingsrichtlijn

- 3.1 Artikel 7 van de Machtigingsrichtlijn (2002/20/EG) bevat de procedure voor het beperken van het aantal gebruiksrechten voor radiofrequenties (kort gezegd: door middel van veilen) en het verlengen van de duur van bestaande vergunningen. Dit artikel schrijft onder meer voor dat de mededinging dient te worden bevorderd. Het eerste en het derde lid zijn relevant en luiden:

1. Wanneer een lidstaat overweegt het aantal gebruiksrechten voor radiofrequenties te beperken of de duur van bestaande rechten te verlengen op andere wijze dan in overeenstemming met de in dergelijke rechten gespecificeerde voorwaarden, dient hij onder meer:

- a) voldoende rekening te houden met de noodzaak de voordelen voor de gebruikers te maximaliseren en de ontwikkeling van de mededinging te bevorderen,*
- b) alle belanghebbende partijen, met inbegrip van gebruikers en consumenten, de mogelijkheid te bieden om zich uit te spreken over elke eventuele beperking overeenkomstig artikel 6 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn),*



c) elk besluit tot beperking van het verlenen van gebruiksrechten of het verlengen van gebruiksrechten met opgave van redenen bekend te maken,
d) na de vaststelling van de procedure uit te nodigen tot het indienen van aanvragen voor gebruiksrechten, en
e) de beperking met een redelijke regelmaat of ingevolge een redelijk verzoek van de getroffen ondernemingen te herzien.
(...)

Datum

Ons kenmerk

3. Wanneer de verlening van gebruiksrechten voor radiofrequenties moet worden beperkt, verlenen de lidstaten deze rechten op basis van objectieve, transparante, niet-discriminerende en evenredige selectiecriteria. Dergelijke selectiecriteria moeten naar behoren belang hechten aan de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 8 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn) en aan de eisen van artikel 9 van die richtlijn.

- 3.2 Daarnaast geldt het Besluit tot vaststelling van een Meerjarenprogramma voor het radiospectrumbeleid (243/2012/EU). In artikel 5, eerste lid, van dat Besluit is geregeld dat de lidstaten de concurrentie moeten bevorderen. Dat Besluit is bindend.⁷ Artikel 5, eerste lid, luidt:

Artikel 5

1. De lidstaten bevorderen daadwerkelijke concurrentie en voorkomen concurrentievervalsing op de interne markt voor elektronische communicatiediensten, overeenkomstig de Richtlijnen 2002/20/EG en 2002/21/EG."

- 3.3 Zo ook overweging 7 van het besluit tot vaststelling van het Meerjarenprogramma:

7. Het Programma moet de concurrentie bevorderen en bijdragen aan het creëren van de basis voor een daadwerkelijke eengemaakte digitale markt.

- 3.4 Kortom: uit artikel 7 van de Machtigingsrichtlijn en artikel 5 van het Meerjarenprogramma volgt dat de Lidstaten bij een verlenging van een vergunning de mededinging moeten bevorderen en daarnaast rekening moeten houden met de noodzaak de voordelen voor de gebruikers te maximaliseren. Dit betekent dat een verlenging niet in het belang van één vergunninghouder of van zijn klanten mag plaatsvinden, maar dat alle daarvoor in aanmerking komende belangen moeten worden afgewogen.
- 3.5 De Machtigingsrichtlijn is gehercodeerd in Richtlijn 2018/1972 tot vastlegging van het Europees wetboek voor elektronische communicatie. Artikel 47, eerste lid, van de nieuwe code maakt duidelijk dat vergunninghouders bij een verlenging geen ongerechtvaardigde voordelen mogen verkrijgen:

Artikel 47

Voorwaarden verbonden aan individuele gebruiksrechten voor radiospectrum

⁷ Zie artikel 14: Tenzij anders bepaald in dit besluit, passen de lidstaten de in dit besluit neergelegde beleidsrichtsnoeren en -doelstellingen uiterlijk op 1 juli 2015 toe.



1. (...) De bevoegde instanties geven voordat zij overgaan tot toekenning of verlenging van die rechten, een duidelijke omschrijving van dergelijke voorwaarden, met inbegrip van het vereiste gebruiksniveau en de mogelijkheid om die verplichting na te leven door te verhandelen en te verhuren, teneinde de uitvoering van die voorwaarden overeenkomstig artikel 30 te waarborgen. Voorwaarden verbonden aan de verlenging van gebruiksrechten voor radiospectrum mogen voor bestaande houders van dergelijke rechten geen onrechtmatige voordelen opleveren.

Datum

Ons kenmerk

- 3.6 Artikel 52 van de richtlijn regelt, net als artikel 7 van de Machtigingsrichtlijn en artikel 5 van het meerjarenprogramma, dat de concurrentie moet worden bevorderd. Artikel 52, eerste lid luidt:

Mededinging

1. De nationale regelgevende instanties en andere bevoegde instanties bevorderen daadwerkelijke mededinging en voorkomen verstoringen van de mededinging op de interne markt wanneer zij overeenkomstig deze richtlijn besluiten nemen inzake de verlening, aanpassing of verlenging van gebruiksrechten voor radiospectrum voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten.

- 3.7 Het voorgaande betekent dat de Lidstaten krachtens artikel 7, van de Machtigingsrichtlijn, artikel 5 van het meerjarenprogramma en artikel 52 van de nieuwe Telecomcode de concurrentie moeten bevorderen en dat een verlenging geen onrechtmatige voordelen mag opleveren voor een bestaande vergunninghouder.

Telecommunicatiewet

Initiële uitgifte valt niet gelijk te stellen met verlenging

- 3.8 Op grond van artikel 3.13, eerste lid, van de Telecommunicatiewet (hierna: Tw) is een vergunning vereist voor het gebruik van andere frequentieruimte dan die welke in het frequentieplan is aangewezen als frequentieruimte waarvan het gebruik zonder vergunning is toegestaan, dan wel die op grond van de artikelen 3.5 tot en met 3.5b (toewijzing frequentieruimte voor publieke taken) is toegewezen. Op grond van het tweede lid worden vergunningen slechts verleend in overeenstemming met het frequentieplan.

- 3.9 Artikel 3.17, eerste lid van de Tw bepaalt:

Vergunningen worden verleend voor een bij die vergunning te bepalen termijn die gerelateerd is aan de betrokken dienstverlening, het met de vergunningverlening nagestreefde doel en die rekening houdt met een passende periode die nodig is voor de afschrijving van investeringen.

- 3.10 Artikel 3.17, eerste lid Tw is de implementatie van de volgende bepaling uit artikel 5, tweede lid van de Machtigingsrichtlijn (2002/20/EG):

Wanneer lidstaten gebruiksrechten verlenen voor een bepaalde termijn, moet de duur zijn aangepast aan de betrokken dienst, gelet op het nagestreefde doel, naar behoren rekening houdend met het feit dat een passende periode voor de afschrijving van investeringen nodig is.



Datum

Ons kenmerk

- 3.11 Bij de initiële vergunningstermijn moet dus al rekening worden gehouden met de betrokken dienstverlening en het doel van de vergunningverlening. Daarbij moet tevens rekening worden gehouden met een passende periode die nodig is voor de afschrijving van investeringen. Dat in specifieke gevallen, door marktomstandigheden of keuzen van vergunninghouders, aan het eind van de vergunningstermijn de investeringen mogelijk niet zijn terugverdiend doet daaraan niet af.

Zie ook de uitspraak van het CBb van 4 mei 2004:

6. (...) Het verlengen van een afgegeven vergunning voor een korte periode, omdat het opnieuw uitgeven van vergunningen tijdelijk niet aan de orde kan zijn, is niet gelijk te stellen met het afgeven van een vergunning voor een korte termijn. De betrokken vergunninghouder heeft op de frequentie die tijdelijk in zijn bezit blijft, reeds een luisteraarspubliek opgebouwd en heeft een aantal investeringen in het gebruik van die frequentie reeds kunnen terugverdienen. Indien een ondernemer het gebruik van een verlengde frequentie gedurende de verlengingsperiode economisch niet lonend acht, zou hij de verlenging kunnen weigeren.⁸

- 3.12 Recent bevestigde het CBb nogmaals deze jurisprudentie:

"Tot slot acht het College het niet relevant dat de mogelijkheden voor de economische exploitatie van een kavel gunstiger zijn indien het begrip "regio" ruimer wordt gedefinieerd dan het groene gebied. Op het moment van verkrijging of verlenging van een vergunning is het aan de (potentiële) exploitant om de commerciële afweging te maken, gegeven de voorwaarden van de vergunning. Van onevenredigheid is geen sprake."⁹

- 3.13 De initiële uitgiftetermijn voor frequentiegebruiksrechten houdt dus rekening met het terugverdienen van de investeringen van de initiële houder van het frequentiegebruiksrecht. De afwegingen die ten grondslag liggen aan een eventuele verlenging staan hier los van. Bij overname of verlenging van de vergunning maakt de vergunninghouder een commerciële afweging om daar al of niet toe over te gaan. Bij het bepalen van de oorspronkelijke vergunningduur voor PAMR (15 jaar) is rekening gehouden met een passende periode die nodig is voor de afschrijving van investeringen.

- 3.14 Artikel 3.17, vierde en vijfde lid, Tw luidt als volgt:

4 Andere vergunningen dan die, welke zijn verleend met toepassing van de procedure, bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onder a, worden door Onze Minister slechts verlengd voor zover daartoe bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels zijn gesteld.

5 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het verlengen van vergunningen.

- 3.15 Artikel 3.10, eerste lid, onder a, Tw betreft de verlening van vergunningen voor frequentiegebruik op volgorde van binnenkomst van de aanvragen. Dit

⁸ ECLI:NL:CBb:2004:AO9551

⁹ ECLI:NL:CBb:2019:172, r.o. 8.2.3



betekent dat vergunningen die niet op volgorde van binnenkomst worden verleend slechts worden verlengd voor zover daartoe bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels zijn gesteld. Die regels zijn gesteld in het Frequentiebesluit 2013.

Datum

Ons kenmerk

41

Frequentiebesluit 2013

- 3.16 Artikel 18, tweede lid van het Frequentiebesluit 2013 (hierna: Fb), dat is gebaseerd op artikel 3.17 Tw, regelt wanneer vergunningen die verdeeld zijn door middel van een vergelijkende toets of veiling verlengd kunnen worden. Dat lid luidt als volgt:

"Vergunningen die zijn verleend met toepassing van een van de procedures, bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onderdelen b tot en met f, van de wet worden niet verlengd, tenzij Onze Minister besluit dat een vergunning geheel of gedeeltelijk verlengbaar is omdat hij van oordeel is dat:

- a. een verlenging het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dient, of*
- b. verlenging van belang is voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek."* (onderstreping AT/JZ)

- 3.17 In de toelichting op de wijziging van het Fb van 1 september 2014 staat:

"De onderhavige wijziging van het Frequentiebesluit doet niet af aan vaststaand beleid dat vergunningen voor schaarse frequentieruimte in beginsel niet worden verlengd, tenzij naar het oordeel van de Minister maatschappelijke, culturele of economische belangen daarmee beter gediend worden. Deze hoofdregel is conform het frequentiebeleid zoals vastgelegd in de Nota Frequentiebeleid 2005 (Kamerstukken II 2005/06, nr. 188), en in de Memorie van toelichting op de Wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota Frequentiebeleid 2005 (Kamerstukken II 2007/08, 31 412, nr. 3). Dit beleid is in overeenstemming met artikel 7, eerste lid, van de Machtigingsrichtlijn (Richtlijn 2002/20/EG). Dit beleid strekt er onder meer toe dat zowel bestaande als nieuwe marktpartijen na afloop van de vergunningstermijn in de gelegenheid moeten worden gesteld om schaarse frequentieruimte te kunnen verwerven en gebruiken. Bij het besluit of opnieuw wordt verdeeld dan wel (gedeeltelijk) wordt verlengd, kan ook gewicht worden toegekend aan de gevolgen die een dergelijk besluit naar verwachting zal hebben op de markt.¹⁰"

Nota Frequentiebeleid 2016

- 3.18 Het huidige beleid van het kabinet met betrekking tot frequenties is neergelegd in de Nota Frequentiebeleid van 2016. In paragraaf 1.3 – getiteld 'Doelstellingen van het nieuwe frequentiebeleid' – staat:

"Uitgangspunt bij het frequentiebeleid blijft een efficiënt werkende markt, onder waarborging van de publieke taak. Dit wordt in eerste instantie gerealiseerd door de uitgifte van (schaarse) vergunningen. Voor schaarse vergunningen blijft veilen de hoofdregel en wordt alleen gekozen voor een verlenging als daar maatschappelijke redenen aan ten grondslag liggen. Daarbij

¹⁰ Stbl 2014, 277, p.5



is het nodig om de markt zodanig vorm te geven dat de markt in staat is om zoveel als mogelijk op de maatschappelijke ontwikkelingen in te spelen."

Datum

Ops kenmerk

3.19 Op pagina 19 van de Nota frequentiebeleid 2016 staat:

"Maatschappelijke ontwikkelingen, zoals veranderingen in de behoefte of aanpassing aan nieuwe technologie, worden met name bediend door effectieve concurrentie. Het instrumentarium is dan ook vooral marktgericht, waarbij voor schaarse vergunningen veilen de hoofdregel blijft en alleen wordt gekozen voor een verlenging als daar naar het oordeel van de minister maatschappelijke redenen aan ten grondslag liggen."

3.20 Op pagina 24 van de Nota Frequentiebeleid 2016 wordt aandacht besteed aan schaarse vergunningen, waarbij efficiënte marktwerking als uitgangspunt en doelstelling geldt en marktgerichte instrumenten als een veiling noodzakelijk blijven:

"Waar in 2005 het adagium "nice to have" in feite aan de basis stond van het beleid ten aanzien van schaarse vergunningen, hebben de successen een sterk toegenomen afhankelijkheid van de beschikbaarheid van de aangeboden diensten opgeleverd. Voor de maatschappij als geheel is deze beschikbaarheid tot een "need to have" geworden, met sterke kenmerken van publieke diensten. Deze accentverschuiving stelt nieuwe eisen aan het frequentiebeleid, waarbij efficiënte marktwerking als uitgangspunt en doelstelling blijft staan. Voor de schaarse vergunningen blijft dus primair de inzet van een marktgericht instrument noodzakelijk: deze vergunningen worden geveild en slechts bij uitzondering verlengd indien er een publiek belang mee is gemoeid, bijvoorbeeld indien verlenging van belang is voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek. Deze belangen moeten expliciet duidelijk zijn; voor de betreffende te verlengen vergunning dient een marktconforme prijs te worden bepaald, die in de juiste mate de waarde reflecteert van de marktkansen voor potentiële andere gebruikers van de betreffende vergunning."

3.21 Dat wat in de Nota frequentiebeleid 2016 is geschreven over de keus voor verlenging als daar naar het oordeel van de minister maatschappelijke redenen aan ten grondslag liggen, strookt met het hierboven geschetste EU-kader en is in lijn met de wijziging van 2014 van artikel 18 Fb.

Kaders voor slimme meters

3.22 Overweging 27 van Richtlijn 2009/72/EG¹¹ roept de lidstaten op de modernisering van distributienetwerken te bevorderen, bijvoorbeeld door de invoering van slimme netwerken (*smart grids*), die op zodanige wijze moeten worden opgezet dat gedecentraliseerde opwekking en energie-efficiëntie worden bevorderd. Artikel 3, elfde lid van de Richtlijn bepaalt dat het gebruik van elektriciteit dient te worden geoptimaliseerd, bijvoorbeeld door het aanbieden van diensten op het gebied van energiebeheer of het ontwikkelen van

¹¹ Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG



innovatieve prijsformules, in voorkomend geval door de invoering van slimme metersystemen dan wel of slimme netwerken (smart grids).

Datum

Ons kenmerk
A

3.23 In bijlage 1, onder punt 2 van Richtlijn 2009/72/EG is bepaald:

2. De lidstaten zorgen ervoor dat er slimme metersystemen worden ingevoerd die de actieve participatie van de consumenten aan de markt voor levering van elektriciteit ondersteunen. De invoering van dergelijke metersystemen kan worden onderworpen aan een economische evaluatie op lange termijn van de kosten en baten voor de markt en de individuele consument of aan een onderzoek ter bepaling van welke vorm van slim meten economisch haalbaar en kosteneffectief is en welke termijn haalbaar is voor de distributie ervan.

Een dergelijke evaluatie vindt uiterlijk plaats op 3 september 2012.

Onder voorbehoud van deze evaluatie stellen de lidstaten of de bevoegde autoriteit die zij aanwijzen, een tijdschema van maximaal 10 jaar op voor de invoering van slimme metersystemen.

Wanneer de ingebruikname van slimme meters positief wordt beoordeeld, wordt uiterlijk in 2020 minstens 80% van de consumenten voorzien van deze slimme metersystemen.

De lidstaten of de bevoegde autoriteit die zij aanwijzen waarborgen de interoperabiliteit van dergelijke metersystemen die op hun grondgebied worden ingevoerd en houden rekening met de toepassing van adequate normen en beste praktijken en het belang van de ontwikkeling van de interne markt voor elektriciteit.

3.24 Voor gas zijn soortgelijke bepalingen opgenomen in Richtlijn 2009/73/EG¹². Zie hiervoor overweging 8, artikel 3, achtste lid en bijlage 1, onder 2 van deze richtlijn.

3.25 Artikel 951a, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 42a, eerste lid van de Gaswet bepalen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB) regels worden gesteld over de eisen waaraan een meetinrichting ten minste voldoet, welke eisen kunnen verschillen per categorie afnemers. Voor zowel de Elektriciteitswet 1998 als de Gaswet zijn de eisen geregeld in het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen.

3.26 Artikel 2 van het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen bepaalt dat netbeheerders er zorg voor dragen dat op 31 december 2020 aan alle afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, Elektriciteitswet 1998 en artikel 43, eerste lid, Gaswet (ook wel aangeduid als kleinverbruikers) een meetinrichting ter beschikking is gesteld die ten minste voldoet aan de krachtens artikel 951a, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 42a, eerste lid, Gaswet gestelde eisen, tenzij een afnemer beschikt over een onbemeten aansluiting. Dit is de implementatie van bovenvermelde bepalingen uit Richtlijn 2009/72/EG en richtlijn 2009/73/EG.

¹² Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG



- 3.27 Het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen bepaalt niet dat netbeheerders verplicht zijn om de meetinrichtingen die zij ter beschikking hebben gesteld aan kleinverbruikers op afstand uitleesbaar moeten zijn door middel van een door een specifieke aanbieder aangeboden dienst, noch door middel van de 450 MHz-frequentie, noch door middel van draadloze communicatie. Het Besluit laat de netbeheerder geheel vrij in de wijze waarop hij de uitleesbaarheid op afstand realiseert. De uitwisseling van gegevens hoeft blijkens de artikelen 4, eerste lid, onderdeel c. en 5, eerste lid, onderdeel b. van het Besluit slechts plaats te vinden op zodanige wijze dat de netbeheerder de uitgewisselde gegevens kan lezen en gebruiken. Het uitwisselen van gegevens kan dus plaatsvinden via draadgebonden communicatie of via een willekeurige draadloze weg.

Datum

Ons kenmerk

- 3.28 Artikel 6 van het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen bevat bepalingen omtrent beveiliging:

1 Een meetinrichting is zodanig beveiligd tegen fraude met, misbruik van of inbreuk op de meetinrichting dat een passend beveiligingsniveau is gegarandeerd, rekening houdend met de internationale stand van de techniek en de kosten van de tenuitvoerlegging, mede gelet op de risico's die de aanwezigheid van de functionaliteiten bestaande uit het op afstand onderbreken, beperken en hervatten van de levering van elektriciteit of het op afstand onderbreken en hervatten van de levering van gas met zich mee brengt.

2 Een meetinrichting voor gas is beveiligd tegen veiligheidsrisico's als gevolg van het opnieuw opbouwen van gasdruk bij het op afstand hervatten van de gaslevering na een onderbreking. De eerste volzin is niet van toepassing op een meetinrichting voor gas die niet beschikt over de functionaliteit bestaande uit het op afstand onderbreken en hervatten van de gaslevering.

3 Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de beveiliging van een meetinrichting als bedoeld in het eerste lid. Deze regels kunnen betrekking hebben op het nemen van technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen als bedoeld in artikel 32 van de Algemene verordening gegevensbescherming.

Aan het derde lid is door de minister van Economische Zaken en Klimaat geen invulling gegeven.

- 3.29 Uit een en ander blijkt dat er in het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen sprake is van open normen, ook als het gaat om de beveiliging van meetinrichtingen. Technische of organisatorische voorschriften, zoals het gebruik van specifieke frequentieruimte voor het uitlezen of besturen van meetinrichtingen of de verplichting om het uitlezen of besturen van meetinrichtingen op een specifieke wijze te organiseren ontbreken.

Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni)

- 3.30 In randnummer 25 van het beroepsschrift stellen appellanten dat zij op basis van de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni) zijn aangewezen als aanbieder van een essentiële dienst als bedoeld in artikel 4



van de NIB-richtlijn¹³. Dit geldt overigens uitsluitend voor Stedin en Liander en niet voor Utility Connect.

Datum

- 3.31 Artikel 7, eerste lid van de Wbni gaat over het beheersen van risico's door aanbieders van een essentiële dienst en luidt:

Ons kenmerk
AT-I

1 De aanbieder van een essentiële dienst en de digitaal dienstverlener nemen passende en evenredige technische en organisatorische maatregelen om de risico's voor de beveiliging van hun netwerk- en informatiesystemen te beheersen. De maatregelen zorgen, gezien de stand van de techniek, voor een niveau van beveiliging dat is afgestemd op de risico's die zich voordoen.

- 3.32 De Wbni schrijft dus niet meer voor dan dat er 'passende en evenredige technische en organisatorische maatregelen' moeten worden getroffen.

4. Toetsingskader

Beleids- en beoordelingsvrijheid

- 4.1 Artikel 18, tweede lid, van het Frequentiebesluit 2013¹⁴ bepaalt dat een vergunning, die niet op volgorde van binnenkomst van de aanvraag is verleend, in beginsel niet verlengd wordt, tenzij de Minister van oordeel is dat een vergunning geheel of gedeeltelijk verlengbaar is, omdat hij van oordeel is dat het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dat vordert.
- 4.2 De formulering van dit artikel impliceert een ruime beleids- en beoordelingsvrijheid. De regie om vergunningen wel of niet te verlengen ligt dus uitdrukkelijk bij de Minister.
- 4.3 Artikel 18 van het Fb is in zijn huidige vorm bij besluit van 10 juli 2014 in het Frequentiebesluit 2013 opgenomen.¹⁵ Uit de bijbehorende Nota van Toelichting blijkt dat het noodzakelijk was om de regiefunctie van de Minister te formaliseren:

"Het Frequentiebesluit 2013 ging niet uit van een regierol van de Minister. Het was aan de vergunninghouder om door middel van een aanvraag aan te geven of hij een verlenging wenste. Dat leidde tot de ongewenste situatie dat de Minister, indien hij van oordeel was dat verlenging dienstig was voor de in artikel 18, tweede lid, genoemde belangen, niet kon besluiten tot verlenging omdat hij daarvoor afhankelijk was van de indiening van een aanvraag daartoe. Dat kon leiden tot de nodige onzekerheid voor de betrokken marktpartijen, en voor tijdsdruk voor alle betrokkenen als een dergelijke aanvraag pas op het laatste moment werd ingediend. Het is derhalve nodig om de regiefunctie van de Minister te formaliseren door te regelen dat, net als bij een verdeling, de Minister het verlengingsproces kan starten door te

¹³ Richtlijn (EU) 2016/1148 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2016 houdende maatregelen voor een hoog gemeenschappelijk niveau van beveiliging van netwerk- en informatiesystemen in de Unie

¹⁴ Staatsblad 2014, 277

¹⁵ Besluit van 10 juli 2014, houdende wijziging van het Frequentiebesluit 2013 in verband met de aanpassing van de voorschriften met betrekking tot de verlenging van vergunningen voor schaarse frequentieruimte, Staatsblad 2014, 277.



besluiten dat vergunningen verlengbaar zijn en de daarbij behorende voorwaarden bekend te maken."

Datum

Ons kenmerk

En:

*"De Minister beoordeelt, als eerstverantwoordelijke Minister voor het frequentiebeleid, of naar zijn oordeel de verlengbaarheid van in beginsel eindige vergunningen het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dient, of naar zijn oordeel van belang is voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek."*¹⁶

- 4.4 De zinsneden "naar zijn oordeel" en "naar zijn oordeel van belang is" leveren, gelezen in samenhang met hetgeen de Nota van Toelichting zegt over de expliciete regiefunctie van de Minister, een ruime beleidsvrijheid op.
- 4.5 Dat dergelijke zinsneden een ruime beleidsvrijheid impliceren blijkt ook uit de jurisprudentie. Zie bijvoorbeeld een uitspraak van 12 januari 2006, van het CBb, waarin aan een vergelijkbare bepaling uit de Mijnwet continentaal plat (hierna: Mcp) uitleg wordt gegeven:

"De houder van een opsporings- of winningsvergunning kan op grond van artikel 18 Mcp schriftelijk om wijziging van de vergunning verzoeken. De Minister van Economische Zaken geeft daaraan met inachtneming van het bij of krachtens de Mcp bepaalde gevolg, Voorzover dit naar zijn oordeel, al dan niet onder de daardoor nodige verdere wijzigingen, met het algemeen belang is te verenigen. (...)

*Ingevolge artikel 18 Mcp kan een verzoek om wijziging van een vergunning slechts op grond van overwegingen van algemeen belang worden geweigerd. Deze bepaling kent verweerder een ruime mate van beleidsvrijheid toe."*¹⁷ (onderstrepingen AT/JZ)

- 4.6 Zie ook de uitspraak van het CBb van 30 oktober 2008:

*"6.2.3 De grief van Airdata dat de rechtbank haar bezwaar met betrekking tot het onderhavige polarisatievoorschrift ten onrechte terughoudend heeft getoetst, faalt. De rechtbank heeft terecht en op goede gronden geoordeeld dat in het begrip doelmatig gebruik van frequentieruimte als bedoeld in artikel 16 van het Frequentiebesluit een niet geringe mate van beoordelings- en beleidsvrijheid besloten ligt, die met zich brengt dat de wijze waarop de Minister van zijn beoordelingsruimte gebruik heeft gemaakt door de rechtbank slechts marginaal dient te worden getoetst."*¹⁸

- 4.7 Artikel 16 van het Fb (oud) bepaalde ten tijde van bovengenoemde uitspraak dat er voorschriften en beperkingen aan een vergunning kunnen worden verbonden, vanwege een doelmatig gebruik van frequentieruimte. Deze bevoegdheid is te vergelijken met de redenen om een vergunning geheel of gedeeltelijk verlengbaar te maken op grond van één van de belangen genoemd in het huidige artikel 18, tweede lid, van het Fb.

¹⁶ Staatsblad 2014, 277, p.3 e.v.

¹⁷ ECLI:NL:CBB:2006:AV0329

¹⁸ ECLI:NL:CBB:2008:BG3831 (Airdata-uitspraak).



- 4.8 Hoewel artikel 18, tweede lid, van het Fb spreekt over 'het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang' en 'ter bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek', ligt de basis van deze uitzonderingsgronden in een doelmatig gebruik van frequentieruimte. Dit blijkt uit de Nota van Toelichting op de wijziging van het Frequentiebesluit van 10 juli 2014:

Datum

Ons kenmerk

*"Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat de minister niet verplicht is om een vergunning in zijn geheel verlengbaar te maken. In bijvoorbeeld het belang van een doelmatig frequentiegebruik kan ook bepaald worden dat een vergunning gedeeltelijk verlengbaar is."*¹⁹

- 4.9 De Minister kan alleen tot verlenging besluiten indien verlengbaarheid naar zijn oordeel dienstig is aan de belangen die zijn vermeld in artikel 18, tweede lid, van het Fb. De Minister is daarbij niet verplicht om een vergunning in zijn geheel verlengbaar te maken. In bijvoorbeeld het belang van een doelmatig frequentiegebruik kan ook bepaald worden dat een vergunning gedeeltelijk verlengbaar is, aldus de Nota van Toelichting. Hieruit kan worden afgeleid dat het begrip 'doelmatig frequentiegebruik' aan de basis ligt van het geheel of gedeeltelijk verlengbaar maken van een vergunning. Het kan immers doelmatiger zijn om een vergunning gedeeltelijk verlengbaar te maken dan in zijn geheel. Het begrip 'doelmatig frequentiegebruik' is dus een overkoepelend begrip, waaronder ook het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang en het belang van digitalisering vallen, zodat de hiervoor aangehaalde Cbb-uitspraak uit 2008 ook hier van toepassing is.
- 4.10 Op basis van de bovengenoemde uitspraak ligt in het begrip 'doelmatig frequentiegebruik' een niet geringe mate van beoordelings- en beleidsvrijheid besloten. Nu dat begrip ook aan de basis staat om een vergunning geheel of gedeeltelijk te verlengen en op welke grondslag een verlenging plaats vindt, volgt daar naar mijn mening uit dat de Minister een ruime beleidsvrijheid heeft bij de keuze om wel of niet een vergunning te verlengen en op welke grond – binnen het wettelijke kader van artikel 18 Fb - hij een vergunning al of niet verlengbaar maakt.
- 4.11 Tenslotte verwijs ik in dit kader nog naar een uitspraak van het CBB van 29 maart 2004:

*"Voor het College staat evenwel niet ter beoordeling of door verweerder bij het nemen van beslissingen met betrekking tot de inrichting van die veiling andere en wellicht betere keuzes gemaakt hadden kunnen worden maar slechts of het oordeel van de rechtbank dat de gemaakte keuzes, voor zover neergelegd in de Bekendmaking en de besluiten tot vergunningverlening, rechtmatig waren, stand houdt."*²⁰

- 4.12 Deze uitspraak zag op het bekendmakingsbesluit in het kader van de UMTS-veiling (IMT-2000). Het in de uitspraak genoemde Bekendmakingsbesluit is vergelijkbaar met een Verlengbaarheidsbesluit. Een veiling van frequentieruimte of het verlengbaar maken van een vergunning zijn immers alternatieve keuzen, die elk voor zich bepalen op welke gronden een aanvrager in aanmerking kan komen voor een verlenging of een nieuwe vergunning. Uit de hierboven geciteerde uitspraak volgt dat de Minister bij

¹⁹ Staatsblad 2014, 277, artikelsgewijze toelichting, artikel 18, tweede lid

²⁰ ECLI:NL:CBB:2004:A07734, r.o. 6.2.



de inrichting van een veilingprocedure ruime beoordelings- en beleidsvrijheid heeft.

Datum

Ons kenmerk

- 4.13 Naar mijn mening is deze uitspraak ook van toepassing bij het verlengbaar maken. Ook uit deze uitspraak blijkt dat de Minister bij de verlenging van vergunningen – waaronder ook de keuze voor een verlengingstermijn – een ruime beleidsvrijheid heeft.

Verlenging gaat niet verder dan noodzakelijk

- 4.14 De Minister gaat bij de keus voor het al of niet verlengbaar maken van een vergunning niet verder dan nodig is om te voldoen aan de in artikel 18 Fb genoemde criteria. Dit principe is bevestigd in de uitspraak van het CBb van 4 mei 2004:

Een verlenging op grond van artikel 9 van het Frequentiebesluit wordt ook in haar maximale omvang begrensd door het vereiste dat zij haar grondslag in beginsel uitsluitend moet vinden in het oordeel van de Minister dat het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang verlenging vordert. Met de rechtbank is het College van oordeel dat verweerder bij het gebruik maken van de vorenomschreven bevoegdheid alle daarbij betrokken belangen in de overweging dient te betrekken. Een dergelijke afweging kan ertoe leiden, dat toch van verlenging wordt afgezien of dat de gevorderde verlenging tot een korte periode beperkt wordt. In beginsel kan de belangenafweging er echter niet toe leiden dat verlenging zou plaatsvinden voor een langere periode dan door het door de Minister waargenomen algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang gevorderd wordt. Dat zou slechts anders zijn als gezegd zou moeten worden dat verweerder, een verlenging eenmaal noodzakelijk achtend, deze in redelijkheid – gelet op alle daarbij betrokken belangen – niet voor een zo korte termijn zou kunnen vaststellen als door het genoemde belang gevorderd wordt.²¹

- 4.15 Hoofregel is dus dat de belangenafweging er niet toe kan leiden dat verlenging plaatsvindt voor een langere periode dan door het door de Minister waargenomen algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang gevorderd wordt.

Het algemeen maatschappelijk of economisch belang

- 4.16 Vergunningen, die niet op volgorde van binnenkomst zijn verdeeld, worden dus niet verlengd, tenzij Onze Minister besluit dat een vergunning verlengbaar is omdat hij van oordeel is dat een verlenging het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dient. Het woord 'algemeen' impliceert dat het belang niet gelegen moet zijn in het belang van de vergunninghouder om – bijvoorbeeld – zijn investeringen te kunnen terugverdienen. Dit principe is bevestigd door het CBb:

Geconstateerd kan worden dat onder het algemeen belang dat verweerder aan zijn besluitvorming ten grondslag gelegd heeft, niet het belang van appellanten om voldoende te kunnen verdienen om in economisch opzicht beter opgewassen te zijn tegen de concurrentie van de publieke omroep kan worden gebracht.

²¹ ECLI:NL:CBB:2004:AO9551



Datum

Ons kenmerk

En:

Het verlengen van een afgegeven vergunning voor een korte periode, omdat het opnieuw uitgeven van vergunningen tijdelijk niet aan de orde kan zijn, is niet gelijk te stellen met het afgeven van een vergunning voor een korte termijn. De betrokken vergunninghouder heeft op de frequentie die tijdelijk in zijn bezit blijft, reeds een luisteraarspubliek opgebouwd en heeft een aantal investeringen in het gebruik van die frequentie reeds kunnen terugverdienen. Indien een ondernemer het gebruik van een verlengde frequentie gedurende de verlengingsperiode economisch niet lonend acht, zou hij de verlenging kunnen weigeren.²²

En:

"Tot slot acht het College het niet relevant dat de mogelijkheden voor de economische exploitatie van een kavel gunstiger zijn indien het begrip "regio" ruimer wordt gedefinieerd dan het groene gebied. Op het moment van verkrijging of verlenging van een vergunning is het aan de (potentiële) exploitant om de commerciële afweging te maken, gegeven de voorwaarden van de vergunning. Van onevenredigheid is geen sprake."²³

- 4.17 Mijn conclusie is dat er sprake is van ruime beleids- en beoordelingsvrijheid met betrekking tot het al dan niet verlengbaar maken van een vergunning. De enige beperking voor de termijn is dat de belangenafweging er niet toe mag leiden dat verlenging plaatsvindt voor een langere periode dan door het door de Minister waargenomen algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang gevorderd wordt. Het verlengbaar maken van een schaarse vergunning vindt uitsluitend plaats in het kader van het algemeen belang, in het bijzonder het algemeen maatschappelijk of economisch belang. Financiële belangen van de vergunninghouder, bijvoorbeeld omdat hij grote investeringen heeft gedaan die hij wil terugverdienen in een langdurige verlenging van de vergunningstermijn, kunnen daarbij geen rol spelen.

5. Bewijslast

- 5.1 De hoofdregel is dat vergunningen die verdeeld zijn door middel van een veiling of vergelijkende toets niet verlengd worden, tenzij kon worden voldaan aan één van beide verlengingsgrondslagen uit artikel 18, tweede lid van het Fb. Verlenging is dus de uitzondering op de hoofdregel. Dit uitgangspunt blijkt ook de toelichting op het Fb 2013. Zie:

"In het tweede lid (van artikel 18, AT/JZ) is het uitgangspunt bevestigd dat vergunningen die zijn verdeeld door middel van de in artikel 3.10, eerste lid, onder b tot en met f, van de wet, genoemde verdelingsprocedures, niet worden verlengd. Hiervan kan slechts worden afgeweken indien het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dit naar het oordeel van de Minister van Economische Zaken vordert. Tevens kan hiervan worden afgeweken indien verlenging naar het oordeel

²² ECLI:NL:CBB:2004:AO9551

²³ ECLI:NL:CBB:2019:172, r.o. 8.2.3



van de minister van belang is voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek”.²⁴

Datum

Ons kenmerk

- 5.2 De hier relevante uitzondering op de hoofdregel dat vergunningen opnieuw verdeeld moeten worden, is dat een verlenging mogelijk is indien het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang dit naar het oordeel van de Minister vordert. Gelet op deze hoofdregel rust op verweerder de bewijslast om, indien een vergunning voor een bepaald aantal jaren verlengbaar wordt gemaakt, aannemelijk te maken dat het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang die verlenging naar het oordeel van de Minister vordert.
- 5.3 Wordt daarentegen een vergunning niet verlengbaar gemaakt, dan wel de verlengbaarheid in de tijd beperkt, dan rust, gelet op de hoofdregel dat vergunningen in beginsel opnieuw worden verdeeld, de bewijslast om aan te tonen dat het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang vordert dat de vergunning alsnog of voor een *andere termijn* verlengbaar gemaakt moet worden niet op verweerder. Ook vloeit daar naar mijn mening uit voort dat het onvoldoende is als de houder van een niet of beperkt verlengbaar gemaakte vergunning aannemelijk zou maken dat het alsnog of langer verlengbaar maken van zijn vergunning *wel* wordt gevorderd door het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang. Hij dient dan immers naar mijn mening aannemelijk te maken dat verweerder bij de beoordeling buiten de grenzen van zijn ruime beleidsvrijheid en beoordelingsvrijheid is getreden. Indien een vergunning voor een bepaalde termijn verlengbaar is gemaakt, rust de bewijslast om aannemelijk te maken dat de vergunning desondanks langer verlengbaar moet zijn, naar mijn mening dus bij degene die een langere verlenging wenst dan waarvoor verweerder, binnen zijn ruime beleids- en beoordelingsvrijheid, heeft gekozen.

6. Gewekte verwachtingen

- 6.1 Appellanten stellen in randnummer 41 dat zij aan de uitspraken, gedaan door vertegenwoordigers van het Ministerie tijdens een gesprek in juni 2014, de verwachting hebben ontleend dat een verlenging van de Vergunning voor langere tijd (tien, mogelijks zelfs vijftien jaar) een reële optie vormde.
- 6.2 Blijkens het e-mailbericht van de heer Moll van Alliander van 16 juni 2014 (**Bijlage 15**) is in hetzelfde overleg tussen medewerkers van het ministerie, Stedin en Alliander door ambtenaren aangegeven dat verlengbaarheid van de vergunning afhankelijk is van het algemeen maatschappelijk of economisch belang, dat daartoe onderzocht zal worden of er potentiële alternatieve gebruikers voor dit spectrum zijn en dat er bij een eventuele verlenging een waardebeoordeling van het spectrum aan de orde zal zijn. Bij het niet verlengen van de vergunning zal deze opnieuw geveild worden. In het verslag van de heer Moll staat letterlijk *‘EZ onderstreept dat er geen garanties gegeven kunnen worden’*.
- 6.3 Hoewel zij dit niet expliciet aangeven, lijkt het erop dat appellanten met hun verwachting van destijds een beroep doen op het vertrouwensbeginsel.
- 6.4 Het CBb heeft in meerdere uitspraken bepaald dat het voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel nodig is dat er aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door

²⁴ Staatsblad 2013, 49.



een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend.²⁵

Datum

Ons kenmerk

- 6.5 Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is nodig dat er aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend
- 6.6 De jurisprudentie vereist derhalve dat wordt voldaan aan de volgende, cumulatieve criteria:
1. concrete, ondubbelzinnige toezeggingen;
 2. gedaan door een daartoe bevoegd persoon;
 3. waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend.
- 6.7 'Concrete, ondubbelzinnige toezeggingen' betekent dat de toezeggingen duidelijk en zonder enig voorbehoud gedaan moeten zijn. Een door een ambtenaar gegeven voorbeeld is zeker geen concrete, ondubbelzinnige toezegging omdat het niet concreet en ondubbelzinnig genoeg is om daaraan enige zekerheid te ontlelen omtrent door de minister in de toekomst te maken keuzen.
- 6.8 In het onderhavige geval is er sprake van een zeer duidelijk voorbehoud, aangezien door medewerkers van het ministerie van EZ expliciet is onderstreept dat er geen garanties gegeven konden worden. Daar hebben appellanten goede nota van genomen, blijkens de vermelding van dit voorbehoud in het e-mailbericht van de heer Mol van Alliander van 16 juni 2014.
- 6.9 'Gedaan door een daartoe bevoegd persoon' betekent dat de persoon die de concrete, ondubbelzinnige toezegging doet daartoe gemandateerd moet zijn. Het noemen van een (voor een belanghebbende gunstig) voorbeeld door een ongemandateerde ambtenaar kan daarom niet beschouwd worden als een concrete, ondubbelzinnige toezegging, gedaan door een daartoe bevoegd persoon.
- 6.10 Pas als er sprake is van concrete, ondubbelzinnige toezeggingen die daadwerkelijk zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, kan er sprake van zijn dat daaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend. Daarvan is in het onderhavige geval geen sprake.
- 6.11 In een recente uitspraak heeft de Raad van State het criterium 'welbewuste standpuntbepaling' geïntroduceerd:

"Om aan te nemen dat een toezegging is gedaan, dient degene die zich beroept op het vertrouwensbeginsel aannemelijk te maken dat sprake is van uitspraken en/of gedragingen van ambtenaren die bij de betrokkene redelijkerwijs de indruk wekken van een welbewuste standpuntbepaling van het bestuur over de manier waarop in zijn geval een bevoegdheid al dan niet zal worden uitgeoefend. Daarbij volgt de Afdeling de staatsraad advocaat-generaal waar hij opmerkt, dat het van belang is dat de betrokkene te goeder trouw is, wat betekent dat de betrokkene alleen een beroep kan doen op het vertrouwensbeginsel indien hij de in het kader van een toezegging relevante feiten en omstandigheden correct heeft weergegeven. De betrokkene komt geen geslaagd beroep toe op het vertrouwensbeginsel indien hij

²⁵ Zie onder meer ECLI:NL:CBB:2015:310 r.o. 4.11 en ECLI:NL:CBB:2019:164 r.o. 8.2



besepte of had moeten beseffen dat de uitlating van de ambtenaar ging over een beslissing die buiten de bevoegdheid van het bestuursorgaan lag, of anderszins in strijd was met de toepasselijke rechtsregels. Hierbij is van belang dat op degene die een beroep op het vertrouwensbeginsel doet een onderzoeksplicht rust.”²⁶

Datum

Ons kenmerk

AT 524/2020

- 6.12 Ook op basis van dit criterium kan er geen sprake zijn van schending van het vertrouwensbeginsel. Er was immers geen sprake van een welbewuste standpuntbepaling van de betrokken ambtenaren en appellanten hadden moeten beseffen dat een verlenging van de vergunning uitsluitend ten gunste van de vergunninghouder in strijd was met de toepasselijke rechtsregels.
- 6.13 Op grond van het bovenstaande concludeer ik dat het beroep van appellanten op gewekte verwachtingen dan wel het vertrouwensbeginsel niet kan slagen.

7. Belanghebbendheid van Liander en Stedin Netbeheer

- 7.1 Utility Connect is als vergunninghouder de enige rechtstreeks belanghebbende bij het bestreden besluit.
- 7.2 Naast Utility Connect stellen ook Liander en Stedin Netbeheer dat zij zelfstandige, eigen belangen hebben die rechtstreeks bij het besluit betrokken zouden zijn. Deze belangen zouden enerzijds gelegen zijn in hun hoedanigheid als netbeheerders, op basis waarvan ze wettelijk gehouden zijn om alle kleinverbruikers in hun klantenbestanden uiterlijk in 2020 een op afstand uitleesbare slimme meter aan te bieden en belast zijn met de zorg voor een veilig, betrouwbaar en doelmatig netbeheer. Anderzijds stellen Liander en Stedin Netbeheer dat hun rechtstreeks getroffen belangen gelegen zijn in hun zakelijke en fundamentele rechten bij het beschermen van hun eigen investeringen. Liander en Stedin stellen dat er in hun geval geen sprake is van een (louter) afgeleid belang, dat uitsluitend middellijk via de contractuele relatie met Utility Connect bij het besluit betrokken is. Ik volg Liander en Stedin Netbeheer daar niet in en merk het volgende op.
- 7.3 Artikel 2 van het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen bepaalt dat netbeheerders er zorg voor dragen dat op 31 december 2020 aan alle afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, Elektriciteitswet 1998 en artikel 43, eerste lid, Gaswet een meetinrichting ter beschikking is gesteld die ten minste voldoet aan de krachtens artikel 95la, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 42a, eerste lid, Gaswet gestelde eisen, tenzij een afnemer beschikt over een onbemeten aansluiting.
- 7.4 Artikel 95la, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 43, eerste lid, Gaswet bepalen dat bij of krachtens AMvB regels worden gesteld over de eisen waaraan een meetinrichting ten minste voldoet, welke eisen kunnen verschillen per categorie afnemers. Voor zowel de Elektriciteitswet als de Gaswet zijn de eisen geregeld in het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen.
- 7.5 Het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen bepaalt niet dat netbeheerders verplicht zijn om hun meters op afstand uitleesbaar moeten zijn door middel van een door Utility Connect aangeboden dienst, noch door

²⁶ ECLI:NL:RVS:2019:1694, r.o. 11.2



middel van de 450 MHz-frequentie, zelfs niet door middel van draadloze communicatie. Het Besluit laat de netbeheerder geheel vrij in de wijze waarop hij de uitleesbaarheid op afstand realiseert. De uitwisseling van gegevens hoeft blijkens de artikelen 4, eerste lid, onderdeel c. en 5, eerste lid, onderdeel b. van het Besluit slechts plaats te vinden op zodanige wijze dat de netbeheerder de uitgewisselde gegevens kan lezen en gebruiken. Het uitwisselen van gegevens kan dus plaatsvinden via draadgebonden communicatie of via een willekeurige draadloze weg.

Datum

Ons kenmerk

- 7.6 Het principe van technologieneutraliteit voor de communicatie van op afstand uitleesbare meters wordt nog eens bevestigd door artikel 8 van het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen, waarin is bepaald dat indien een ander dan een netbeheerder een meetinrichting installeert, die ander er zorg voor draagt dat de meetinrichting die wordt geïnstalleerd aansluit bij het communicatiesysteem dat door de desbetreffende netbeheerder wordt gehanteerd, zodat de netbeheerder geen aanpassingen hoeft te verrichten om met de meetinrichting informatie te kunnen uitwisselen.
- 7.7 Liander en Stedin hebben slechts een wettelijke verplichting tot het aanbieden van slimme, op afstand uitleesbare meters – ze hebben geen wettelijke verplichting om de door hen geïnstalleerde slimme meters op draadloze wijze uitleesbaar te maken, laat staan dat er een verplichting bestaat om daarvoor een bepaalde techniek of specifieke frequentieruimte te gebruiken. Dat maakt dat het belang van Liander en Stedin uitsluitend contractueel van aard is. Het is uitsluitend ingegeven door de contractuele relatie die zij zijn aangegaan met de vergunninghouder, Utility Connect. Voor het uitvoeren van hun wettelijke verplichting tot het aanbieden van op afstand uitleesbare meters kunnen zij immers gebruik maken van vele mogelijke technische middelen en zijn zij – anders dan door hun eigen, contractuele keus – niet wettelijk gebonden aan gebruik van het 450 MHz-netwerk van Utility Connect.
- 7.8 Dat het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen bepaalt dat netbeheerders er zorg voor dragen dat elektriciteits- en gasmeters op 31 december 2020 op afstand afleesbaar moeten zijn, maakt dus geenszins dat netbeheerders daarmee een rechtstreeks belang hebben bij het door Vergunninghouder Utility Connect bestreden besluit.
- 7.9 Ook de beveiligingseisen die de artikelen 7 en 8 van de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni) aan Liander en Stedin als netbeheerders stellen maken dit niet anders. De wet stelt eisen aan de aanbieders van essentiële diensten die krachtens artikel 2 Wbni als zodanig zijn aangewezen. De wet schrijft niet voor op welke wijze dergelijke aanbieders aan die eisen moeten voldoen. Er wordt geen specifieke techniek of specifieke frequentieruimte voorgeschreven.
- 7.10 Om van een rechtstreeks belang in de zin van artikel 1:2, eerste lid, Awb te kunnen spreken moet er, onder meer, een voldoende direct geraakt belang zijn. In de eis van direct geraakt belang komt tot uitdrukking dat er een voldoende causaal verband moet zijn tussen de gevolgen van het besluit en de belangen van Liander en Stedin. Dat causale verband ontbreekt hier. De contractuele relatie is daarvoor onvoldoende.
- 7.11 Het is verder vaste jurisprudentie dat de klant van een netwerkgebonden dienst geen rechtstreeks belanghebbende is. Zo heeft het Cbb in 2012 uitgemaakt dat er een voldoende causaal verband moet zijn tussen de gevolgen van het besluit en de belangen van appellanten en dat de



identiteit van afnemer van netwerkgebonden diensten daarvoor onvoldoende is:

Datum

Ons kenmerk

"5.2 Om van een rechtstreeks belang in de zin van artikel 1:2, eerste lid, Awb te kunnen spreken moet er, onder meer, een voldoende direct geraakt belang zijn. In de eis van direct geraakt belang komt tot uitdrukking dat er een voldoende causaal verband moet zijn tussen de gevolgen van het besluit en de belangen van Schenker.

5.3 Schenker is gebruikster van het in Breda gelegen spoorwegemplacement. Hoewel het belang van Schenker door het besluit van 28 mei 2008 kan worden geraakt, komen de gevolgen van dit besluit voor Schenker eerst via de toegangsovereenkomst ex artikel 59 van de Spoorwegwet tussen haar en ProRail als de beheerder van het spoorwegemplacement tot stand. Aldus heeft Schenker een afgeleid belang en is haar belang niet rechtstreeks bij dit besluit betrokken, zodat Schenker ten aanzien van het besluit van 28 mei 2008 niet als belanghebbende kan worden aangemerkt. Hiermee sluit het College aan bij de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 13 januari 2010, www.rechtspraak.nl, LJN BK9028.²⁷

7.12 Zie ook een uitspraak van het CBb van 2016:

"Het College overweegt allereerst dat de (mogelijke) financiële gevolgen voor Eneco van (een vernietiging van) het bestreden besluit uitsluitend via de contractuele verhouding tussen Eneco en appellant tot stand komen. Aldus heeft Eneco slechts een afgeleid belang en is haar belang niet rechtstreeks betrokken bij dit besluit. Voorts is het College van oordeel dat de uitleg van bedoelde artikelen iedere warmteleverancier raakt. Dit belang is derhalve te zeer algemeen en niet specifiek voor het belang van Eneco. Niet kan worden geoordeeld dat het bestreden besluit Eneco rechtstreeks in een belang treft dat zij in het bijzonder behartigt.²⁸

7.13 Uw rechtbank kwam in 2014 tot eenzelfde conclusie in een vergelijkbare zaak:

4. Op grond van vaste jurisprudentie, bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 13 januari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BK9028, en de uitspraak van College van Beroep voor het bedrijfsleven (het College) van 2 februari 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BV5176, moet er, om van een rechtstreeks belang in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb te kunnen spreken, onder meer, een voldoende direct geraakt belang zijn. In de eis van direct geraakt belang komt tot uitdrukking dat er een voldoende causaal verband moet zijn tussen de gevolgen van het besluit en de belangen van eiseressen.

5. Naar het oordeel van de rechtbank zijn de belangen van eiseressen niet rechtstreeks bij de primaire besluiten betrokken, zodat zij niet als belanghebbenden zijn aan te merken. Verweerder

²⁷ ECLI:NL:CBB:2012:BV5176

²⁸ ECLI:NL:CBB:2016:243, r.o. 3.3



heeft dus terecht de bezwaren van eiseressen niet-ontvankelijk verklaard. De rechtbank overweegt daartoe het volgende.

6. Indien en voor zover eiseressen in hun belangen worden getroffen door de verleende vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten in de 900 MHz-band, volgt dit uit hun contractuele relatie met ProRail, als vergunninghouder van GSM-R. De verplichting om van GSM-R gebruik te maken, volgt uit de overeenkomst met ProRail. Deze verplichting volgt, anders dan eiseressen stellen, niet uit enig algemeen verbindend voorschrift van nationaal of internationaal recht. Er is dus sprake van een afgeleid belang.

7. Door eiseressen is niet aannemelijk gemaakt dat zij een van ProRail tegengesteld belang hebben waar het gaat om het gebruik van GSM-R, zodat ook hierin geen eigen belang kan worden aangenomen. Immers, eiseressen betogen dat door de verleende vergunningen de veiligheid op het spoor in geding is. Niet gesteld kan worden dat deze veiligheid op het spoor geen belang van ProRail is.

8. Verder is de rechtbank van oordeel dat de gestelde eigendomsbelangen evenmin tot de conclusie kunnen leiden dat eiseressen een rechtstreeks belang hebben bij de verleende vergunningen. Deze vergunningen leiden er immers niet toe dat eiseressen hun materieel niet meer kunnen inzetten, dat zij geen of minder gebruik kunnen maken van het spoor of dat zij de contracten met hun klanten niet kunnen nakomen. De verleende vergunningen leggen aan eiseressen geen beperkingen op. De beperkingen die uit de (voorwaarden van de) vergunningen voortvloeien, beperken het gebruiksrecht van de vergunninghouders.²⁹

Datum

Ons kenmerk
AT

- 7.14 Zoals uit de uitspraak blijkt was er ook in die zaak sprake van (spoor)netwerkgebruikers, die van mening waren dat zij als contractpartners van de rechtstreeks belanghebbende vergunninghouder evenzeer een rechtstreeks belang hadden. Dit standpunt werd door uw rechtbank niet gevolgd. Alleen ProRail was als vergunninghouder en (spoor)netbeheerder rechtstreeks belanghebbende en haar klanten (de spoorvervoerders) zijn daarom door de Minister terecht niet ontvankelijk verklaard in hun bezwaar.
- 7.15 In het onderhavige geval is Utility Connect de vergunninghouder en aanbieder van netwerktoegang en diensten. In die hoedanigheid is uitsluitend Utility Connect rechtstreeks belanghebbende bij het bestreden besluit. Liander en Stedin zijn niet meer dan klant van Utility Connect en gebruiker van het 450MHz-netwerk van Utility Connect en zij verschillen in die hoedanigheid niet van de gebruikers van het GSM-R-netwerk in de hiervoor aangehaalde Prorail-zaak. De gevolgen van het bestreden besluit komen eerst via de privaatrechtelijke overeenkomst tussen Liander en Stedin enerzijds en Utility Connect anderzijds tot stand. Noch de wettelijke plicht tot het aanbieden van op afstand uitleesbare meters, noch de beveiligingseisen die aan hen als netwerkaanbieder worden gesteld maken dit anders. Die meters kunnen immers op vele manieren op afstand worden uitgelezen en Liander en Stedin hadden ook voor een andere partner met een andere techniek kunnen kiezen bij het realiseren van die uitleesbaarheid op afstand. Andere netwerkbeheerders in zowel Nederland als andere EU-lidstaten hebben dat ook gedaan. Dat Liander en Stedin dit

²⁹ ECLI:NL:RBROT:2014:1759



niet hebben gedaan maakt hen geen rechtstreeks belanghebbende bij het bestreden besluit.

Datum

Ons kenmerk

Conclusie van AG Widdershoven

- 7.16 Liander en Stedin halen de conclusie van AG Widdershoven van 8 november 2018³⁰ aan, waarin zou worden gesteld dat het leerstuk van het afgeleide belang niet toegepast zou moeten worden als een derde naast een mogelijk afgeleid belang een zelfstandig eigen belang heeft dat bij het besluit rechtstreeks betrokken is. Het afgeleide belang zou alleen moeten worden tegengeworpen bij een parallel belang dat uitsluitend via een contractuele relatie met de eerstbetrokkene bij het besluit is betrokken. Partijen beweren dat hiervan geen sprake is, naar ik aanneem omdat ze van mening zijn dat hun verplichting om op afstand uitleesbare slimme meters aan te bieden hen een eigen, rechtstreeks belang verschaft. Ik volg Liander en Stedin daar niet in.
- 7.18 AG Widdershoven geeft in zijn conclusie aan dat de president van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) hem heeft verzocht een conclusie, als bedoeld in artikel 8:12a Algemene wet bestuursrecht (Awb), te nemen over enkele vragen die verband houden met de toepassing van het leerstuk van afgeleid belang in algemene zin en in het sociaal domein in het bijzonder.
- 7.19 Uit het persbericht van de CRvB van 8 november 2018 over het verzoek aan en de conclusie van de AG:

"De advocaat-generaal is gevraagd te onderzoeken aan de hand van welke maatstaven moet worden beoordeeld of een derde belanghebbende is in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht bij een niet aan die derde geadresseerde beschikking waarbij het recht op uitkering of een andere financiële aanspraak van de geadresseerde in het sociale domein wordt vastgesteld." (Onderstreping AT/JZ)

- 7.20 De grote kamer van de CRvB heeft de conclusie van de AG gevolgd in zijn uitspraak ECLI:NL:CRVB:2019:669 van 5 maart 2019. Het CBB heeft zich nog niet uitgelaten of dit ook geldt in economisch bestuursrecht. Immers, het verzoek zag alleen op het sociaal zekerheidsrecht.
- 7.21 Als het CBB er in de toekomst al vanuit zou gaan dat de uitspraak van de grote kamer ook in het economisch bestuursrecht gaat gelden, dan volgt uit rechtsoverwegingen 5.2.1, 5.2.2 en 5.3 van de uitspraak van de grote kamer van de CRvB dat Stedin en Liander, gelet op hun hoedanigheid als klant van Utility Connect, niet als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt:

"Om als belanghebbende te kunnen worden aangemerkt, dient sprake te zijn van een voldoende objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang dat de betrokkene in voldoende mate onderscheidt van anderen. Dat belang moet rechtstreeks bij het desbetreffende besluit zijn betrokken. Bij een uitsluitend van een andere betrokkene afgeleid belang is niet aan deze eis voldaan.

Het enkele feit dat sprake is van een contractuele relatie tussen degene tot wie een besluit is gericht en een derde, betekent niet dat het belang van die derde bij dat besluit reeds daarom als een

³⁰ ECLI:NL:CRVB:2018:3474



afgeleid belang moet worden aangemerkt. Onderzocht moet worden of die derde los van die contractuele relatie ook een zelfstandig eigen belang heeft bij dat besluit.”

Datum

Ons kenmerk

In het primair besluit is het pgb voor de cliënte van appellante in stand gelaten, maar is daaraan de voorwaarde verbonden dat het niet mag worden besteed bij appellante. Door deze voorwaarde heeft dit besluit voor appellante directe financiële gevolgen, die niet uitsluitend voortvloeien uit de contractuele relatie die zij met deze cliënte heeft. Aannemelijk is dat zij door dat besluit wordt geraakt in haar vermogenspositie. Zij is reeds daarom bij dat besluit belanghebbende. (onderstreping AT/JZ)

- 7.22 In de zaak waarin de grote kamer, op basis van de conclusie van AG Widdershoven, uitspraak deed was er dus sprake van een derde die in het bestreden besluit werd genoemd en waarvoor het bestreden besluit direct financiële gevolgen had. Dit maakte dat er sprake was van een direct belang.
- 7.23 In de onderhavige zaak worden Stedin en Liander alleen via de contractuele relatie met Utility Connect geraakt, aangezien zij niet in het bestreden besluit worden genoemd. Het financiële nadeel dat zij mogelijk ondervinden van het niet langer dan vier jaren verlengen van de vergunning van Utility Connect is een rechtstreeks gevolg van de bestaande contractuele relatie en niet van het bestreden besluit. De netwerktoegang die Utility Connect aanbiedt is immers niets anders dan een M2M-dienst die bijvoorbeeld een landelijke mobiele operator ook zou kunnen aanbieden, door middel van een mobiel netwerk waar ze een vergunning voor heeft.
- 7.24 Ter illustratie: KPN heeft meer dan vijf miljoen apparaten aangesloten op haar netwerk.³¹ Indien de visie van appellanten wordt gevolgd, leidt dat ertoe dat ook al die klanten belanghebbenden zouden zijn als een vergunning van KPN niet of niet voor een door de klanten gewenste lange tijd verlengd zou worden. Ook zij hebben immers geïnvesteerd in een module die connectie kan maken met het KPN netwerk.
- 7.25 Samengevat kan de enkele verwijzing naar de conclusie van AG Widdershoven Liander en Stedin dus niet baten. Als er al, zoals zij stellen, sprake zou zijn van het ontbreken van afgeleid belang, dan betekent dat nog niet dat zij daarmee automatisch rechtstreeks belanghebbende zijn. Daarvoor is vereist dat zij rechtstreeks, onmiddellijk in hun belang worden getroffen. Aangezien de gevolgen van het besluit eerst via de (onverplichte) overeenkomst tussen Liander en Stedin enerzijds en Utility Connect anderzijds tot stand komen, worden Liander en Stedin hoe dan ook niet rechtstreeks in hun belang getroffen. Liander en Stedin zijn immers niet wettelijk verplicht om slimme meters aan te bieden die door middel van het 450 MHz-netwerk van Utility Connect worden uitgelezen. Dat kan ook op andere wijzen, zoals ook blijkt uit de strategische afwegingen die appellanten hebben gemaakt alvorens voor deze oplossing te kiezen (zie bijlage 7, pagina 11, de afweging die door Alliander is gemaakt tussen de op dat moment mogelijke technische oplossingen) en uit het feit dat Enexis en andere netwerkaanbieders in de EU voor andere technieken hebben gekozen.

³¹ Uit het jaarverslag van KPN van 2018: “KPN’s M2M base grew by 1.3m SIMs to ~5.0m at the end of December 2018. Furthermore, KPN continues to add customers to its fully integrated KPN Things platform”.



- 7.26 Dat Stedin en Liander ervoor hebben gekozen om een contractuele relatie aan te gaan met Utility Connect, teneinde te voldoen aan hun wettelijke verplichting om op afstand uitleesbare slimme meters te kunnen aanbieden, maakt niet dat zij daarmee plots rechtstreeks belanghebbende zijn bij het bestreden besluit. Ware het contract met Utility Connect er niet geweest – in welk geval Stedin en Liander voor een andere oplossing zouden hebben gekozen en alsnog aan hun wettelijke verplichtingen hadden kunnen voldoen – dan zou het belang van Stedin en Liander op geen enkele wijze bij het besluit betrokken zijn geweest. Daarmee wordt het belang van Stedin en Liander uitsluitend beheerst door de contractuele relatie tussen hen en Utility Connect. Dat is onvoldoende om aangemerkt te kunnen worden als rechtstreeks belanghebbende bij het bestreden besluit.
- 7.27 Utility Connect speelt als aanbieder van netwerktoegang jegens Stedin en Liander dezelfde rol als – bijvoorbeeld – KPN jegens zijn klanten. Dat Stedin en Liander (het moederbedrijf van Utility Connect-klant Liander) aandeelhouders van Utility Connect zijn doet hier niet aan af. Het aandeelhoudersbelang is immers uitsluitend financieel van aard en wordt niet rechtstreeks geraakt door het bestreden besluit.
- 7.28 Stedin en Liander hebben zelf de keuze gemaakt voor een bepaalde techniek. Zij hebben er zelf voor gekozen om communicatiemodules op basis van die techniek in te bouwen in slimme meters en andere apparaten. Deze situatie onderscheidt zich niet van afnemers van diensten of netwerktoegang van KPN, VodafoneZiggo of T-mobile. In de visie van appellanten zouden ook alle bedrijven in Nederland, omdat zij in meer of mindere mate bedrijfsprocessen hebben ingericht op de beschikbaarheid en afname van mobiele communicatie, rechtstreeks belanghebbende zijn op het moment dat een vergunning voor het gebruik van bepaalde frequentieruimte van KPN, VodafoneZiggo of T-Mobile niet wordt verlengd, of voor een kortere termijn dan de klanten wenselijk vinden. Zulks zal echter in de praktijk niet het geval zijn.
- 7.29 Tenslotte is de omstandigheid dat Stedin en Liander aanbieders van een essentiële dienst in de zin van de Wbni evenmin een reden om ervan uit te gaan dat zij rechtstreeks belanghebbende zijn in de onderhavige procedure. Dat belang loopt immers eveneens via de contractuele relatie met Utility Connect, die geen aanbieder van een essentiële dienst in de zin van de Wbni is. Ook daar is het de keus van Stedin en Liander geweest om dit belang afhankelijk te maken van hun relatie met Utility Connect en ook hier weer is het om die reden uitsluitend Utility Connect die een rechtstreeks belang heeft bij het bestreden besluit.
- 7.30 Op grond van het voorgaande kom ik tot de conclusie dat Stedin en Liander geen eigen, rechtstreeks belang bij het bestreden besluit hebben en dat zij naar mijn mening om die reden niet ontvankelijk dienen te worden verklaard in hun beroepen.

Datum

Ons kenmerk

8. Behandeling van de beroepsgronden

- 8.1 De primaire beroepsgrond van appellanten is dat verweerder ten onrechte de verlengbaarheid van de vergunning zou hebben beperkt tot vier jaar. Appellanten wensen dat de vergunning verlengbaar wordt gemaakt voor 10 jaar.
- 8.2 Appellanten zijn van mening dat verweerder een onjuiste belangenafweging heeft gemaakt. De verlenging van vier jaar zou volgens hen gebaseerd zijn



op rechtens irrelevante en onzekere belangen en er zou zijn voorbijgangaan aan wel relevante, reële belangen die een langere periode van verlengbaarheid zouden rechtvaardigen.

Datum

One kenmerk

- 8.3 Appellanten hanteren daarbij twee subgrievens: verweerder zou ondeugdelijke argumenten hebben voor het beperken van de verlengbaarheid en anderzijds zou verweerder argumenten die nopen tot een langere verlengbaarheid ten onrechte niet of onjuist hebben meegewogen.
- 8.4 Appellanten zijn van mening dat het bij de continuïteit van hun dienstverlening 'evident' gaat om 'een algemeen maatschappelijk of economisch belang' en dat dit van doorslaggevend belang had moeten zijn bij het besluit. Zij zijn van mening dat de continuïteit van hun dienstverlening zou moeten prevaleren boven de algemeen maatschappelijke en economische belangen die voor verweerder doorslaggevend zijn geweest om de vergunning met vier jaar verlengbaar te maken.
- 8.5 Appellanten zijn voorts van mening dat dit belang een verlenging rechtvaardigt die tenminste in lijn ligt met de afschrijvingstermijnen voor de investeringen in hun netwerk en de technische en economische levensduur van de randapparaten die er gebruik van maken (waaronder de wettelijk voorgeschreven terbeschikkingstelling van slimme meters en de andere toepassingen voor digitaal netbeheer). Volgens appellanten is voor de slimme meter een termijn van 10 jaar als ondergrens alleszins reëel, hetgeen zij als maatgevend lijken te zien voor de gewenste verlengbaarheidstermijn.
- 8.6 Appellanten zijn van mening dat andere belangen, waaronder de gevolgen van zo'n besluit op de markt voor openbare mobiele telecommunicatie, het belang van concurrentie en doelmatig frequentiegebruik, geen rechtvaardiging kunnen vormen voor de door verweerder gekozen periode van verlengbaarheid. Appellanten vinden daarom dat de belangenafweging had moeten uitvallen in het voordeel van een langere verlenging van de vergunning van Utility Connect.
- 8.7 Subsidiair voeren appellanten aan dat verweerder in het bestreden besluit naar hun mening ten onrechte heeft nagelaten om voor appellanten toereikende waarborgen op te nemen voor de continuïteit van hun dienstverlening na 17 november 2024.

Onjuiste uitleg van wettelijk kader

- 8.8 Alvorens ik dieper inga op de gronden van appellanten merk ik op dat het betoog van appellanten gestoeld is op een onjuiste uitleg van het wettelijk kader en reeds daarom niet kan slagen.
- 8.9 Zoals aangegeven is de hoofdregel dat vergunningen die geveild zijn, in beginsel niet worden verlengd, maar opnieuw worden geveild. Hierbij geldt dat de keuze voor het verlengbaar maken een politieke afweging is omdat het algemeen maatschappelijk en economisch belang gewogen moet worden. Daarom is er sprake van een ruime beleids- en beoordelingsvrijheid.



Datum

Ons kenmerk

AT 5747655

- 8.10 In het besluit is gekozen voor verlengbaarheid omdat, gelet op de technologische en marktontwikkelingen, de markt beter is gediend met uitstel van het verdeelmoment met een beperkt aantal jaren. Op basis van in opdracht van verweerder uitgevoerd marktonderzoek wordt verwacht dat over enkele jaren meer duidelijk is over de impact van de technische ontwikkelingen, waardoor eventuele toekomstige aspirant-vergunninghouders beter een keuze voor een investeringsstrategie kunnen maken.

- 8.11 Zo concluderen de onderzoekers van Dialogic:

"We constateren dat de CDMA-technologie die op dit moment wordt gebruikt in de PAMR-band sterk verouderd is. Het gebruik van CDMA maakt het lastig(er) voor andere partijen met een mobiele databehoeftte om gebruik te maken van de PAMR-dienst, aangezien de apparatuur slecht verkrijgbaar is," (p. 72)

En:

"De uitrol van een nieuwe dienst brengt een risico ten aanzien van technologiekeuze met zich mee (LTE ligt het meest voor de hand, maar beschikbaarheid van apparatuur is nog beperkt; een CDMA-dienst moet binnen 5 á 10 jaar worden gemigreerd naar LTE, omdat beschikbaarheid van apparatuur en ondersteuning terugloopt)." (p. 78)

En:

"Voor een datadienst liggen op dit moment CDMA en LTE voor de hand. Zoals opgemerkt is de doorontwikkeling van CDMA gestaakt. De beschikbaarheid van apparatuur loopt de komende jaren terug, en daarna zal ook de ondersteuning op apparatuur moeilijker verkrijgbaar zijn in de markt. CDMA is voor veel afnemers echter geen haalbare keuze, en ook voor een nieuwe aanbieder is CDMA nauwelijks aantrekkelijk. Voor een nieuwe dienst zou alleen nog LTE (in verschillende vormen) in aanmerking komen. Tot 2025 zullen daar (onder andere in het kader van 5G) nieuwe, beter geschikte versies van verschijnen. LTE is echter nog niet gestandaardiseerd voor de gehele PAMR-band, en apparatuur is nog slechts mondjesmaat beschikbaar. De uitrol van een dienst brengt dus een risico ten aanzien van technologiekeuze met zich mee. We verwachten op dit vlak overigens wel verbetering op korte termijn (2020 – 2021)." (p. 65)

De onderzoekers verwachten dus dat voor toekomstige vergunninghouders het risico ten aanzien van de technologiekeuze in 2020 en 2021 voldoende zal worden weggenomen.

- 8.12 Dit geeft de overheid tevens de gelegenheid om (1) de (frequentietechnische) gebruiksmogelijkheden van de PAMR-band nader te onderzoeken en waar mogelijk te optimaliseren, (2) de mogelijkheden met betrekking tot de continuïteit van de communicatie met slimme meters te onderzoeken en (3) een nader marktonderzoek (behoeftepeiling) uit te laten voeren. Het nadere onderzoek met betrekking tot de continuïteit is inmiddels gestart. Zoals in de toelichting op het besluit wordt aangegeven zal hierbij ook naar het belang van appellanten worden gekeken.



Datum

Ons kenmerk

- 8.13 Andere potentiële verkrijgers van het frequentiegebruiksrecht hebben aangegeven te kunnen instemmen met een verlengbaarheid van de huidige vergunning van vier jaar.
- 8.14 Appellanten vragen echter om een verlengbaarheid van 10 jaar. Voor een langere periode dan 4 jaar is niet gekozen omdat er onvoldoende aanleiding is om technologische ontwikkelingen nog langer af te wachten. Deze keus is gebaseerd op het in opdracht van verweerder uitgevoerde marktonderzoek uit 2017, waarin geconcludeerd wordt dat over enkele jaren meer duidelijkheid wordt verwacht over de technologische en marktontwikkelingen zoals hierboven aangegeven. Daarnaast weegt mee dat uit de eerdere reacties op het beleidsvoornemen steun bleek voor het enkele jaren afwachten van de ontwikkelingen door de overheid. Een en ander sluit aan bij het kader van artikel 18 Fb en de Nota frequentiebeleid: veilen is de hoofdregel. De verlenging gaat niet verder dan het door de verweerder waargenomen algemeen belang vordert. Gelet op het bovenstaande heeft verweerder in redelijkheid kunnen besluiten tot het verlengbaar maken van de vergunning met een termijn van vier jaren.
- 8.15 Appellanten dragen in hun gronden argumenten aan waarom het algemeen en economische belang naar hun mening een langere verlenging dan vier jaren vergt. Hun argumenten zijn gestoeld op de stelling dat de door hen gepleegde investeringen in PAMR en slimme energiemeters een verlenging voor ten minste tien jaar vergen om te kunnen renderen.
- 8.16 Naar mijn mening is dit vertrekpunt onjuist. De hoofdregel in artikel 18 Fb is dat schaarse vergunningen niet verlengbaar zijn en opnieuw worden geveild. Wanneer een partij investeert in een vergunning dan weet hij dat de vergunning na de afloopdatum als hoofdregel eindigt en opnieuw wordt geveild.
- 8.17 Uit de uitspraak van het CBb van 4 mei 2004, ECLI:NL:CBB:2004:AO9551, volgt dat verweerder bij het verlengbaar maken alle betrokken belangen in de overweging dient te nemen, maar dat een verlenging niet mogelijk is voor een langere periode dan door het door de Minister waargenomen algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang gevorderd wordt. Dat zou volgens het CBb slechts anders zijn als gezegd zou moeten worden dat verweerder, een verlenging eenmaal noodzakelijk achtend, deze in redelijkheid - gelet op alle daarbij betrokken belangen - niet voor een zo korte termijn zou kunnen vaststellen als door het genoemde belang gevorderd wordt. Bij de beoordeling dient, gelet op de hoofdregel van niet-verlengbaarheid, naar mijn mening als vertrekpunt te gelden dat een vergunninghouder bij investeringsbeslissingen er vanuit dient te gaan dat de vergunning niet verlengd wordt. Indien de vergunninghouder er desondanks voor kiest investeringen te plegen met een langere looptijd dan de vergunning, dan komt dit voor zijn eigen rekening en risico. In elk geval kan hij door het plegen van investeringen die verder gaan dan de looptijd geen algemeen economisch of maatschappelijk belang creëren dat verweerder rechtens zou verplichten tot verlengbaarheid over te gaan voor een langere periode dan zij nodig acht.
- 8.18 Zoals ik in hoofdstuk 4 (randnummer 4.16 e.v.) heb laten zien wordt er in de jurisprudentie vanuit gegaan dat het woord 'algemeen' impliceert dat het maatschappelijk en economisch belang niet gelegen moet zijn in het individuele belang van de vergunninghouder om bijvoorbeeld zijn



investeringen te kunnen terugverdienen. Hetzelfde geldt voor de investeringen van zijn klanten.³²

Datum

Ons kenmerk
A

- 8.19 Uit de hierboven aangehaalde jurisprudentie blijkt eveneens duidelijk dat de belangenafweging er niet toe kan leiden dat verlenging plaatsvindt voor een langere periode dan door het door verweerder waargenomen algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang.
- 8.20 De keus tot het verlengbaar maken van de onderhavige vergunning voor een bepaalde termijn kon dus uitsluitend plaatsvinden in het kader van het algemeen belang, in het bijzonder het algemeen maatschappelijk of economisch belang. In het onderhavige geval is het algemeen maatschappelijk en economisch belang van verlenging niet zozeer gelegen in de verlenging zelf, als in de feitelijke vaststelling dat het wenselijk is om het moment van herverdeling van het frequentiegebruiksrecht met een aantal jaren uit te stellen omdat daarmee bereikt kan worden dat de verdeling van het frequentiegebruiksrecht na afloop van de verlengingstermijn succesvol is. De hoofdregel voor dit specifieke gebruiksrecht is immers dat het in beginsel niet verlengd wordt, maar wordt herverdeeld. Het algemeen maatschappelijk en economisch belang vordert dat niet onmiddellijk wordt herverdeeld omdat er op dit moment onzekerheden in de markt zijn over het toekomstige gebruik van de PAMR-band. Het is wenselijk de genoemde ontwikkelingen af te wachten om de impact ervan nader te bezien, alvorens de frequentieruimte opnieuw te verdelen. Een besluit tot verlengbaarheid voorziet hierin. Dit is de belangrijkste reden geweest voor het verlengen van de vergunning met een termijn van vier jaren. Vier jaren die overigens niet nadelig voor appellanten zijn omdat zij om niet vier jaar extra van de vergunning gebruik mogen maken.
- 8.21 De invalshoek van appellanten, dat zij door het plegen van investeringen een recht op een verlengingsperiode van 10 jaar zouden kunnen creëren, verhoudt zich ook niet met de nationale rechtsnorm dat bij de uitgifte van schaarse vergunningen marktdeelnemers gelijke kansen moeten krijgen, gelet op het (formele) gelijkheidsbeginsel. Dit volgt uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS) van 2 november 2016:

8. De Afdeling deelt de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal dat in het Nederlands recht een rechtsnorm geldt die ertoe strekt dat bij de verdeling van schaarse vergunningen door het bestuur op enigerlei wijze aan (potentiële) gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare vergunning(en) mee te dingen. (...) Deze rechtsnorm is gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen.(...)

De Afdeling deelt de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal dat het bestuur om gelijke kansen te realiseren een passende mate van openbaarheid moet verzekeren met betrekking tot de beschikbaarheid van de schaarse vergunning, de verdelingsprocedure, het aanvraagtijdstip en de toe te passen criteria. Het bestuur moet hierover tijdig voorafgaand aan de start van de aanvraagprocedure duidelijkheid scheppen, door informatie over deze aspecten bekend te maken via een zodanig medium dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen.³³

³² Zie ECLI:NL:CBB:2004:AO9551 en ECLI:NL:CBB:2019:172

³³ ECLI:NL:RVS:2016:2927



- 8.22 Het past dus niet in een verdeling van schaarse rechten dat de verlengbaarheidsgronden in belangrijke mate ingekleurd moeten worden door de investeringsbeslissingen van appellanten die verder gaan dan de looptijd van de vergunning. Dat zou immers de nationale rechtsnorm van 'gelijke kansen' bij schaarse rechten grotendeels tot een lege huls maken.

Datum

Ons kenmerk

Graag licht ik dit nader toe.

- 8.23 Appellanten stellen in hun beroepschrift herhaaldelijk dat zij grote investeringen hebben gedaan en dat zij, gedurende de vergunningstermijn, in de gelegenheid moeten worden gesteld om die investeringen terug te verdienen. Een groot deel van de kosten die zij hebben gemaakt zitten in de slimme meters die ze bij consumenten hebben geïnstalleerd en die voorzien zijn van een communicatiemodule die uitsluitend werkt via de communicatietechniek *Code-division multiple access* (afgekort CDMA) in de 450 MHz-band waarvoor Utility Connect een vergunning heeft.
- 8.24 Vervolgens stellen appellanten dat die investeringen, als de vergunning van Utility Connect niet voor langere tijd wordt verlengd, versneld afgeschreven zullen moeten worden en dat die kosten hoe dan ook ten laste van de consument zullen komen. Appellanten zijn van mening zij dat zij als commerciële ondernemingen een publieke taak verzorgen en stellen op grond van dat alles dat 'daarmee evident aanzienlijke algemene maatschappelijke en economische belangen op het spel' staan (Randnummer 91).
- 8.25 In ogenschouw dient te worden genomen dat de vergunningstermijn lang genoeg was voor de initiële verkrijger van de vergunning (Nozema) om zijn investeringen te kunnen terugverdienen. Appellanten zijn pas jaren na het begin van de vergunningstermijn van de frequentieruimte gebruik gaan maken. Voorts hadden zij bij aanvang van hun activiteiten - en ook daarna - geen zekerheid over de verlengbaarheid van de vergunning, zodat zij evenmin zekerheid hadden over de terugverdienmogelijkheden van hun investeringen in de korte vergunningstermijn die hen restte.
- 8.26 Zie ook het Dialogic-rapport:

"Interessant is tot slot de keuze voor het realiseren van een eigen, nieuw netwerk, nota bene in een band waarvan het gebruik slechts tot 2020 is gegarandeerd." (Onderstreping AT/JZ)

en

"Op zichzelf is de keuze voor CDMA opvallend, omdat het een relatief oude technologie was en is (>20 jaar) die tot dan toe niet in Nederland werd ingezet."

- 8.27 Het was volledig de eigen keus van appellanten om ondanks deze feiten te investeren in een netwerk en een groot aantal slimme meters, die uitsluitend gebruik kunnen maken van CDMA-techniek in de aan deze vergunning verbonden frequentieruimte. De financiële gevolgen van het niet of slechts beperkt verlengbaar maken van de vergunning zijn dus aan de keuzen van appellanten te wijten en dienen dus ook voor hun eigen rekening te komen.



8.28 Appellanten stellen dat het bij de continuïteit van hun dienstverlening 'evident' gaat om 'een algemeen maatschappelijk of economisch belang' dat zou moeten prevaleren boven de belangen die voor verweerder doorslaggevend zijn geweest voor het besluit. Hiermee trachten appellanten hun eigen belang, dat wordt bepaald door de eigen investeringskeuzes die verder gingen dan de looptijd van de vergunning, tot algemeen maatschappelijk en economisch belang te verheffen. Sterker nog, appellanten impliceren dat dit het enige algemeen maatschappelijk en economisch belang zou moeten zijn waarmee verweerder bij het nemen van het besluit rekening had moeten houden. Zoals hiervoor aangegeven, verzet de nationale rechtsnorm, dat bij schaarse rechten marktdeelnemers gelijke kansen moeten krijgen, zich hiertegen. Een uitleg van het wettelijk kader dat de investeringsbeslissingen van de vergunninghouder, in zijn ogen, doorslaggevend zouden moeten zijn verhoudt zich dan ook evident niet met die rechtsnorm omdat dat tot gevolg zou hebben dat de vergunning tot in het oneindige verlengbaar zou moeten worden gemaakt als de vergunninghouder investeringen pleegt die verder gaan dan de oorspronkelijke looptijd.

Een andere uitleg komt er feitelijk op neer dat zo lang een bedrijf een dienst aanbiedt waar een groot aantal burgers bij betrokken is, er sprake is van een algemeen maatschappelijk economisch belang. Het laat zich raden dat elk bedrijf in welke sector dan ook, in dat geval van mening zal zijn dat zij een algemeen maatschappelijk en economische belang dient. Dan is het einde zoek en krijgen we een theoretische hoofdregel die praktisch nooit van toepassing is.

8.29 Ik concludeer dan ook dat verweerder op basis van onafhankelijke adviezen en binnen zijn beleids- en beoordelingsvrijheid (zie ook hoofdstuk 4) terecht geoordeeld heeft dat het verlengbaar maken van de PAMR-vergunning met vier jaren nodig is om meer duidelijkheid te krijgen over de ontwikkelingen in technologie en op de markt voor PAMR-diensten, zodat na de verlenging van de huidige vergunningen een succesvolle uitgifte van het frequentiegebruiksrecht kan plaatsvinden. Dit betreft een algemeen maatschappelijk en economisch belang. In strijd met de jurisprudentie kleuren appellanten het algemeen maatschappelijk en economisch belang zo in dat hieronder investeringsbeslissingen zouden moeten vallen die verder gaan dan de looptijd van de vergunning. Daarmee gaan zij eveneens voorbij aan de geldende kaders, op basis waarvan verweerder gehouden is de vergunning niet verlengbaar te maken voor een langere periode dan door het algemeen maatschappelijke of economisch belang gevorderd wordt.

8.30 Dit wil niet zeggen dat met de belangen van appellanten geen enkele rekening wordt gehouden. Maar het belang van concurrentie op de markt³⁴, een doelmatig frequentiegebruik en uiteraard de hoofdregel dat schaarse vergunning opnieuw worden uitgegeven hebben terecht geprevaleerd, mede in het licht van de nationale rechtsnorm van het bieden van gelijke kansen bij de uitgifte van schaarse rechten.

8.31 Het voorgaande betekent dat appellanten het wettelijk kader onjuist uitleggen en dat reeds hierom hun beroep naar mijn oordeel niet kan slagen. Mocht uw college van oordeel zijn dat niet reeds hierom het beroep ongegrond dient te worden verklaard, voer ik tevens het volgende aan.

³⁴ In het besluit is dit verwoord in termen als "gelijke kansen op toegang tot spectrum" (paragraaf 2) en "Dit creëert mogelijkheden voor toegang tot de markt voor alle partijen, zowel bestaande als mogelijke nieuwkomers (andere ondernemingen dan de huidige vergunninghouder(s))." (paragraaf 2.1)

Datum

Ons kenmerk



Reactie op primaire beroepsgrond (randnummers 65 t/m70 beroepschrift)

Datum

Ons kenmerk

- 8.32 De vergunning is verlengbaar gemaakt om de hierboven uitvoerig gememoreerde redenen. Appellanten betogen dat weinig gewicht moet worden toegekend aan het belang van een doelmatig gebruik van frequentieruimte omdat de marktomstandigheden onzeker zijn (randnummer 66). Verweerder zou daarbij ten onrechte geen 'doorslaggevend belang' hebben gehecht aan de continuïteit van hun dienstverlening.
- 8.33 In het besluit is aangegeven dat uit onderzoek volgt dat de ontwikkeling van een LTE-ecosysteem in de 450 MHz-band op termijn nieuwe mogelijkheden biedt voor gebruikers en aanbieders van professionele mobiele communicatie in de 450 MHz-band. Na de verlengingsperiode (2024) verwachten de onderzoekers ook dat de vraag naar bedrijfskritische toepassingen zal toenemen.

"Dit zal onverminderd gelden voor IoT-toepassingen in het publieke domein ('smart cities') waarbij de maatschappelijke impact van uitval groot kan zijn. Op de langere termijn (over circa vijf jaar) leidt IoT daarmee tot een groei in de behoefte aan bedrijfskritische datacommunicatie (al zal dit niet gelden voor het volledige volume van IoT-toepassingen)." ³⁵

- 8.34 In randnummer 8.109 e.v. zal ik laten zien dat die ontwikkelingen nu al zichtbaar zijn, dat de bij het verlengbaarheidsbesluit gemaakte inschattingen juist zijn en dat een verlenging met vier jaar er dus voor zorgt dat marktpartijen een betere inschatting kunnen maken van de levensvatbaarheid van hun eventuele businesscase.
- 8.35 Het verlengbaar maken van een vergunning ten behoeve van een goede uitgifte is ook volgens uw rechtbank een gerechtvaardigde reden. Zie bijvoorbeeld:

"Gelet op het vereiste van een doelmatig gebruik van het frequentiespectrum, zoals onder meer neergelegd in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder b, van de Tw, kunnen zich omstandigheden voordoen op grond waarvan frequenties, die op zichzelf uitgegeven zouden kunnen worden, vooralsnog niet verdeeld behoeven te worden." ³⁶

Het ging in die uitspraak weliswaar om een bekendmakingsbesluit en niet om een verlengbaarheidsbesluit, maar het principe is hetzelfde.

- 8.36 Verweerder heeft aan de continuïteit van de dienstverlening van appellanten na afloop van de verlengde vergunningstermijn, gelet op het wettelijk kader, de jurisprudentie en het toetsingskader, inderdaad geen doorslaggevend belang gehecht. Dat is ook logisch, gelet op de hoofdregel dat vergunningen niet worden verlengd en dat het volgen van de lijn van

³⁵ Pagina 27 van het Dialogic-rapport (Bijlage 17)

³⁶ ECLI:NL:RBROT:2007:BB2343



appellanten zou betekenen dat de hoofdregel een lege huls wordt. Dit heb ik hierboven uitgebreid toegelicht.

Datum

Ons kenmerk

- 8.37 Partijen miskennen hier dat verweerder het belang van continuïteit van de dienstverlening van appellanten wel degelijk heeft meegewogen in de besluitvorming. In de toelichting op het Verlengbaarheidsbesluit is verweerder uitgebreid ingegaan op het belang van de continuïteit van de dienstverlening en de maatschappelijke waarde van het frequentiegebruik ten behoeve van slimme meters.
- 8.38 Zie de volgende passage in paragraaf 2.3.2 in de toelichting op het Verlengbaarheidsbesluit:
- "Zoals in het beleidsvoornemen opgemerkt vormt continuïteit van de dienstverlening een aandachtspunt. Netbeheerders zijn voor de communicatie met slimme meters echter niet exclusief afhankelijk van de PAMR-band: er zijn ook alternatieve communicatieoplossingen voor handen. Wel dient rekening gehouden te worden met een groot aantal reeds geplaatste slimme meters die afhankelijk zijn van de PAMR-band. Die meters werken nu alleen op een specifiek CDMA-netwerk zoals dat van de huidige vergunninghouder; men kan niet wisselen van netwerk of aanbieder zoals dat bij generieke mobiele netwerken vaak wél kan. Een eventuele afschakeling vergt fysieke vervanging (geheel of gedeeltelijk) van de meter door de netbeheerder. Dat is tijds- en kostenintensief. Gezien de maatschappelijke relevantie moet geborgd worden dat betreffende meters blijven functioneren. Continuïteit is daarmee een aandachtspunt, in ieder geval op de korte termijn. Die continuïteit is gediend met verlenging want de werking van de slimme meter kan voor de periode van verlenging zeker worden gesteld. Dit is echter, zoals eerder aangegeven, niet van doorslaggevend belang om tot een besluit van verlengbaarheid te komen."*
- 8.39 Verweerder heeft dus oog gehad voor de continuïteit van de dienstverlening ten behoeve van communicatie met slimme meters. Die continuïteit is gediend met verlenging, want de werking van de slimme meter kan voor de periode van verlenging worden zeker gesteld.
- 8.40 Verder blijkt uit de toelichting dat bij een nieuwe uitgifte zo nodig nadere voorzieningen worden getroffen om de continuïteit van de betreffende slimme meters te borgen voor de periode na de verlenging, dus na 17 november 2024. Onderzocht zal worden hoe dit gerealiseerd kan worden op een wijze waarbij de frequentieruimte optimaal bruikbaar is en waarbij marktpartijen zoveel mogelijk gebruik kunnen maken van de frequentieruimte en kans maken om deze te verwerven. Zie hiervoor paragraaf 8 van de toelichting op het Verlengbaarheidsbesluit.
- 8.41 Bij het nemen van het Verlengbaarheidsbesluit zijn alle belangen onderzocht en gewogen. Daarbij is rekening gehouden met relevante ontwikkelingen in de markt en technologie, zoals hiervoor aangegeven. De belangen zijn divers en soms tegenstrijdig. Alles afwegende is besloten tot verlengbaarheid, waarbij een verlengingsduur van vier jaar in de rede ligt.



Zoals hierboven geschetst zal bij een nieuwe uitgifte aandacht zijn voor de continuïteit van de slimme meters.

Datum

Ons kenmerk

- 8.42 Gelet op het juridisch kader dat van verweerder eist dat rekening wordt gehouden met doelmatig frequentiegebruik (niet alleen door de huidige vergunninghouder, maar ten algemene en voor een langere termijn), algemeen maatschappelijke en economische belangen, marktomstandigheden en het belang van concurrentie³⁷, konden de individuele belangen van appellanten onmogelijk doorslaggevend zijn. Immers zij hebben de keuze gemaakt om investeringen te plegen die naar eigen zeggen niet terugverdiend kunnen worden binnen de oorspronkelijke looptijd en appellant heeft eveneens geen (technische) maatregelen getroffen om aan het einde van de looptijd eenvoudig op een andere techniek te kunnen overstappen. Die vrijwillige keuze voor afhankelijkheid van een eindige vergunning die als hoofregel opnieuw uitgegeven wordt, komt voor rekening van appellant en kan naar zijn aard verweerder niet verplichten om tot verlenging over te gaan zolang appellant er zelf voor kiest afhankelijk te zijn van de vergunning.
- 8.43 Kortom: met hun uitgangspunt dat verweerder 'doorslaggevend belang' zou moeten hechten aan de continuïteit van de dienstverlening van Utility Connect verwachten appellanten het juridisch onmogelijke van verweerder.

Huidige en toekomstige vraag naar PAMR

- 8.44 Appellanten betogen in randnummer 66/67 dat verweerder haar besluit heeft gebaseerd op marktonwikkelingen die volgens het onderzoek van Dialogic 'onzeker' zijn. Vervolgens stellen zij daar tegenover dat wel zeker is dat een herverdeling na zes jaar de continuïteit van hun dienstverlening op het spel zal zetten.
- 8.45 Enerzijds suggereert deze juxtapositie dat verweerder haar besluit op onzekere omstandigheden heeft gebaseerd, hetgeen uiteraard niet het geval is. Uit het marktonderzoek van Dialogic is duidelijk gebleken dat de markt op het moment van het onderzoek onvoldoende rijp is voor een herverdeling van de vergunning.
- 8.46 Belangrijk is om hier in ogenschouw te nemen dat het niet realistisch is om op telecommarkten verder vooruit te kijken dan vijf jaren. Zoals de Autoriteit Consument en Markt (ACM) schreef in zijn recente advies aan het Ministerie van EZK voor de komende Multibandveiling:

Bij de frequentieveiling waarover de ACM hier adviseert, worden frequentievergunningen uitgegeven voor een periode van 20 jaar. Een belangrijke reden dat de vergunningen voor een lange periode worden uitgegeven, is het bieden van investeringszekerheid: de investeringen die MNO's in hun netwerken doen om gebruik te maken van de frequenties, moeten zij kunnen terugverdienen. Overigens worden wel ongeveer iedere tien jaar mobiele frequentieveilingen gehouden, waarbij steeds een deel van het spectrum wordt geveild. Gezien de snelheid waarmee

³⁷ Zie ook het toetsingskader in paragraaf 4



*technologische ontwikkelingen en andere marktontwikkelingen elkaar opvolgen kan de ACM voor zo'n lange termijn echter geen realistische inschatting maken van de situatie op de markt. De maximale periode waarover de ACM redelijkerwijs een inschatting kan maken op basis van verwachte ontwikkelingen ligt rond de vijf jaar. De ACM zal daarom voor dit advies maximaal vijf jaar vooruit kijken.*³⁸ (onderstreping AT/JZ)

Datum

Ons kenmerk
A-.....

Om dezelfde reden strekte het marktonderzoek van Dialogic zich niet verder uit dan de belangstelling voor het 450 MHz-spectrum in de periode tot en met 2025.

8.47 De wens van appellanten voor een verlengingsperiode van 6 jaar extra, bovenop de 4 jaar valt nagenoeg buiten de scope van het onderzoek zodat voor de gewenste, maar niet gekregen extra verlengingsperiode niet geconcludeerd kan worden dat hiervoor mogelijk beperkte belangstelling is. Het enige wat de onderzoekers voor de periode na 2025 aangeven is dat de vraag naar kritische IoT toepassingen naar verwachting gaat toenemen vanaf 2023. Dit zal een opwaarts effect hebben op belangstelling voor de PAMR-vergunning voor de periode na de verleningsperiode.

8.48 Uit onderzoek van SEO ten behoeve van de waardebepaling van de verlengbaar gemaakte vergunning bleek dat de betrokken frequentieruimte, indien hij wordt gebruikt voor meer dan alleen besloten netten in de utiliteitssector, op basis van veilinguitkomsten een aanzienlijke marktwaarde vertegenwoordigt:

Land	Jaar	Populatie	EUR/MHz/pop	Licentie (15 jaar, 6 MHz en NL populatie), in miljoen euro	Opmerking
Hongarije	2014	9.813.335	€ 0,065	6,6	Veilingprijs
Polen	2017	38.170.172	€ 0,157	16,1	Prijs te hoog geacht
Polen	2017	38.170.172	€ 0,109	11,1	Hoogste bod
Polen	2017	38.170.172	€ 0,076	7,8	Minimumprijs
Zweden	2018	9.982.709	€ 0,029	3,0	Veilingprijs
Zweden	2018	9.982.709	€ 0,067	6,9	Hoogste bod
Nederland	2005	16.367.158	€ 0,063	6,5	Veilingprijs
Nederland	2013	16.839.699	€ 0,078	8	Markttransactie
Nederland	2014	16.889.356	€ 0,093	9,6	Boekwaarde
Gemiddelde (zonder Nederlandse waarden)			€ 0,069	7,1	(Exclusief te hoge prijs Polen)

SEO hield in zijn waardeberekening voor een PAMR-vergunning (zonder beperking van het gebruiksdoel tot de utiliteitssector) rekening met een gemiddelde van 7.1 miljoen voor een periode van 15 jaar.

8.49 De marktsituatie van dit moment heeft tot het verlengbaarheidsbesluit geleid en uiteindelijk tot verlenging van de vergunning. De inschatting van Dialogic wordt gesteund met de ontwikkelingen in andere landen. Na het rapport van SEO is bijvoorbeeld in Noorwegen de 450 MHz-vergunning in

³⁸ Advies Multibandveiling 2019, Autoriteit Consument en Markt - Den Haag, 9 april 2019 - randnummer 10



mei 2019 geveild³⁹. De veilingprijs bedroeg een half miljoen euro, met een totale *spectrum fee* over de looptijd van de vergunning van 650.000 euro. Dit is een indicatie dat de verlengbaarheidstermijn van de PAMR-vergunning in Nederland niet te kort is en dat er bij deze frequentieruimte wel degelijk sprake is van schaarste. De daadwerkelijke schaarste zal op basis van een behoeftepeiling worden bepaald.

Datum

Ons kenmerk

- 8.50 Ik concludeer dat verweerder op basis van gedegen onderzoek terecht tot de conclusie is gekomen dat een onmiddellijke herverdeling van de vergunning na afloop van de looptijd niet het algemeen maatschappelijk of economisch belang dient. De door appellanten gestelde toekomstige onzekerheid over de levensvatbaarheid van een businessmodel voor de exploitatie van de betrokken frequentieruimte door een ander dan Utility Connect doet niet af aan het feit dat een verlengbaarheid van vier jaar het algemeen maatschappelijk of economisch belang dient. Bovendien ziet het onderzoek alleen op de periode tot en met 2025, zodat het niet gebruikt kan worden om het betoog van appellanten, dat een verlenging tot en met 2030 passend zou zijn, kracht bij te zetten. Voor die wens ontbreekt dan ook een dragende motivering.

Afschrijvingstermijn van appellanten en vergunningduur

- 8.51 Appellanten stellen in randnummer 68 van hun beroepschrift dat hun belang een verlenging van de vergunning rechtvaardigt 'die tenminste in lijn ligt met de afschrijvingstermijnen voor de investeringen die appellanten gedaan hebben in het netwerk en economische levensduur van de apparaten die er gebruik van maken'.
- 8.52 Hiermee miskennen appellanten allereerst dat ze, ten tijde van het verwerven van de vergunning, wisten dat het juridisch kader voor geveilde vergunningen met zich meebrengt dat de PAMR-vergunning in beginsel eindig is en niet verlengd, maar opnieuw verdeeld zal worden. Op het moment dat de PAMR-vergunning door KPN werd overgedragen aan de huidige eigenaren, was artikel 9 van het toenmalige Frequentiebesluit van toepassing. Het eerste lid van artikel 9 luidde:

Onze Minister kan een vergunning die is verleend door middel van een veiling of een vergelijkende toets niet verlengen, tenzij het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang verlenging naar het oordeel van Onze Minister vordert of verlenging naar het oordeel van Onze Minister van belang is voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek, mits de aanvraag om verlenging uiterlijk een jaar, doch niet eerder dan twee jaar voor het tijdstip waarop de periode waarvoor de vergunning is verleend, is verstreken, is ontvangen door Onze Minister. Bij regeling van Onze Minister kan voor nader bepaalde vergunningen een afwijkende periode worden bepaald waarbinnen het verzoek tot verlenging moet worden ontvangen.

³⁹ <https://icegroup.com/blog/ice-group-awarded-450-mhz-license-in-norway/>



- 8.53 Daarmee wisten appellanten op voorhand dat er een gerede kans was dat ze hun investeringen niet zouden kunnen terugverdienen en dat dat alleen in een uitzonderlijke situatie anders zou kunnen zijn.
- 8.54 Dit bleek voor appellanten extra duidelijk uit de brief van de Directeur-Generaal ETM van 2 oktober 2012 aan Alliander, waarin hij aangaf dat de vergunning in beginsel niet kan worden verlengd, tenzij het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang naar het oordeel van de Minister dit vordert, en dat een dergelijk (uitzonderlijk) oordeel op dat moment nog niet gegeven kon worden omdat daarin het daadwerkelijke gebruik van de vergunning en de marktsituatie enkele jaren voorafgaand aan de afloop van de vergunning moet worden betrokken. **(Bijlage 13)**
- 8.55 Het bleek eveneens uit het overleg van 12 juni 2014, waarbij vertegenwoordigers van het ministerie, Stedin en Alliander aanwezig waren. Daar werd door medewerkers van het ministerie nogmaals inzicht gegeven in het wettelijk kader voor (niet-)verlengbaarheid van schaarse vergunningen en werd expliciet onderstreept dat er met betrekking tot het al of niet verlengen van de vergunning 'geen garanties gegeven kunnen worden'. Dit werd bevestigd in een e-mailbericht van een medewerker van Alliander van 16 juni 2014 **(Bijlage 15)**.
- 8.56 Al deze feiten op zich hadden voor appellanten voldoende reden moeten zijn om er niet vanuit te gaan dat zij hun investeringen gedurende een lange verlenging van de vergunningstermijn zouden kunnen terugverdienen. Zij hebben er desondanks voor gekozen om grote investeringen te doen in een netwerk en miljoenen aangesloten apparaten en daarbij tevens de keuze te maken om apparatuur te plaatsen die niet compatibel is met andere netwerken of technologieën. Die keuze komt voor rekening en risico van appellanten.
- 8.57 Voorts miskennen appellanten dat, gelet op het juridisch kader, waaronder de jurisprudentie die ik hierboven in hoofdstuk 3 heb behandeld, de geprognosticeerde terugverdientijd van investeringen alleen een rol kan spelen bij het bepalen van de initiële vergunningstermijn. In het onderhavige geval is er sprake van een vergunninghouder die de vergunning gedurende de looptijd heeft overgenomen. Vergunninghouder Utility Connect en zijn klanten Stedin en Liander willen echter desondanks de investeringen die ze in de relatief korte resterende looptijd - op basis van eigen keuzen - hebben gedaan alsnog terugverdienen, in een veel langere looptijd van de vergunning.
- 8.58 Appellanten gaan met hun stellingen over hun terugverdientijd en de verlengingstermijn voorbij aan de principes dat de initiële termijn bij het verlenen van vergunningen zodanig gekozen wordt dat deze lang genoeg is voor de verkrijger van de vergunning om zijn investeringen rendabel te maken en dat bij het bepalen van die termijn geen rekening wordt gehouden met overdracht van de vergunning gedurende de looptijd of verlenging van de vergunningstermijn. Ik ga hier nader op in.

Datum

Ons kenmerk
AT-574/17020011



- 8.59 Al in de nota Frequentiebeleid van 1995⁴⁰, vóór de inwerkingtreding van de Telecommunicatiewet in december 1998, werd aangegeven dat de lengte van vergunningen voor openbare mobiele telecommunicatie gerelateerd wordt aan de terugverdientijd van de investeringen:

Datum

Ons kenmerk
A

Voor alle frequentietoewijzingen zal gaan gelden dat deze voortaan geschieden voor een bepaalde duur. De toewijzingstermijnen kunnen gedifferentieerd zijn. Zij zullen gerelateerd zijn aan overwegingen van frequentiebeleid, aan overwegingen ontleend aan andere beleidsterreinen, aan internationale afspraken en aan bedrijfseconomische overwegingen (bijvoorbeeld afschrijvingstermijnen voor apparatuur). Zo zullen toewijzingstermijnen van frequenties ten behoeve van de aanleg en exploitatie van openbare netwerken voor mobiele telecommunicatie mede gerelateerd worden aan de periode die nodig is voor het bereiken van een redelijk rendement op investeringen in die netwerken.

- 8.60 Bij het bepalen van de initiële vergunningstermijn vindt een afweging plaats tussen terugverdientijd en marktonwikkelingen:

Voor de exploitatie van DVB-T dienen grote investeringen gepleegd te worden. De vergunningstermijn die het kabinet gekozen heeft, is een afweging tussen wat op dit moment als een redelijke terugverdientijd wordt gezien voor de investeringen en de onzekerheid van toekomstige marktonwikkelingen. Een vergunningstermijn van vijftien jaar is daarom een aanvaardbare keuze.⁴¹

- 8.61 In de Nota Frequentiebeleid 2005 werd eveneens aangegeven dat de termijn van vergunningverlening voor schaarse vergunningen gerelateerd is aan de terugverdientijd van de investeringen:

Vergunningen voor het gebruik van schaarse frequenties zijn eindig in tijd. Verlenging van schaarse vergunningen is in principe niet aan de orde. De vergunningduur moet worden bepaald aan de hand van een redelijke terugverdientijd van investeringen. Verlenging is alleen een optie bij zwaarwegende maatschappelijke of economische belangen.⁴²

- 8.62 Dit bestendige beleid is voortgezet bij de keus voor de oorspronkelijke duur van de PAMR-vergunning. De destijds beoogde vergunningduur van 15 jaar is door het toenmalige Directoraat-Generaal Telecommunicatie en Post (DGTP) ter toetsing voorgelegd aan het onderzoeksbureau Verdonck, Klooster & Associates (VKA). VKA kwam in zijn rapport van 13 augustus 2004 tot de volgende conclusie:

⁴⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 1994–1995, 24 095, nr. 2

⁴¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 24 095, nr. 70

⁴² Kamerstukken II, 2005–2006, 24 095, nr. 188 - Nota Frequentiebeleid 2005, pagina 20



Datum

Ons kenmerk

5.3.1 De vergunningsduur

In het beleidsvoornemen is een vergunningsduur opgenomen van 15 jaar. Uitgaande van het realistische scenario wordt geadviseerd om deze periode te handhaven.

De business case is in meerdere opzichten onzeker. Uit de verschillende scenario's (variërend van minimum tot maximum) blijkt dat de terugverdientijd van de initiële investering varieert van 5 jaar tot bijna 15 jaar. Daarnaast blijkt uit de scenario analyse dat een beperkte variatie in de parameters (b.v. aanpassing van de ARPU met 10%) substantiële gevolgen heeft voor de business case. Voor de kandidaat vergunninghouder zal de lengte van de "cash cow" periode, die ligt tegen het eind van de vergunningsduur, een belangrijk onderdeel uitmaken van het besluit om de vergunning al dan niet te willen verwerven. Een groot risico in combinatie met een relatief korte "cash cow" periode zal tot gevolg hebben dat de interesse in de vergunning minimaal zal zijn. Wanneer de vergunningsduur wordt teruggebracht naar bijvoorbeeld 10 jaar bestaat zelfs het risico (in het realistische scenario) dat de "cash cow" periode nooit aan zal breken.

Verder verlengen van de vergunningsperiode is niet zinvol gezien de snelheid van de technologische ontwikkelingen. Daarbij zal een kandidaat vergunninghouder in zijn besluitvormingsproces rond het al dan niet verwerven van een vergunning vooral kijken naar de verwachte resultaten in de eerste 5-10 jaar van de periode in combinatie met de bijbehorende risico's.⁴³

- 8.63 Het onderzoek van VKA ging ervan uit dat de vergunning door de verkrijger daadwerkelijk gebruikt zou gaan worden voor het doel waarvoor de vergunning werd uitgegeven: een openbaar elektronisch communicatienetwerk voor mobiele communicatiedienstverlening ten behoeve van besloten gebruikersgroepen. Aan de hand van dat gebruiksdoel is bepaald dat de vergunningduur voldoende zou zijn voor een vergunninghouder om zijn investeringen terug te verdienen. Toen al gaf VKA aan dat een langere termijn, gezien de snelheid van technologische ontwikkelingen, niet zinvol zou zijn.
- 8.64 Wat hier ook van zij, toen Utility Connect in 2012 de vergunning overnam van KPN was zij op de hoogte van de vergunningduur van vijftien jaar en dat daarvan op dat moment al zeven jaar verstreken was. Utility Connect kende bovendien het kader voor verlengbaarheid (geen verlenging, tenzij) en had dus geen zekerheid dat de vergunning verlengbaar zou worden, laat staan voor de door haar gewenste lange termijn.
- 8.65 Uit het feitenkader blijkt dat Utility Connect heeft getracht om bij het ministerie zekerheid te verkrijgen over een langdurige verlenging van de vergunning. Uit de brief van 2 oktober 2012 van de Directeur-Generaal Energie, Telecom en Mededinging aan Alliander (bijlage 13) blijkt heel duidelijk dat Utility Connect die zekerheid desgevraagd expliciet niet heeft verkregen. Desondanks hebben appellanten besloten om te investeren in

⁴³ Vergunningverlening PAMR - scan op kritieke voorwaarde bij de voorgenomen vergunningverlening, Verdonk, Klooster & Associates, 13 augustus 2004



een CDMA450-netwerk ten behoeve van het uitlezen van miljoenen slimme meters.

Dit is de eigen keus van appellanten geweest. De gevolgen hiervan dienen dus ook geheel voor hun eigen rekening te komen.

Datum

Ons kenmerk
A

- 8.66 Wat betreft de afschrijvingstermijn van de investeringen van appellanten in de vergunning merk ik terzijde nog het volgende op dat de vergunning van KPN in 2012 is overgenomen voor een bedrag van vijf miljoen euro. Uit bij de Kamer van Koophandel opgevraagde jaarrekeningen van Utility Connect B.V. over de jaren 2016 en 2017 blijkt dat in 2016 ruim 872 duizend euro is afgeschreven op de immateriële vaste activa. Eind 2017 stond de PAMR-vergunning daarmee voor iets meer dan 2,5 miljoen euro op de balans van Utility Connect B.V. Bij een lineair afschrijvingsschema op basis van dit bedrag is de waarde van de vergunning per november 2020 weer gelijk aan nul.

Hieruit blijkt dat de kosten van de overname van de PAMR-vergunning door Utility Connect in elk geval geheel binnen de initiële looptijd van de vergunning worden afgeschreven. Het argument van 'gedwongen' versnelde afschrijving, voor zover dat betrekking heeft op de waarde van de vergunning, gaat dus hoe dan ook niet op.

Subgrief A: belangen potentiële vergunninghouders spelen geen zelfstandige rol

- 8.67 In randnummer 73 suggereren appellanten dat verweerder haar besluit niet zou hebben gebaseerd op het algemeen maatschappelijk of economisch belang, maar op individuele belangen van 'potentiële vergunninghouders'. Zulks is uiteraard niet het geval.
- 8.68 Het *de facto* besluit tot heruitgifte na het verlengbaar maken van de vergunning is gevallen omdat artikel 18 van het Frequentiebesluit 2013 bepaalt dat schaarse vergunningen in beginsel niet verlengd worden. Toetsing aan een mogelijke uitzondering daarop, namelijk dat een verlenging naar het oordeel van verweerder het algemeen maatschappelijk of economisch belang dient, heeft geleid tot een verlenging van vier jaar.
- 8.69 Uit de ontstaansgeschiedenis van artikel 18, tweede lid, onderdeel a. Fb, van het Verlengbaarheidsbesluit, het toetsingskader en de jurisprudentie blijkt heel duidelijk dat het algemeen belang dat in dit geval de doorslag heeft gegeven niet gelijk gesteld kan worden aan het belang van 'potentiële vergunninghouders'. Die potentiële vergunninghouders spelen slechts een rol in het doel van herverdeling, namelijk doelmatig frequentiegebruik, het bevorderen van de mededinging en de noodzaak de voordelen voor de gebruikers te maximaliseren door het realiseren van een zo groot mogelijke maatschappelijke waarde met de betrokken frequentieruimte.
- 8.70 Zie ook het CBb:

"Een andere uitleg zou zich ook niet verhouden met het – ook in de Europese regelgeving onderschreven – uitgangspunt, dat vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte, zoals de door SLAM!FM gevraagde vergunning voor commerciële radio-omroep, in beginsel schaars zijn en derhalve overeenkomstig de eisen van transparantie, objectiviteit en non-discriminatie, efficiënt moeten



worden verdeeld onder marktpartijen. Een dergelijke, efficiënte verdeling wordt gewaarborgd door onder meer de procedures van veiling en vergelijkende toets. Zou de procedure van volgorde van binnenkomst worden gehanteerd, dan wordt deze systematiek in zoverre doorkruist, dat niet is gegarandeerd dat de schaarse frequentieruimte op een transparante wijze in gebruik wordt gegeven aan een op dat moment efficiënte aanbieder”⁴⁴

Datum

Ons kenmerk

- 8.71 Appellanten miskennen dat efficiënte verdeling van frequentiegebruiksrechten gebaat is bij voldoende inzicht in toekomstige gebruiksmogelijkheden. Naar verwachting is er in 2020-2021 voldoende inzicht in de gebruiksmogelijkheden. Een verlenging draagt dus bij aan een efficiënte verdeling waarmee dan een efficiënte aanbieder kan worden geselecteerd.

- 8.72 Zie ook de toelichting bij het verlengbaarheidsbesluit:

“Op basis van het marktonderzoek wordt verwacht dat over 1 à 2 jaar meer duidelijk is over de impact van de ontwikkelingen, waarna een beter in de tijd passende frequentieverdeling georganiseerd kan worden. Dit geeft de overheid tevens de gelegenheid om de (frequentie-technische)gebruiksmogelijkheden van de PAMR-band nader te onderzoeken en waar mogelijk te optimaliseren. Gelet op het belang van de optimale verdeling en een doelmatig gebruik van frequentieruimte is het dus niet wenselijk om de frequentieruimte al op korte termijn uit te geven en het gebruik vast te leggen voor een lange periode van bijvoorbeeld vijftien tot twintig jaar, een typische vergunningsduur.”

- 8.73 Zoals ik in het toetsingskader hierboven heb uiteengezet ligt het kernbegrip ‘doelmatig frequentiegebruik’ ten grondslag aan de verregaande beleids- en beoordelingsvrijheid die verweerder heeft bij de keus voor het al of niet verlengen van een vergunning voor een bepaalde termijn. Appellanten maken niet duidelijk waarom verweerder in redelijkheid niet heeft kunnen kiezen voor een verlengingsperiode waarmee een efficiënte en doelmatige uitgifte kan worden gerealiseerd en bovendien hun belangen zijn gediend omdat zij de frequentieruimte vier jaar langer mogen blijven gebruiken.
- 8.74 Uit paragraaf 2.2 van de toelichting op het besluit blijkt bovendien dat artikel 7 van de Machtigingsrichtlijn⁴⁵, op basis waarvan bij verlenging van vergunningen rekening moet worden gehouden met de noodzaak de mededinging te bevorderen en de voordelen voor de gebruikers te maximaliseren, in belangrijke mate het kader is geweest dat verweerder voor ogen heeft gehad bij de afweging voor het al of niet verlengen van de vergunning. Dat daarbij, verderop in de toelichting op het besluit, tevens aandacht wordt besteed aan toekomstige vergunninghouders ligt voor de hand, aangezien toekomstige vergunninghouders zullen opereren op de markt die bediend zal worden met de 450 MHz frequentieruimte. Dat maakt evenwel

⁴⁴ ECLI:NL:CBB:2007:BA3858, r.o. 5.4

⁴⁵ Richtlijn 2002/20/EG



niet dat, zoals appellanten stellen, verweerder uitsluitend de belangen van toekomstige vergunninghouders in ogenschouw heeft genomen.

Datum

Ons kenmerk

- 8.75 Mede in het licht van het voorgaande is de stelling van appellanten, dat uit het marktonderzoek van Dialogic zou voortvloeien dat een toekomstige businesscase voor exploitatie van de vergunning 'behoorlijk ongewis' is (randnummer 79), geen reden om dan maar niet tot herverdeling van de vergunning in 2024 over te gaan. De stelling van appellanten snijdt bovendien geen hout omdat – zoals hiervoor al opgemerkt – de scope van het marktonderzoek niet verder gaat dan 2025.
- 8.76 Op het moment dat het verlengbaarheidsbesluit werd voorbereid bestond er inderdaad nog onvoldoende zekerheid over de levensvatbaarheid van een businesscase voor de betrokken frequentieruimte. Dat is nu juist de reden geweest om de vergunning met vier jaren te verlengen. Het is aannemelijk dat de verdere ontwikkeling van nieuwe, efficiëntere communicatietechnieken (waaronder vooral LTE) tegen die tijd een businesscase voor exploitatie van de vergunning wel degelijk levensvatbaar maakt. Zoals ik in randnummers 2.26 en 8.33 al aangaf volgt uit het marktonderzoek van Dialogic dat aannemelijk is dat de vraag naar kritische bedrijfstoeepassingen over enkele jaren zal toenemen.
- 8.77 Daarbij is het juist de onzekerheid die maakt dat verlenging voor een beperkte periode de enige juiste keuze is. Bij een lange verlenging is het mogelijk dat de gewijzigde omstandigheden maken dat herverdeling het algemeen maatschappelijk en economisch belang dient, terwijl dat dan (nog jarenlang) niet mogelijk is. Een voor korte tijd verlengde vergunning zou nog een keer voor korte tijd kunnen worden verlengd, mocht dat wenselijk zijn. Die keuze is er niet als de vergunning nu voor langere tijd verlengbaar wordt gemaakt.
- 8.78 Met hun redenering dat de onzekerheid van vandaag, over de levensvatbaarheid van een businesscase voor de 450 MHz-band in de nabije toekomst, zou moeten leiden tot een veel langere verlenging ten gunste van appellanten, trekken appellanten in feite het huidige gebrek aan zekerheid door naar de verre toekomst. Vervolgens poneren ze de stelling dat de vergunning niet, althans veel later dan in 2024 opnieuw geveild zou moeten worden. Dat is naar mijn overtuiging geen geldige redenering omdat de technische ontwikkelingen, recente veilingen in Scandinavië en andere actuele ontwikkelingen aannemelijk maken dat er in Nederland binnen afzienbare tijd interesse ontstaat in landelijk gebruik van de 450 MHz-frequentieruimte voor de beoogde bestemming.

Technologieneutraliteit

- 8.79 Appellanten hekelen het feit dat verweerder, bij haar afwegingen voor het al of niet verlengen en uiteindelijk herverdelen van de vergunning, de ontwikkeling van LTE in de 450 MHz-band in de nabije toekomst in ogenschouw neemt (randnummer 80). Zij stellen dat dit 'haaks [staat] op het uitgangspunt van technologieneutraliteit dat aan de Telecommunicatiewet te grondslag ligt'. Ik volg appellanten hier niet in.



- 8.80 Het principe van technologieneutraliteit bij de verdeling van frequentiegebruiksrechten vloeit voort uit artikel 8 van de Kaderrichtlijn. Het stellen van technische voorschriften bij de uitgifte van frequentiegebruiksrechten door lidstaten kan een potentieel handelsbelemmerende werking hebben. Daarom worden door EU-lidstaten bij de uitgifte van frequentiegebruiksrechten zo min mogelijk voorschriften met betrekking tot te gebruiken technieken gesteld. Technologieneutraliteit wil dus niet zeggen dat een EU-lidstaat, bij het beantwoorden van de vraag of het verlengbaar maken van een vergunning het algemeen maatschappelijk en economisch belang dient, volledig van de toekomstige technische ontwikkelingen moet abstraheren.
- 8.81 De stand der techniek bepaalt mede de levensvatbaarheid van het commercieel aanbieden van diensten en netwerktoegang in een bepaalde band. Zo ook in deze band. Bij het zoeken naar een antwoord op de vraag hoe de frequentieruimte het meest doelmatig gebruikt kan worden, de concurrentie bevordert kan worden (in overeenstemming met het Europeesrechtelijke kader dat dat voorschrijft) en wanneer er daadwerkelijk een businesscase ontstaat, houdt verweerder rekening met *alle* feiten en omstandigheden, waaronder de stand der techniek. Dat heeft niets te maken met een gebrek aan technologieneutraliteit, zoals appellanten suggereren.
- 8.82 De stelling van appellanten in randnummer 81 dat 'een transitie naar LTE-technologie ook heel goed gepaard [zou] kunnen gaan met een langere verlenging van de Vergunning' miskent dat toepassing van de communicatietechniek LTE niet het doel van verweerder is. De alleszins te verwachten verdere ontwikkeling van LTE-technologie in de 450 MHz-band is voor verweerder slechts een factor geweest om tot de conclusie te komen dat een herverdeling (en dus helemaal geen verlenging) van de vergunning in de 450 MHz-band nu een minder goede optie is, die niet het algemeen maatschappelijk en economisch belang zal dienen. De toekomstige ontwikkeling van LTE in de 450 MHz-band zal naar verwachting leiden tot een grotere levensvatbaarheid van businesscases in deze band voor openbare mobiele telecommunicatie, hetgeen tot doelmatiger frequentiegebruik leidt, omdat bij een heruitgifte potentiële verkrijgers een betere afweging kunnen maken (allocatieve efficiëntie), en de concurrentie bevordert, in overeenstemming met de eisen die de Kader- en Machtigingsrichtlijn stellen. Een langere verlenging van de vergunning van Utility Connect leidt niet tot doelmatig frequentiegebruik en bevordert de concurrentie nadrukkelijk niet.
- 8.83 Terzijde merk ik nog op dat verweerder, op basis van het principe van technologieneutraliteit en op verzoek van Utility Connect, de PAMR-vergunning technologieneutraal heeft gemaakt. Op 28 juni 2018 verzocht Utility Connect namelijk om wijziging van de vergunning teneinde het (voor haar nog experimentele) gebruik van de techniek LTE mogelijk te maken. Dit verzoek is op juli 2018 gehonoreerd door het voorgeschreven kanaalraster uit de voorschriften te verwijderen. Daarmee is de vergunning technologieneutraal gemaakt, omdat de LTE-techniek een breder kanaalraster vereist dan in de vergunning was voorgeschreven.

Datum

Ons kenmerk



Subgrief B

Datum

Ons kenmerk

- 8.83 Als 'subgrief B' voeren appellanten aan dat verweerder de argumenten die volgens hen zouden nopen tot langere verlengbaarheid van de vergunning ten onrechte niet of onjuist zijn meegenomen. Daarbij voeren ze aan dat dat geldt voor 'de evidente en grote belangen van Appellanten, en de algemene maatschappelijke en economische belangen die bij hun dienstverlening gemoeid zijn'.
- 8.84 Appellanten geven voorts aan dat ze hebben gekozen voor de overname van de vergunning en de uitrol van een eigen netwerk, om redenen die in het Dialogic-rapport worden genoemd. Appellanten memoreren dat het Dialogic-rapport stelt dat de investeringen in het netwerk alleen kunnen worden terugverdiend als met het netwerk grote aantallen apparaten worden bediend en stellen vervolgens dat de kosten van hun eigen netwerk pas zullen worden goedgemaakt als er langjarig enorme aantallen apparaten mee worden bediend. "De snelle uitrol van de slimme meter helpt de business case van het netwerk van Utility Connect, maar daarvoor is wel een langere doorlooptijd vereist dan tot november 2024".
- 8.85 Allereerst merk ik op dat appellanten hier - wederom - hun eigen economische belang tot algemeen maatschappelijk en economisch belang verheffen. De hoofdregel is immers veilen en niet verlengen. Het Verlengbaarheidsbesluit bevordert een doelmatig uitgifte van de 450 MHz-band en er is terdege rekening is gehouden met het belang van de continuïteit van communicatie ten behoeve van slimme meters. De keuze van appellanten om investeringen te plegen die mogelijk niet kunnen worden terugverdiend binnen de looptijd en de keuze om apparatuur aan te schaffen die niet werkt op andere frequenties kan niet van doorslaggevend belang zijn omdat een vergunninghouder dan de mogelijkheid zou krijgen om met zijn keuzes (altijd) een verlenging af te dwingen.
- 8.86 Het gaat bij de vraag of een schaarse vergunning al of niet verlengbaar moet zijn niet primair om 'de business case van het netwerk van Utility Connect', maar om het algemeen maatschappelijk en economisch belang. Daarbij is blijkens artikel 7 van de Machtigingsrichtlijn van belang de vraag of de concurrentie bevorderd wordt en of de betrokken, landelijk inzetbare, frequentieruimte doelmatig gebruikt wordt.
- 8.86 Een lange verlengbaarheid ten gunste van uitsluitend Utility Connect bevordert niet de concurrentie en is ook niet nodig om uitvoering te kunnen geven aan de hoofdregel dat schaarse vergunningen opnieuw efficiënt worden geveild zodat de naar verwachting meest efficiënte partij wordt geselecteerd. Indien Utility Connect, zoals zij stelt, bij het niet verwerven van de vergunning in de veiling een grote schade zou lijden, dan heeft zij een grote kans de veiling te winnen. Op grond van het onderzoek van SEO naar de waarde van de vergunning voor de verlenging (**Bijlage 42**) mag verwacht worden dat de hoogste veilingopbrengst ruim lager zal zijn dan de potentiële schade die appellanten stellen.
- 8.87 Verder miskent in elk geval Utility Connect het feit dat het algemeen maatschappelijk of economisch belang waaraan verweerder moet toetsen



niet gelegen kan zijn in het belang van de vergunninghouder om zijn investeringen te kunnen terugverdienen. Vergelijk het CBb:

Datum

Ops kenmerk

*"Geconstateerd kan worden dat onder het algemeen belang dat verweerder aan zijn besluitvorming ten grondslag gelegd heeft, niet het belang van appellanten om voldoende te kunnen verdienen om in economisch opzicht beter opgewassen te zijn tegen de concurrentie van de publieke omroep kan worden gebracht.
(...)*

*Het verlengen van een afgegeven vergunning voor een korte periode, omdat het opnieuw uitgeven van vergunningen tijdelijk niet aan de orde kan zijn, is niet gelijk te stellen met het afgeven van een vergunning voor een korte termijn. De betrokken vergunninghouder heeft op de frequentie die tijdelijk in zijn bezit blijft, reeds een luisteraarspubliek opgebouwd en heeft een aantal investeringen in het gebruik van die frequentie reeds kunnen terugverdienen. Indien een ondernemer het gebruik van een verlengde frequentie gedurende de verlengingsperiode economisch niet lonend acht, zou hij de verlenging kunnen weigeren."*⁴⁶

8.88 Zoals het CBb dit jaar nog heeft bevestigd:

*"Tot slot acht het College het niet relevant dat de mogelijkheden voor de economische exploitatie van een kavel gunstiger zijn indien het begrip "regio" ruimer wordt gedefinieerd dan het groene gebied. Op het moment van verkrijging of verlenging van een vergunning is het aan de (potentiële) exploitant om de commerciële afweging te maken, gegeven de voorwaarden van de vergunning. Van onevenredigheid is geen sprake."*⁴⁷

8.89 Nog daargelaten dat Utility Connect voor zichzelf een korte terugverdientijd heeft gecreëerd door eerst in 2012 een frequentiegebruiksrecht over te nemen waarvan ze wist dat het in 2020 afliep, geldt op basis van de jurisprudentie van de hoogste rechter dat de terugverdientijd van een vergunninghouder geen rol speelt bij de belangen waaraan verweerder moet toetsen om tot het oordeel te komen dat een vergunning met een door hem te bepalen termijn verlengd moet worden.

8.90 Namens appellanten Liander en Stedin wordt nog aangevoerd dat zij eigen investeringen hebben gedaan in de wettelijk voorgeschreven uitrol van slimme meters. De met slimme meters gemoelde investeringen zijn door deze partijen begroot op vele honderden miljoenen euro's. Gesteld wordt dat de totale schade voor de klanten van Utility Connect naar verwachting kan oplopen tot meer dan 1 miljard euro en dat deze kosten 'linksom of rechtsom' bij de burger terecht komen.

8.91 Hierbij dient nogmaals opgemerkt te worden dat de oorspronkelijke looptijd van de vergunning voldoende was om investeringen in netwerk en overige apparatuur terug te verdienen. Dat wordt door appellanten niet ontkend. Appellanten gaan er echter stelselmatig aan voorbij dat zij de in 2005

⁴⁶ ECLI:NL:CBB:2004:AO9551

⁴⁷ ECLI:NL:CBB:2019:172



verleende vergunning eerst in 2012 hebben overgenomen, wetende dat de vergunning in beginsel in 2020 zou aflopen. Zij wisten ook dat ze geen enkele zekerheid hadden over verlenging van de vergunning. Daarmee hebben zij voor zichzelf een korte terugverdientijd gecreëerd – die nu overigens wel degelijk is verlengd. Door hun eigen keus lopen ze nu aan tegen het feit dat de voor hen resterende vergunningduur, ondanks de verlenging, niet lang genoeg is om al hun investeringen terug te verdienen. Dat feit was voor hen voorzienbaar en de gevolgen dienen daarom geheel voor hun eigen rekening te komen.

Datum

Ons kenmerk

- 8.92 Appellanten hebben getracht zekerheid te verkrijgen over een (aanzienlijk) langere looptijd van hun vergunning. Die zekerheid is door het ministerie echter expliciet *niet* gegeven. Zo staat in de brief van de Directeur-Generaal Telecom, Energie en Mededinging van 2 oktober 2012 aan Alliander (**Bijlage 13**) het volgende:

Ad 3. Afloop vergunningstermijn en nieuwe verdeling van de rechten
Tenslotte vraagt u naar de mogelijkheden om na afloop van de
huidige vergunning structureel gebruik te kunnen blijven maken van
de frequentiebanden anders dan door middel van het opnieuw
verwerven van de vergunning via een veiling. Continuering van het
gebruik zou mogelijk zijn als zou worden overgegaan tot verlenging
van de vergunning. De door u beoogde vergunning is door middel van
een veiling verleend en kan niet door de Minister worden verlengd,
tenzij het algemeen maatschappelijk, cultureel of economisch belang
naar het oordeel van de Minister dit vordert. Een dergelijk
(uitzonderlijk) oordeel kan nu echter nog niet gegeven worden omdat
daarin het daadwerkelijke gebruik van de vergunning en de
marktsituatie enkele jaren voorafgaand aan de afloop van de
vergunning moet worden betrokken. (onderstreping AT-JZ)

- 8.93 Ook in latere communicatie van het ministerie werd expliciet aangegeven dat geen zekerheid kon worden geboden over een eventuele verlengbaarheid van de vergunning. Dit blijkt ook uit het e-mailbericht van de heer Moll van Alliander aan het ministerie van 16 juni 2014, naar aanleiding van een gesprek op 12 juni 2014:

EZ onderstreept dat er geen garanties gegeven kunnen worden. Een
verzoek tot verlenging zal worden beoordeeld op het moment dat het
wordt ingediend. Het maatschappelijk belang dat gediend wordt door
het gebruik van de frequentieband speelt daarbij een belangrijke
*rol.*⁴⁸ (onderstreping AT-JZ)

- 8.94 Ondanks dat de gevraagde zekerheid van een langere vergunningstermijn expliciet niet is gegeven hebben appellanten ervoor gekozen om te (blijven) investeren in een netwerk en aanverwante apparatuur, in de volle wetenschap dat een langere vergunningstermijn ongewis was en dat dus de mogelijkheid reëel was dat de gemaakte investeringen niet terugverdiend zouden kunnen worden. Ook hebben zij de keuze gemaakt om geen apparatuur te plaatsen die ook op andere frequenties kan werken, zodat zij konden weten dat als de vergunning niet verlengd zou worden en zij de

⁴⁸ Zie Bijlage 15



vergunning niet zouden herwinnen in een veiling, zij alle slimme meters die met CDMA werken mogelijk zouden moeten vervangen.

Datum

Ons kenmerk

- 8.95 Zoals gezegd dienen de gevolgen van de eigen keuzen van appellanten voor hun eigen rekening te komen. Dat appellanten ervoor kiezen om eventuele financiële gevolgen van hun keuze voor rekening van hun klanten te laten komen maakt niet dat de belangen van appellanten plots maatschappelijke of economische belangen in de zin van artikel 18, tweede lid, onderdeel a. Fb zijn waarmee verweerder rekening dient te houden bij het al of niet verlengen van de vergunning of de keus voor een termijn van verlengbaarheid.

Het gebruiksdoel van de vergunning

- 8.96 Appellanten suggereren (in randnummer 90) dat zij de dienstverlening van Utility Connect 'louter inzetten ter uitvoering van publieke taken' en dat de vergunning in zijn verlengde vorm is bedoeld voor organisaties met een publieke taak op het gebied van energie, water en transportinfrastructuur. Hieraan ontleen appellanten de stelling dat 'daarmee evident aanzienlijke algemene maatschappelijke en economische belangen op het spel' staan.
- 8.97 Wat appellanten hier over het hoofd zien is dat het gebruiksdoel in de verlengbaar gemaakte vergunning *niet* in het algemeen maatschappelijk en economisch belang is gewijzigd, maar in het belang van Utility Connect. Utility Connect gebruikte de vergunning immers niet overeenkomstig het oorspronkelijke gebruiksdoel en daarom is besloten om het gebruiksdoel beter te laten aansluiten op het daadwerkelijke gebruik. De suggestie van appellanten dat het gebruiksdoel van de vergunning is aangepast in het algemeen belang mist dus feitelijke grondslag.

Veiligheid, continuïteit en betrouwbaarheid

- 8.98 Appellanten gaan in hun beroepsschrift uitgebreid in op veiligheid, continuïteit en betrouwbaarheid van hun netwerk. Ze noemen Europese kaders waarin algemene en open normen worden gesteld met betrekking tot de veiligheid en betrouwbaarheid van energienetwerken.
- 8.99 Appellanten slagen er daarbij echter niet in om kaders aan te wijzen die maken dat zij geen andere keus hebben dan het gebruik van de 450 MHz-band. Appellanten hadden de keus uit vele technische opties, zoals ook blijkt uit het overzicht van mogelijke keuzen op pagina 13 van een presentatie van Alliander uit 2012 (bijlage 7) en het feit dat andere netbeheerders voor andere oplossingen hebben gekozen. De uiteindelijke, grotendeels door bedrijfseconomische overwegingen ingegeven keus van appellanten voor gebruik van een tijdelijke vergunning in de 450 MHz-band is hun eigen keus. Noch de te gebruiken techniek, noch de frequentieruimte, is op enige wijze voorgeschreven door richtlijnen of nationale regelgeving. De keus op zich heeft dan ook geen enkele directe relatie met de wettelijke taken van appellanten.
- 8.100 Andere netbeheerders hebben gekozen voor andere communicatieoplossingen, waarmee ze evenzeer voldoen aan de wettelijke eisen die aan hen gesteld worden. Zo gaf de grote Nederlandse



netbeheerder Enexis In januari 2016 aan te hebben gekozen voor LTE-technologie (4G) voor de communicatie met de door Enexis beheerde slimme meters. Deze meters, die communiceren via het 4G-netwerk van KPN, zijn vanaf eind 2016 bij klanten van Enexis geïnstalleerd. **(Bijlage 16)**

Datum

Ons kenmerk

Netbeheerders Nederlands middenspanningsnet



- 8.101 In December 2018 kondigde Fluvijs, de Belgische netbeheerder van elektriciteit en aardgas in alle gemeenten van Vlaanderen, aan dat ze vanaf 1 januari 2019 slimme energiemeters op het 4G-netwerk van landelijke openbare mobiele telecomaandier Proximus gaat aansluiten. **(Bijlage 39)**
- 8.102 Andere Europese netbeheerders hebben gekozen voor communicatie via bijvoorbeeld het vaste telefoonnetwerk, openbare mobiele telecommunicatie (waaronder GPRS, GSM, UMTS en LTE), WiFi (via het lokale draadloze netwerk van de consument en internet), Powerline Communications (PLC, waarbij de communicatie via de bekabeling van het elektriciteitsnetwerk verloopt) en Sigfox, een in Frankrijk gebruikt draadloos datatransmissiesysteem.
- 8.103 Al deze netbeheerders zijn gebonden aan dezelfde Europese kaders voor veiligheid, beveiliging en betrouwbaarheid van hun netwerken en de communicatie die nodig is om die netwerken veilig en betrouwbaar te laten functioneren. De veelheid aan technische middelen die netbeheerders in de praktijk voor communicatie in hun energienetwerken gebruiken bewijst dat de keus voor frequentieruimte en communicatietechniek in beginsel vrij is, zolang ermee wordt voldaan aan de doelstelling van de Europese kaders, die zijn neergelegd in open normen.
- 8.104 De mate van beveiliging van de communicatie wordt niet zozeer bepaald door de transmissietechniek, alswel door de maatregelen die worden genomen om de inhoud van het signaal te beveiligen. De betrouwbaarheid van draadloze communicatie (waaronder de mate van zekerheid dat een uitgezonden signaal ontvangen wordt) is in enige mate afhankelijk van de gebruikte frequentieruimte, maar dat heeft vele andere netbeheerders er



niet van weerhouden om voor draadloze communicatie andere frequentieruimte dan de 450 MHz-band in te zetten. Kennelijk kan ook daarmee voldoende betrouwbaarheid worden bereikt om aan de eisen te kunnen voldoen.

Datum

Ons kenmerk

- 8.105 Wat hier ook van zij, de keus van appellanten voor de door hen gebruikte frequentieruimte maakt op zich niet dat verweerder in redelijkheid niet tot het genomen besluit had kunnen komen. Die keus, die zij hebben gemaakt in de veronderstelling dat de vergunning voor lange tijd in het bezit van Utility Connect zou zijn, leidt niet tot een maatschappelijk of economisch belang in de zin van artikel 18, tweede lid Fb. Laat staan dat de keus naar het oordeel van verweerder zwaar genoeg zou moeten wegen om tot een ander besluit te komen dan het met vier jaren verlengbaar maken van de vergunning.

Noodstroomvoorzieningen

- 8.106 Appellanten stellen (in randnummer 35) dat grote mobiele netwerken van landelijke telecomaandieners weliswaar beperkte maatregelen hebben getroffen om één tot twee uur operationeel te blijven na een stroomstoring, maar dat deze maatregelen ontoereikend zijn om te waarborgen dat netbeheerders in geval van stroomstoringen adequaat kunnen blijven communiceren. Zij stellen dat een draadloos netwerk in eigen beheer wel optimale mogelijkheden biedt om op een kostenefficiënte, betrouwbare manier de verplichtingen ten aanzien van slimme meters en de ambities op het gebied van digitaal netbeheer en het intelligente energienet verder vorm te geven, met adequate borging van de gerelateerde beveiligingsvraagstukken en power backupvoorzieningen.
- 8.107 Met betrekking tot deze stelling merk ik enerzijds op dat het in elk geval voor de communicatie met slimme meters geen zin heeft om langdurige power backupvoorzieningen in het netwerk voorhanden te hebben, aangezien de slimme meters bij stroomuitval geen power backup hebben waarmee de communicatie met het netwerk kan blijven functioneren. Die backup is anderzijds ook niet noodzakelijk, omdat de Meetinstrumentenrichtlijn⁴⁹, en in het verlengde daarvan de Metrologiewet en het Besluit meetinstrumenten en marktdeelnemers, voor zowel slimme kWh-meters als gasmeters voorschrijft dat alle gemeten waarden bij stroomuitval ten minste vier maanden in het meetinstrument worden veiliggesteld. Ook voor die wetgeving is Agentschap Telecom de bevoegde toezichthouder.
- De uitleesbaarheid van slimme meters, zij het voor gas of elektriciteit, is dus niet afhankelijk van noodstroomvoorzieningen in het communicatienetwerk, waarmee de meters verbonden zijn. Slimme meters zijn op basis van wettelijke voorschriften zo geconstrueerd dat noodstroomvoorzieningen in het communicatienetwerk niet noodzakelijk zijn om de meters duurzaam te kunnen uitlezen. De uitleesbaarheid wordt niet duurzaam beperkt door het ontbreken van noodstroomvoorzieningen.

⁴⁹ Richtlijn 2014/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van meetinstrumenten



8.108 Ik zie dus niet in waarom het al of niet aanwezig zijn van noodstroomvoorzieningen, bij de beoordeling of het algemeen maatschappelijk of economisch belang verlenging van de vergunning vordert, voor verweerder een rol zou moeten spelen.

Datum

Ons kenmerk
1

Actuele ontwikkelingen

8.109 In randnummer 49 van het beroepschrift isoleren appellanten enkele onderdelen van het onderzoek van Dialogic van juni 2017, om er vervolgens in randnummer 50 van het beroepschrift de conclusie aan te verbinden dat het marktonderzoek zou bevestigen:

'wat uit eerdere ervaringen van Nozema en KPN al is gebleken: het is buitengewoon lastig om een PAMR-netwerk voor datacommunicatie te exploiteren, en dat lukt alleen bij een voldoende kritische massa. Nu het onderzoek had aangetoond dat de vraag klein is, en naar verwachting tussen nu en 2025 niet substantieel zal groeien, is de huidige toepassing van de Vergunning (kritische datacommunicatie voor utiliteitsnetten) één van de weinige (mogelijk zelfs de enige) potentieel rendabele toepassing van de Vergunning.'

8.110 In deze passage in het beroepschrift miskennen appellanten dat verweerder zich bij het overwegen van de strategische en beleidsmatige keus om de vergunning al of niet te verlengen - in plaats van onmiddellijk herverdelen - nadrukkelijk niet dient te richten op het verleden. De hoofdregel van het Europese en nationale frequentiebeleid is dat schaars spectrum efficiënt moet worden uitgegeven, dat van een eventuele verlengbaarheid alleen sprake kan zijn als het algemeen maatschappelijk of economisch belang dit vordert en dat een verlenging niet verder gaat dan nodig is. Voor het bepalen van de noodzaak van verlenging is daarom niet het verleden relevant, maar de te verwachten ontwikkelingen in de toekomst.

8.111 De belangrijkste overwegingen voor het met vier jaren verlengbaar van de vergunning waren daarom gelegen in de voorziene toekomstige ontwikkelingen in de markt en technologie voor professionele mobiele communicatie, zoals die naar voren kwamen uit het marktonderzoek van Dialogic. Daarbij woog nadrukkelijk mee dat binnen enkele jaren de marktvraag naar en gebruiksmogelijkheden van de 450 MHz-band naar verwachting zouden toenemen.

8.112 Deze verwachting werd allereerst bevestigd in de reacties van marktpartijen op het in maart-april 2018 geconsulteerde beleidsvoornemen van de Staatssecretaris. Respondenten uit andere sectoren dan de utiliteitssector gaven daarin in grote lijnen aan dat zij de verwachting, dat technische ontwikkelingen zouden leiden tot een toename van de economische aantrekkelijkheid van de 450 MHz-band, onderschreven.

8.113 Inmiddels zijn er meerdere ontwikkelingen zichtbaar waaruit blijkt dat marktvraag en gebruiksmogelijkheden van de 450 MHz-band binnen afzienbare termijn daadwerkelijk zullen toenemen.



8.114 Zo heeft de ECC⁵⁰, vanwege interesse vanuit de industrie en ontwikkelingen in de 400 MHz-band (waaronder de 450 - 470 MHz), de afgelopen jaren gewerkt aan herziening van aanbevelingen voor het frequentiegebruik en bandindelingen, met name ook om LTE-gebruik te faciliteren. Zie bijvoorbeeld ECC Report 292⁵¹ en ECC Decision (19)02⁵².

Datum

Ons kenmerk
AT-E

8.115 Op pagina 23 van het ECC Report 292 van 8 februari 2019 wordt aangegeven:

"In 3GPP Release13, a system for M2M applications with 200 kHz channel bandwidth called NB-IoT has been introduced to the LTE specification. Other technologies based on 200 kHz channel bandwidth based on either star-topology or meshed networks may also exist which could potentially use the 400 MHz ranges."

En op pagina 2 van ECC Report 292:

"The evolution of market demands, the availability of cellular mobile technologies in 400 MHz bands as well as evolving requirements for mission-critical M2M applications should be carefully reflected in spectrum management activities and in national frequency policies."

3GPP is een industrieel initiatief voor de ontwikkeling van wereldwijde communicatiestandaarden als GSM, UMTS, LTE (4G) en 5G. 3GPP heeft de afgelopen jaren meer banden in het 400 MHz-bereik aan de LTE-standaard toegevoegd. Op basis hiervan wordt LTE-apparatuur ontwikkeld en op de markt gebracht. Specifiek is de toegevoegde band 72 (451-456 - 461-466 MHz) relevant: op basis hiervan kan apparatuur werken in de gehele Nederlandse PAMR-band.

8.116 In ECC decision (19)02 van 8 maart 2019 staat:

"WG FM conducted a questionnaire to CEPT administrations and industry on 400 MHz PMR/PAMR frequencies [30], and the result of the survey is that digital technologies become dominant. Although analogue equipment will still be in use, the vast majority of the new delivered equipment will be digital across all market segments. This ECC Decision has been developed in order to provide confidence to industry and potential users that the necessary frequency spectrum to meet the requirements will be provided in CEPT countries in accordance with the market developments."

Hieruit blijkt dat de ECC marktontwikkelingen ziet, die nopen tot het scheppen van meer zekerheid voor marktpartijen over de beschikbaarheid en bruikbaarheid van frequentieruimte in onder meer de 450 MHz-band.

⁵⁰ De European Communications Committee (ECC) is onderdeel van de European Conference of Postal and Telecommunications Administrations (CEPT). De ECC brengt onder meer Reports en Decisions uit, waarin de resultaten van technische onderzoeken worden gepubliceerd. Deze zijn gezaghebbend en worden gebruikt als basis voor EU-telecommunicatiebeleid.

⁵¹ ECC Report 292 - "Current Use, Future Opportunities and Guidance to Administrations for the 400 MHz PMR/PAMR frequencies", 8 February 2019

⁵² ECC DEC (19)02 - "Land mobile systems in the frequency ranges 68-87.5 MHz, 146-174 MHz, 406.1-410 MHz, 410-430 MHz, 440-450 MHz and 450-470 MHz", 8 March 2019



Datum

Ons kenmerk:
AT

11

- 8.117 In de afgelopen tijd is steeds meer LTE-apparatuur op de markt gebracht die werkt in de 450 MHz-band. Ook specifiek voor Internet of Things-toepassingen (IoT), zoals de Qualcomm 9205 LTE modemchip die sinds december 2018 beschikbaar is. Dit modem is speciaal ontwikkeld voor IoT-toepassingen in banden lager dan 800 MHz, waaronder volgsystemen, medische sensoren, beveiligingssystemen, slimme sensoren in urbane en rurale gebieden en ook slimme meters. Deze chip is veel kleiner, energiezuiniger en goedkoper dan voorgaande chips.
- 8.118 Ook chipleverancier Altair, onderdeel van de Sony groep, brengt sinds medio 2019 de ALT1250 op de markt, een kleine, energiezuinige en goedkope chipset waarmee in de 450 MHz-band IoT-toepassingen met zowel LTE als 5G gerealiseerd kunnen worden.
- 8.119 Dankzij die ontwikkelingen kan het potentiële ecosysteem voor de 450 MHz-band - en dus ook de markt voor toepassingen in die band - de komende jaren aanzienlijk groeien. Het beeld dat appellanten in hun beroepsschrift schetsen, dat de marktontwikkelingen er niet zouden zijn en er dus geen reden zou zijn om de vergunning na vier jaar opnieuw te verdelen, strookt dus niet met de werkelijkheid. Integendeel, Het algemene beeld is dat de markt voor het gebruik van de 450-MHz-band ten behoeve van draadloze datacommunicatiediensten voor infrastructuurexploitanten, industriële IoT-toepassingen, publieke veiligheidsdiensten, de maritieme industrie en particulieren en bedrijven in rurale gebieden toeneemt. Deze toename wordt, zoals verwacht, gedreven door de ontwikkeling van communicatiestandaarden en de toenemende beschikbaarheid van LTE-modems, chipsets en apparaten waarin ze verwerkt worden.
- 8.120 Ook Utility Connect zet in op het gebruik van LTE-apparatuur in de 450 MHz-band en de verdere ontwikkeling daarvan. Ze heeft daarvoor een wijziging van haar vergunning aangevraagd en gekregen, waardoor de vergunning technologie-neutraal is gemaakt en de toepassing van LTE-technologie in de 450 MHz-band mogelijk is geworden. Utility Connect start op een drietal locaties een *Proof of Concept* met LTE-M op, waarbij naast de bestaande CDMA *carrier* (ten behoeve van continuering van het bestaande gebruik van de met CDMA-techniek uitgeruste apparaten) een LTE-M *carrier* zal worden uitgezonden om te kijken hoe dat werkt.
- 8.121 Verder promoot de 450-Alliance⁵³ internationaal het gebruik van de 450 MHz-band voor mobiele communicatie. De utiliteitsmaatschappijen zijn hier weliswaar een drijvende kracht, maar de 450-Alliance noemt op haar website ook *use cases* in andere sectoren zoals *eHealth*, publieke veiligheid, *Smart Cities*, landbouw en mobiel breedband.
- 8.122 Tenslotte zijn in Zweden en Noorwegen de 450 MHz-vergunning geveild en bleken meerdere partijen belangstelling te hebben en is zoals hiervoor ook aangegeven een substantiële veilingprijs betaald.

⁵³ <https://450alliance.org/>



- 8.123 Een en ander leidt tot de conclusie dat de economische en technische ontwikkelingen nu al laten zien dat verweerder met het verlengbaar maken van de PAMR-vergunning een juiste keus heeft gemaakt. Actuele ontwikkelingen maken het aannemelijk dat heruitgifte van de vergunning in 2024 – en niet onmiddellijk na afloop van de huidige looptijd – het algemeen maatschappelijk en economisch belang dient.

Datum

Ons kenmerk
13000241

De subsidiaire beroepsgrond

- 8.124 Subsidiair voeren appellanten aan dat verweerder ten onrechte zou hebben nagelaten om 'toereikende waarborgen op te nemen voor de continuïteit van de dienstverlening' van appellanten na afloop van de verlenging van de vergunningstermijn.
- 8.125 Ten aanzien van de continuïteit van de slimme meters heeft verweerder in de toelichting op het verlengbaarheidsbesluit aangegeven dat bij de herverdeling van het frequentiegebruiksrecht, na de verlenging van de huidige vergunningstermijn, zo nodig nadere voorzieningen worden getroffen om die continuïteit te borgen. Aangezien een eventueel besluit om zulke nadere voorzieningen te treffen niet lichtvaardig en zonder goede kennis van alle actuele feiten en omstandigheden genomen moet worden heeft verweerder in de toelichting op het bestreden besluit aangegeven dat vooraf onderzocht zal worden hoe dit gerealiseerd kan worden op een wijze waarbij de frequentieruimte optimaal bruikbaar is en waarbij marktpartijen zoveel mogelijk gebruik kunnen maken van de frequentieruimte en kans maken om deze te verwerven. Dit is geheel in lijn met de overwegingen die hebben geleid tot het besluit tot verlengbaar maken van de vergunning.
- 8.126 Appellanten stellen dat dit te vaag en vrijblijvend is geformuleerd 'om de voor hun potentieel schadelijke gevolgen [...] adequaat te redresseren' en stellen dat het besluit daardoor in strijd zou zijn met het zorgvuldigheids- en evenredigheidsbeginsel en met de motiveringsplicht.
- 8.127 Met de passage over het borgen van de continuïteit na afloop van de verlengde vergunningstermijn heeft verweerder willen aangeven dat het belang van de continuïteit van communicatie met de slimme meters van de afnemers van Utility Connect haar aandacht heeft en dat ze voornemens is te (laten) onderzoeken hoe deze continuïteit het beste geborgd kan worden. Nog daargelaten dat het in deze procedure bestreden besluit zich niet leent voor een daadwerkelijk besluit over de continuïteit van de betrokken slimme meters, maken de zorgvuldigheidseisen waaraan verweerder gehouden is dat zij niet onmiddellijk en zonder gedegen onderzoek een besluit over continuïteit kan en zal nemen. De tekst in de toelichting strekt slechts tot aankondiging van dat onderzoek. De daaruit resulterende beleidsvorming kan leiden tot een daadwerkelijk besluit, dat onderdeel kan zijn van het bekendmakingsbesluit voor de heruitgifte van de frequentieruimte in de 450 MHz-band, of daaraan accessoir kan zijn.
- 8.128 Belangrijk is voorts dat het bestreden besluit niet meer is en, gelet op de formulering van artikel 18, tweede lid, onderdeel a. Fb, ook niet meer *kan* zijn dan een besluit tot verlengbaarheid van een vergunningstermijn. Voor de periode na de afloopdatum zullen een of meer nieuwe besluit(en)



moeten worden genomen. Besluiten die nog niet genomen zijn kunnen per definitie niet onzorgvuldig zijn en ook niet vernietigd worden. Het besluit strekt zich daarom terecht *niet* uit over de continuïteit van diensten na afloop van de - verlengde - vergunningstermijn. Dat verweerder daarover in de toelichting wel iets heeft geschreven, maakt dit niet anders.

Datum

Onverminderd
AT 1111/2000/1

- 8.129 De passage in de toelichting maakt dus geen onderdeel uit van het besluit. De passage heeft zelfs geen enkele relatie met het besluit tot verlengbaar maken van de vergunning op zich en betreft evenmin de (door appellanten bestreden) termijn waarmee de vergunning verlengbaar is gemaakt. Ik zie daarom niet in hoe de passage gezien kan worden als (onderdeel van de) motivering van het besluit om de vergunning van Utility Connect verlengbaar te maken voor een bepaalde termijn. Er kan naar mijn mening dan ook geen sprake zijn van strijd met het zorgvuldigheids- en evenredigheidsbeginsel, noch met de motiveringsplicht.
- 8.130 De passage in de toelichting is niet meer dan een handreiking naar appellanten, die klaarblijkelijk niet als zodanig begrepen wordt. Hij roept geen zelfstandig rechtsgevolg in het leven, is dus geen besluit in de zin van artikel 1:3 Awb en is om die reden dan ook niet appellabel.
- 8.131 Overigens heeft het besluit tot het met vier jaren verlengbaar maken van de vergunning uiteraard wel degelijk een positief effect op de continuïteit van de dienstverlening van appellanten.
- 8.132 Tot slot geeft de verlengingsperiode appellanten de mogelijkheid om bij uitrol van (slimme) meters een andere afweging te maken door bijvoorbeeld te kiezen voor apparatuur die (ook) kan werken op andere frequenties en andere technieken, zoals ook bijvoorbeeld veel mobiele apparaten de technieken 2G, 3G en 4G (LTE) in meerdere frequentiebanden ondersteunen.
- 8.133 Gelet op het bovenstaande kan naar mijn mening noch de primaire, noch de subsidiaire beroepsgrond van appellanten slagen.

9. Conclusie

- 9.1 Gelet op het bovenstaande kom ik tot de conclusie dat Stedin Netbeheer B.V en Liander N.V. door het bestreden besluit niet rechtstreeks in hun belang worden getroffen en dus geen belanghebbende zijn. Ik concludeer daarnaast dat Utility Connect B.V. weliswaar rechtstreeks belanghebbende en dus ontvankelijk is, maar dat de namens haar aangevoerde gronden geen doel treffen.
- 9.2 Daarom verzoek ik u de beroepen van Stedin Netbeheer B.V en Liander N.V. niet ontvankelijk te verklaren en verzoek ik u het beroep van Utility Connect B.V. ongegrond te verklaren.



Hoogachtend,
De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
namens deze.

Datum

Ons kenmerk

mr. drs. R.A. Diekema
Hoofd Juridische Zaken
Agentschap Telecom