

**Besluit van de Raad van het BIPT
van 27 juli 2021
betreffende**

DE TOEKENNING AAN

LJ NETWORK HOLDING B.V.

**VAN EEN VERGUNNING VOOR DE EXPLOITATIE VAN
EEN OPENBAAR NETWERK VOOR
RADIOCOMMUNICATIE.**

Inhoudstafel

1. Inleiding.....	3
2. Regelgevend kader	4
3. Analyse	6
3.1. Praktijk in andere lidstaten.....	6
3.2. Open of gesloten gebruikersgroep	7
4. Analyse van de aanvraag.....	8
5. Standpunt van LJ Network Holding B.V.	9
6. Samenwerkingsakkoord.....	10
7. Besluit.....	11
Beroepsmogelijkheden	12

1. Inleiding

1. Op 14 januari 2010 heeft de maatschappij ABS VHF Solutions B.V., Ratio 37 te NL-6921RW DUIVEN het Instituut meegedeeld dat het een openbaar radiolokalisatienetwerk wenst te exploiteren op het Belgische grondgebied vanaf 1 maart 2010.
2. Op basis van deze aanvraag werd door het BIPT een exploitatievergunning toegekend voor een periode van tien jaar. Na die tien jaar is de vergunning op aanvraag verlengbaar voor periodes van 5 jaar.¹
3. ABS VHF Solutions BV, inmiddels beter bekend onder de handelsnaam LJ Network Holding B.V. is volgens het Nederlandse handelsregister² hoofzakelijk actief in de sector van de radiocommunicatie, met de volgende vermelding:

"Activiteiten SBI-code: 6010 - Radio-omroepen.

Het beheren van een VHF-frequentie en netwerk binnen de Benelux, alsmede de ontwikkeling van VHF gerelateerde producten en concepten."

4. LJ Network Holding B.V. diende op 15 maart 2021 bij het BIPT een aanvraag tot verlenging in van de eerder toegekende vergunning in categorie 8B van artikel 4 van het koninklijk besluit van 18 december 2009 betreffende de private radiocommunicatie en de gebruiksrechten voor vaste netten en netten met gedeelde middelen (hierna het KB Radiocom). Dit betreft netten opgesteld door operatoren van netten met gedeelde middelen.
5. Het BIPT heeft op 1 maart 2010 een aanmelding gekregen van ABS VHF Solutions B.V. als operator overeenkomstig artikel 9 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Er volgde eveneens een aanmelding onder de handelsnaam LJ Network Holding B.V. op 30 december 2014. Op basis van deze laatste kennisgeving werd het operatornummer 3751 aan LJ Network Holding B.V. toegekend.
6. LJ Network Holding B.V. wenst een Tetra-netwerk te exploiteren voor klanten in functie van een na-diefstalsysteem. Dit netwerk is verspreid over het Belgische grondgebied en stelt de klanten in staat om door middel van radiocommunicatie te bepalen waar het gestolen voertuig zich bevindt.

¹ Overeenkomstig artikel 24 van het Koninklijk Besluit van 18 december 2009 betreffende de private radiocommunicatie en de gebruiksrechten voor vaste netten en netten met gedeelde middelen.

² Uittreksel Handelsregister Kamer van Koophandel (Nederland) van 12 juni 2020.

2. Regelgevend kader

7. Artikel 6, § 1, van het KB Radiocom stelt dat het BIPT de aanvragen voor vergunningen voor private radiostations onderzoekt en de categorie bepaalt waaronder een vergunning valt.³ Artikel 4 van dit KB legt de verschillende categorieën vast waarin de netwerken en stations voor radiocommunicatie worden gerangschikt, waaronder de volgende categorieën:
 - Categorie 1 betreft de "private mobiele radionetten, behalve deze die onder categorie 3 vallen" (de 3e categorie waarvan sprake betreft de private mobiele radionetten aangelegd door de overheid, de maatschappijen voor de exploitatie van het vervoer per spoor, de ziekenhuizen en klinieken, en de instellingen voor medische of sociale hulp);
 - Categorie 8 betreft "netten opgesteld a) door operatoren van punt-tot-punt netten of van punt-tot-multipunt netten of b) operatoren van netten met gedeelde middelen".
8. Om in categorie 8b te kunnen vallen moet een onderneming een operator zijn. Volgens artikel 2, 11°, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna de telecomwet) is een operator ieder persoon die onder de verplichting valt een kennisgeving te doen overeenkomstig artikel 9. Artikel 9 van de telecomwet behandelt de noodzaak om het BIPT te notificeren indien men "openbaar beschikbare elektronische-communicatiediensten" of "openbare elektronische-communicatienetwerken" wil aanbieden.
9. Een openbaar elektronische -communicatienetwerk wordt dan weer als volgt gedefinieerd: "*een elektronische-communicatienetwerk dat geheel of hoofdzakelijk wordt gebruikt om voor het publiek beschikbare elektronische-communicatiediensten aan te bieden ter ondersteuning van de overdracht van informatie tussen netwerkaansluitpunten.*"⁴
10. Als ondersteuning bij de interpretatie van deze begrippen geeft de toelichting bij een recente wijziging van artikel 9 van de telecomwet twee richtlijnen mee, namelijk:

"Aangezien de andere lidstaten doorgaans ook refereren aan de criteria van "openbare elektronische-communicatienetwerken" en "openbaar beschikbare elektronische-communicatiediensten" of aan gelijkaardige termen, zal het BIPT zich overigens kunnen baseren op de praktijk in die andere lidstaten om die begrippen te preciseren.

*Het begrip "openbaar" verwijst naar het begrip van een open of gesloten gebruikersgroep."*⁵

³ Zie artikel 6 §1 van het KB Radiocom: "*Het Instituut onderzoekt de aanvragen voor vergunning om een privaat radiostation te houden en te gebruiken of om een privaat radionet aan te leggen en te doen werken. Het bepaalt de categorie waaronder de vergunning valt.*"

⁴ Zie artikel 2.10° van de telecomwet.

⁵ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp van 26 juni 2017 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, *parl. St.*, 2016-2017, DOC 54, 2558/001, p17.

11. Het BIPT zal daarom eerst een korte schets geven van de praktijk van de andere lidstaten bij de interpretatie van dit begrip om daarna in concreto de aanvraag van LJ Network Holding B.V. te behandelen.

3. Analyse

3.1. Praktijk in andere lidstaten

12. Om een vergelijking te kunnen maken met de praktijk in andere EU-lidstaten heeft het BIPT een rondvraag gedaan bij de regulatoren van deze lidstaten.⁶ Een vaak voorkomend criterium om te beoordelen of een netwerk al dan niet openbaar is, is dat van een vooraf vastgestelde/bepaalde groep van gebruikers. Dit komt overeen met het begrip gesloten gebruikersgroep, wat in de hierboven aangehaalde toelichting bij het wetsontwerp vermeld wordt.
13. In het Verenigd Koninkrijk is bepalend voor de beoordeling of een dienst al dan niet voor het publiek toegankelijk is, het feit dat toegang tot de groep potentiële klanten niet voor iedereen mogelijk is, maar afhankelijk is van een eerdere relatie tussen de leverancier en klant.⁷ In Zweden wordt eenzelfde benadering gevolgd waarbij het bestaan van voorafgaande relatie ervoor zorgt dat de groep gebruikers als op voorhand bepaald moet gekwalificeerd worden.⁸ Ook in Duitsland betekent openbaar beschikbaar dat elke niet-gedefinieerde groep personen toegang moet kunnen krijgen.⁹ Een gelijkaardige beoordeling gebeurt door de Slovaakse en Bulgaarse regulatoren die stellen dat TETRA netwerken opgezet door een bedrijf op een industriële site waarschijnlijk niet openbaar zijn, omwille van de gesloten gebruikersgroep en het eigen gebruik van het netwerk.¹⁰
14. In Frankrijk wordt een onafhankelijk netwerk (in tegenstelling tot een openbaar netwerk) gedefinieerd als een elektronisch communicatienetwerk dat is gereserveerd voor het gebruik van een of meer personen die een gesloten groep gebruikers vormen, met als doel het uitwisselen van interne communicatie binnen deze groep.¹¹ In 2005 heeft ARCEP een besluit¹² genomen waarin het een gesloten gebruikersgroep als volgt definieert:
 - als een reeks natuurlijke of rechtspersonen die een elektronische-communicatiedienst gebruiken in de context van netwerken die niet op een ander netwerk zijn aangesloten; of
 - als een reeks natuurlijke of rechtspersonen die een gemeenschap van belang vormen die uitdrukkelijk kan worden geïdentificeerd door zijn stabiliteit, bestendigheid en zijn bestaan voorafgaand aan het effectieve gebruik van deze elektronische communicatiedienst.
15. ARCEP heeft in een later stadium een studie laten uitvoeren door Hogan Lovells et Analysys Mason om de notie van operator beter af te kunnen bakenen. Na het vergelijken van de praktijken in verschillende lidstaten concludeert die studie dat een dienst moet beschouwd

⁶ Questionnaire van 27 januari 2020 aangaande het begrip "openbare elektronische-communicatienetwerken" en "openbaar beschikbare elektronische-communicatiediensten".

⁷ Zie Étude sur le périmètre de la notion d'opérateur de communications électroniques, Hogan Lovells et Analysys Mason (pour le compte de l'ARCEP), 2011, p.53.

⁸ *Idem*, p. 56.

⁹ Antwoord van Duitse regulator op de questionnaire van 27 januari 2020 aangaande het begrip "openbare elektronische-communicatienetwerken" en "openbaar beschikbare elektronische-communicatiediensten".

¹⁰ Antwoord van Bulgaarse en Slovaakse regulator op de questionnaire van 27 januari 2020 aangaande het begrip "openbare elektronische-communicatienetwerken" en "openbaar beschikbare elektronische-communicatiediensten".

¹¹ Code des postes et des communications électroniques, artikel L32, 4°.

¹² Décision no 2005-0208 de l'ARCEP du 15 mars 2005 portant adoption des lignes directrices relatives à la définition de « groupe fermé d'utilisateurs » (GFU) dans le nouveau cadre réglementaire.

worden als beschikbaar voor het publiek wanneer die effectief openlijk aangeboden wordt op de markt en niet enkel aan een vooraf bepaalde groep personen.¹³

16. Daarnaast blijkt dat andere regulatoren vaak een "case by case" analyse uitvoeren om uit te kunnen maken of een netwerk openbaar is. In dat opzicht gebruiken sommige regulatoren ook een aantal aanvullende criteria in hun analyse. Zo kan er rekening worden gehouden met het bestaan van een groot aantal mogelijke eindgebruikers, eventueel beperkte territoriale dekking, het commercieel karakter van de geleverde diensten, de publieke beschikbaarheid van informatie over de diensten of de manier waarop er publiciteit gemaakt wordt voor het aanbod.

3.2. Open of gesloten gebruikersgroep

17. Het BIPT meent dat een netwerk als "openbaar" of een elektronische communicatiedienst als "openbaar beschikbaar" kan worden beschouwd wanneer deze openlijk wordt aangeboden op de markt en niet alleen aan een vooraf bepaalde groep van gebruikers. Deze vooraf bepaalde groep van gebruikers stemt overeen met het begrip "gesloten gebruikersgroep".
18. Een dienst wordt daarentegen niet openlijk aangeboden op de markt wanneer de toegang tot die dienst onderhevig is aan voorwaarden die geen verband houden met de elektronische-communicatiedienst zelf (zoals bijvoorbeeld de noodzaak om een bepaalde relatie te hebben met de leverancier of de eigenaar van de site naast de commerciële relatie die voortvloeit uit de verstrekking van de elektronische-communicatiedienst).
19. Een ander element om het begrip "gesloten gebruikersgroep" te beoordelen bestaat erin te kijken of er sprake is van een belangengemeenschap die gekenmerkt wordt door stabiliteit, bestendigheid en een voorafgaand bestaan aan het daadwerkelijk gebruik van de elektronische communicatiedienst.¹⁴

¹³ Étude sur le périmètre de la notion d'opérateur de communications électroniques, Hogan Lovells et Analysys Mason (pour le compte de l'ARCEP), 2011, p.44.

¹⁴ Zoals hierboven reeds aangehaald.

4. Analyse van de aanvraag

20. LJ Network Holding B.V. is hoofdzakelijk actief in de sector van de radiocommunicatie, met in het handelsregister als hoofdactiviteit "radio-omroepen".
21. Het huidige netwerk waarvoor in 2010 door het Instituut gebruiksrechten werden verleend is gebaseerd op het lokaliseren van voertuigen door middel van radiocommunicatie.
22. De toegang tot het netwerk wordt aangeboden via een abonnementsformule, die toegankelijk is voor iedere gebruiker. De dienst wordt gepromoot op de website van de aanbieder en wordt hiermee openlijk op de markt aangeboden en is dus niet beperkt tot een vooraf bepaalde groep personen. Na intekening op de abonnementsformule wordt een toestel ingebouwd in het voertuig van de klant. In geval van diefstal kan het toestel vanop afstand worden geactiveerd, waarna door middel van lokalisatie van de radiosignalen een plaatsbepaling van het voertuig kan worden bekomen. De netwerkfunctie van het toestel is dus een essentieel element van de dienst.
23. Het is verder ook duidelijk dat om van de elektronische communicatie dienst te kunnen genieten er geen bijkomende voorwaarden, die geen band hebben met het leveren van de telecomdienst zelf, moeten voldaan worden. Er is dus geen noodzakelijke voorgaande relatie tussen LJ Network Holding B.V. en de aanvrager.
24. Er kan verder ook niet gesproken worden over een belangengemeenschap die gekenmerkt wordt door stabiliteit, bestendigheid en een voorafgaand bestaan aan het daadwerkelijk gebruik van de elektronische communicatiedienst. Er is immers geen band tussen de verschillende gebruikers van de dienstverlening.
25. Deze dienstverlening is hoofdzakelijk gericht op particulieren of bedrijven die afzonderlijk van elkaar getroffen worden door een diefstal.
26. Op basis van de eerder vermelde informatie kan het BIPT afleiden dat LJ Network Holding B.V. voor ogen heeft om voor het publiek beschikbare diensten aan te bieden (het betreft dus geen gesloten gebruikersgroep) en dat het dus een operator betreft overeenkomstig artikel 2, 11^o, van de telecomwet.
27. De definitie¹⁵ van een net met gedeelde middelen stelt specifiek dat de frequenties en de infrastructuur gedeeld worden door de verschillende eindgebruikers. Op basis van de aanvraag vanwege LJ Network Holding B.V. kunnen we stellen dat dit het geval zou zijn in het beoogde netwerk.
28. Bovenstaande elementen hebben als gevolg dat de door LJ Network Holding B.V. aangevraagde vergunning in categorie 8B van het KB Radiocom valt, namelijk operatoren van netten met gedeelde middelen.

¹⁵ Zie artikel 1.23^o van het KB Radicom

5. Standpunt van LJ Network Holding B.V.

29. Wij ontvingen geen inhoudelijke opmerkingen vanwege LJ Network Holding B.V.

6. Samenwerkingsakkoord

30. Artikel 3 van het samenwerkingsakkoord voorziet in de raadpleging door een reguleringsinstantie van de andere reguleringsinstanties voor elk ontwerpbesluit betreffende de elektronische-communicatienetwerken. De geraadpleegde reguleringsinstanties beschikken over een termijn van 14 kalenderdagen om hun opmerkingen mee te delen aan de reguleringsinstantie die het ontwerp heeft voorgelegd.

31. Een ontwerpbesluit is aan de mediaregulatoren meegedeeld op 21 juni 2021. Wij hebben geen inhoudelijke opmerkingen hieromtrent vanwege de Gemeenschapsregulatoren ontvangen.

7. Besluit

32. Krachtens artikelen 13/1 en 18 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en de artikelen 23 tot 29 van het koninklijk besluit van 18 december 2009 betreffende de private radiocommunicatie en de gebruiksrechten voor vaste netten en netten met gedeelde middelen, heeft de Raad van het BIPT besloten om de maatschappij:

LJ Network Holding B.V.
Ketelweg 33 A
3356LD Papendrecht
Nederland

33. een verlenging toe te kennen van de gebruiksrechten in categorie 8B - operator van netten met gedeelde middelen - overeenkomstig artikel 4 van het KB Radiocom. De frequenties toegewezen door het BIPT kunnen gebruikt worden overeenkomstig de volgende voorwaarden:
- a) De verlenging van de exploitatievergunning wordt gegeven voor een periode van 5 jaar, op aanvraag verlengbaar voor periodes van 5 jaar, na analyse door het BIPT;
 - b) de radiocommunicatiedienst wordt zonder onderbreking verder aangeboden aan het publiek;
 - c) het BIPT legt de technische karakteristieken vast van de basisstations en van de vaste, mobiele en draagbare stations vóór elke indienststelling.
34. Deze vergunning geldt vanaf de datum van de publicatie ervan op de website van het BIPT.

Beroepsmogelijkheden

35. Overeenkomstig artikel 2, § 1, van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector hebt u de mogelijkheid om tegen dit besluit beroep in te stellen bij het Marktenhof, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel. Het beroep wordt, op straffe van nietigheid die ambtshalve wordt uitgesproken, ingesteld door middel van een ondertekend verzoekschrift dat wordt ingediend ter griffie van het hof van beroep van Brussel binnen een termijn van zestig dagen na de kennisgeving van het besluit of bij gebreke aan een kennisgeving, na de publicatie van het besluit of bij gebreke aan een publicatie, na de kennisname van het besluit.
36. Het verzoekschrift bevat op straffe van nietigheid de vermeldingen vereist door artikel 2, § 2, van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector. Indien het verzoekschrift elementen bevat die u als vertrouwelijk beschouwt, dan moet u dat uitdrukkelijk aangeven en op straffe van nietigheid, een niet-vertrouwelijke versie van dat verzoekschrift indienen. Het Instituut publiceert op zijn website het verzoekschrift dat door de griffie van het gerecht genotificeerd is. Elke belanghebbende partij kan in de zaak tussenkomen binnen dertig dagen na deze publicatie.

Axel Desmedt
lid van de Raad

Jack Hamande
lid van de Raad

Luc Vanfleteren
lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
voorzitter van de Raad