

Vergaderjaar 2025–2026

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

24 095

Frequentiebeleid

Nr. 1504

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 april 2026

Hierbij informeer ik uw Kamer over de door mobiele netwerkaanbieders (MNO's) ervaren schaarste van antenne-opstelpunten voor mobiele telecommunicatie, zoals toegezegd in het commissiedebat Telecommunicatie van 30 januari 2025¹.

Ik ga in deze brief allereerst in op het belang van hoogwaardige connectiviteit. Vervolgens geef ik een toelichting op de problematiek zoals die is besproken in het commissiedebat en ga ik in op de bevindingen uit de analyse van de drie Nederlandse MNO's. Tot slot zet ik uiteen welke mogelijke oplossingsrichtingen dit jaar verkend gaan worden.

Hoogwaardige connectiviteit is ruggengraat van digitaliserende maatschappij

De beschikbaarheid van hoogwaardige digitale connectiviteit is één van de fundamenteën om de maatschappelijke en economische kansen van digitalisering ten volle te kunnen benutten, zoals toegelicht in de Staat van de Digitale Infrastructuur.² Daarom heeft het kabinet het belang van het behouden en verstevigen van een hoogwaardige digitale infrastructuur, met bijbehorende connectiviteitsdoelstellingen³, opgenomen in de Strategie Digitale Economie.⁴

¹ Kamerstuk 24 095, nr. 588. Toezeggingsnummer 202501-153.

² Kamerstuk 26 643, nr. 1119.

³ Deze zijn in lijn met de Europese Digital Decade doelstelling: in 2023 beschikken alle huishoudens in de EU over een internetverbinding met gigabitsnelheid (1000 Mbps) en moeten alle bevolkte gebieden 5G dekking hebben.

⁴ Kamerstuk 26 643, nr. 941.

De dekking van (super)snelle vaste (glasvezel en coax) en mobiele (4G en 5G) netwerken is zeer hoog in Nederland.⁵ Nederland staat hiermee continu in de top van landen in de EU.⁶ De hoge kwaliteit van de Nederlandse vaste en mobiele netwerken blijkt ook uit internationale benchmarks⁷ en nationale metingen⁸.

MNO's signaleren dat de kwaliteit van hun mobiele netwerken onder druk komt te staan

De MNO's, verenigd in Monet, signaleren dat zij in toenemende mate meer moeite ervaren met het vinden van voldoende geschikte locaties voor antenne-opstelpunten. Op termijn kan dit ertoe leiden dat de kwaliteit en beschikbaarheid van hun mobiele netwerken onder druk komt. Daarom vraagt Monet om maatregelen die de plaatsing van antennes moeten vergemakkelijken. Ik vind het belangrijk dat mobiele connectiviteit van hoog niveau is en blijft en neem daarom de signalen uit de sector serieus. Alvorens over te gaan tot maatregelen, is het noodzakelijk dat er aantoonbare (structurele) problematiek aan ten grondslag ligt. Om deze reden heb ik Monet verzocht om met een gedegen analyse en nadere cijfermatige onderbouwing te komen van de ervaren problematiek.

Vooralsnog geen landelijke structurele problemen, wel meer moeite met vinden geschikte locaties in (groot)stedelijke gebieden

Dialogic heeft in opdracht van Monet een onderzoek uitgevoerd naar de ervaren schaarste van antenne-opstelpunten in Nederland.⁹ Ik ben Monet erkentelijk voor het (laten) uitvoeren van deze grondige analyse. In het onderzoek is het proces van locatieverwerving en bouw van nieuwe antenne-installaties beschreven en is er op grond van beschikbare data van de MNO's een cijfermatige analyse¹⁰ uitgevoerd. Ook noemt het rapport een aantal mogelijke oplossingsrichtingen.

Locatieverwerving en bouw van nieuwe antenne-installaties is een veelzijdig en complex proces.¹¹ Uit de cijfermatige analyse blijkt dat er sinds 2020 een toename zichtbaar is in het aantal nieuw benodigde antenne-locaties (zoekgebieden), overwegend in (groot)stedelijke gemeenten. Desondanks is er geen toename zichtbaar in de doorlooptijd om een antenne-opstelpunt te realiseren. De onderzoekers concluderen verder dat zij geen «grootschalige tekortkomingen in netwerkdekking of -capaciteit kunnen vaststellen.» Op grond van deze bevindingen lijkt er

⁵ De dekking van vaste verbindingen in Nederland is hoog met een dekking van 99,5% voor snelheden van ≥ 100 Mb/s en 98,9% voorsnelheden van ≥ 1000 Mb/s, zie: <https://www.overalsnelinternet.nl/onderwerpen/k/kaart-vaste-internetverbindingen>

⁶ Op basis van de Europese (DESI) ranglijst digitale economie, waarbij Nederland de eerste plek inneemt met (nagenoeg) 100% 5G dekking (in de 3,5 GHz band).

⁷ O.a. de benchmarks van Connect/Umlaut, Ookla en Opensignal.

⁸ Metingen in het kader van toezicht van de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI) op de dekkings- en snelheidsverplichting (DSV): <https://www.rdi.nl/onderwerpen/telecommunicatie/telecomaanbieders/dekkingseis-en-snelheidsverplichting>

⁹ <https://www.nlconnect.org/kennis/graafrechten/onderzoek-naar-de-schaarste-aan-antenne-opstelpunten-in-nederland>

¹⁰ In de cijfermatige analyse wordt gekeken naar het aantal huidige antenne-installaties, het aantal zoekgebieden en de doorlooptijd voordat een zoekgebied is ingevuld.

¹¹ Vanwege de verscheidenheid aan stappen en actoren met hun eigen belangen kunnen er regelmatig vertragingen of annuleringen optreden in het proces. In de praktijk blijkt dat de gemiddelde doorlooptijd voor dit proces zo'n 1,5 tot 2 jaar duurt, waarbij grofweg een derde van de tijd kan worden toegeschreven aan het vinden van geschikte locaties en onderhandelingen/afstemmingen met dak- en grondeigenaren en de overige tijd aan het doorlopen van benodigde vergunningsprocedures en het ontwerp en de bouw van de benodigde installatie.

zich (vooralsnog) op landelijke schaal geen probleem voor te doen bij het (tijdig) vinden van geschikte locaties voor de plaatsing van antennes. Wel geven de onderzoekers aan dat zij «spanning [zien] tussen enerzijds de beleidsambities die we als Nederland en Europa hebben en de druk die ontstaan is op de bedrijfsvoering van de MNO's.»

De druk op de bedrijfsvoering kan deels verklaard worden door een afname van (geschikte) bestaande antenne-(dak)locaties, met name in (groot)stedelijke gebieden. Onder andere als gevolg van toegenomen concurrentie om dakgebruik¹² van hoge gebouwen en steeds zwaardere (5G) antenne-installaties¹³. Deels is de druk op de bedrijfsvoering het gevolg van een veranderde markt. Zo nemen gebouweigenaren (zoals woningcorporaties) tussenpartijen in de hand bij de onderhandeling over voorwaarden (waaronder beprijzing) voor de plaatsing van een antenne-installatie op het dak¹⁴.

Waar het gaat om het functioneren van de markt van antenne-opstelpunten is het aan de Autoriteit Consument en Markt (ACM) om, waar nodig, in te grijpen.¹⁵ Bij het verkennen van eventuele oplossingsrichtingen, richt ik mij dan ook nadrukkelijk op beleidmatige inzet (bijv. via wet- of regelgeving) om de benutting van (dak)locaties (in stedelijke gebieden) te bevorderen. In het volgende deel ga ik hier nader op in.

Verkenning oplossingsrichtingen om stedelijke opstelpuntlocaties te bevorderen

In de eerste plaats merk ik op dat Nederland al een vrij liberaal regime kent voor de (bouw)regelgeving rond de plaatsing van antenne-installaties voor mobiele communicatie. Zo kunnen antenne-installaties tot 5 meter zonder vergunning worden geplaatst. In het Antenneconvenant tussen het Rijk, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de MNO's zijn afspraken gemaakt over zorgvuldige plaatsing van vergunningsvrije antennes. Ook is er, als onderdeel van het Nationaal antennebeleid uit 2000, een gedragslijn die de plaatsing van antennes op Rijksobjecten vergemakkelijkt.¹⁶ Deze gedragslijn wordt met de recent van kracht geworden Europese gigabitinfrastructuurverordening een verplichting voor alle overheidsinstanties om mee te werken aan een redelijk verzoek van MNO's om een antenne-installatie te plaatsen op hun objecten.

Toch zie ik, gezien de bevindingen van het Dialogic-rapport, aanleiding om aanvullende maatregelen te verkennen:

1. Het ophogen van de grens voor vergunningsvrije plaatsing van antenne-installaties van 5 naar 7 meter;
2. Het vernieuwen van het Antenneconvenant en daarbij betrekken van extra deelnemers.

Samen met de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zal ik het ophogen van de grens van 5 naar 7 meter voor vergunningsvrije

¹² Bijv. als gevolg vergroening of verduurzaming van daken en het toevoegen van een extra woonlaag (optoppen).

¹³ Hierdoor zijn verschuivingen naar aangrenzende of nieuwe locaties nodig en is het delen van een daklocatie voor de plaatsing van antenne-installaties van meerdere MNO's niet in alle gevallen meer mogelijk.

¹⁴ 35–40% van alle antenne-installaties staan op daken van (hoge) gebouwen. Overige antenne-installaties bevinden zich veelal in vrijstaande masten.

¹⁵ Zo ook in het recente besluit bij het geschil tussen Vodafone en Aegon: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/besluit-het-geschil-tussen-vodafone-en-aegon-over-medegebruik-antenne-opstelpunt>

¹⁶ <https://www.rijksvastgoedbedrijf.nl/documenten/2014/06/24/gedragslijn-antennes-op-rijksobjecten>

plaatsing van antenne-installaties verkennen. Dit zou de mogelijkheid tot het delen van antenne-opstellingen op daken moeten vergroten en daarmee de druk op het vinden van geschikte opstelpunten (in stedelijke gebieden) kunnen verlagen. De ophoging van deze grens is ook genoemd in het rapport van Dialogic.¹⁷

Daarnaast ben ik voornemens om het Antenneconvenant te vernieuwen¹⁸, waarbij ik mij ervoor inzet om meer deelnemers te betrekken bij het convenant, zoals partijen met veel (hoogbouw) vastgoed¹⁹. Dit zou de beschikbaarheid van antenne-opstelpunten in stedelijk gebied kunnen bevorderen en is ook genoemd in het Dialogic-rapport.

Ook de recent van kracht geworden Europese gigabitinfrastructuurverordening²⁰ brengt extra mogelijkheden voor de MNO's om antennes op overheidsgebouwen te plaatsen. De verordening verplicht overheidsinstanties om mee te werken aan een redelijk verzoek van MNO's om een antenne-installatie te plaatsen op hun objecten. Dit gaat verder dan de eerdergenoemde gedragslijn en geldt ook voor overheidsinstanties naast het Rijk (zoals gemeenten). Ik zal de praktische uitwerking van de verordening in de komende jaren volgen, om te zien of deze in Nederland inderdaad het effect heeft zoals de wet beoogt. De MNO's bepleiten een uitbreiding van deze verplichting om mee te werken aan een redelijk verzoek naar private eigenaren van hoge gebouwen, of een algehele «gedoogplicht» voor het plaatsen van antennes. Ik zie op dit moment geen grond voor een dergelijke maatregel die ingrijpt in het particulier eigendom. Wel blijf ik medeoverheden ondersteunen met kennisuitwisseling en expertise. Periodiek bespreek ik met de MNO's en gemeenten de uitvoeringspraktijk rond antenneplaatsing in het antennebeleidsoverleg. Verder zorgt het Antennebureau voor voorlichting over antennes en het maken en uitdragen van voorbeeldbeleid voor antenneplaatsing voor gemeenten. Daarbij wil ik samen met het Antennebureau kijken naar de ontwikkeling van een leidraad voor het behandelen van toegangsverzoeken tot overheidsgebouwen op grond van de gigabitinfrastructuurverordening. Ook hiermee blijf ik de soepele uitrol van antennes voor mobiele communicatie bevorderen.

Ten slotte spoor ik de MNO's aan om, waar mogelijk, de aanbevelingen die Dialogic in hun richting doet toe te passen (bijv. rond contract- en relatiebeheer met dak- en grondeigenaren). Ook roep ik Monet op om de relevante cijfers over antenneplaatsing te blijven monitoren, om gezamenlijk de vinger aan de pols te houden hoe antenneplaatsing in de komende jaren zal verlopen.

Als de situatie daartoe aanleiding geeft, ben ik bereid te kijken naar aanvullende (juridische) mogelijkheden om ervaren knelpunten rond antenneplaatsing aan te pakken.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
W.J.M. Aerdt

¹⁷ «Tot slot [is] ook nagedacht over het ophogen van de grens van vijf meter naar zeven meter voor vergunningsvrije plaatsing van antenne-installaties (op daken).» (p. 54, Analyse schaarste van antenne-opstelpunten in Nederland)

¹⁸ Het huidige convenant is via een wijzigingsovereenkomst verlengd tot eind 2026, wat ruimte geeft om dit jaar met de convenantpartijen samen te kijken naar uitbreiding en herziening.

¹⁹ Bijvoorbeeld de koepels van woningcorporaties, universiteiten, hogescholen en/of MBO's.

²⁰ Gigabit Infrastructure Act (GIA): <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1309/>