

Vergaderjaar 1997–1998

25 533

Regels inzake de telecommunicatie (Telecommunicatiewet)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 december 1997

Ondergetekende is de leden van de diverse fracties erkentelijk voor de door hen in het verslag van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat van 25 november 1997 vermelde vragen en opmerkingen. Zij zal hieronder op de gegeven beschouwingen ingaan en hoopt dat de beantwoording van de vragen mag bijdragen aan een spoedige afronding van het wetsvoorstel. Bij de beantwoording is in principe de volgorde van de vragen uit het verslag gevolgd. Daar waar door verschillende fracties met elkaar verband houdende vragen zijn gesteld, zijn de vragen of opmerkingen samengevoegd en is bij het geven van een antwoord getracht de vragen in hun onderlinge samenhang te beantwoorden. Voorts zij hier reeds opgemerkt dat met «de OPTA» aangeduid wordt het college, ingesteld bij de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatie-autoriteit (Stb. 1997, 320).

ALGEMEEN GEDEELTE

1. Motivering van het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de recente plannen van de Europese Commissie op het terrein van convergentie tussen telecommunicatie, informatie technologie, elektronisch uitgeven, elektronische transacties en infotainment. Zij vragen wanneer concretisering van deze plannen wordt verwacht en wat dit betekent voor de houdbaarheidsdatum van dit wetsvoorstel.

De Europese Commissie heeft op 3 december 1997 het Groenboek over de convergentie van de telecommunicatie-, media- en informatietechnologie sectoren, en implicaties voor regulering vastgesteld (COM (97)623). In dit groenboek wordt beschreven wat convergentie inhoudt dan wel zou kunnen inhouden en wat de mogelijke gevolgen zijn voor de regelgeving die voor verschillende netwerken en vormen van diensten geldt. Doel van het groenboek is om de discussie over dit onderwerp op gang te brengen. Door middel van een consultatieronde kunnen belangstellenden hun visie over dit onderwerp bij de Europese Commissie bekendmaken. Vervolgens zal de Europese Commissie, vermoedelijk in juni 1998, verslag doen van

deze consultatieronde. Eventuele consequenties voor het onderhavige wetsvoorstel van het groenboek zijn, zo blijkt uit het vorenstaande, op dit moment niet te overzien maar zijn niet eerder dan in 1999 te verwachten.

De leden van de CDA-fractie merken op, onder verwijzing naar de convergentie van technologie, dat door de grote technologie-georiënteerdheid van het wetsvoorstel een snelle veroudering van de wet dreigt en dat de in de toekomst zo noodzakelijke convergentie tussen telecommunicatie, nieuwe media en IT-toepassingen, de ICT, niet soepel zal verlopen. Deze leden merken op dat naar alle waarschijnlijkheid de wet over een aantal jaren alweer verouderd zal zijn. Dit staat haaks op de behoefte aan flexibiliteit en het karakter van de kaderwet. De leden van de CDA-fractie zien hun twijfels over de toekomstvastheid van de wet graag weggenomen.

Ook de leden van de fractie van D66 hebben de indruk dat te weinig rekening is gehouden met de horizontale convergentie tussen telecommunicatie, informatietechnologie en omroep en met de verticale convergentie tussen aanbieders van netwerk, diensten en systemen voor voorwaardelijk toegang. Zij vragen of dit niet op korte termijn zal nopen tot herziening van de wet.

Zoals hiervoor al is aangegeven staan de ontwikkelingen met betrekking tot convergentie nog aan het begin. Nog niet te overzien valt welke gevolgen convergentie in de toekomst voor de regelgeving zal hebben. Of de convergentie-trend zal nopen tot wijziging van de telecommunicatieregelgeving is dan ook niet te voorzien. Het is niet verstandig daar nu op vooruit te lopen. De regering acht het raadzamer om ook de internationale ontwikkelingen op dit terrein te volgen en hieraan bij te dragen. Dit laat onverlet dat de reeds bestaande internationale (EU) regelgeving in de nationale wetgeving geïmplementeerd dient te worden hetgeen in dit wetsvoorstel gebeurt. Daarbij is een zekere mate van techniek-afhankelijke terminologie onvermijdelijk teneinde de onderwerpen van regelgeving herkenbaar te beschrijven. Overigens is niet zozeer de technische terminologie als zodanig van betekenis, maar veel meer het feit dat daarmee verschillende relevante deelmarkten worden onderscheiden. Zo is het bijvoorbeeld wel degelijk zo dat er vooralsnog sprake is van een onderscheid in de markt tussen vaste spraaktelefonie en mobiele spraaktelefonie via cellulaire mobiele telefoonnetwerken. Dit onderscheid is ook in de regelgeving herkenbaar. In dit verband is de regering van oordeel dat flexibiliteit weliswaar van belang is maar dat tevens een voldoende mate van duidelijkheid van begrippen vereist is.

De afbakening tussen de telecommunicatie- en de mediaregelgeving en het met die afbakening verwante onderscheid tussen telecommunicatienetwerken enerzijds en omroepnetwerken anderzijds heeft de leden van diverse fracties aanleiding gegeven tot het stellen van veel vragen. Zo vragen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre het onderscheid tussen telecommunicatienetwerken en omroep- en omroepzendernetwerken nu en in de toekomst houdbaar is. Ook de leden van de VVD-fractie vragen daarnaar. De leden van de PvdA-fractie vragen verder welke gevolgen de technische convergentie voor de Mediawet heeft. Deze leden vragen hoe de gedachten zijn over het instellen van een commissie die deze problematiek nader in kaart zou moeten brengen. De leden van fractie van D66 vrezen in dit verband voor een snelle veroudering van het wetsvoorstel, dat in hun visie niet meer is dan de implementatie van een aantal Europese richtlijnen. Deze leden verzoeken de regering dan ook meer op de toekomstige convergentie van televisie en telefoon te anticiperen, en menen dan ook dat bij nota van wijziging enkele toekomstgerichte artikelen moeten worden ingevlochten. Verder achten de leden van de fractie van het onderscheid tussen telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken aanvechtbaar. Zij wijzen erop dat over beide netten dezelfde digitale signalen worden verspreid. Zij zien meer in de hantering

van een onderscheid tussen gerichte en ongerichte verspreiding, en zouden aan dat onderscheid ook verschillende rechtsgevolgen willen verbinden. Zij stellen daarom dat aanpassing van de wetgevings-systematiek de enig juiste conclusie is. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering de toekomstige ontwikkelingen ziet ten aanzien van de afgrenzing tussen telecommunicatie- en mediaregelgeving. Deze leden vragen wat er moet gebeuren als zich conflictsituaties voordoen op dit grensvlak. Het criterium «interactiviteit» lijkt hen daarvoor niet optimaal, aangezien dit begrip volgens hen niet eenduidig is. De leden van de VVD-fractie hebben de indruk dat in het voorstel te weinig rekening is gehouden met de horizontale convergentie tussen telecommunicatie, informatietechnologie en omroep en met de verticale convergentie tussen aanbieders van netwerken, diensten en systemen voor voorwaardelijke toegang. Zij vragen zich af of dit niet zal moeten leiden tot wetswijziging op korte termijn. Tenslotte hebben de leden van de PvdA-fractie gevraagd wat, gezien in het licht van het nieuw voorgestelde begrip «programma» van artikel 1, onderdeel q, van de Mediawet, het verschil is tussen een via de televisie en via Internet uitgezonden programma is. De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen zich af of de definitie van «programma» niet thuishoort in de Mediawet.

Met de leden van de genoemde fracties is ook de regering zich terdege bewust van het feit dat een aantal onderscheidingen die tot voor kort nog vanzelfsprekend leken nu min of meer aan het vervagen zijn. In de oorspronkelijke Wet op de telecommunicatievoorzieningen werd een fundamenteel onderscheid gemaakt tussen telecommunicatie-infrastructuur, bestemd voor de uitvoering van de telecommunicatie-concessie en de telecommunicatie-inrichtingen, bestemd voor andere, eveneens strikt omschreven doeleinden. In het afgelopen decennium heeft dit onderscheid steeds meer aan betekenis moeten inboeten. Mede als gevolg daarvan is in het wetsvoorstel daarom een andere benadering gekozen. In beginsel kunnen over alle netwerken die geschikt zijn voor het verspreiden van telecommunicatie, alle telecommunicatiediensten in de meest brede zin worden verricht. De regering is van mening dat dit een belangrijke stap vooruit is, zowel voor de telecommunicatie- als voor de mediasector. Toch is er een noodzaak om afzonderlijke regels vast te stellen voor openbare telecommunicatienetwerken en -diensten enerzijds en omroepnetwerken anderzijds. Bedacht moet worden dat in veel richtlijnen van de Europese Unie op het terrein van de telecommunicatie de reikwijdte uitdrukkelijk is beperkt tot de openbare telecommunicatienetwerken en -diensten, en deze dus niet zien op de uitzending van programma's. Anderzijds is er de noodzaak om de verspreiding van de programma's van het basispakket, waaronder de programma's publieke omroep te waarborgen. Daarom is er een doorgifteplicht gelegd op de aanbieders van omroepnetwerken. Omroepnetwerken – en dan met name de bestaande kabeltelevisienetten – zijn in Nederland daarvoor verreweg het voornaamste transportmedium. Het is onontkoombaar dat enige regels voor vast te stellen. Dit zou slechts anders kunnen komen te liggen, wanneer er voldoende alternatieve distributiemogelijkheden beschikbaar zijn met een vergelijkbare capaciteit, kwaliteit en prijs. Deze regels zijn overigens zo geformuleerd dat zij de aanbieders van omroepnetwerken zo min mogelijk in de weg leggen om over hun netwerk ook telecommunicatiediensten te verrichten. Omgekeerd geldt dat ook de aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk gerechtigd is zijn netwerk als omroepnetwerk te benutten door programma's uit te zenden. Dat brengt uiteraard met zich dat de doorgifteplicht voor die aanbieder gaat gelden. Er bestaat echter een mogelijkheid voor ontheffingverlening, indien aan de vereisten die artikel 8.2 is voldaan. Op deze manier is op pragmatische wijze een werkbaar en zinvol onderscheid, en geen scherpe afgrenzing, tussen diverse netwerken gemaakt.

Naast het onderscheid tussen verschillende soorten netwerken is er een onderscheid in diensten. Het is zinvol het onderscheid tussen telecommunicatiediensten en omroep scherper te trekken dan het onderscheid tussen de diverse netwerken. Het onderscheid tussen telecommunicatie en omroep is immers van belang voor de beantwoording van de vraag of de Mediawet of het onderhavige wetsvoorstel op een dienst van toepassing is, en daarmee, ook voor de vraag aan welke regels de aanbieders van deze diensten onderworpen zijn. Daarvoor is, zoals in paragraaf 11.1 van de memorie van toelichting reeds omstandig is uiteengezet, aansluiting gezocht bij de reeds in de wetgeving voorkomende begrippen telecommunicatie, omroep en programma. Met name de omschrijving van het begrip programma bevat de belangrijkste elementen waarmee die grens wordt bepaald. Daarbij moet bedacht worden dat het begrip programma geenszins willekeurig is gekozen. De inhoud van dit begrip wordt mede bepaald door de richtlijn «Televisie zonder grenzen».(richtlijn nr. 89/552/EEG van de Raad van Europese Gemeenschappen van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (PbEG L 289), gewijzigd bij richtlijn nr. 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 juni 1997 tot wijziging van richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (PbEG L 202)). De regering meent dat dit zeker voor de komende jaren een begaanbare weg is, al valt niet te voorspellen hoe lang deze definities in alle opzichten bruikbaar zullen blijven. Het element «interactiviteit» als afbakeningscriterium acht de regering zeker bruikbaar, ook in aanmerking genomen dat over Internet soms geheel of gedeeltelijk programma's worden verspreid. Op zichzelf genomen maakt het niet uit of een programma via een omroepnetwerk, Internet, een telecommunicatienetwerk, een omroepzendernetwerk of een satelliet wordt uitgezonden. De regels die betrekking hebben op de verzorging van programma's staan los van de regels die betrekking hebben op de afzonderlijke infrastructures. Wordt een programma via een bepaalde infrastructuur op niet-interactieve wijze aangeboden, dan valt dat programma onder de reikwijdte van de Mediawet. Het begrip «programma» is ook in dat opzicht voldoende duidelijk omschreven. Een andere discussie is of eventueel ook aan interactieve telecommunicatiediensten inhoudelijke voorschriften moeten worden opgelegd. Mocht de wetgever daartoe besluiten, dan ligt het voor de hand dergelijke inhoudelijke bepalingen in de daartoe bestemde wet op te nemen. De plaats van «video-on-demand» en abonneetelevisie is in de memorie van toelichting overigens helder aangeduid. Hiermee is voldoende duidelijk gemaakt dat het begrip «programma» alleszins geschikt is voor de afbakening tussen telecommunicatie- en mediaregelgeving. Bij conflicten op dit grensvlak, te denken valt aan toegangsflicten, kan worden teruggevallen op een adequaat en zorgvuldig afgewogen toezicht- en handhavingstelsel, waarbij de belangen van een eerlijke mededinging, en de belangen van de sectoren media en telecommunicatie voldoende tot hun recht komen. De regering deelt dan ook niet de door de leden van de CDA-fractie uitgesproken vrees. De regering volgt verder niet de suggestie van de leden van de fractie van D66 om de systematiek van het wetsvoorstel te herzien. Overigens wordt ook afstand genomen van de suggestie dat het wetsvoorstel niet veel meer is dan een implementatie van een aantal richtlijnen. Belangrijke onderdelen van het wetsvoorstel, zoals het frequentiebeheer, het nummerbeheer, het graafrechtenregime en het aftapregime zijn dat niet. Tot slot zij vermeld dat het begrip «programma» inderdaad in de Mediawet inhoudelijk wordt gedefinieerd. In de begripbepaling van «programma» in het onderhavige wetsvoorstel wordt dan ook uitsluitend verwezen naar de Mediawet.

De regering is zich er van bewust dat de ontwikkelingen in de sectoren telecommunicatie en media zich in een snel tempo voltrekken. Het is onontkoombaar dat technische ontwikkelingen zullen leiden tot wijziging van bestaande regels, en dat nieuwe regels moeten worden vastgesteld. Het valt niet goed te voorspellen hoe lang de regels van het onderhavige wetsvoorstel en de gewijzigde Mediawet meekunnen. Het is uiteraard ook de regering niet ontgaan dat de Europese Commissie in dat verband in samenwerking met de lidstaten een nadere gedachtenvorming over de verhouding telecommunicatie en omroep op gang wil brengen. De Europese Commissie heeft daarvoor op 3 december 1997 het Groenboek over de convergentie van de telecommunicatie-, media- en informatie-technologie sectoren, en implicaties voor regulering vastgesteld. De inhoud daarvan wordt momenteel nog bestudeerd. Ook overigens acht de regering het wenselijk de verdere voortgang van de behandeling van dit wetsvoorstel niet te koppelen aan de reactie op het groenboek. Een groenboek leent zich over het algemeen minder goed als basis voor het vaststellen van regels. De regering geeft er daarom de voorkeur aan in dit wetsvoorstel niet vooruit te lopen op het groenboek, maar af te wachten hoe die discussie zich zal voltrekken. Over de wijze waarop een kabinetsstandpunt naar aanleiding van het in het groenboek wordt opgesteld heeft de regering nog geen besluit genomen. De regering wil thans geen uitspraak doen over de vraag of de regering zinvol is een commissie in te stellen die een advies zou moeten uitbrengen over het vraagstuk van de convergentie, maar een en ander mede laten afhangen van de inhoud van het groenboek.

De leden van de PvdA-fractie, de leden van de VVD-fractie, de leden van de fractie van D66 en de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV willen een nadere verduidelijking van het begrip «openbaar» en daarmee verbonden onderwerpen.

Het onderhavige wetsvoorstel kent de begrippen openbaar telecommunicatienetwerk en openbare telecommunicatiedienst. Het begrip «openbaar» dient ter onderscheiding van telecommunicatienetwerken en diensten die geen openbaar karakter hebben. Dit onderscheid is nodig omdat het wetsvoorstel slechts regels inhoudt voor aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en diensten. De aanleg en het gebruik van niet-openbare telecommunicatienetwerken worden in het wetsvoorstel, anders dan onder de WTV, niet aan regels gebonden. Hierop geldt echter een uitzondering namelijk als hierbij gebruik wordt gemaakt van frequentieruimte. Uit een oogpunt van een ordelijk gebruik van de ether geldt hiervoor een vergunningsvereiste.

Het kenmerk van een openbaar telecommunicatienetwerk en een openbare telecommunicatiedienst is hierin gelegen dat eenieder die dat wenst toegang kan krijgen tot het telecommunicatienetwerk of de telecommunicatiedienst. De aanbieder van het openbaar telecommunicatienetwerk (degene die het daadwerkelijke beheer over het netwerk heeft en zich verbindt functies van het netwerk te leveren) en de aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst (degene die zich verbindt om een dienst aan een ander te leveren) stellen dus hun aanbod open voor eenieder die daar gebruik van wil maken. Een openbaar telecommunicatienetwerk kan door de beheerder worden aangeboden in de vorm van een openbare telecommunicatiedienst die gebruik maakt van het telecommunicatienetwerk dan wel in de vorm van huurlijnen. Huurlijnen zijn dan ook openbaar. De definitie van openbaar telecommunicatienetwerk sluit in hoge mate aan bij de definities die in de diverse Europese richtlijnen voor openbaar telecommunicatienetwerk worden gebruikt. Aan dat gebruik van een openbaar telecommunicatienetwerk of dienst kunnen door de aanbieder voorwaarden worden

verbonden. Deze voorwaarden mogen niet zover gaan dat de kring van degenen die van het aanbod gebruik kunnen maken zodanig beperkt wordt dat niet langer van een openbaar aanbod kan worden gesproken. Met andere woorden het aanbod is niet langer gericht tot eenieder, niet aan het (algemene) publiek.

Anders dan openbare telecommunicatienetwerken en diensten zijn niet-openbare netwerken en diensten niet voor eenieder (het algemene publiek) toegankelijk. Het betreft dan besloten netwerken en diensten die slechts kunnen worden gebruikt door een beperkte kring van gebruikers. De criteria die de aanbieder stelt zijn dan zodanig dat het niet aan eenieder in principe vrij staat om van de diensten gebruik te maken.

Bij het vaststellen of er al dan niet sprake is van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst zal nagegaan moeten worden of er sprake is van een daadwerkelijk openbaar aanbod. In concrete gevallen zal nader onderzoek door de OPTA nodig zijn om aan de hand van het aanbod van de aanbieder en de werkelijke activiteiten te kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van een openbaar telecommunicatienetwerk dan wel een openbare telecommunicatiedienst. Aangezien hier sprake is van eenzelfde problematiek als zich heeft afgespeeld bij het vaststellen van gesloten gebruikersgroepen onder de WTV waarmee reeds de nodige ervaring is opgedaan, zal het openbare karakter van een telecommunicatienetwerk en telecommunicatiedienst naar verwachting steeds op de juiste wijze kunnen worden vastgesteld.

Bij het vaststellen of een telecommunicatienetwerk of dienst een openbaar karakter heeft, wordt in eerste instantie uitgegaan van de aanvraag tot registratie door de betreffende aanbieder. Uit de door de aanvrager te overleggen gegevens moet blijken of de aanvraag tot registratie betrekking heeft op een openbaar telecommunicatienetwerk dan wel een openbare telecommunicatiedienst. In deze beoordeling zal worden betrokken of de daadwerkelijke activiteiten in overeenstemming zijn met de opgaven. In de gevallen dat nog geen activiteiten zijn gestart zal de OPTA aan de hand van de door de aanvrager gedane aanvraag moeten beoordelen of tot registratie zal worden overgegaan. Met de registratie spreekt de OPTA het oordeel uit dat een reeds bestaand aanbod van telecommunicatienetwerken of diensten dan wel een voorgenomen aanbod een openbaar karakter heeft. Wanneer er nog slechts sprake is van plannen zal de OPTA na registratie van de aanvrager regelmatig toetsen aan de hand van de door de aanvrager aan te bieden netwerken en diensten of er ook daadwerkelijk sprake is van een openbaar telecommunicatienetwerk dan wel een openbare telecommunicatiedienst. Registratie is geen drempel voor toetreding tot de markt. De registratie is dan ook in beginsel drempelloos. De registratie dient er toe om inzicht te krijgen in de aanbieders van openbare netwerken en diensten in het belang van houden van toezicht op de markt en de handhaving van de bij of krachtens de wet opgelegde verplichtingen. Ook op de aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst die zich niet heeft laten registreren rusten de door de wet opgelegde verplichtingen. Ter zake van de registratie heeft hij in een dergelijk geval zijn verplichting nog niet nagekomen. De overtreding hiervan kan de OPTA sanctioneren.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke termijn voor de gewone consument de positieve effecten van de liberalisering te verwachten zijn. Zij constateren dat de aandacht van de sector op dit moment sterk uitgaat naar de zakelijke markt.

Ook de leden van de fractie van D66 zijn van mening dat het uitgangspunt dat marktwerking goed is voor de consument enige nuancering behoeft.

Het behoeft geen verbazing te wekken dat concurrentie op telefonie op de korte termijn vooral gericht zal zijn op gebruikers die veel en vooral veel internationaal bellen. Dat vloeit voort uit de huidige tariefstructuur van PTT Telecom B.V.. Het vermoeden bestaat dat de huidige tarieven onvoldoende «gebalanceerd» zijn. In het bijzonder lijkt het erop dat PTT Telecom B.V. een duidelijk lager dan gemiddeld rendement behaalt op de exploitatie van het aansluitnet, gelet op de onderliggende kosten daarvan en gelet op de abonnementsinkomsten. Dat geldt waarschijnlijk ook voor het rendement op lokale gesprekken en gesprekken binnen de basiszone. Daarentegen is het interlokale en internationale verkeer aanzienlijk meer dan gemiddeld winstgevend. De grootste winsten worden daarom behaald op het interlokale en vooral het internationale verkeer. Veelbellers, vaak zakelijke klanten, zijn daarom meer winstgevend dan weinibellers, vooral particuliere gebruikers. Hoewel concurrenten zich dus in eerste instantie vooral op de grote gebruikers richten, hoeft het daartoe niet beperkt te blijven. Nu al zijn er aanbieders van telefonie die zich, op basis van carrier selectie, richten tot alle abonnees van PTT Telecom B.V.. zij bieden zonder (financiële) toegangsdrempels, zoals minimumafname of administratiekosten, lagere tarieven aan voor zowel nationaal verkeer buiten de basiszone als voor het internationale verkeer. Wel is het verschil met PTT's tarieven voor het verkeer buiten de basiszone bescheiden.

Ook mag worden verwacht dat PTT Telecom B.V., door de concurrentie gedwongen, zich meer zal inspannen om klanten aan zich te binden. Behalve door meer keuze in de tariefstelling (denk aan de verschillende tariefpakketten die PTT Telecom B.V. per 1 juli heeft geïntroduceerd) zal meer innoveren, o.a. door sneller nieuwe dienstverlening aan te bieden. Zo biedt PTT Telecom B.V. inmiddels landelijk de dienst wisselgesprek aan en is de doorschakeldienst naar elektronische postbussen (van PTT Telecom B.V. en van concurrenten) geïntroduceerd (de dienst *61). Ook is *21 uitgebreid met het buitenland. Verwacht wordt dat voor analoge telefonie in 1998 de dienst nummeridentificatie wordt ingevoerd. Ook kan worden verwacht dat PTT Telecom B.V. via het telefoonnet nieuwe vormen van toegang zal aanbieden voor Internet-achtige diensten. Asynchronous Digital Subscriber Line (ADSL) is hier een voorbeeld van. Hiervan profiteert ook de particuliere gebruiker.

Verder zal, zij het voorlopig op bescheiden schaal, telefonie aangeboden worden via alternatieve infrastructuur, in het bijzonder via de kabeltelevisienetten. Deze diensten zijn gericht op alle op de kabelnetten aangesloten abonnees, dus vooral de particuliere consumenten. Op langere termijn, te denken valt aan enkele jaren, kan deze vorm van dienstverlening op ene grotere schaal worden aangeboden. Wellicht zal dat – mede – gebeuren via combinatiepakketten (basispakket kabeltelevisie, aanvullende omroepprogramma's, telefonie), waarbij de meerkosten voor telefonie in vergelijking met PTT's abonnementstarieven beperkt zijn.

Of, en zo ja in welke mate en op welke wijze, de particuliere gebruiker beduidend lagere tarieven kan verwachten is nu niet goed aan te geven. Marktwerking is minder voorspelbaar dan door de overheid vastgestelde tariefelementen. Zoals hiervoor is gesteld, zijn vooral de weinibellers voor PTT Telecom B.V. weinig winstgevend. De ruimte voor lagere PTT-tarieven voor deze bellers is daarom beperkt. Dat neemt niet weg dat het voor PTT Telecom B.V. wel degelijk interessant kan zijn om (zoals nu al enigszins gebeurt) speciale pakketten aan te bieden voor dergelijke gebruikers. Immers vaak heeft PTT Telecom B.V. de investeringen voor

hun aansluitingen al gedaan. Het wegvallen van deze gebruikers als abonnee zou tot het wegvallen van abonnementsinkomsten leiden, zonder dat op korte termijn op de bestaande kosten kan worden bespaard. Bovendien, al bellen bepaalde groepen particuliere gebruikers misschien zelf weinig, ze kunnen en zullen ook door anderen worden gebeld. Dat levert PTT Telecom B.V. ook inkomsten op. Om deze redenen kan concurrentie voor PTT Telecom B.V. aanleiding zijn om via aantrekkelijke tariefpakketten te proberen ook kleine gebruikers als klant te behouden.

De leden van de PvdA-fractie valt het op dat er regelmatig gesproken wordt over de zogenaamde herbalancering (het verhogen van de binnenlandse tarieven ten bate van de buitenlandse tarieven). Deze leden vragen of er een realistische grond is voor herbalancering. Deze leden vragen dit met name omdat zij constateren dat deze herbalancering niet in het belang is van de gewone consument. Verder vragen de leden van de PvdA-fractie of, in verband met de herbalancering, de prijs van het netwerk van PTT Telecom B.V. zoals dat in de boeken staat niet te hoog is.

In het kader van de kostentoerekeningssystemen in verband met het kostenoriëntatie-vereiste bij interconnectie en de spraaktelefoon dienst, wordt op dit moment hieromtrent door de OPTA een onderzoek uitgevoerd. De OPTA verwacht begin 1998 de markt hierover te consulteren. Uitgangspunt bij het onderzoek is dat concurrentie op alle deelmarkten mogelijk moet zijn. Het is vooral in dit kader dat de door de leden van de PvdA-fractie bedoelde herbalancering van belang is. Bij telefonie gaat het om de deelmarkten voor lokaal/regionaal verkeer, overig nationaal verkeer en internationaal verkeer. Opgemerkt zij dat ook door de Europese Commissie deze deelmarkten uitdrukkelijk worden onderscheiden. Voorzover concurrenten daarbij gebruik maken van de infrastructuur van PTT Telecom B.V., is het van belang dat de tarieven die PTT Telecom B.V. vraagt voor interconnectie of bijzondere toegang concurrentie op deze deelmarkten niet bij voorbaat onmogelijk maken. Als bijvoorbeeld een concurrent voor het gebruik van het aansluitnet van PTT Telecom B.V. meer moet betalen dan de eindgebruikerstarieven voor het lokale verkeer van PTT Telecom B.V. zelf, is het duidelijk dat concurrentie op deze deelmarkt niet mogelijk is via de infrastructuur van PTT Telecom B.V.

De leden van de PvdA-fractie vragen of ook de regering van oordeel is dat de implementatie van EU-richtlijnen de lidstaten vrijheid geeft om tot een eigen invulling te komen. Deze leden zijn van oordeel dat de bij de diverse bepalingen in het wetsvoorstel die strekken tot implementatie van richtlijnen de diverse keuzes niet in de memorie van toelichting zijn onderbouwd. Zij vragen dan ook om een overzicht waarin per geïmplementeerde richtlijn wordt aangegeven welke keuze- of interpretatiemogelijkheden er zijn, en op welke wijze die keuzes zijn gemaakt. Verder vragen deze leden om een overzicht van de verschillende ONP-richtlijnen die op dit moment onderwerp van discussie zijn binnen de EU, en wat de stand van zaken is ten aanzien van die richtlijnen.

Het is in het algemeen gesproken niet zo dat de lidstaten van EU bij de implementatie van richtlijnen de vrijheid hebben om tot een eigen interpretatie daarvan te komen. Dat geldt in ieder geval zeker niet voor het met de richtlijn te bereiken resultaat. In verreweg de meeste gevallen zijn die voldoende duidelijk verwoord in de bepalingen en in de overwegingen van een richtlijn. Wel is het zo dat artikel 189 van het EG-Verdrag de lidstaten de bevoegdheid geeft vorm en middelen te kiezen om dit resultaat te bereiken. Dit moet echter niet worden misverstaan. Zeker bij richtlijnen die een totale harmonisatie of liberalisatie beogen, en daar gaat het bij de telecommunicatie in belangrijke mate om, zijn de keuze-

mogelijkheden beperkt. Anders dan in sommige schriftelijke reacties die de Kamer naar aanleiding van het wetsvoorstel heeft ontvangen, met nogal wat nadruk, wordt betoogd is het niet zo dat de tekst van een richtlijn een min of meer vrijblijvend geheel is. Bij implementatie moet de tekst van de bepalingen van een richtlijn, zoals die in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen is bekendgemaakt tot uitgangspunt te worden genomen. Dat volgt duidelijk uit de constante jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (HvJEG zaken 239/85, Toxische en gevaarlijke afvalstoffen, en 300/81, Kredietinstellingen I). Een en ander volgt ook uit de Aanwijzingen 55 en 56 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Voorzover er enige keuzemogelijkheden bestaan kunnen deze ook niet steeds op dezelfde manier worden gebruikt. Dit is in belangrijke mate afhankelijk van de aard van de betrokken regel. Verder moet niet uit het oog worden verloren dat de implementatie van richtlijnen geen verandering aanbrengt in de verplichting om wetgeving overeenkomstig de bestaande staatsrechtelijke en wetgevingstechnische eisen in te richten. Waar in het wetsvoorstel richtlijnen zijn geïmplementeerd is in de memorie van toelichting zo duidelijk mogelijk aangegeven hoe met de desbetreffende richtlijn is omgegaan. Dit is overigens nog niet in alle gevallen mogelijk, omdat sommige richtlijnen in een later stadium, bij algemene maatregel van bestuur zullen worden geïmplementeerd. Het is nauwelijks doenlijk om per richtlijn aan te geven waar de keuzemogelijkheden bestaan, en hoe die precies zijn benut. Dit zou dan voor iedere bepaling, en eigenlijk iedere term, van iedere richtlijn moeten worden aangegeven. Met behulp van de transponeringstabel en de memorie van toelichting – en ook deze nota naar aanleiding van het verslag – is een en ander goed te reconstrueren. Voor wat betreft de nog in discussie zijnde voorstellen voor ONP-richtlijnen, zij verwezen naar de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV, over de mate waarin op nog niet vastgestelde richtlijnen wordt vooruitgelopen.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel zich enerzijds richt op het bevorderen van de marktwerking, terwijl anderzijds condities worden geschapen om indien noodzakelijk te interveniëren in de markt. Deze leden vragen hoe ver de wetgever wenst te gaan bij het ingrijpen in de bestaande marktordening om het gestelde doel van volledige marktwerking te bereiken. Zij vragen om grotere duidelijkheid in het wetsvoorstel voor wat betreft de normering van de uiteindelijke uitkomsten van de gestelde doelen.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV betwijfelen of de overheid wel in staat is om de razendsnelle ontwikkelingen te volgen en voldoende is toegerust om zo nodig sturend op te treden. Zij vragen in te gaan op het dilemma dat de overheid enerzijds nieuwe ontwikkelingen niet moet belemmeren, maar juist moet stimuleren, terwijl anderzijds van de overheid mag worden verwacht dat ze uitwassen en ongewenste maatschappelijke ontwikkelingen tegengaat.

De doelstellingen van de wet zijn geformuleerd in de considerans en in de memorie van toelichting. Met name in de memorie van toelichting zijn de doelstellingen nog nader uitgewerkt. Deze doelstellingen zijn de leidende beginselen zowel bij het formuleren als bij het toepassen van de regelgeving. Daarmee zijn de doelstellingen dus richtinggevend. Het is niet goed mogelijk, en ook niet gewenst, om deze doelstellingen in strikt kwantitatieve en daarmee mogelijk te rigide termen te stellen. Wel gaat van de doelstellingen een normerende werking uit ten aanzien van ook de nadere uitwerking in algemene maatregelen van bestuur. Bovendien is op die plaatsen waar dergelijke maatregelen aan de orde zijn steeds aangegeven welke mogelijke specifieke normstelling voor de opstelling van die maatregelen gehanteerd wordt. Op deze wijze is een adequaat

evenwicht aanwezig tussen een kaderwet en voldoende normstelling. Overigens wordt geconstateerd dat ook de leden van de CDA-fractie de keuze voor een kaderwet onderschrijven.

Ten aanzien van het tegengaan van maatschappelijk ongewenste ontwikkelingen is in de memorie van toelichting een expliciete doelstelling opgenomen. In het wetsvoorstel zijn op diverse plaatsen regelingen opgenomen die tot doel hebben om maatschappelijke aspecten te waarborgen. Zo zijn bijvoorbeeld in hoofdstuk 9 regelingen getroffen om een basispakket aan voorzieningen zeker te stellen (universele dienstverlening) en zijn in hoofdstuk 11 regelingen getroffen in het kader van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Overigens worden met betrekking tot de inhoud van de communicatie elders in ons rechtsstelsel de gewenste normen gesteld.

De leden van de CDA-fractie vinden het opmerkelijk dat de doelstellingen van de wet niet zijn opgenomen in de wet zelf, doch slechts in de considerans. Zij vragen te motiveren waarom van een verankering van de doelen in wet en lagere regelgeving is afgezien.

De doelstellingen zijn opgenomen in de considerans en staan in de memorie van toelichting uitvoerig vermeld. In de artikelen van het wetsvoorstel zijn de concrete regelingen en instrumenten opgenomen. Dit is de in het Nederlandse recht gebruikelijke methode. Een andere werkwijze die hiervan zou afwijken is niet alleen ongebruikelijk maar ook volstrekt onnodig.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe innovaties en technologische ontwikkelingen in het voorliggende wetsvoorstel kunnen worden geïncorporeerd.

Het onderhavige wetsvoorstel is een kaderwet waarbij een belangrijk deel van de materiële normstelling op een lager niveau dan de formele wet plaatsvindt. Het doel van deze wettelijke opzet is dat adequaat kan worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen die zich op telecommunicatiegebied naar verwachting ook de komende jaren zullen voordoen. De wet bevat dan ook slechts op hoofdlijnen regels voor aanbieders van telecommunicatienetwerken en aanbieders van telecommunicatiediensten. Daarbij zijn slechts die regels opgenomen die noodzakelijk worden geacht voor het ordenen van schaarste, het goed functioneren van een markt die zich bevindt in een overgangsfase naar een normale markt en ter bescherming van maatschappelijke belangen. Innovaties en technische ontwikkelingen die leiden tot een aanbod van nieuwe netwerken en diensten worden beheerst door de regels van het wetsvoorstel als er in de termen van de wet sprake is van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst. Betreft het echter activiteiten die niet binnen het kader van het wetsvoorstel vallen, dan kunnen die, voorzover deze niet worden geregeld in andere wetten, vrij worden ondernomen. Dit past ook binnen het streven van de overheid om nieuwe ontwikkelingen zoveel mogelijk aan de werking van de vrije markt over te laten. Indien uit een oogpunt van bescherming van maatschappelijke belangen nadere regulering gewenst is, is daarvoor aparte wetgeving noodzakelijk. Op voorhand kan niet worden gezegd of deze regelgeving onderdeel zou moeten uitmaken van het wetsvoorstel dan wel van een ander wetgevingscomplex.

In het kader van de motivering van het wetsvoorstel merken de leden van de fractie van D66 op dat het consumentenbelang achteraan komt, na het versterken van de concurrentiepositie van Nederland en het bewaken van de kwaliteit en de toegankelijkheid van de infrastructuur.

Deze leden gaan er ten onrechte uit van ondergeschikte doelstellingen. Uit het feit dat bij de motivering van het wetsvoorstel het bewaken van maatschappelijke belangen als derde doelstelling wordt genoemd mag niet worden geconcludeerd dat dit aspect als sluitpost moet worden gewaardeerd. Als de drie doelstellingen al zouden moeten worden geschikt, dan zeker als nevenschikking. Het blijft overigens de vraag of met meer wettelijke waarborgen op het terrein van consumenten-voorlichting en -bescherming de doelstellingen van het wetsvoorstel beter worden gediend, zoals door deze leden wordt verondersteld. Voor het bereiken van beleidsdoelstellingen ware niet te snel te grijpen naar het instrument van wetgeving. Wetgeving kan eerst aan de orde komen als minder zware instrumenten niet zouden blijken te voldoen. Dezerzijds wordt dan ook zeer gehecht aan hetgeen op het terrein van consumenten-voorlichting en -bescherming kan worden bereikt met zelfregulering van de maatschappelijke actoren. Verondersteld mag toch worden dat een breed draagvlak eenvoudiger zal kunnen worden gerealiseerd voor hetgeen op basis van zelfregulering tot stand wordt gebracht dan met per definitie eenzijdig opgelegde wettelijke voorschriften. Wel kunnen in de wetgeving bepaalde randvoorwaarden worden vastgelegd, die het totstandbrengen van zelfregulering kunnen faciliteren. In dit verband kunnen onder meer worden genoemd het geschillencommissieregime en de regeling van de Stichting Telefonische Informatiediensten (Stic). In het kader van de motivering van het wetsvoorstel vragen de leden van de fractie van D66 om de OPTA een functie te geven bij de voorlichting van de consument. De OPTA zou in hun ogen een plek moeten zijn waar de gebruikers met hun vragen over tarieven, universele dienst, leveringsplicht en dergelijke naar toe zouden moeten kunnen. Het lijkt zonder meer juist te veronderstellen dat de OPTA over een grondige kennis zal beschikken van de regelgeving op die terreinen waar zij taken heeft. Het lijkt echter niet juist om tot verdere taakverzwaring voor de OPTA te komen door haar ook een expliciete taak te geven in de actieve voorlichting.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of de liberalisering in het belang van de consument niet nog verder kan worden doorgevoerd. Zij menen dat de grens tussen de begrippen «netwerken» en «diensten» scherper getrokken dient te worden dan in het wetsvoorstel. Zij stellen dat een door hen gepresenteerd model grote voordelen meebrengt zowel voor de markt als voor de gebruikers.

In het onderhavige wetsvoorstel worden onder meer onderscheiden aanbieders van telecommunicatienetwerken en van telecommunicatiediensten. Beide begrippen zijn welomschreven in hoofdstuk 1 van het wetsvoorstel. Daarbij is het begrip aanbieder steeds op te vatten als degene die in de juridische en feitelijke positie verkeert om in een overeenkomst met afnemers bepaalde verplichtingen tot prestaties overeen te komen. De afnemers van die prestaties kunnen een grote variëteit vertonen. Zo kunnen de afnemers (eind)gebruikers zijn maar ook andere marktpartijen in de telecommunicatiemarkt die op hun beurt weer (eind)gebruikers als afnemers hebben. Op deze wijze kunnen marktpartijen op verschillende plaatsen in de waardeketen actief zijn. Het wetsvoorstel treft regelingen die dit mogelijk maken. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om op te treden als aanbieder van een telecommunicatiedienst ook zonder dat men zelf over een telecommunicatienetwerk beschikt. Men moet dan toegang verkrijgen tot bepaalde functies uit het netwerk van een aanbieder van een telecommunicatienetwerk. In hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel zijn bepaalde rechten opgenomen voor aanbieders van telecommunicatiediensten om toegang te verkrijgen tot bepaalde telecommunicatienetwerken om daarmee hun diensten vorm te kunnen geven. Aanbieders van bepaalde telecommunicatienetwerken die

over een aanmerkelijke macht op de markt beschikken dienen aan redelijke verzoeken tot toegang tot hun netwerk gehoor te geven. Op deze wijze wordt innovatieve dienstverlening bevorderd. Naar het oordeel van de regering brengt dit zowel voor de markt als voor de gebruikers voordelen mee. Het in het wetsvoorstel aangebrachte onderscheid en het daarmee voorgestane beleid in de vorm van regelgeving zijn voldoende helder.

De leden van de fractie van D66 vinden dat het begrip internetprovider verwarrend wordt gebruikt en willen een verduidelijking. Voorts willen zij weten of voor de internetprovider als aanbieder van telecommunicatiediensten een registratieplicht geldt.

Een internetprovider verricht in hoofdzaak twee typen (openbare) dienstverlening:

- a. hij biedt toegang tot een heel scala van (al of niet betaalde) informatiediensten en,
- b. hij verzorgt (mede) de totstandkoming van telecommunicatie tussen internetgebruikers (zoals het verzenden van email berichten). In beide gevallen gaat het om dienstverlening die valt onder de definitiebepalingen van artikel 1.1 van het wetsvoorstel. De dienst betreft immers (geheel of gedeeltelijk) de overdracht of routing van signalen over een telecommunicatienet. Ook een vergelijking met bestaande (telecommunicatie)dienstverlening leidt tot deze conclusie. Het eerste type vertoont veel overeenkomsten met de dienstverlening van 0800- en 090x-dienstverlening (zogenoeten aanbieders van 0800- en 090x-platforms). Zonder enige twijfel gaat het bij deze diensten om telecommunicatiediensten. Het tweede type van dienstverlening is in alle opzichten te vergelijken met datadiensten of andere geschakelde diensten. De conclusie moet dan ook zijn dat internetproviders die hun diensten openbaar aanbieden zich op grond van artikel 2.1 moeten laten registreren.

Een beoordeling van het wetsvoorstel zou moeilijk zijn omdat er veel lagere regelgeving tot stand moet worden gebracht, zo stellen de leden van de fractie van D66. Zij vragen zich af hoe het parlement de lagere regelgeving zal toetsen.

In de memorie van toelichting is aan dit aspect al de nodige aandacht besteed (kamerstukken II 1996/97, 25 533, nr. 3, blz. 65). Daar is aangegeven dat met het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd een duidelijk wetgevingskader te bieden voor een beleidsterrein dat sterk in beweging is en dat ook de komende jaren nog zal blijven. Bijna noodzakelijkerwijs betekent dit dat het niet goed mogelijk is om het normerend kader tot in zijn laatste uitwerking geregeld te hebben op het niveau van de formele wet. Een uitwerking op een lager regelgevingsniveau is ook aangewezen als het gaat om technische uitvoeringsaspecten, waarvan uitwerking op wetsniveau de transparantie van het onderhavige wetsvoorstel in elk geval niet ten goede zou komen. Tenslotte mag niet uit het oog worden verloren dat er juist op telecommunicatieterrein sprake is van voortdurende verandering en vernieuwing waarop onder omstandigheden snel en adequaat moet kunnen worden gereageerd door de wetgever. Binnen de door de formele wet gestelde kaders kan dit dan het beste geschieden bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. De beargumenteerde keuze voor gedelegeerde wetgeving impliceert dat er geen expliciete toetsing door het parlement voorzien is en door de regering ook niet nodig geacht wordt gezien het feit dat de kaderstelling op wetsniveau voor de lagere regelgeving voldoende duidelijk is, hetzij in het wetsvoorstel zelf, hetzij door de in het wetsvoorstel opgenomen verwijzingen naar Europese regelgeving.

De leden van de fractie van D66 gaan er voorts vanuit dat de wetgever altijd terughoudend moet zijn met het toestaan van lagere regelgeving om de rechtszekerheid van burgers en bedrijven zo goed mogelijk te verankeren.

Deze stelling kan niet worden onderschreven. Sterker nog, er zijn zeer wel omstandigheden denkbaar waar de rechtszekerheid juist gediend is met het snel totstandbrengen van lagere regelgeving om de burger of het bedrijfsleven zo kort mogelijk in onzekerheid te laten over de waardering van een bepaalde juridische constellatie, waarbij aanpassing van de wet in formele zin al gauw te veel tijd in beslag zou nemen. Tenslotte zij in dit kader nog opgemerkt dat bij de voorbereiding van alle wetgeving, dus ook de lagere, het bedrijfsleven en de Consumentenbond betrokken zijn door hun vertegenwoordiging in het Overlegorgaan Post en Telecommunicatie.

De leden van de fractie van D66 stellen vast dat dit wetsvoorstel grotendeels implementatie van Europese richtlijnen betreft. Naar zij stellen is er nu sprake van een inhaalslag, maar naar hun oordeel wordt uit de toelichting niet duidelijk welke staatsrechtelijke en beleidsmatige visie aan die implementatie ten grondslag ligt.

Met teleurstelling wordt kennis genomen van deze vaststelling door de leden van de fractie van D66. Anders dan deze leden vooronderstellen is het wetsvoorstel niet louter een verzameling bepalingen die beogen uitvoering te geven aan Europese richtlijnen. Belangrijke onderdelen van dit wetsvoorstel bevatten geheel of gedeeltelijk regels van nationaal recht. Het frequentiebeleid en -beheer, het nummerbeleid en -beheer, het graafrechtenregime, het aftapregime, de regelingen voor buitengewone omstandigheden, de vergoedingen, de sancties en de rechtsbescherming, alsmede grote delen van het overgangsrecht behoren daartoe. Ook is het niet zo dat er geen staatsrechtelijke of beleidsmatige visie ten grondslag ligt aan de wijze waarop aan die implementatie vorm is gegeven. Integendeel, bij de implementatie van de diverse richtlijnen is bijvoorbeeld scherp gelet op het in acht nemen van de grenzen van de toelaatbaarheid van delegatie. Bij de vormgeving van de bepalingen met de betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer zijn de bepalingen uit de Grondwet en de diverse mensenrechtenverdragen nauwgezet in acht genomen. Een en ander is bovendien op vele plaatsen in de memorie van toelichting uitgebreid verantwoord.

De leden van de fractie van D66 oordelen de geest van het wetsvoorstel als centralistisch, terwijl de uitvoering wel veel consequenties op lokaal niveau zal hebben. Zij vragen in dat kader naar een visie op de verhouding tussen rijk, provincies en gemeenten.

Ten aanzien van de verdeling van bevoegdheden geldt meer in het algemeen dat deze in principe niet moeten worden toebedeeld aan een hoger bestuursniveau dan nodig is om de doelstellingen van een beleidsproduct, in dit geval het onderhavige wetsvoorstel, tot stand te brengen. Wanneer men vervolgens de doelstellingen van het wetsvoorstel (paragraaf 1.1 van de memorie van toelichting) in ogenschouw neemt, kan worden geconstateerd dat het vooral gaat om doelstellingen die op nationaal niveau gestalte dienen te krijgen. Dit geldt eigenlijk meer in het algemeen voor onderwerpen met een economisch-orderende inhoud. Om te voorkomen dat er per provincie of gemeente verschillende regels gaan gelden, wordt bij dit soort onderwerpen gekozen voor sturing op rijksniveau. Dat het primaat van de beleidsvoering op rijksniveau ligt wil overigens niet zeggen dat de gevolgen zich uitsluitend op dat niveau zullen manifesteren. In de verschillende hoofdstukken van het onderhavige wetsvoorstel zijn voldoende voorbeelden te vinden van bepalingen

die op provinciaal of gemeentelijk niveau zullen doorwerken. Groot voordeel van in het wetsvoorstel gekozen aanpak is dat een telecommunicatiebedrijf dat in Nederland aan de slag wil, wel weet dat overal in den lande dezelfde regels zullen gelden. Hiermee is in elk geval de rechtszekerheid gediend.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen zich af of de in het wetsvoorstel gekozen benadering wel volledig recht doet aan het uitgangspunt dat het onderhavige wetsvoorstel een kaderwet zou moeten zijn. Met name hoofdstuk 11 achten zij een voorbeeld van gedetailleerde regelgeving dat met dat uitgangspunt niet in overeenstemming is. Verder merken deze leden op dat soms vooruit wordt gelopen op nog niet vastgestelde Europese richtlijnen. Daardoor geven zij een oordeel over een product van een nog niet voltooide beleidsontwikkeling, aldus deze leden.

In het wetsvoorstel is getracht om op die onderdelen die zich daar goed voor lenen te volstaan met het geven van algemene, betrekkelijk globale regels. Vervolgens zouden dan meer gedetailleerde regels bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling kunnen worden gegeven. Om die reden is het onderhavige wetsvoorstel wel gekarakteriseerd als kaderwet. Zoals deze leden zelf al enigszins in hun vraag aangeven, is het niet mogelijk gebleken die benadering voor alle hoofdstukken consequent vol te houden. Er is immers geen onbeperkte mogelijkheid gebruik te maken van delegatie. Voor elk van de hoofdstukken van het wetsvoorstel geldt onder alle omstandigheden dat de hoofdelementen van de regeling in de wet zelf behoren te worden neergelegd. Vervolgens is het afhankelijk van de aard van de regels in welke mate een keuze voor het stellen van nadere regels in lagere regelgeving moet worden gemaakt, en naar welk niveau die delegatie moet plaatsvinden. De aanwijzingen 23 en 24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving behoren daarbij in acht te worden genomen. Die keuzes kunnen dan afhankelijk van de materie resulteren in meer of minder gebruik van delegatiemogelijkheden. Hoofdstuk 11 bevat een belangrijk aantal bepalingen die beogen rechten aan burgers toe te kennen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het gewicht van deze bepalingen is zodanig groot dat een vermelding van die rechten in de wet aangewezen wordt geacht. Daar komt bij dat voorzover in die bepalingen een inbreuk op dat grondrecht moet worden gemaakt, daarvoor ingevolge artikel 10, eerste lid, van de Grondwet een wettelijke grondslag behoort te zijn gegeven. Inderdaad kan op die manier een betrekkelijk gedetailleerde regeling ontstaan.

Wat betreft het vooruitlopen op nog niet vastgestelde Europese richtlijnen zij het volgende opgemerkt. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is in hoofdstuk 1 van het artikelsgewijs gedeelte aangegeven met welke gemeenschappelijke standpunten rekening is gehouden. Inmiddels is op 6 oktober 1997 richtlijn nr. 97/51/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie tot wijziging van Richtlijnen 90/387/EEG en 92/44/EEG van de Raad met het oog op de aanpassing aan een door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatie vastgesteld. Voorts is overeenkomstig de bemiddelingsprocedure van artikel 189B van het EG-Verdrag een ontwerp-tekst goedgekeurd zowel met betrekking tot richtlijn nr. 97/..EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van ... betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector als met betrekking tot richtlijn nr. 98/..EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van ... inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat. De verwachting bestaat dat begin 1998, overeenkomstig de thans goedgekeurde ontwerp-teksten, beide richtlijnen zullen worden vastgesteld. De vorenbedoelde goedge-

keurde ontwerp-tekst met betrekking tot de «bijzondere privacy-richtlijn» geeft aanleiding tot aanpassing van het wetsvoorstel. Daarop zal hierna worden ingegaan bij hoofdstuk 11. Nu de inhoud van die toekomstige richtlijnen vaststaat, kan niet gezegd worden dat het parlement een oordeel wordt gevraagd over een nog niet afgeronde beleidsontwikkeling.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV is het nog niet geheel duidelijk of nu een uiterste inspanning is geleverd om te komen tot integratie van wetgeving. Specifiek vragen zij of het bijvoorbeeld denkbaar is de onderdelen van de OPTA-wet die betrekking hebben op de post te integreren in de Postwet. Een hiermee verwante vraag stellen de leden van de CDA-fractie: waarom is de OPTA-wet niet geïncorporeerd in de nieuwe Telecommunicatiewet?

Naar aanleiding van deze vragen wordt primair verwezen naar hetgeen dienaangaande is opgemerkt in het nader rapport bij het wetsvoorstel onder punt twee. Daarin is duidelijk aangegeven dat intrekking van bestaande wetten slechts kan worden overwogen wanneer duidelijk is dat de bepalingen van die wetten geen functie meer hebben. Voor de OPTA-wet geldt dat deze niet alleen betekenis heeft voor het beleids-terrein telecommunicatie, maar ook voor postaangelegenheden. Qua systematiek is ervoor gekozen om de instelling van de OPTA bij afzonderlijke wet te regelen en de taken te relateren aan de wetgeving op het terrein van telecommunicatie onderscheidenlijk post. Naar het oordeel van de regering is hiermee een heldere structuur verkregen die bovendien spoort met de voorkeur om de instelling van zelfstandige bestuursorganen steeds bij afzonderlijke wet te regelen.

De leden van de fractie van D66 vragen daarnaast of er nadere informatie kan worden verstrekt over eventuele intrekking van de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935.

Over de eventuele intrekking van deze wet zal de Tweede Kamer in januari 1998 bij afzonderlijke brief worden geïnformeerd.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen zich af of het niet raadzaam is een evaluatiebepaling in de wet op te nemen.

Naar verwachting zullen de technologische- en marktontwikkelingen in de telecommunicatie ook de komende jaren in hoog tempo voortgang vinden. In Europa worden stappen gezet die kunnen leiden tot nieuwe Europese regelgeving op het gebied van de media, de informatie en de telecommunicatie. Het is dan ook voor Nederland noodzakelijk deze ontwikkelingen op de voet te blijven volgen en tijdig nieuw beleid en zo nodig regelgeving te ontwikkelen. Op het dynamische beleidsterrein van de telecommunicatie kan geen pas op de plaats worden gemaakt. Een voortdurende evaluatie van de geldende regelgeving zal noodzakelijk zijn. Een in de wet vastgelegd evaluatiemoment wordt daarmee overbodig.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV merken op dat er van een hausse aan EG-richtlijnen sprake is geweest. Zij informeren of in het voorliggende wetsvoorstel nu alle nog niet geïmplementeerde relevante richtlijnen zijn meegenomen. Tevens vragen zij hoe groot het risico is, indien de richtlijnen niet volledig zijn geïmplementeerd, dat de Europese Commissie zal overgaan tot het inleiden van een inbreuk-procedure.

De vraag van de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV kan bevestigend worden beantwoord. Het onderhavige wetsvoorstel biedt een basis om aan alle relevante EG-richtlijnen uitvoering te geven.

Wat betreft de risico's met betrekking tot mogelijke door de Europese Commissie in te leiden inbreukprocedures zij opgemerkt, dat ervan uit moet worden gegaan dat die risico's niet groot zijn. Immers, aan de richtlijnen zal uitvoering worden gegeven. Mocht echter de Europese Commissie te zijner tijd van oordeel zijn dat Nederland niet volledig uitvoering dan wel op een onjuiste wijze uitvoering zou hebben gegeven aan een richtlijn, dan is het niet uitgesloten dat de Europese Commissie tot het inleiden van een inbreukprocedure zal overgaan. Vanzelfsprekend waren dergelijke problemen tijdig te signaleren en te voorkomen.

Voorts constateren de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV dat in het onderhavige wetsvoorstel op diverse plaatsen nog niet vastgestelde Europese richtlijnen als uitgangspunt zijn genomen. Deze leden vragen in welke mate de kans bestaat dat vaststelling van de betreffende richtlijnen alsnog kan leiden tot aanpassing van de telecommunicatiewetgeving.

In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel, hoofdstuk 1 van het artikelsgewijs gedeelte, is aangegeven voor de uitvoering van welke EG-richtlijnen het wetsvoorstel een basis biedt. Tevens is aangegeven met welke gemeenschappelijke standpunten, dus nog niet vastgestelde richtlijnen, rekening is gehouden. Inmiddels is op 6 oktober 1997 richtlijn nr. 97/51/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie tot wijziging van de Richtlijnen 90/387/EEG en 92/44/EEG van de Raad met het oog op de aanpassing aan een door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatie vastgesteld (PbEG L 295). Deze richtlijn geeft geen aanleiding om het wetsvoorstel aan te passen.

Overeenkomstig de bemiddelingsprocedure van artikel 189B van het EG-Verdrag is inmiddels een ontwerp-tekst goedgekeurd zowel met betrekking tot richtlijn nr. 97/./EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van ... betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector als met betrekking tot richtlijn nr. 98/./EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van ... inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat. De verwachting bestaat dat begin 1998, overeenkomstig de thans goedgekeurde ontwerp-teksten, beide richtlijnen zullen worden vastgesteld. De vorenbedoelde goedgekeurde ontwerp-tekst met betrekking tot de «bijzondere privacy-richtlijn» geeft aanleiding tot aanpassing van het wetsvoorstel. Daarop zal hierna worden ingegaan bij hoofdstuk 11 van deze nota naar aanleiding van het verslag. De goedgekeurde ontwerp-tekst van de ONP-richtlijn spraak geeft geen aanleiding tot aanpassing van het wetsvoorstel.

Uit de Mededeling van de Europese Commissie betreffende de tenuitvoerlegging van het pakket telecommunicatieregelgeving in alle EU-lidstaten leiden de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV af dat op 1 januari 1998 nog geen sprake is van een algehele omzetting van het pakket telecommunicatieregelgeving in alle EU-lidstaten. Voorgenoemde leden informeren of bekend is in hoeverre men in andere landen bij de implementatie verder gaat dan wordt voorgeschreven in de richtlijnen.

Vooropgesteld zij dat er geen overzicht bestaat in hoeverre lidstaten bij de implementatie van richtlijnen verder gaan dan in de richtlijnen is voorgeschreven. Indien men precies zou willen weten welke keuzes lidstaten bij de implementatie van richtlijnen hebben gemaakt, zou de gehele wetgeving op het terrein van de telecommunicatie van de lidstaten

moeten worden geanalyseerd. De regering beschikt niet over andere overzichten dan die welke door de Europese Commissie worden gepubliceerd.

De leden van de fractie van de RPF, de SGP en het GPV zijn van mening dat gezien de publieke aspecten van de telecommunicatie-infrastructuur de overheid daar een bijzondere verantwoordelijkheid voor heeft. De leden van de SP-fractie zijn in dit verband van oordeel dat gezien het belang van de telecommunicatie-infrastructuur, deze bij een nutsinstelling dient te worden ondergebracht

De oorspronkelijke gedachte van eenheid van beheer van de telecommunicatie-infrastructuur zoals verwoord in de WTV is verlaten en vervangen door de opvatting dat concurrentie de beste garantie biedt voor een «up to date» infrastructuur. Deze opvatting heeft de afgelopen vijf jaar geleid tot een geleidelijke liberalisering van zowel de telecommunicatie-infrastructuur als de telecommunicatiediensten. Het opnieuw onderbrengen van de telecommunicatie-infrastructuur bij één nutsbedrijf zou feitelijk een terugkeer betekenen naar een monopolie-situatie zoals die gold onder de Telegraaf en Telefoonwet 1904 (Stb. no. 7) en de WTV. Dit zou geheel tegendraads zijn met het gevoerde beleid van de afgelopen 10 jaren en ook in strijd met de Europese regelgeving. Naar de opvatting van de regering blijft de overheid ten allen tijden een verantwoordelijkheid behouden voor niet alleen de telecommunicatie-infrastructuur maar ook voor de telecommunicatiediensten. In het wetsvoorstel komt die verantwoordelijkheid onder meer tot uitdrukking in de hoofdstukken 7 en 9. Voor eenieder moet een basispakket aan telecommunicatiediensten beschikbaar zijn tegen een betaalbare prijs en de aanbieder er van dient er voor te zorgen dat hij beschikt over daartoe geëigende infrastructuur.

Met betrekking tot huurlijnen kan worden opgemerkt dat er gegarandeerd een basispakket in geheel Nederland aanwezig zal zijn. Daartoe worden een of meerdere aanbieders van huurlijnen aangewezen die de verplichting krijgen dat basispakket te leveren. Van belang is dat de nodige vernieuwingen in de telecommunicatie-infrastructuur blijven plaatsvinden. Onder de impuls van marktwerking behoren deze plaats te vinden. Het de taak van de overheid om het juiste klimaat te scheppen voor het doen plaatsvinden van de nodige investeringen tot vernieuwing en uitbreiding van de telecommunicatie-infrastructuur. Duidelijk en consistent overheidsbeleid is een eerste voorwaarde. Investeerders moeten immers het vertrouwen hebben dat hun investeringen kunnen worden terugverdiend.

De leden van de fractie van de RPF, de SGP en het GPV zijn van mening dat gezien de publieke aspecten van de telecommunicatie-infrastructuur de overheid daar een bijzondere verantwoordelijkheid voor heeft. De leden van de SP-fractie zijn in dit verband van oordeel dat gezien het belang van de telecommunicatie-infrastructuur, deze bij een nutsinstelling dient te worden ondergebracht

De oorspronkelijke gedachte van eenheid van beheer van de telecommunicatie-infrastructuur zoals verwoord in de WTV is verlaten en vervangen door de opvatting dat concurrentie de beste garantie biedt voor een «up to date» infrastructuur. Deze opvatting heeft de afgelopen vijf jaar geleid tot een geleidelijke liberalisering van zowel de telecommunicatie-infrastructuur als de telecommunicatiediensten. Het opnieuw onderbrengen van de telecommunicatie-infrastructuur bij één nutsbedrijf zou feitelijk een terugkeer betekenen naar een monopolie-situatie zoals die gold onder de Telegraaf en Telefoonwet 1904 (Stb. no. 7)

en de WTV. Dit zou geheel tegendraads zijn met het gevoerde beleid van de afgelopen 10 jaren en ook in strijd met de Europese regelgeving. Naar de opvatting van de regering blijft de overheid ten allen tijden een verantwoordelijkheid behouden voor niet alleen de telecommunicatie-infrastructuur maar ook voor de telecommunicatiediensten. In het wetsvoorstel komt die verantwoordelijkheid onder meer tot uitdrukking in de hoofdstukken 7 en 9. Voor eenieder moet een basispakket aan telecommunicatiediensten beschikbaar zijn tegen een betaalbare prijs en de aanbieder er van dient er voor te zorgen dat hij beschikt over daartoe geëigende infrastructuur.

Met betrekking tot huurlijnen kan worden opgemerkt dat er gegarandeerd een basispakket in geheel Nederland aanwezig zal zijn. Daartoe worden een of meerdere aanbieders van huurlijnen aangewezen die de verplichting krijgen dat basispakket te leveren. Van belang is dat de nodige vernieuwingen in de telecommunicatie-infrastructuur blijven plaatsvinden. Onder de impuls van marktwerking behoren deze plaats te vinden. Het de taak van de overheid om het juiste klimaat te scheppen voor het doen plaatsvinden van de nodige investeringen tot vernieuwing en uitbreiding van de telecommunicatie-infrastructuur. Duidelijk en consistent overheidsbeleid is een eerste voorwaarde. Investeerders moeten immers het vertrouwen hebben dat hun investeringen kunnen worden terugverdiend.

2. Toezicht

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de brief van 17 oktober 1997 de OPTA aan de Minister van Verkeer en Waterstaat. Deze leden menen met de OPTA dat er behoefte bestaat aan een «regulator» die een belangrijke taak heeft op het gebied van de «competition engineering». Zij menen dat het in dat kader belangrijk is dat gedetailleerde regelgeving zoveel mogelijk moet worden voorkomen. De OPTA dient volgens deze leden zo snel mogelijk te reageren. Daarom moet de OPTA volgens deze leden ex ante kunnen optreden en dient de wet zo min mogelijk tijd- en technologie gebonden te zijn. Deze leden vragen daarom of het nodig is zo veel bij algemene maatregel van bestuur te regelen. Verder vragen zij of de OPTA zonder algemene regels te stellen er niet voor kan zorgen dat de algemene regels worden nageleefd, onder afweging van alle betrokken belangen in individuele gevallen. Voorts vragen zij of door de OPTA vooraf gepubliceerde richtsnoeren niet een effectiever en flexibeler instrument zijn dan de in het wetsvoorstel opgenomen lagere regelgeving.

De OPTA is een zelfstandig bestuursorgaan dat zich in beginsel niet onderscheidt van andere zelfstandige bestuursorganen. Bij de behandeling van de OPTA-wet in het parlement is nadrukkelijk aangegeven dat de primaire reden om in dit geval tot de instelling van een zelfstandig bestuursorgaan over te gaan gelegen was in de wens een toezichthouder te scheppen die zich onafhankelijk kan opstellen ten opzichte van de dominante marktpartij waarin de staat een aanzienlijk belang heeft. Die toezichthouder zou verder een orgaan moeten zijn dat zich als een neutrale maar tegelijk overtuigende scheidsrechter kan gedragen ten opzichte van de partijen op de telecommunicatiemarkt.

De OPTA moet die rol vervullen aan de hand van duidelijke algemeen verbindende voorschriften. Daarbij bestaat voor de OPTA binnen die algemeen verbindende voorschriften een zekere ruimte om in concrete gevallen tot oordeelsvorming te komen. In die zin dringt zich de vergelijking van de OPTA met een scheidsrechter op. Het is echter niet zo dat aan de OPTA de bevoegdheid wordt toegekend om zelf algemeen verbindende voorschriften vast te stellen.

Bij de parlementaire behandeling van de OPTA-wet is de keuze gemaakt om eerst een aantal bestaande bevoegdheden uit de Wet op de telecommunicatievoorzieningen en de Postwet aan de OPTA toe te kennen, en vervolgens in het wetsvoorstel de toedeling van bevoegdheden aan toezichthouders op een meer fundamentele wijze te bezien. Echter, noch tijdens de kamerbehandeling van de OPTA-wet, noch bij de voorbereiding van het wetsvoorstel, is besloten dat zou worden overgegaan tot de instelling van een regulator, zoals de OPTA in haar brief van 17 oktober 1997 aan de Minister van Verkeer en Waterstaat voor ogen staat.

Inderdaad is het zo dat een telecommunicatiemarkt waar belangrijk ruimere mogelijkheden voor concurrentie moeten ontstaan onvoldoende snel tot ontwikkeling zal komen in de overgangsfase wanneer die markt uitsluitend onderworpen zou zijn aan het toezicht vanuit de algemene mededingingsregels. Het specifieke karakter van de telecommunicatiemarkt rechtvaardigt dat om daadwerkelijke mededinging tot stand te brengen een aantal specifieke regels nodig zijn. In het wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting wordt daar genoegzaam vorm aan gegeven. Een onafhankelijk toezichthoudend orgaan is daarbij zeker nodig om die ontwikkeling in goede banen te leiden. Het is echter niet zo dat die ontwikkeling slechts zou kunnen worden bereikt indien er op basis van enkele open geformuleerde delegatiegrondslagen op ruime schaal tal van bevoegdheden aan de toezichthouder worden toegekend.

Verder is er in het wetsvoorstel wel degelijk een fundamentele keuze ten gunste van de OPTA heb gemaakt. De OPTA wordt immers belast met het toezicht op de naleving en de bestuursrechtelijke handhaving van de gehele wet, voorzover het niet betreft het toezicht op en de handhaving van die onderdelen van de wet waar de ministeriële verantwoordelijkheid onverminderd tot gelding behoort te komen.

Dit beginsel lijdt slechts uitzondering voor artikel 8.1. Het Commissariaat voor de Media is belast met de handhaving van die bepaling. Daarvoor zijn echter goede redenen. Daarmee samenhangend kent het wetsvoorstel op ruime schaal bestuursbevoegdheden aan de OPTA toe. De OPTA kan die bevoegdheden benutten om beleidsregels vast te stellen. Zonder te willen betogen dat de bevoegdheid om beleidsregels vast te stellen het door de OPTA bepleite model van «competition engineering» benadert, moet toch gezegd worden dat de OPTA met die bevoegdheden in staat is een adequate vorm van markttoezicht uit te oefenen.

Het wetsvoorstel heeft een mate van detaillering die naar het oordeel van de regering evenwichtig is en in overeenstemming, zowel met de doelstellingen van het wetsvoorstel als met de verseyte mate van rechtszekerheid. Zo is bijvoorbeeld in hoofdstuk 11 een gedetailleerde regeling voor de omgang met persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer opgenomen. Die gedetailleerde regeling is nodig om aan een EG-richtlijn uitvoering te kunnen geven op een wijze die volledig in overeenstemming is met de uit de Grondwet en diverse mensebrechtenverdragen voortvloeiende eisen terzake. Andere onderdelen van het wetsvoorstel zijn anders van karakter, en soms veel minder gedetailleerd. In hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel is een regeling van de rechten en verplichtingen van marktpartijen op het gebied van de interconnectie en de bijzondere toegang gegeven. Daarnaast worden in dit hoofdstuk bevoegdheden aan de OPTA toebedeeld. Dit samenstel van bepalingen is essentieel om onder alle omstandigheden uitvoering te kunnen geven aan de Interconnectierichtlijn. Voor de volledige en tijdige uitvoering van die richtlijn draagt de Minister van Verkeer en Waterstaat, en niet de OPTA, de verantwoordelijkheid. In hoofdstuk 6 is overigens op evenwichtige wijze tot uitdrukking gebracht dat aan de ene kant regels worden gesteld, maar de OPTA tegelijk in concrete gevallen mogelijkheden voor concrete interpretaties en eigen oordeelsvorming heeft. In hoofdstuk 7 is in ruime mate voorzien in de mogelijkheid tot het vaststellen van lagere regels ter

uitvoering van EG-richtlijnen, en daarbij bovendien bevoegdheden op te dragen aan de OPTA. Ten aanzien van deze regels geldt echter evenzeer dat de verantwoordelijkheid voor de tijdige en volledige implementatie van EG-regels niet bij de OPTA hoort te liggen. Het geheel overziend, moet toch worden geconcludeerd dat de OPTA in voldoende mate bestuursbevoegdheden toegekend heeft gekregen, en bovendien in zeer belangrijke mate is belast met het toezicht op en de handhaving van de gestelde regels. Er zij op gewezen dat in het wetsvoorstel toch de principiële keuze is gemaakt al het toezicht aan de OPTA op te dragen, tenzij dit om goede redenen onder politieke verantwoordelijkheid behoort plaats te vinden. Slechts voor het Commissariaat voor de Media is een enkele uitzondering gemaakt, waarvoor overigens een goede reden is. Het gaat daarbij om de handhaving van een typisch media-inhoudelijke verplichting. Op basis van de toegekende bevoegdheden kan de OPTA overigens beleidsregels vaststellen. Dit geheel is afdoende voor de vervulling van de taken die de OPTA zijn toebedeeld. Voor wat betreft een mogelijk «ex ante»-toezicht op onderdelen van het wetsvoorstel wordt verwezen naar het antwoord in hoofdstuk 7 op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of ten behoeve van het toezicht op kostengeoriënteerde tarieven een algemene bepaling in het wetsvoorstel gewenst is op grond waarvan voor bepaalde tarieven voorafgaande instemming van de OPTA vereist is.

De leden van de PvdA-fractie blijven afbakeningsproblemen zien tussen de Nederlandse mededingingsautoriteit (Nma) en de OPTA. Deze leden menen dat de toepassing van de regels inzake Open Network Provision (ONP) niet mogelijk is zonder toepassing te geven aan het algemene mededingingsrecht en dat het niet zo zou moeten zijn dat de OPTA voor ieder mededingingsvraagstuk naar de Nma moet stappen. Deze leden menen dat sectorspecifiek toezicht boven algemeen toezicht moet gaan. Deze leden pleiten dan ook voor een meer getrappt systeem van toezicht, zoals in het Verenigd Koninkrijk bestaat, en waarbij het volgens hen zo is dat het algemene toezicht eerst aan de orde komt, wanneer er bij het sectorspecifieke toezicht gaten vallen. Volgens hen is de situatie in Denemarken weer anders geregeld. Daar vallen alle registratiehouders onder de sectorspecifieke toezichthouder. Volgens deze leden zou ook artikel 16 van de Mededingingswet zodanig aangepast kunnen worden dat de OPTA dezelfde bevoegdheden heeft als de Nma. Zij verzoeken een reactie op deze suggesties.

In elk geval wensen deze leden een minder scherp afgebakende scheiding tussen algemeen en sectorspecifiek mededingingsinstrumenten. Een minder zwaar middel is, volgens deze leden, om consultatieverplichtingen over en weer in de wet vast te leggen. Zij vragen zich tenslotte af of de samenwerkingsprotocollen en -procedures niet in de wet moeten worden vastgelegd.

De vragen van de leden van de PvdA-fractie zijn een goede gelegenheid nog eens ten principale in te gaan op het onderscheid tussen algemeen en sectorspecifiek mededingingsrecht, op de afbakening tussen de Mededingingswet en het wetsvoorstel, alsmede op de onderlinge verhouding tussen de Nma en de OPTA.

In het wetsvoorstel is er voor gekozen het algemene mededingingsrecht strikt van het sectorspecifieke markttoezicht af te bakenen. Met die afbakening wordt helder aangegeven binnen welke begrenzings het sectorspecifieke markttoezicht zich beweegt, en welke de relaties zijn met het algemene mededingingstoezicht. Het Europese mededingingsrecht, waaraan in de Mededingingswet ten nauwste wordt aangesloten, is een systeem dat onafhankelijk is van, maar wel consistent dient te zijn met het stelsel van ONP-richtlijnen, welk stelsel ten grondslag ligt aan belangrijke gedeelten van de telecommunicatieregulering. Aan de ONP-richtlijnen

liggen niet uitsluitend overwegingen van sectorgebonden mededinging, maar ook overwegingen van harmonisatie van het dienstenaanbod en van technische en andere essentiële vereisten ten grondslag. Het aparte karakter van deze regels rechtvaardigt een sectorspecifiek mededingings-toezicht. Het bestaan van de OPTA vindt daarin voor een belangrijk deel zijn rechtvaardiging. Het beleid van de regering bij het voeren van mededingingstoezicht is echter gebaseerd op het uitgangspunt dat er geen ander of breder sectorspecifiek markttoezicht plaatvindt dan strikt gerechtvaardigd is. Om die reden dient het door de OPTA uit te oefenen markttoezicht beperkt te blijven tot de toepassing van de strikt sector gebonden regelgeving die in het wetsvoorstel is neergelegd. Daarnaast geeft de algemene mededingingstoezichthouder, de Nma, toepassing aan het mededingingsrecht in alle bedrijfssectoren. Waar de uitleg van algemene mededingingsrechtelijke begrippen aan de orde is, geeft de Nma die uitleg. Wanneer de uitleg van begrippen op het grensvlak van algemeen en sectorspecifiek toezicht aan de orde is, moet een stelsel van overleg- en consultatieverplichtingen uitkomst bieden. Om die reden is in het wetsvoorstel vastgelegd dat de OPTA, onderscheidenlijk de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de uitoefening van bepaalde, welomschreven bevoegdheden advies dient te vragen aan de Nma. Het betreft de bevoegdheden genoemd in artikel 18.3 van het wetsvoorstel. Zoals reeds in de memorie van toelichting (algemeen gedeelte, bladzijde 64) is aangekondigd, zou de uitkomst van het onderzoek naar het toezicht op geprivatiseerde nutssectoren, dat in het kader van het project «Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit» is verricht, aanleiding kunnen zijn om wijzigingen in dat stelsel aan te brengen.

Het kabinetsstandpunt dat is geformuleerd naar aanleiding van het rapport «Zicht op toezicht» is inderdaad reden een wijzigingsvoorstel te doen.

De regering acht het noodzakelijk dat de sectorale toezichthouder overeenstemming bereikt met de Nma over de invulling van algemene mededingingsbegrippen bij de toepassing van sectorspecifieke regels. Deze noodzaak laat onverlet dat het de sectorale toezichthouder is die besluiten op basis van de sectorale wet neemt. De regering heeft hierbij de volgende formule voor ogen, die recht doet aan de noodzaak van een doelmatige besluitvorming enerzijds en van een uniforme toepassing van mededingingsbegrippen, ook gelet op Europese regels en jurisprudentie, anderzijds.

Op algemeen niveau krijgt de overeenstemming over de invulling van algemene mededingingsbegrippen op grond van sectorale regels gestalte in afspraken tussen de sectorale toezichthouder en de Nma. Op deze wijze wordt bevorderd dat over de invulling van mededingingsbegrippen overeenstemming bestaat.

In een groot deel van de gevallen zal de sectorale toezichthouder op basis van de algemene afspraken een besluit kunnen nemen.

In een aantal gevallen zal de sectorale toezichthouder wellicht tot de conclusie komen dat de algemene afspraken niet toereikend zijn, zodat een besluit niet direct kan worden genomen. Dan zal de sectorale toezichthouder alsnog overeenstemming moeten bereiken met de Nma over de invulling van mededingingsbegrippen bij individuele besluiten. Het is de stellige verwachting van de regering dat de sectorale toezichthouder en de Nma vervolgens overeenstemming bereiken, waarna de sectorale toezichthouder zijn besluitvormingsproces kan afronden. Indien onverhoopt geen overeenstemming kan worden bereikt over de invulling van mededingingsbegrippen bij individuele besluiten, dienen beide toezichthouders (of één van hen) zich te wenden tot de betrokken ministers. De voor hen geldende regels blijken dan immers niet zodanig te zijn dat tot besluitvorming kan worden gekomen. De ministers geven gezamenlijk een algemene regel voor de toepassing van het betreffende

mededingingsbegrip in de betrokken sector, die als bindende interpretatie van de begrippen geldt. Op basis van deze algemene regel worden individuele gevallen beoordeeld, waaronder het geval dat aanleiding vormde voor de regel.

Het in artikel 18.3 van het wetsvoorstel opgenomen stelsel is niet geheel in overeenstemming met dit kabinetsstandpunt. Om die reden wordt in bijgaande nota van wijziging een verdere precisering van dat artikel voorgesteld, overeenkomstig het hier geschetste kabinetsstandpunt. Met dit aldus te wijzigingen artikel wordt een redelijk en evenwichtig samenstel van bevoegdheden en verplichtingen van de desbetreffende toezichthouders bereikt. Een stelsel zoals dat in het Verenigd Koninkrijk of Denemarken bestaat wordt door de regering dan ook niet overwogen. Evenmin wordt een wijziging van artikel 16 van de Mededingingswet overwogen. Nog daargelaten dat het door de leden van de PvdA-fractie gewenste effect door de regering niet wordt onderschreven, wordt dit effect in wetgevingstechnisch opzicht overigens niet bereikt door uitsluitend artikel 16 van de Mededingingswet te wijzigen. Naar het voorkomt, zou daarvoor een veel ingrijpendere wijziging van die wet nodig zijn. Met de voorgestelde wijziging van artikel 18.3 van het wetsvoorstel lijkt er in elk geval geen noodzaak te bestaan voor het wettelijk vastleggen van samenwerkingsprotocollen en -procedures. Daarbij kan nog worden aangetekend dat de in aanmerking komende toezichthouders uit zichzelf al hebben aangekondigd die samenwerking met andere toezichthouders nadrukkelijk te zoeken en die ook te verwelkomen. De regering is hierover verheugd.

De leden van de PvdA-fractie menen voorts dat op het terrein van de afbakening van het toezicht op de naleving van de Mediawet, waar het Commissariaat voor de Media bevoegdheden heeft, en het toezicht op de telecommunicatiemarkt, waar de OPTA bevoegd is sprake is van onsamenhangende keuzes. Zij noemen daarbij het toezicht op de kabel, het ontheffingsbeleid voor dominante marktpartijen en het toezicht op de aanbieders van systemen voor voorwaardelijke toegang. Deze leden menen dat bij deze afbakening, gelet op het Groenboek convergentie, meer rekening met die convergentie moet worden gehouden.

De verdeling van het toezicht op de diverse aspecten van de kabel-exploitatie is inderdaad ingewikkeld. Dat wil echter niet zeggen dat er geen goede redenen zijn voor de in het wetsvoorstel neergelegde oplossing. Het Commissariaat voor de Media houdt toezicht op de samenstelling, verspreiding en prijsstelling van de programmapakketten. Deze regeling vloeit voort uit de Mediawet, maar dient door te werken in het wetsvoorstel. De OPTA beoordeelt of er ontheffing kan worden verleend van de verplichting tot doorgifte van het gehele basispakket. De reden daarvoor is dat voor ontheffing aansluiting is gezocht bij het begrip «aanmerkelijke macht op de markt». De OPTA heeft de taak dit begrip op eenvormige wijze uit te leggen. Voorts is de OPTA belast met het toezicht op bepalingen die betrekking hebben op systemen voor voorwaardelijke toegang. De regeling voor deze systemen betreft de uitvoering van een EG-richtlijn. Met de keuze om deze richtlijn in het wetsvoorstel te implementeren, is in beginsel tevens de keuze gemaakt om het toezicht op deze bepalingen aan de OPTA op te dragen. Dat volgt uit het toezichtstelsel van het wetsvoorstel. Verder is de OPTA, uit hoofde van diverse bepalingen van het wetsvoorstel belast met het toezicht op openbare telecommunicatienetwerken en -diensten. Voorzover omroepnetwerken worden benut voor het aanbieden van laatstbedoelde diensten is de OPTA eveneens belast met het toezicht op die netwerken en diensten. Ten aanzien van de toegang van programma-aanbieders tot omroepnetwerken, de daarmee verband houdende mededingingsaspecten, alsmede de toegang tot systemen voor voorwaardelijke toegang die niet

vallen onder de reikwijdte van artikel 8.5 van het wetsvoorstel bestaat er geen noodzaak tot het stellen van regels. Dat houdt in dat er geen noodzaak is de OPTA, of een ander sectorspecifiek orgaan, uitdrukkelijk met een toezichtstaak te belasten. De regering is van oordeel dat daarmee een voldoende afgewogen toezichts- en handhavingssysteem is opgezet. Het is op dit tijdstip nog niet goed te overzien welke gevolgen voor het toezichtssysteem verbonden zouden moeten worden aan het zogeheten Groenboek convergentie. Het is overigens niet te verwachten dat deze zich op korte termijn zouden voordoen.

De leden van de PvdA-fractie zeggen zich zorgen te maken over de financiering van de OPTA. Deze leden tonen begrip voor de door de OPTA geuite problemen met betrekking tot de beschikbare menskracht. Deze leden verzetten zich niet tegen een hogere aanvullende financiering uit de algemene middelen. Zij vragen in dit verband hoe de financiering van het Commissariaat voor de Media en de Nederlandse mededingingsautoriteit is geregeld.

Het uitgangspunt voor de financiering van de OPTA is dat de toezichts- en handhavingskosten in beginsel worden doorberekend aan de marktpartijen. Een en ander is in overeenstemming met het kabinetsstandpunt terzake (kamerstukken II 1996/97, 24 036, nr. 64 – aanbieding evaluatie en gewijzigde checklist inzake doorberekening handhavingskosten). De tarieven behoren zodanig te worden vastgesteld dat de OPTA uit de opbrengsten kan worden gefinancierd. Een dergelijke wijze van financiering is gebruikelijk bij zelfstandige bestuursorganen. Voor het jaar 1998 wordt, mede als gevolg van het feit dat in dat jaar een wisseling van het wettelijk regime zal plaatsvinden, een exploitatietekort van f 1,7 miljoen voorzien. Het is de bedoeling dit tekort te dekken uit een verhoging van de tarieven en een eenmalige bijdrage van f 1 miljoen uit de begroting van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Voor de periode na 1998 zal op basis van een nauwkeurige analyse van de taken die de OPTA in het wetsvoorstel krijgt toebedeeld een nieuw tariefstelsel worden ontwikkeld. De tarieven dienen zodanig te zijn dat de OPTA daarmee zijn taken kan vervullen, ook voor wat betreft de inzet van personeel. De financiering van het Commissariaat voor de Media en de Nederlandse mededingingsautoriteit geschiedt op een andere, overigens onderling verschillende wijze. De kosten van het Commissariaat voor de Media worden betaald uit de omroepmiddelen, en dus niet uit de algemene middelen. De Nederlandse mededingingsautoriteit komt, als onderdeel van het ministerie van Economische Zaken, geheel ten laste van de begroting van dat ministerie.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze is gewaarborgd dat er geen ongewenste «cross ownership»-verhoudingen, zoals de Casema-problematiek, ontstaan. Zij vragen of dit uitsluitend via de Mededingingswet zal worden aangepakt. Zij vragen zich af of het wenselijk is op dit terrein tevens een taak aan de OPTA toe te kennen. Verder vragen zij zich af of er geen verdergaande maatregelen dan een scheiding van de boekhouding nodig zijn, zoals bijvoorbeeld «divestitures» of het onderbrengen van taken in gescheiden ondernemingen.

In het wetsvoorstel zijn, buiten de artikelen 3.6, tweede lid, onder d, en 3.7, tweede lid, onder f, geen bepalingen opgenomen waarmee specifiek kan worden voorkomen dat door verlening van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte de daadwerkelijke mededinging op de relevante markt kan worden verstoord. Het wordt niet overwogen de OPTA een taak toe te bedelen bij de genoemde bepalingen uit het wetsvoorstel. Regels betreffende fusies, concentraties en andere mededingingsbeïnvloedende verhoudingen in de telecommunicatiesector zijn niet in het wetsvoorstel opgenomen. Inderdaad is het zo dat de regels

daarvoor in de Mededingingswet zijn neergelegd. Waar in het wetsvoorstel verplichtingen tot het voeren van gescheiden boekhoudingen zijn opgenomen, vloeien deze regels, met uitzondering van artikel 8.4, voort uit de relevante Europese richtlijnen. Het betreft hier immers zuivere mededingingsvragen. Daarom is voorzien in een afstemmingsverplichting met de algemene mededingingstoezichthouder.

De leden van de CDA-fractie hebben een groot aantal opmerkingen gemaakt en vragen gesteld met betrekking tot het toezicht op de naleving en de handhaving van het wetsvoorstel. Een en ander achten deze leden ontoereikend. De wettekst achten zij onvoldoende helderheid en houvast geven. Zij verwachten daarom een nadere verduidelijking met een heldere standpuntbepaling ten aanzien van:

- de wens van de OPTA om als «regulator» en «competition engineer» op te treden, waarbij aandacht moet worden geschonken aan de discussie tussen kabinet en Kamer over het rapport van de Algemene Rekenkamer ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen, en de klacht dat de Nma over onvoldoende onafhankelijkheid zou beschikken;
- de positie en samenwerkingsrelaties tussen de Nma en de OPTA, het Commissariaat voor de Media, de Registratiekamer, alsmede de positie van de RDR, en de wijze waarop die samenwerking inhoud krijgt, alsmede de rol van het ministerie van Verkeer en Waterstaat;
- de rol van de wetgever ten aanzien van de toekomstige ontwikkeling op de telecommunicatiemarkt en de daarmee samenhangende marktordening.

Verder geven deze leden aan geen voorstander te zijn van loskoppeling van de functie van de Nma bij de beoordeling van de telecommunicatiemarkt te behoeve van de OPTA.

Ten aanzien van de wens van de OPTA om als «regulator» en «competition engineer» op te treden wordt verwezen naar het antwoord op een vraag van gelijke strekking van de leden van de PvdA-fractie. De vormgeving van de OPTA en de wijze waarop aan dat orgaan in de bestaande en de voorgestelde regelgeving taken en bevoegdheden zijn toebedeeld, zijn volledig in overeenstemming met de Aanwijzingen 124 en volgende van de Aanwijzingen voor de regelgeving (de Aanwijzingen voor zelfstandige bestuursorganen). Die Aanwijzingen zijn mede naar aanleiding van de discussie tussen regering en parlement gevoerde discussie over zelfstandige bestuursorganen vormgegeven. Ten aanzien van de Nma zij opgemerkt dat de directeur-generaal van de Nma inderdaad formeel ondergeschikt is aan de Minister van Economische Zaken. Echter, in het feit dat door de wetgever aan de directeur-generaal rechtstreeks bevoegdheden zijn geattribueerd, en in het feit dat de mogelijkheid voor het geven van beleidsregels inzake de uitoefening van die bevoegdheden door de Minister van Economische Zaken behoorlijk is genormeerd, zijn voldoende waarborgen zijn gelegen voor een verantwoorde taakuitoefening door de Nma.

De verhouding tussen de OPTA enerzijds en de Nma en het Commissariaat voor de Media anderzijds is uitvoerig geschetst in de beantwoording van de vragen van gelijke strekking door de leden van de PvdA-fractie. Daarnaast zij verwezen. In het onderdeel van deze nota dat betrekking heeft op hoofdstuk 11 is, naar aanleiding van de vragen van de leden van de PvdA- en de CDA-fracties, een uitvoerige schets opgenomen van de verhouding tussen het wetsvoorstel en het binnenkort in te dienen voorstel voor een Wet bescherming persoonsgegevens. Daarnaast zij verwezen. Wat betreft de positie van de Rijksdienst voor Radio-communicatie (RDR), het volgende. Genoemde dienst is een agentschap dat opereert onder de volledige verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat. In het wetsvoorstel is een heldere afbakening

neergelegd tussen de taken en bevoegdheden die aan de OPTA zijn toebedeeld en de taken die de Minister van Verkeer en Waterstaat krijgt. Gekozen is voor een systeem van eenheid van frequentiebeheer. Alle beslissingen ten aanzien van frequenties, het onderzoek naar bestaande frequenties, de internationale coördinatie, het frequentieplan, het bijhouden van het frequentieregister, het verlenen van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte en het toezicht op de naleving en de handhaving van die bepalingen behoren in samenhang te worden gezien. Hetzelfde geldt ten aanzien van de nauw daarmee samenhangende regels inzake apparatuur. Het uit deze keten lichten van onderdelen zou de effectiviteit van dit proces wezenlijk aantasten. Deze behoren dan ook in één hand te blijven. Gegeven de politieke en maatschappelijke implicaties van een aantal van die beslissingen is er voor gekozen het toezicht op de naleving en de handhaving van die regels onder politieke verantwoordelijkheid te brengen. In het systeem van het wetsvoorstel brengt dat met zich dat de Minister van Verkeer en Waterstaat die verantwoordelijkheid uitoefent. De OPTA heeft terzake geen taak. Voor een aantal belangrijke beslissingen waarbij zuivere mededingingsvragen een rol spelen (artikel 3.6, tweede lid, onder d, en artikel 3.7, tweede lid, onder f, van het wetsvoorstel) is voorzien in afstemming met de algemene mededingingstoezichthouder.

Het opstellen van samenwerkingsprotocollen tussen toezichthouders is in de eerste plaats en zaak van die toezichthouders zelf. Slechts wanneer zou blijken dat toezichtsorganen niet in staat of bereid zijn die samenwerking gestalte te geven, kan gedacht worden aan een mogelijke rol van een of meer betrokken ministers om dergelijke problemen te helpen oplossen. Er wordt echter van uit gegaan dat dat niet nodig zal zijn.

Ten aanzien van de toekomstige rol van de wetgever voor de telecommunicatiemarkt en de bijbehorende marktordening kan thans weinig met zekerheid worden gezegd. Over die ontwikkelingen bestaat immers nog geen duidelijk beeld. Echter, niet valt in te zien dat de wetgever bij de verdere vormgeving van die markt geen rol van betekenis meer zou kunnen of hoeven spelen. Tot een loskoppeling van de taak van de Nma van de telecommunicatiemarkt wordt niet overgegaan. Ook met betrekking tot dit onderwerp zij verder verwezen naar de beantwoording van de vragen van soortgelijke strekking van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fractie van D66 kunnen zich grotendeels vinden in de voorgestelde verdeling tussen het algemene mededingingstoezicht en het sectorspecifieke toezicht. Wel ligt het volgens deze leden meer voor de hand om het toezicht op de «conditional access» aan de Nederlandse mededingingsautoriteit op te dragen, omdat het toezicht op de kabel met ingang van 1 januari 1998 ook bij dat orgaan berust. Wel zou volgens deze leden de OPTA betrokken moeten worden bij beslissingen die telecommunicatienetwerken of omroepnetwerken betreffen.

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is besloten om ter uitvoering van richtlijn 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281) enige bepalingen betreffende systemen voor voorwaardelijke toegang in het wetsvoorstel op te nemen. Het gevolg van de systematiek van het wetsvoorstel is dat daarmee tevens gegeven is dat de handhaving van de bepalingen door de OPTA geschiedt. Dit ligt slechts anders, wanneer de handhaving van bepalingen onder politieke verantwoordelijkheid behoort plaats te vinden. In dat geval is de Minister van Verkeer en Waterstaat belast met de handhaving. Op dit beginsel is uitsluitend een uitzondering voor de handhaving van een typisch media-inhoudelijke bepaling gemaakt. Het opdragen van handhavingstaken in dit wetsvoorstel aan de Nederlandse mededingingsautoriteit zou een inbreuk op dit stelsel vormen. De door de

leden van de fractie van D66 gedane suggestie wordt dan ook niet overgenomen.

De leden van de fractie van D66 vragen of de OPTA op grond van het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie slechts eenmaal in de drie jaar de kostenoriëntatie van de tarieven voor huurlijnen kan beoordelen en eenmaal in de twee jaar voor telefonie. Zij vragen of dat niet veel te weinig is in zo'n dynamische markt, die een transformatie doormaakt van centrale sturing naar proliferatie van het aanbod.

In hoofdstuk 7 van dit verslag is op de vraag van de leden van de PvdA-fractie met betrekking tot de wenselijkheid om ten behoeve van het toezicht op kostengeoriënteerde tarieven een bepaling op te nemen op grond waarvan voor bepaalde tarieven voorafgaande instemming van de OPTA vereist is, aangegeven op welke wijze thans overeenkomstig het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie de tarieven voor de spraaktelefoondienst en voor huurlijnen worden beoordeeld. Inderdaad worden de tarieven voor de spraaktelefoondienst en voor huurlijnen eenmaal in de twee jaar onderscheidenlijk drie jaar beoordeeld aan de hand van toepassing van de onderscheidenlijke kostentoerekenings-systemen. Voorts zijn in het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie bepalingen opgenomen met betrekking tot tussentijdse wijziging van de tarieven voor de spraaktelefoondienst en huurlijnen. Ook deze tussentijdse wijzigingen worden door de OPTA beoordeeld. Op basis van het onderhavige wetsvoorstel, met name artikel 7.1, zal de thans van kracht zijnde regelgeving met betrekking tot de tarieven van de spraaktelefoondienst en huurlijnen materieel worden voortgezet voor de onderscheidenlijke aanbieders met een aanmerkelijk macht op de relevante markt. Opgemerkt zij dat het niet is uitgesloten dat de beoordeling van de tarieven voor de vaste openbare telefoondienst en voor huurlijnen onder het nieuwe regime, welke tarieven worden vastgesteld aan de hand van de toepassing van kostentoerekeningssystemen, vaker dan eenmaal in de twee jaar onderscheidenlijk eenmaal in de drie jaar zal plaatsvinden.

3. Aansprakelijkheid

De leden van de PvdA-fractie kunnen instemmen met de keuze van de regering om aansprakelijkheid niet apart in dit wetsvoorstel te regelen. Zij zijn wel van mening dat snel het probleem van de buitenlandse operators in ITU-verband moet worden geregeld. Op deze operators is, volgens deze leden, namelijk geen verhaal mogelijk. Zij vragen wanneer de regering denkt dat dit veranderd kan zijn.

Voorzover buitenlandse operators in Nederland openbare telecommunicatie-netwerken of openbare telecommunicatiediensten aanbieden, zijn zij onderworpen aan het Nederlandse recht. Dit heeft tot gevolg dat ook op deze buitenlandse operators het gewone Nederlandse recht van toepassing is met betrekking tot hun in Nederland verrichte activiteiten. In artikel 36 van het Verdrag van de Internationale Unie voor Telecommunicatie (Trb. 1993, 138) is aansprakelijkheid van «members» uitgesloten. Onder members kunnen ingevolge artikel 2 van dit verdrag alleen staten worden begrepen. Dientengevolge betreft artikel 36 een uitsluiting van aansprakelijkheid voor staten, partij bij het verdrag, ten opzichte van de gebruikers van internationale telecommunicatiediensten. Voorzover internationale telecommunicatiediensten (nog) worden verricht door ondernemingen, die te vereenzelvigen zijn met een staat, zou bedoelde uitsluiting betekenis kunnen hebben. Het is niet de verwachting van de regering dat dit binnenkort veranderd kan zijn.

Voorzover in Nederland diensten worden aangeboden die met zich meebrengen dat buitenlandse operators in het buitenland daarin betrokken zijn (bijvoorbeeld internationale telefonie) geldt dat de aanbieder van die dienst in Nederland jegens zijn afnemers aansprakelijk is krachtens Nederlands recht. De aanbieders van deze diensten dienen met dit aspect rekening te houden zowel in de overeenkomsten met hun afnemers als met hun toeleveranciers.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er geen beperkingen in de wet zijn opgenomen. Tevens vragen zij of overwogen is een overgangsregime te introduceren teneinde gevolgen van het schrappen van artikel 12 van de WTV voor de aanbieders van telecomdiensten te mitigeren. Eenzelfde vraag hebben de leden van de VVD-fractie, die vrezen voor onnodig hoge verzekeringskosten.

De redenen waarom is afgezien in het wetsvoorstel om een wettelijke regeling van de beperking van de aansprakelijkheid op te nemen zijn uitvoerig uiteengezet in de memorie van toelichting. Kort samengevat zijn dit het ontbreken van zwaarwegende redenen om nog langer bij een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt af te wijken van de normale regels van het burgerlijk recht, die ook voor andere sectoren gelden, de belemmeringen die het Europees recht inhouden tegen een wettelijke regeling van de beperking van de aansprakelijkheid en tenslotte het aansluiten bij de (toekomstige) regimes in de ons omringende landen. Er is geen noodzaak tot het introduceren van een overgangsregime. Ook het Verbond van Verzekeraars heeft niet daartoe geadviseerd. Elk telecommunicatiebedrijf zal zijn eigen reputatie moeten opbouwen, die uiteindelijk van invloed kan zijn op de verzekeringspremie. Dit geldt evenzeer voor bedrijven die reeds actief zijn op het moment van in werking treden van dit wetsvoorstel als voor bedrijven die te zijner tijd de markt betreden en hun reputatie nog moeten opbouwen. Mede met het oog op de mogelijkheden, die het contractrecht kent inzake exoneratiebedingen ten opzichte van degenen, die handelen in de uitoefening van een bedrijf of beroep en die daarin schade lijden in verband met telecommunicatiediensten, zal niet gevreesd hoeven worden voor onnodig hoge verzekeringskosten.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het gegeven dat andere landen wel de aansprakelijkheid beperken, een concurrentieverstorend effect kan hebben.

Zoals in de memorie van toelichting opgemerkt is, zullen de Bondsrepubliek Duitsland en België in de (voorgenomen) nieuwe wetgeving geen specifieke regeling meer kennen met betrekking tot de aansprakelijkheid voor de telecommunicatie-sector.

Ook het Verenigd Koninkrijk kent geen specifieke regelingen.

Tenslotte zij herhaald dat ook de communautaire regelgeving een wettelijke beperking van de aansprakelijkheid in de weg lijkt te staan en daardoor ook in die zin gelijke concurrentievoorwaarden zal bevorderen.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de mogelijkheid om aansprakelijkheid contractueel te beperken of uit te sluiten wettelijk verboden moet worden.

Zoals in de memorie van toelichting uiteengezet is, nu een bijzondere wettelijke regeling van de beperking van aansprakelijkheid in het wetsvoorstel ontbreekt, het burgerlijk recht van toepassing. Dit heeft tot gevolg dat contractuele beperking of uitsluiting van aansprakelijkheid door middel van exoneratiebedingen (al dan niet opgenomen in algemene voorwaarden) ten opzichte van natuurlijke personen die niet handelen in

de uitoefening van een beroep of bedrijf, in zijn algemeenheid onredelijk bezwarend en daardoor vernietigbaar door de rechter zijn. Een wettelijk verbod is dan ook, evenmin als in andere sectoren het geval is, niet nodig.

ARTIKELSGEWIJS GEDEELTE

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

De leden van de fractie van D66 merken op dat iedere aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst een openbaar telecommunicatienet kan aanleggen zonder verzorgingsplicht.

De regering heeft er voor gekozen het toetreden tot de telecommunicatiemarkt aan zo weinig mogelijk beperkingen te verbinden. Buiten de gevallen waarin om technische redenen ordening nodig is (frequenties, nummers) geldt voor toetreding tot de telecommunicatiemarkt slechts het vereiste van registratie. Tot registratie wordt door het de OPTA slechts overgegaan als vaststaat dat er sprake is van een openbaar aanbod. Een aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst kan die dienst aanbieden door middel van een eigen telecommunicatienetwerk dan wel via een bestaand telecommunicatienetwerk of een combinatie daarvan. Ten behoeve van de aanleg van een eigen netwerk heeft hij graafrechten. Nieuwe aanbieders van telecommunicatiediensten hebben zolang zij geen aanmerkelijk macht op de markt hebben waarop zij opereren geen verplichting tot levering van diensten. In overeenstemming met de ONP-richtlijnen geldt slechts met betrekking tot huurlijnen en de vaste spraak een verplichting tot levering en wel voor de aanbieders die door het de OPTA zijn aangewezen als partijen met een aanmerkelijke macht. Voor deze partijen gelden meer en zwaardere verplichtingen dan voor nieuwkomers op de markt. Met deze asymmetrie wordt beoogd de concurrentie zoveel mogelijk te bevorderen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het wenselijk is interconnectie net als bijzondere toegang in de definitie bepalingen op te nemen, dan wel of wenselijk is bijzondere toegang net als interconnectie als doelbepaling in hoofdstuk 6 op te nemen. Ook de leden van de VVD fractie alsmede de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of het geen aanbeveling verdient bijzondere toegang, net als interconnectie, door middel van een doelbepaling te omschrijven. Het begrip «interconnectie» wordt in hoofdstuk 6 gebruikt als synoniem voor de term «koppeling» en sluit als zodanig aan bij het spraakgebruik. Bij «bijzondere toegang» is gekozen voor het opnemen van een omschrijving in artikel 1.1 van het wetsvoorstel aangezien het hier gaat om een relatief ongebruikelijke term met een al evenmin vanzelfsprekende strekking.

De leden van de PvdA-fractie menen dat de in de memorie van toelichting voor komende zin «De interconnectierichtlijn bepaalt (...) alle redelijke verzoeken om toegang, ook op ander(e) punten dan die aan de meeste eindgebruikers worden geboden» impliceert dat bijzondere toegang ook op aansluitpunten van eindgebruikers mogelijk is. De door de leden van de PvdA-fractie geciteerde zin, heeft betrekking op artikel 4, tweede lid, van de richtlijn inzake interconnectie. In dit artikel wordt aan (bepaalde) aanbieders met een aanmerkelijke macht de verplichting opgelegd om aan alle redelijke verzoeken om toegang te voldoen, met inbegrip van de verzoeken om toegang op andere punten dan die aan de meeste eindgebruikers worden geboden. Dit artikel moet aldus worden begrepen dat de betreffende aanbieders moeten voldoen aan alle verzoeken om «gewone» toegang (de toegang die aan de meeste

eindgebruikers wordt geboden) en aan alle verzoeken om bijzondere toegang. De «gewone» toegang is in het wetsvoorstel terug te vinden in hoofdstuk 7.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen waarom in de onderdelen 1.1, onderdelen l en m, wordt onderscheiden op het niveau van het netwerk tussen mobiel en vast.

Het onderscheid zoals dat wordt gemaakt in de Nederlandse wetgeving vloeit rechtstreeks voort uit Europese richtlijnen die eveneens uitgaan van een onderscheid in mobiel en vast. Met name betreft het dan verplichtingen in het kader van interconnectie en ONP-spraak, zoals die in het onderhavige wetsvoorstel zijn uitgewerkt in de hoofdstukken 6 en 7. Deze verplichtingen vinden hun basis in richtlijn nr. 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de operabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (ONP) en Gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 27/97 door de Raad vastgesteld op 9 juni 1997 met het oog op de aanneming van Richtlijn 97/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat. Op grond van genoemde richtlijnen moet in nationale wetgeving een verschillend regime worden opgenomen voor (aanbieders van) vaste openbare telefoonnetwerken en mobiele openbare telefoonnetwerken. Overigens dienen vooralsnog de markten voor vaste telefonie en die voor mobiele telefonie als onderscheiden relevante markten gezien te worden.

De leden van de VVD-fractie vragen welke bezwaren de regering ziet tegen een zodanige aanpassing van de definitie «openbare grond» dat de NS-gronden er ook onder vallen. Meer in het algemeen vragen de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV naar de juridische status van NS-gronden.

In reactie hierop wordt opgemerkt dat sinds de Telegraaf- en Telefoonwet 1904 de zogenaamde NS-gronden werden begrepen onder het verzamelbegrip openbare gronden, met name op grond van overwegingen aan de praktijk ontleend. De aanwijzing van NS-gronden als openbare grond was in elk geval noodzakelijk om de in het algemene belang noodzakelijk geoordeelde aanleg van telecommunicatiekabels op landelijk niveau te kunnen realiseren zonder dat er bij de aanleg sprake zou zijn van te veel (praktische) belemmeringen. In latere jaren is het regime onder meer gehandhaafd om hetgeen korthedshalve als de eenheid van beheer van de landelijke infrastructuur door KPN als concessiehouder te beschermen. Zouden de NS-gronden als particuliere grond zijn aangemerkt, dan zou, overgangsrechtelijke voorzieningen daargelaten, NS op betrekkelijk eenvoudige wijze «op eigen grond» heel Nederland kunnen bekabelen en voorzien van diensten voor derden. In die jaren was dat in elk geval niet aan de orde.

Nu is de situatie anders in die zin dat er geen aanleiding bestaat om specifieke voorzieningen in de wet op te nemen om de eenheid van beheer van landelijke infrastructuur te waarborgen, gelet op de liberalisering van de markt die nu wordt voorgestaan. Gelet op het normale spraakgebruik zijn spoorwegen aanmerkelijk minder als openbare grond aan te merken dan de verder in de desbetreffende bepaling opgenomen begripseenheden. Alleen al de toegankelijkheid ervan is aanmerkelijk minder dan die van bijvoorbeeld de wegen. Door het laten vervallen van de categorie NS-gronden uit het begrip openbare grond wordt laatstgenoemd begrip ook beter aangesloten bij hetgeen daaronder wordt

verstaan in het dagelijks taalgebruik. Ten aanzien van de gedoogplicht voor het aanleggen en in stand houden van kabels voor openbare telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken gelden de bepalingen van hoofdstuk 5 van het wetsvoorstel voorzover die gedoogplicht geldt voor andere dan openbare gronden.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of de begripsbepaling van nummeridentificatie er toe strekt of de oproeper moet kunnen zien waarheen een door hem opgeroepen nummer is doorgeschakeld.

In artikel 1.1, onderdeel u, van het wetsvoorstel wordt tot uitdrukking gebracht dat de bijzondere privacyrichtlijn twee vormen van nummeridentificatie onderscheidt. Het gaat enerzijds om de verstrekking van het oproepende nummer aan het opgeroepen netwerkaansluitpunt, anderzijds om de verstrekking van het opgeroepen nummer aan het oproepende netwerkaansluitpunt. De artikelen 11.9 en 11.10 van het wetsvoorstel concentreren zich vrijwel uitsluitend op de eerstbedoelde variant. De andere variant heeft bijvoorbeeld betekenis wanneer het opgeroepen nummer is doorgeschakeld. Het is denkbaar dat alsdan aan het oproepende netwerkaansluitpunt een melding van dat feit wordt gegeven. Degene die zijn nummer heeft doorgeschakeld, of degene naar wiens netwerkaansluitpunt is doorgeschakeld, zouden er uit privacy-overwegingen bezwaar tegen kunnen hebben dat dit voor derden zichtbaar wordt. Om die reden schrijft artikel 8, vierde lid, van de bijzondere privacyrichtlijn voor dat ook voor die gevallen een blokkeringsmogelijkheid moet worden geboden. Of deze mogelijkheid ook feitelijk kan en zal worden aangeboden is echter afhankelijk van technische omstandigheden.

De leden van de VVD-fractie vragen of nummeridentificatie niet ook betrekking moet hebben op de identificatie van gebruikers, in plaats van op de identificatie van netwerkaansluitpunten, nu een ontwikkeling zichtbaar is dat eenzelfde gebruiker steeds via wisselende netwerkaansluitpunten bereikbaar is.

Het gaat er bij nummeridentificatie om dat het nummer van de oproepende lijn (of opgeroepen lijn) zichtbaar gemaakt wordt. Dit kan zowel betrekking hebben op vaste telefonie, inclusief openbare betaaltelefoons, als mobiele telefonie. Wie de feitelijke gebruiker is van de oproepende lijn is niet uniek te identificeren. Er kunnen immers verschillende personen van eenzelfde oproepende lijn gebruik maken of, zoals de leden van de VVD-fractie stellen, eenzelfde gebruiker kan via verschillende lijnen oproepen plaatsen of opgeroepen worden. Daarom lijkt de koppeling van een nummer aan een gebruiker niet voor de hand te liggen. Dat geeft geen unieke identificatie. Beter is daarom een identificatie te koppelen aan het nummer van het punt in het telecommunicatienetwerk waar vandaan de feitelijke oproep geplaatst wordt. Dan ligt het netwerkaansluitpunt voor de hand. Bij het vaste telefoonnetwerk betreft dit punten waarbij niet alleen het nummer van de abonnee maar ook de locatie geïdentificeerd kunnen worden. Bij telefooncellen kan de locatie geïdentificeerd worden. Bij mobiele telefonie kan het nummer van de oproepende lijn (en met bijzondere technische voorzieningen in zekere mate de locatie) geïdentificeerd worden.

Zonder enige vorm van lokatiebepaling, en die bepaling vooronderstelt een band tussen nummer en netwerkaansluitpunt, wordt artikel 11.10 feitelijk een dode letter. De daaruit voortvloeiende consequenties voor de effectiviteit van de noodhulpverlening worden hoogst onwenselijk geacht.

De leden van de fractie van D66 zijn van oordeel dat de registraties feitelijk en juridisch als een vergunning moeten worden beschouwd. Zij geven er

de voorkeur aan een scherpere scheiding aan te brengen tussen vergunningsplichtigen en niet vergunningsplichtigen op basis van de verhouding tussen rechten en plichten die worden verkregen dan wel opgelegd.

Zoals uit de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel blijkt heeft de regering er voor gekozen aan het toetreden tot de markt vrij baan te geven en dat zo weinig mogelijk te belemmeren door administratieve voorschriften. Daarom is het vereiste van een vergunning beperkt tot gevallen van noodzakelijke ordening op technische gronden die zich voordoen bij nummers en frequentieruimte en heeft de regering van de andere mogelijkheden waarvoor op grond van de vergunningenrichtlijn een vergunning had kunnen worden geëist, afgezien.

Het vereiste van registratie beoogt een ander doel. Voor een goede uitoefening van de door de wetgever aan de OPTA en de minister gegeven taken is het nodig dat de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en diensten bekend zijn. Ook dienen zij in verband hiermee de nodige gegevens te verstrekken.

Het registratiestelsel in het wetsvoorstel kan naar de opvatting van de regering niet op gelijke voet worden gesteld met een vergunningenstelsel. De registratie is in beginsel drempelloos. Een verzoek daartoe kan en zal worden ingewilligd indien het om een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst handelt. Bij een vergunningenstelsel is die vanzelfsprekendheid niet aanwezig.

Hoofdstuk 2. Registratie

De leden van de PvdA-fractie vragen of de registratie een voorwaarde is voor toetreding tot de markt.

De registratie is geen drempel voor toetreding tot de markt. De reden voor registratie is niet gelegen in het in enig opzicht opwerpen van belemmeringen in de toetreding tot de markt. Voor een uitvoeriger beschouwing wordt verwezen naar eerdere antwoorden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat door het onderhavige wetsvoorstel de landelijke vergunningen, die zijn verleend in het kader van de zogenaamde interimwet, de facto inhoudelijk worden uitgehold, terwijl voor de houders van deze vergunningen de hun opgelegde bepalingen uit de WTV nog wel vijf jaar van toepassing zullen blijven. Zij vragen of dit rechtmatig is. Deze leden willen een nadere motivering hoe wordt omgegaan met de «nieuwe» landelijk opererende marktpartijen die zijn toegelaten in het kader van de interimwet ten opzichte van de nieuwe aanbieders die zich zullen gaan aandienen onder het regime van het onderhavige wetsvoorstel. Met betrekking tot regionale en landelijke infrastructuurvergunningen nodigen de leden van de VVD-fractie de regering uit een vergelijking te maken tussen de rechten en plichten na inwerkingtreding van het wetsvoorstel van de huidige vergunninghouders en de nieuwkomers op de markt

Op grond van Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur zijn in 1996 twee landelijke infrastructuurvergunningen verleend. Aan deze vergunningen zijn een aantal rechten en verplichtingen verbonden. De met deze vergunningen verkregen rechten zijn de volgende:

- De vergunninghouders hebben het recht om in geheel Nederland telecommunicatiekabel-infrastructuur aan te leggen en te exploiteren. Deze kabels mogen worden gebruikt voor het leveren van huurlijnen en sinds 1 juli 1997 voor het leveren van alle telecommunicatiediensten waaronder telefonie.
- Ten behoeve van het aanleggen van deze infrastructuur is aan de

vergunninghouders het zogenoemde «graafrecht» verleend. Eigenaren van grond (publiek en privaat) moeten gedogen dat telecommunicatiekabels worden aangelegd.

Ten behoeve van het uitrollen van hun netwerk en om snel gebruikers te kunnen aansluiten op hun netwerk hebben de vergunninghouders een voorkeursrecht op toewijzing van frequentieruimte verkregen. Dit zijn frequenties ten behoeve van het aanleggen van straalverbindingen. Straalverbindingen vormen een relatief goedkoop alternatief voor kabels. Tegenover deze rechten van de vergunninghouders staan een aantal verplichtingen die zijn neergelegd in de Wet op de telecommunicatievoorzieningen en in de voorschriften en beperkingen die aan de vergunning zijn verbonden. Het betreft de navolgende verplichtingen:

- Op grond van artikel 4b hebben de vergunninghouders de plicht om aan een ieder die daar om verzoekt huurlijnen te leveren. Deze verplichting heeft alleen betrekking op digitale huurlijnen en wordt op grond van lagere regelgeving pas van kracht vijf jaar nadat de vergunning is verleend.

Op grond van de aan de vergunning verbonden voorschriften moet de vergunninghouders binnen vijf jaar hun bestaande netwerk zodanig verder uitrollen dat zij aan de verplichting tot levering van huurlijnen kunnen voldoen.

Op het moment dat de aanvragen werden ingediend door de vergunninghouders was bekend dat met ingang van 1 januari 1998 als gevolg van Europese wetgeving de gehele telecommunicatiemarkt zou worden geliberaliseerd. Daarmee heeft men bij zijn aanvraag rekening kunnen houden. Het belang van de vergunning voor de vergunninghouders was vooral gelegen in de voorsprong die men kon opbouwen op hun toekomstige concurrenten. Deze verkregen voorsprong rechtvaardigt dat de vergunninghouders nog gedurende vijf jaar aan hun verplichtingen gehouden zijn. Dit wordt in het overgangsrecht geregeld. Deze voortzetting van de plichten van de vergunninghouders gaat gepaard met een voortzetting van hun rechten. Ten opzichte van hun (toekomstige) concurrenten brengt dit met zich mee dat zij exclusief een voorkeursrecht behouden op het verkrijgen van frequentieruimte voor straalverbindingen. Dit verschaft de vergunninghouders ten opzichte van hun concurrenten het niet te onderschatten voordeel om snel en flexibel op de marktvraag te kunnen inspelen. In de overgang van oud recht naar nieuw recht is hiermee naar het oordeel van de regering op een evenwichtige wijze rekening gehouden met de belangen van de twee landelijke infrastructuurvergunninghouders.

Voor verleende regionale infrastructuurvergunningen is het niet noodzakelijk geoordeeld overgangsrechtelijke voorzieningen te treffen. Dit betekent dat deze vergunningen ophouden te bestaan. Deze vergunninghouders worden daarmee in dezelfde positie gebracht als nieuwe marktpartijen, met dien verstande dat zij gedurende minimaal een jaar een voorsprong hebben kunnen opbouwen. De vergunninghouders en de nieuwe marktpartijen krijgen dus dezelfde rechten en plichten op grond van het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen zich af of de eenvoudige manier om zich te laten registreren er niet toe kan leiden dat inferieure aanbieders de markt betreden en dat daardoor de marktwerking eerder belemmerd dan bevorderd zal worden.

Het doel van de liberalisatie van de telecommunicatie is dat er uiteindelijk een normale markt ontstaat die wordt beheerst door de regels van het mededingingsrecht. Om dit einddoel zo snel mogelijk tot stand te laten komen heeft de regering er voor gekozen nieuwe toetreders tot de telecommunicatiemarkt in Nederland met zo weinig mogelijk administra-

tieve regels te belasten. Dat betekent niet dat er geen eisen worden gesteld. Die eisen zijn echter vervat in de algemene wettelijke regels in het wetsvoorstel. Bij het uitvoeren van hun activiteiten zijn de aanbieders gehouden aan de eisen die bij of krachtens het voorstel van wet aan hen gesteld zullen worden. Daarop wordt ook voortdurend controle uitgeoefend. De regering is van oordeel dat deze systematiek betere waarborgen biedt dan een eenmalige toets voorafgaand aan toetreding tot de markt. Het toetsen van plannen van nieuwe aanbieders biedt nog geen garantie voor de uiteindelijke kwaliteit van het aanbod van de aanbieder. Het is immers niet meer dan een toets van plannen op een bepaald moment. Of deze plannen ook daadwerkelijk zullen worden uitgevoerd en over de wijze waarop er eventueel uitvoering aan zal worden gegeven wordt geen enkele zekerheid geboden.

Ook de bijzondere kenmerken van de telecommunicatiemarkt maken een voorafgaande toets op kwaliteit overbodig. De redenen hiervan zijn enerzijds de hoge investeringen die nodig zijn en anderzijds de specifieke kennis en ervaring die nodig is om een substantieel aandeel van de markt te kunnen veroveren. Daarbij speelt ook een rol de tendens tot schaalvergroting die wereldwijd waarneembaar is. Daarom mag verwacht worden dat de nieuwe aanbieders die in Nederland de concurrentie met Koninklijke PTT N.V. aangaan krachtige internationale telecommunicatiespelers zullen zijn. De kans dat onkundige onbetrouwbare nieuwe aanbieders de Nederlandse telecommunicatiemarkt zullen betreden lijkt dan ook niet reëel. Bovendien zijn alle aanbieders gehouden aan de voor hen geldende vereisten van de algemene wettelijke regels, waarop voortdurend toetsing en controle zal plaatsvinden. De regering deelt dan ook niet de vrees van genoemde fracties dat het niet stellen van kwaliteitsnormen aan nieuwe marktpartijen de marktwerking zal kunnen belemmeren.

De aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken hebben het recht om in openbare gronden kabels aan te leggen. De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV betwijfelen of hierbij voldoende rekening is gehouden met de belangen van de gemeenten. Zij vragen zich in dit verband af of wel voldoende duidelijk is welke aanbieders en exploitanten zich moeten laten registreren.

De verplichting tot registratie strekt zich uit tot aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken, omroepnetwerken en huurlijnen alsmede aanbieders van openbare telecommunicatiediensten. In de beantwoording van de vraag of het onderscheid tussen «openbaar» en «niet openbaar» wel voldoende duidelijk te maken is, blijkt dat in de praktijk steeds zonder probleem zal kunnen worden vastgesteld wie de aanbieder van een openbaar netwerk of een openbare dienst is. Ook gemeenten zullen bij het uitoefenen van hun coördinerende taak ter zake van het graven in openbare grond in dit verband niet op moeilijkheden stuiten. Zij kunnen zich baseren op het gegeven dat de verzoeker tot coördinatie door de OPTA is geregistreerd. De OPTA beoordeelt immers voorafgaande aan de registratie of er sprake is van het aanbieden van een openbaar telecommunicatienetwerk of een omroepnetwerk.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen hoe zal worden omgegaan met meervoudig gebruik van kabels en leidingen. Meer specifiek vragen zij hierbij welke gevolgen het voor een gemeentebestuur heeft als bestaande andere kabelnetten een nevenfunctie krijgen voor telecommunicatie.

Er wordt van uitgegaan dat duidelijk is vast te stellen welke netwerken moeten worden beschouwd als openbare telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken waarop hoofdstuk 5 van het wetsvoorstel van toepassing is. Voor andere netwerken van kabels of leidingen is dit

hoofdstuk dan ook niet van toepassing. Daarmee is naar het oordeel van de regering de nodige duidelijkheid gegeven.

De leden van de PvdA-fractie, de leden van de VVD-fractie en de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen om nader aan te geven welke gegevens bij een registratie moeten worden overgelegd. De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV gaan ervan uit dat alleen gegevens worden gevraagd die noodzakelijk zijn om het beleid uit te voeren. De leden van de PvdA-fractie vragen of niet kan worden volstaan met artikel 18.7.

Artikel 2 van het wetsvoorstel verplicht aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en diensten zich te laten registreren bij de OPTA. Het doel van deze registratie is om in het kader van het toezicht en in verband met de handhaving van openbare orde en veiligheid te weten welke aanbieders zich op de markt bevinden. Om genoemde taken te kunnen uitvoeren dient de OPTA en de minister over bepaalde gegevens van de aanbieders te beschikken. Van een aantal gegevens staat reeds op voorhand vast dat die van iedere aanbieder beschikbaar moeten zijn. Het meest efficiënt is om die gegevens reeds bij de registratie door de aanvrager te laten overleggen. De door de OPTA te vragen gegevens zullen dus niet meer omvatten dan gegevens die voor de OPTA en de Minister van Verkeer en Waterstaat noodzakelijk zijn om hun wettelijke taak te kunnen uitvoeren.

Hierna zal een beeld worden gegeven van het soort gegevens waaraan moet worden gedacht. Afgezien van de voor de hand liggende gegevens als naam en adres betreft het:

a. gegevens over de aard van de dienstverlening en het openbare karakter van de dienstverlening.

Vastgesteld moet worden of het gaat om registratieplichtige dienstverlening: betreft het aanbieden van een telecommunicatienetwerk, huurlijnen, een omroepnetwerk, een systeem voor voorwaardelijke toegang dan wel een telecommunicatiedienst. In het laatste geval dient ook duidelijk te worden om welke diensten het gaat. Dit is mede van belang om vast te stellen of de dienstverlening «interconnectieplichtig» is. Voorts kan gevraagd worden naar de termijnen waarop de dienst aan het publiek wordt aangeboden en (eventueel te zijner tijd) naar documentatie, waaruit het openbare aanbod blijkt.

b. gegevens die van belang zijn voor de naleving van eventuele wettelijke verplichtingen.

Hier gaat het om mogelijke plichten die samenhangen met de dienst die wordt geboden, in het bijzonder verplichtingen uit de hoofdstukken 4 (bepalingen over nummerportabiliteit), 6, 7, 8, 9 (eventuele bijdrage aan een tekort universele dienstverlening), 11, 12. In concreto betreft het aanbieders van telefoonnetwerken of telefoondiensten en eventuele andere diensten waarvoor verplichtingen gelden. Een voorbeeld van dit laatste zijn 0800/090x-diensten die door platformaanbieders worden aangeboden. Voor zulke aanbieders gelden verplichtingen in verband met nummerportabiliteit en de verplichting zich aan te sluiten bij de Stic (Stichting informatiedienstencode). Bij een telefonie-aanbieder zou het kunnen gaan om omzetgegevens (van belang i.v.m. mogelijke aanwijzing als partij met aanmerkelijke macht, eventuele bijdrage aan de universele dienstverlening). Ook kan gevraagd worden naar het geografische gebied waar de dienstverlening wordt aangeboden. De laatste zal in elk geval worden gevraagd aan aanbieders van omroepnetten of voorwaardelijke

toegangssystemen. Dat is van belang voor het toezicht op de naleving van de doorgifteplicht (taak Commissariaat van de Media) en toezicht op naleving van de verplichtingen voortvloeiend uit de artikelen 8.5 en 8.6.

c. vragen die door de OPTA ten behoeve van de Minister van Verkeer en Waterstaat worden gesteld in verband met de staatsveiligheid, handhaving van de rechtsorde en voorbereiding op buitengewone omstandigheden.

Bij het opvragen van gegevens kan het zowel om vertrouwelijke gegevens als niet-vertrouwelijke gegevens gaan. Voorbeelden van vertrouwelijke gegevens zijn gegevens over de termijn waarop de dienstverlening publiek wordt aangeboden en omzetgegevens. Ook gegevens die voor de minister worden gevraagd in verband met bijvoorbeeld de staatsveiligheid zullen in het algemeen vertrouwelijk zijn. Voorbeelden van niet-vertrouwelijke gegevens zijn naam en adres en de aard van de dienstverlening.

Met betrekking tot de relatie tot artikel 18.7 kan het volgende worden opgemerkt. Inderdaad biedt artikel 18.7 de mogelijkheid om informatie te vragen. Toch ligt het voor de hand om gegevens die in elk geval nodig zijn, te vragen bij de registratie. De OPTA is voornemens te publiceren om welke gegevens om welke informatie het gaat, zodat partijen bij voorbaat weten welke informatie ze moeten leveren. Bovendien wordt de informatieverstrekking op een structurele manier en op voorspelbare momenten gevraagd aan alle marktpartijen. Het wetsvoorstel voorziet ook uitdrukkelijk in deze mogelijkheid (artikel 2.1, eerste lid, artikel 2.3).

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen de reeds verleende infrastructuurvergunningen met gebiedsbeperking bij wet om te zetten in registraties. Een vergoeding voor registratie ligt naar de opvatting van deze leden niet voor de hand. De leden van de VVD-fractie alsmede de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen in dit verband of de voormalige machtiginghouder dan wel de exploitant zich kan laten registreren.

Anders dan voor infrastructuurvergunningen zonder gebiedsbeperking (artikel 20.7, eerste lid) is voor de infrastructuurvergunningen met gebiedsbeperking geen overgangsregeling getroffen waarbij de bestaande vergunningen worden omgezet in een registratie. Deze vergunningen houden op te bestaan. Ook de aan deze vergunningen verbonden rechten en plichten worden daarmee beëindigd. De beslissing om geen overgangsrecht op te nemen is gebaseerd op juridische en praktische overwegingen.

De infrastructuurvergunningen met gebiedsbeperking zijn als gevolg van het in de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatieinfrastructuur opgenomen voorkeursrecht voornamelijk verleend aan de bestaande machtiginghouders van een draadomroepinrichting. Deze machtiginghouders zijn veelal gemeenten. De exploitatie van de kabelinfrastructuur is of in handen van gemeenten zelf of geschiedt door exploitanten (private ondernemingen) waarmee de gemeenten een exploitatie-overeenkomst hebben gesloten.

Op grond van het wetsvoorstel kunnen aanbieders van een openbaar telecommunicatienetwerk of omroepnetwerk slechts zijn degenen die in juridische zin over kunnen gaan tot een overeenkomst met afnemers. Alleen dergelijke aanbieders kunnen zich als aanbieders van een openbaar telecommunicatienetwerk of omroepnetwerk laten registreren bij de OPTA.

Met betrekking tot de bestaande houders van een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking bestaat dus geen eenduidige situatie

inzake de zeggenschap over de infrastructuur. Dit kan per vergunninghouder verschillend zijn. Bepalend daarvoor is het onderliggende contract tussen de machtiging c.q. vergunninghouder en de exploitant. Hierin kan de wetgever niet treden. Derhalve is afgezien van een overgangsregeling voor deze vergunningen. Vergunninghouders en exploitanten zullen op basis van hun contract onderling moeten vaststellen wie de feitelijke beheersmacht over de infrastructuur bezit en zich kan laten registreren als aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk. Altijd kan nog de mogelijkheid bestaan dat de bezitter van de infrastructuur niet langer als een aanbieder van openbare infrastructuur wil optreden. In dat geval dient hij zich te laten registreren als aanbieder van een omroepnetwerk. Voor het registreren kan de OPTA een vergoeding vragen.

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer een dienst van geringe omvang of betekenis is.

Artikel 2.1, eerste lid, van het wetsvoorstel verplicht aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken, omroepnetwerken en huurlijnen, alsmede aanbieders van openbare telecommunicatiediensten en voorwaardelijke toegangssystemen zich te laten registreren. Het tweede lid kent de mogelijkheid om categorieën van diensten of inrichtingen van geringe omvang en betekenis aan te wijzen waarvoor geen registratieplicht geldt.

Deze uitzonderingsmogelijkheid is in de wet opgenomen om in voldoende mate te kunnen inspelen op toekomstige ontwikkelingen. Op voorhand kan niet worden aangegeven welke vormen van dienstverlening ontslagen kunnen worden van de registratieplicht. In de praktijk zou dat kunnen blijken als voor bepaalde openbare telecommunicatiediensten de facto geen verplichtingen hoeven te gelden. Het is namelijk niet denkbeeldig dat bepaalde aanvragen (categorieën van) diensten betreft die slechts van geringe betekenis zijn voor telecommunicatiemarkt en die ook niet behoeven te kunnen worden afgetapt. Als dan kan besloten worden dergelijke diensten vrij te stellen van de registratieplicht om daarmee onnodig administratieve lasten te voorkomen.

De leden van de VVD-fractie achten het niet gewenst dat Nederlandse bedrijven op hun thuismarkt beconcurrereerd worden door bedrijven die hun eigen thuismarkt de facto voor Nederlandse bedrijven hebben gesloten. Zij vragen het oordeel van de regering inzake hun voorstel om een gevraagde registratie te weigeren als er sprake is van verstoring van de mededinging. Ook de leden van de CDA-fractie en de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV verzoeken in te gaan op de reciprociteit van de wettelijke regeling.

Na realisatie van de liberalisering van de Nederlandse telecommunicatiemarkt is het van belang dat zo snel mogelijk normale marktverhoudingen op die markt ontstaan. De huidige imperfecties van de marktverhoudingen op de telecommunicatiemarkt zijn een gevolg van overheidsbeleid in het verleden om niet of slechts in beperkte mate concurrentie toe te laten. Het beste middel om snel normale marktverhoudingen te verkrijgen, is het bevorderen van concurrentie. Mede daarom heeft de regering er ook voor gekozen de toetreding tot de telecommunicatiemarkt aan zo weinig mogelijk belemmeringen bloot te stellen. In dit beleid past het niet de regels betreffende de toetreding te verscherpen. Wel is een aandachtspunt de mate waarin de condities voor Nederlandse bedrijven om op buitenlandse markten te opereren gelijkwaardig zijn aan die voor buitenlandse bedrijven op de Nederlandse markt. Dit geldt met name voor de condities ten aanzien van interconnectie en bijzondere toegang zoals in hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel voorzien. Allereerst zij daarbij opgemerkt dat deze condities in Europees verband geharmoniseerd zijn zodat er in de landen

van de Europese Unie geen verschillen te verwachten zijn, in ieder geval geen verschillende condities gesteld mogen worden. Vervolgens zij in breder verband opgemerkt dat het WTO-Verdrag en het daarbij bereikte akkoord over telecommunicatiediensten bepaalde verplichtingen oplegt aan de deelnemende landen, waaronder Nederland. Indien zich daarbij in internationaal verband problemen voordoen is de eerst aangewezen weg om deze ook in internationaal verband op te lossen. Slechts in bijzondere gevallen zouden die problemen zodanig groot kunnen zijn, dat bepaalde consequenties als onredelijk bezwarend beschouwd moeten worden. In dergelijke gevallen kan de Nederlandse aanbieder op wie de verplichtingen van hoofdstuk 6 rusten, aan de minister verzoeken ontheffing te verlenen van de verplichting tot interconnectie jegens buitenlandse aanbieders volgens de in hoofdstuk 6 vastgelegde regelingen. Dit geldt ook voor bijzondere toegang. Ten aanzien van het WTO-Verdrag kan nog opgemerkt worden dat dit ondertekend is door ongeveer zeventig landen, die gezamenlijk 90% van de wereldhandel voor hun rekening nemen. Dat betekent niet dat al deze landen een gelijk regime voor markttoegang kennen of zullen kennen. Wel is het zo dat de landen met de belangrijkste markten met de Europese Unie vergelijkbare regelingen voor toegang tot hun markten hebben of zullen hebben. Daarmee is naar het oordeel van de in het WTO-akkoord betrokken landen voldoende bereikt.

De leden van de PvdA-fractie vragen een kwantitatieve inschatting te maken van de gevolgen van het gekozen registratiesysteem.

De WTV kent in hoofdstuk III machtigingstelsels voor frequenties, telecommunicatiekabels en draadomroepinrichtingen. Artikel 7a van de WTV kent de mogelijkheid van registratie van aanbieders van openbare telecommunicatiediensten. Op grond van deze regelgeving zijn of kunnen de huidige aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken, omroepnetwerken en openbare telecommunicatiediensten in enigerlei vorm worden geregistreerd. Het registratiesysteem in het onderhavige wetsvoorstel is derhalve geen uitbreiding. Wel is het zo dat tot nu toe de mogelijkheid tot registratie krachtens artikel 7a van de WTV nog geen invulling heeft gekregen. Dat zal in het onderhavige wetsvoorstel anders zijn.

Met betrekking tot de gegevens die aan de aanvrager van een registratie zal worden gevraagd, is reeds een indicatie gegeven in het antwoord op de vraag die betrekking had op het verzoek tot nadere specificering van te vragen informatie. Deze door de OPTA te vragen gegevens kunnen veelal snel worden geleverd, omdat ze direct voorhanden zijn (bijvoorbeeld in bedrijfsplannen) of omdat ze van zeer eenvoudige aard zijn. Zoals al is aangegeven zal de OPTA algemeen bekend maken om welke gegevens het gaat. Partijen kunnen hierop zo nodig anticiperen. De verwachte doorlooptijd van een registratie zal naar verwachting ongeveer 4 weken bedragen. De werkzaamheden kunnen worden verricht met de bestaande bezetting aan personeel.

Het is de leden van de PvdA-fractie en de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV niet duidelijk in hoeverre een onderneming die zich laat registreren activiteiten door een dochteronderneming mag laten uitvoeren. De leden van de PvdA-fractie leden wijzen daarbij op de huidige praktijk waarin vergunningen vaak worden aangevraagd door holdings ten behoeve van dochtermaatschappijen die de feitelijke activiteiten verrichten. De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is om hiervoor een bepaling vergelijkbaar met artikel 11 van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen op te nemen.

In het onderhavige wetsvoorstel zijn vele bepalingen opgenomen die rechten geven aan, respectievelijk verplichten leggen op – bepaalde categorieën van – aanbieders van telecommunicatienetwerken en – bepaalde categorieën van – aanbieders van telecommunicatiediensten. Veelal is het om zo'n aanbieder te (mogen) zijn niet (meer) nodig om een vergunning te hebben. De belangrijkste reden voor de invoering van de registratieplicht is dan ook om, ook indien voor een bepaalde activiteit geen vergunning is vereist, te weten wie daadwerkelijk de drager van bedoelde rechten en verplichtingen is. Tegen deze achtergrond is er dan ook uitdrukkelijk voor gekozen de registratieplicht te leggen op die natuurlijke persoon of rechtspersoon die zich daadwerkelijk bezig houdt met de activiteit waarvoor registratie wordt verlangd. Het is derhalve niet toegestaan dat een dochter van een geregistreerde aanbieder «onder» de registratie van de moeder op eigen naam registratieplichtige activiteiten verricht. Voor de duidelijkheid zij hier uitdrukkelijk vermeld dat het zojuist vermelde de mogelijkheid tot vertegenwoordiging geheel onverlet laat. Het is derhalve wel toegestaan dat een derde, al dan niet een dochter, in naam van «een geregistreerde» een bepaalde activiteit verricht zonder dat hij zelf voor die activiteit geregistreerd is.

Hoofdstuk 3. Frequentiebeleid en frequentiebeheer

De leden van de PvdA-fractie vragen welke resultaten de afgelopen drie jaren zijn bereikt terzake van een doelmatiger gebruik frequentieruimte die bestemd is voor vitale overheidstaken. In hoeverre wordt daarbij door de overheid optimaal gebruik gemaakt van de technologische ontwikkelingen.

In toenemende mate maken diensten die belast zijn met de uitvoering van vitale overheidstaken gebruik van internationaal gestandaardiseerde apparatuur.

In de meeste gevallen zijn de voor genoemde apparatuur benodigde frequentiebanden vastgesteld op basis van internationale verdragen die slechts na langdurige en complexe internationale onderhandelingsprocessen tot stand komen. Zo zijn voor de meeste defensie-apparatuur de frequentiebanden vastgelegd in het NATO Joint Frequency Agreement. Voor de burgerluchtvaart zijn frequentie-afspraken gemaakt in ICAO-verband (International Civil Aviation Organisation) en voor de scheepvaart in IMO-verband (International Maritime Organisation). Deze internationale verdragen, in combinatie met vaak lange afschrijvingstermijnen voor apparatuur, zorgen er voor dat veranderingen in het gebruik van frequenties ten behoeve van vitale overheidstaken slechts geleidelijk kunnen plaatsvinden. Een voorbeeld van zo'n verandering is de invoering van het C-2000 systeem bij politie en brandweer. Dit zeer moderne digitale radiocommunicatiesysteem zal op korte termijn de oude, veelal inefficiënte analoge radionetten vervangen.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat frequenties ook onder de competentie van de OPTA zouden moeten ressorteren. Zij refereren er aan dat een en ander bij de evaluatie van de RDR nader bekeken zal worden. Zij vragen wanneer de Kamer de resultaten hiervoor tegemoet kan zien.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de uitgifte van frequenties door de OPTA zou moeten gebeuren indien het gaat om de verlening van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van het aanbieden van telecommunicatiediensten.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen niet bij de OPTA berust.

Ten aanzien van de evaluatie van de RDR kan worden gemeld dat deze nog moet starten, en dat de Kamer de resultaten daarvan eind 1998 tegemoet kan zien. Ten aanzien van de opstelling van de regering op de door de leden van de PvdA-fractie, en de leden van de CDA-fractie gestelde vragen, wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie in hoofdstuk 2 van deze nota.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe uit de tekst van de wet of uit de toelichting blijkt dat derden bij het internationale proces van frequentieplanning betrokken zijn. Ook vragen deze leden hoe de regering partijen op een bevredigende manier zal betrekken bij het tot stand komen van het frequentieplan. Ook vragen zij wat in dit verband de status van de NFC is.

De leden van de CDA-fractie vragen welke partijen bij de frequentieverdeling betrokken worden en wat de rol van de NFC en de RDR daarbij is en naar verwachting in de toekomst zal zijn. Ook willen de leden weten op welke wijze internationale afspraken worden gemaakt over frequentieverdeling en hoe de belangen van het bedrijfsleven daarin worden meegewogen.

De leden van de fractie van D66 missen in het nationale frequentiebeleid de notie dat voorafgaande aan het vaststellen van het frequentieplan eerst de vraag goed moet worden geïnventariseerd en de marktpartijen worden geconsulteerd waarbij vooral aandacht wordt geschonken aan de belangen van de nationale, commerciële radioinitiatieven.

In internationaal verband wordt een duidelijke richting voor het toegestane gebruik van frequentieruimte in Nederland vastgelegd. De nationale beleidsvrijheid op het gebied van de etherordering wordt daardoor beperkt. Ten behoeve van de voorbereiding van het internationale overleg over frequentieruimte worden overheidsorganisaties en marktpartijen geconsulteerd. Zo wordt de instructie voor de Nederlandse delegatie ten behoeve van de tweejaarlijkse Wereld Radio Conferentie voorbereid door een nationale voorbereidingscommissie waar naast belanghebbende overheidsorganisaties ook marktpartijen zitting in hebben. Tijdens de voorbereiding van kleinschaligere internationale vergaderingen worden in nagenoeg alle gevallen marktpartijen geconsulteerd. Marktpartijen worden ook buiten de nationale overheid om door Europese en mondiale organisaties op het gebied van frequenties geconsulteerd en hebben mogelijkheden om invloed in de diverse besluitvormingsprocessen uit te oefenen.

Op de voorbereiding van het nationale frequentieplan is, zo luidt het wetsvoorstel, de afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Op deze wijze is in ieder geval verzekerd dat alle belanghebbenden in de gelegenheid zijn hun visie te geven. Overigens acht de regering een gestructureerde voorbereiding noodzakelijk, zowel in de vorm van advies als overleg. De huidige Nationale Frequentie Commissie lijkt daarvoor te beperkt van samenstelling. De regering buigt zich nog over een meer geschikte vorm.

De leden van de CDA-fractie willen geïnformeerd worden over de wijze waarop door de overheid invulling wordt gegeven aan de beoogde frequentie-economie. Zij zijn van oordeel dat het ook gewenst is van het principe van economisch gebruik van frequenties ook toe te passen op het gebruik van frequenties door de overheid. Voorts vragen zij naar mogelijkheden voor doelmatiger gebruik van frequenties.

De leden van de fractie van D66 zijn van oordeel dat met het toewijzen van frequentieruimte aan vitale overheidstaken terughoudend moet worden omgesprongen. Om het zuinige gebruik van frequentieruimte door vitale

overheidsdiensten te stimuleren zou aan die diensten voor het gebruik van frequentieruimte een vergoeding moeten worden gevraagd. De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting op de wijze waarop invulling gegeven zal gaan worden aan het beoogde doelmatige gebruik van frequenties. Tevens wordt gevraagd een vergelijking te maken met de in het buitenland toegepaste criteria ten aanzien van het economische gebruik van frequenties.

Alle gebruikers van het frequentiespectrum moeten zo efficiënt (zuinig) mogelijk omgaan met de hun toegewezen frequentieruimte. Dit geldt zeker voor de gebruikers van delen van het frequentiespectrum waar de vraag naar frequentieruimte groot is. De regering is van oordeel dat de voorgestane beleidsinstrumenten hiertoe effectief zullen zijn.

Voor zakelijk gebruik en (commerciële) omroep zal, in geval van schaarste, zo veel mogelijk gebruik worden gemaakt van het verdelingsinstrument «veilen» waarbij de te veilen frequentiekavels zo efficiënt (optimaal) mogelijk worden ingedeeld. Door toepassing van dit instrument zullen gebruikers, net als voor het gebruik van andere natuurlijke hulpbronnen, ook voor het gebruik van frequentieruimte een economische afweging moeten maken. In geval er niet geveild kan worden, zal, om toekomstige schaarste te voorkomen, niet meer frequentieruimte worden toegewezen dan strikt noodzakelijk.

Bij frequentiegebruik ten behoeve van vitale overheidstaken en publieke omroep zal door middel van efficiency-onderzoeken periodiek de efficiency van gebruik worden onderzocht. Ook zullen diensten die voor de uitvoering van vitale overheidstaken frequentieruimte nodig hebben, vooraf hun frequentiebehoefte in de vorm van een behoefte-onderbouwingsplan aan mij moeten aantonen. Daarbij zal ik deze behoefte kritisch bestuderen, waarbij ik onder andere naar soort gelijk gebruik in het buitenland zal kijken («benchmarking»). Deze instrumenten moeten er toe leiden dat ook bij overheidsgebruikers een kritische afweging plaatsvindt betreffende de te gebruiken frequentieruimte. Daarnaast zal er in internationaal verband naar gestreefd worden om genoemde diensten zo veel mogelijk gebruik te laten maken van gestandaardiseerde apparatuur die werkt in internationaal geharmoniseerde frequentiebanden en om de frequentieruimte tot een minimum te beperken.

De regering ziet het vragen van vergoedingen in de vorm van een schaarsteheffing aan overheidsorganisaties voor het gebruik van frequenties vooralsnog niet als een geëigend middel om de efficiëntie van het gebruik te verhogen. Een dergelijk instrument leidt al gauw tot het rondpompen van geld van de ene overheidsorganisatie naar de andere. Wel ligt het in de bedoeling dat de overheidsorganisaties die gebruik maken van frequentieruimte meebetalen aan de kosten van het beheer en het toezicht. Overeenkomstig artikel 16 van het wetsvoorstel is een vergoeding verschuldigd voor de kosten van werkzaamheden en diensten die ingevolge de wet door de overheid worden gemaakt door degenen ten behoeve waarvan deze werkzaamheden en diensten worden verricht. Aangezien de vergoeding van kosten niet is gebonden aan het hebben van een vergunning moeten ook de instanties die vitale overheidstaken verrichten, onder deze regeling vallen.

Ten aanzien van de in het buitenland toegepaste criteria het volgende. In een onderzoek van Coopers en Lybrand (Londen) gedaan in het kader van de introductie van het marktmechanisme bij frequentieverdeling voor zakelijke toepassingen is een overzicht gemaakt van de ervaringen die in een aantal OESO-landen zijn opgedaan met vormen van het marktmecha-

nisme. Hieruit blijkt dat tot voor kort in het algemeen frequentietoewijzing geschiedt op basis van betaling van administratiekosten. Recent is een marktgeoriënteerde aanpak geïntroduceerd, met name in de VS, Engeland, Australië, Nieuw Zeeland, en Hongarije waar veilingen voor de toekenning van vergunningen voor frequenties zijn gehouden.

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de VVD-fractie zijn van oordeel dat de OPTA een adviserende rol zou dienen te hebben met betrekking tot het verlenen dan wel het weigeren of intrekken van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte die is bestemd voor het aanbieden van openbare telecommunicatienetwerken of openbare telecommunicatiediensten. Bovendien vinden de leden van de PvdA-fractie dat de OPTA ook zou moeten adviseren terzake van een verzoek om ontheffing van een verbod om een vergunning over te dragen.

Zoals hierboven, bij de beantwoording van daartoe strekkende vragen van de leden van de CDA-fractie, al voor een deel is uiteengezet, is in het wetsvoorstel ten principale de keuze gemaakt voor de eenheid van frequentiebeleid en -beheer. Het frequentiebeheer en -beleid bestaat uit een groot aantal stappen die in verband met elkaar staan. Het uit de besluitvormingsketen halen van een min of meer willekeurig gekozen onderdeel zal de effectiviteit van dit beleidsproces wezenlijk aantasten. Zou de verdeling van frequenties bestemd voor, bijvoorbeeld openbare mobiele telecommunicatiediensten, worden overgelaten aan een ander orgaan, of zou een ander orgaan daarop een bepaalde invloed moeten uitoefenen, dan kan er niet aan worden ontkomen dat dat andere orgaan zich ook de nodige technische kennis gaat eigen maken om een verantwoord oordeel te geven. Dit zou onvermijdelijk tot een doublure van taken gaan leiden. Dat wordt onwenselijk geacht. Wel is in hoofdstuk 18 van het wetsvoorstel voorzien een bepaling voor de afstemming van beslissingen van de Minister van Verkeer en Waterstaat met de Nma waar het gaat om de verlening, de overdracht en de intrekking van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte, waarbij de daadwerkelijke mededinging op de relevante markt in aanzienlijke mate zou worden beperkt. Het betreft hier overigens zuivere mededingingsvraagstukken.

De leden van de fractie van D66 vragen wanneer het eerste frequentieplan zal zijn vastgesteld.

Een half jaar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal het eerste nationale frequentieplan (NFP) worden uitgegeven.

De leden van de fractie van D66 zijn van oordeel dat met artikel 3.3 de grenzen worden vastgelegd van het toekomstige beleid van gebruik van frequentieruimte door de publieke omroep. Hiermee wordt vooruitgelopen op de discussie over dit beleid tussen de regering en de Kamer. De leden vragen zich af of genoemde bepaling nog wel de mogelijkheid biedt om de publieke omroep tijdelijk uit de ether te halen teneinde een versnelde digitalisering van de ether mogelijk te maken.

Artikel 3.3 biedt een aantal instrumenten om tot verdeling van frequentieruimte te komen. Hierbij wordt een voorrangspositie toegekend aan de uitvoering van vitale overheidstaken, van het verzorgen van taken op het terrein van de omroep of ter uitvoering van een wettelijk voorschrift. In alle overige gevallen geschiedt verlening van vergunningen of op volgorde van binnenkomst van de aanvragen, door middel van een vergelijkende toets of door middel van een veiling. Deze vorm van kaderwetgeving zal voldoende vrijheid bieden voor het vaststellen van

toekomstig beleid, inclusief het nog vast te stellen beleid over het incorporeren van nieuwe technologische ontwikkelingen.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of, vanuit rechtszekerheids-oogpunt, van te voren kan worden aangegeven welke (omroep- dan wel telecom)frequenties met behulp van welk verdelingsmechanisme (first come first served, veiling, beauty-contest en loting) beschikbaar kunnen worden gesteld.

Het ligt in het voornemen om in het frequentieplan bij elk van de daarin opgenomen frequentieruimtes aan te geven welke verdelingsmechanismen worden gehanteerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de limitatieve opsomming van de instrumenten die beschikbaar zijn voor het verlenen van vergunningen betekent dat andere mogelijkheden (bijvoorbeeld loting) en combinaties van mogelijkheden zijn uitgesloten. Zij vragen tevens of niet beter zou kunnen worden gekozen voor een open einde regeling.

In antwoord daarop wordt opgemerkt dat in het wetsvoorstel is gekozen voor de instrumenten, zoals deze in de Nota Frequentiebeleid zijn aangegeven. Overigens zijn combinaties ook mogelijk. De regeling bevat voorts een open einde, in die zin, dat in de gevallen waarin niet uitdrukkelijk wordt gekozen voor veiling of vergelijkende toets, steeds de gebruikelijke methode van «wie het eerst komt, het eerst maalt» zal worden toegepast.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen aan te geven hoe door de minister gebruik zal gaan maken van zijn op grond van artikel 3.1 toegekende bevoegdheden.

Voordat het nationaal frequentieplan aan de ministerraad zal worden voorgelegd, heeft er in de voorbereidingsfase eerst interdepartementale afstemming en publieke consultatie plaatsgevonden. Op grond hiervan kan besloten worden om het plan al dan niet aan te passen. Daarna zal het plan aan de ministerraad worden voorgelegd. Voorts wordt verwezen naar het antwoord op eerdere vragen dienaangaande.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de openbaarheid van het frequentieregister kan worden beperkt op gronden van privacy-bescherming en staatsveiligheid.

Het frequentieregister, zoals in het wetsvoorstel onder artikel 3.2 vermeld, bevat een overzicht van de frequentieruimtes waarvoor krachtens hoofdstuk 3 vergunningen zijn verleend alsmede van de duur waarvoor deze vergunningen gelden. Dit bedoelde frequentieregister is openbaar, zoals artikel 3.2, tweede lid, stelt. In deze formulering is expliciet niet vermeld dat het frequentieregister ook de namen van de natuurlijke personen of rechtspersonen bevat van degenen aan wie de vergunningen verleend zijn, dan wel, waar geen vergunningen vereist zijn, van personen of organisaties die van die frequentieruimte gebruik maken. Dit wordt achterwege gelaten vooral vanwege de belangen van de staatsveiligheid, defensie alsmede de handhaving van de rechtsorde. Het ware ongewenst als uit een openbare frequentieregister direct en precies zou kunnen worden afgeleid welke met de behartiging van deze belangen belaste overheidsorganen van welke frequentieruimte gebruik maken. Ook een indirecte afleiding na een eliminatieproces is ongewenst. Om deze reden wordt geheel afgezien van de vermelding van natuurlijke personen of rechtspersonen of organisaties.

In het kader van het doel van het frequentieregister, namelijk het verschaffen van inzicht in de nog beschikbare en de reeds uitgegeven frequentieruimte, alsmede de termijnen is dit ook niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom voor de publieke omroep voor een meer gedetailleerde en specifieke regeling is besloten dan voor vitale overheidsdiensten. Verder vragen deze leden of de Wereldomroep ook een voorkeursrecht toekomt en waarom voor lokale publieke omroep een doelmatigheidstoets geldt. Ook de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen waarom een dergelijk onderscheid wordt aangebracht.

Het zogenoemde voorkeursrecht voor publieke omroep is tot nu toe geregeld in de Mediawet (art. 82d). Vanwege wetssystematische redenen is er voor gekozen deze bepaling in het ontwerp Telecommunicatiewet onder te brengen. In het wetsvoorstel vormt deze bepaling een nadere detaillering van het voorkeursrecht dat aan de publieke omroep in artikel 3.3, tweede lid, is toegekend. Deze systematiek van het voorkeursrecht heeft tot nu toe naar tevredenheid gefunctioneerd. Er is dus geen reden om daar verandering in aan te brengen. Voor de Wereldomroep is een dergelijke bepaling niet opgenomen omdat die meestentijds van niet aan Nederland toegewezen frequenties gebruik maakt. De kortegolf-frequenties die door de Wereldomroep worden gebruikt voor uitzending vanuit Nederland hebben een geheel eigen systematiek van toewijzing. De Wereldomroep voert zelfstandig overleg met andere internationale organisaties over het gebruik van kortegolf frequenties. De overheid notificeert deze frequenties vervolgens bij Internationale Telecommunicatie Unie.

Met betrekking tot de lokale publieke omroep wordt gesproken van doelmatig gebruik. Een voorbeeld kan verduidelijken waarom deze eis is opgenomen. In sommige gevallen blijkt het niet mogelijk om lokale omroep in het daarvoor bestemde spectrumgedeelte te plannen. Dan wordt gezocht naar ruimte elders in het FM-spectrum. Het zou echter hoogst ondoelmatig zijn indien er een frequentie wordt gevonden die internationaal gecoördineerd is voor gebruik met een vermogen van 100 kW, maar vervolgens voor lokale omroep met een veel kleiner vermogen van 0,5 kW wordt gebruikt. Deze situatie zal zich voor landelijke en regionale publieke omroep niet voordoen omdat deze omroeporganisaties wel gebruik kunnen maken van het voorziene zendvermogen. Dat is dus de reden om voor lokale publieke omroep de doelmatigheidstoets in de bepaling op te nemen.

Het schrappen van onderdeel d. van artikel 3.3 lid 3 zoals door de leden van de fractie van de RPF, de SGP en het GPV wordt gesuggereerd zou er toe leiden dat voor de lokale omroepen op wetsniveau minder garanties bestaan voor het beschikbaar zijn van frequentieruimte dan nu het geval is. Hiermee zou juist de ongelijkheid tussen landelijk- en regionale omroep enerzijds en lokale omroep anderzijds in het leven worden geroepen. Deze suggestie wordt dan ook niet gevolgd.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV willen geïnformeerd worden over de frequentieruimte die de omroep nodig heeft. Is te voorzien dat die ruimte zal afnemen en om hoeveel ruimte gaat het.

In internationaal – ITU – verband worden frequentiebanden toegewezen aan de omroepdienst (Broadcasting). In deze banden worden veelal omroepfrequentieplannen gemaakt waarin aan Nederland rechten worden toegekend. Nationaal wordt dit verwerkt in het nationaal frequentieplan. Met behulp van het «zerobase»-onderzoek – hierover heb ik u reeds in ander verband uitgebreid geïnformeerd – wordt thans uitgezocht wat de optimale technische mogelijkheden zijn. Naar mijn inschatting zal de

frequentieruimte voor de omroep de komende jaren niet afnemen, maar wel op andere wijze efficiënter worden ingedeeld en benut zodat er feitelijk meer mogelijkheden voor omroep ontstaan. Overigens zal daarbij in ander verband besloten moeten worden over de verdeling daarvan over publieke en commerciële omroep.

De leden van de CDA-fractie vragen welke rechtszekerheid partijen kunnen ontleen aan het verkrijgen van vergunningen als de minister krachtens artikel 3.3, zevende lid, bij AmvB ongeclausuleerd wijziging mag doorvoeren. Deze leden hebben moeite met een dergelijke ongeclausuleerde delegatie, waardoor de voorspelbaarheid van de overheid jegens marktpartijen teniet wordt gedaan.

Ter zake van het wijzigen van een vergunning kunnen zich twee situaties voordoen. Een wijziging kan geschieden nadat daartoe een verzoek is ingediend door de vergunninghouder en in het andere geval kan een wijziging plaatsvinden op initiatief van de minister.

Indien de minister een verleende vergunning wil wijzigen is er sprake van een geheel of gedeeltelijke intrekking van de vergunning onder gelijktijdige toekenning van een gewijzigde vergunning. De gehele of gedeeltelijke intrekking van een vergunning is slechts toegestaan in de gevallen genoemd in artikel 3.7. Hiermee bevat het voorstel van wet voldoende waarborgen tegen het ongevraagd wijzigen van een vergunning door de minister.

Het kunnen stellen van nadere regels met betrekking tot het wijzigen van een vergunning op grond van artikel 3.3, zevende lid, heeft uitsluitend betrekking op de situatie dat een verzoek daartoe wordt ingediend door de houder van een vergunning. Het betreffen regels van procedure, namelijk de wijze waarop een dergelijke aanvraag moet worden ingediend en de wijze van behandeling er van.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of en zo ja, wanneer bestaande vergunninghouders inzicht krijgen in de criteria op grond waarvan tot wijziging van de vergunning wordt overgegaan. Deze leden vragen voorts, of in het verlengde hiervan, niet een bepaling moet worden opgenomen betreffende een wijziging van een vergunning op grond van inefficiënt gebruik van frequenties. De leden van de VVD-fractie stellen dezelfde vraag.

In dit verband wordt opgemerkt dat het wijzigen van een vergunning de facto neer komt op een (gedeeltelijke) intrekking en herverlening van een vergunning. Als zodanig is een wijziging gebonden aan dezelfde criteria die bij of krachtens het wetsvoorstel ten aanzien van het intrekken of verlenen van een vergunning gelden. In het verlengde hiervan is het niet nodig om een afzonderlijke bepaling op te nemen voor het wijzigen van een vergunning in geval van inefficiënt gebruik, zoals de leden van fracties van de RPF, de SGP en het GPV en de leden van de VVD-fractie vragen omdat de mogelijkheid tot intrekking van de vergunning bij inefficiënt gebruik is reeds geregeld in artikel 3.7, tweede lid, onder c. Deze bepaling maakt intrekking mogelijk indien een doelmatig gebruik van het frequentiespectrum dit vordert.

De leden van de fractie van D66 menen dat in de wet moet worden opgenomen wat de maximale duur van de vergunningen is. De leden van de PvdA-fractie vinden het onwenselijk dat vergunningen worden verstrekt voor onbepaalde termijn. Zij vragen hoe dat met de huidige wettekst kan worden voorkomen. De leden van de SP-fractie vraagt waarom niet gekozen is om onder de beperkende voorwaarden van artikel 3.5 standaard gebruik te maken van een beperking in tijd, bijvoorbeeld door een vergunning voor ten hoogste vijf of tien jaar te verstrekken.

De regering is evenals de leden van de PvdA-fractie van oordeel dat het ongewenst is, dat vergunningen worden verstrekt voor onbepaalde termijn. Juist met het oog daarop is dan ook in artikel 3.3, achtste lid, voorgeschreven dat bij elke afzonderlijke verlening van een vergunning een termijn zal worden bepaald. De regering is het er echter niet mee eens dat een standaard of maximumtermijn in de wet zou moeten worden vastgelegd, zoals de leden van de fractie van D66 en de leden van de SP-fractie vragen. De aard van de vergunningen en de afschrijvings-termijn van de apparatuur die in het kader van de vergunningen wordt gebruikt zullen onderling zoveel verschillen, dat een flexibele vaststelling voor de duur van elk van de vergunningen afzonderlijk door de Minister van Verkeer en Waterstaat gerechtvaardigd is. Op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie wordt voorts opgemerkt, dat, hoewel de mogelijkheid van tijdelijke of conditionele intrekking van de vergunning niet met zoveel woorden in de wet wordt genoemd, de betreffende intrekkingbepalingen deze mogelijkheden ook niet uitsluiten.

De leden van de fractie van D66 merken op dat het verstandig kan zijn een hoekje van het spectrum open te houden voor bevlogen amateurs.

In het frequentieplan zal, zoals nu ook reeds het geval is, de nodige frequentieruimte worden gereserveerd ten behoeve van de radiozendamateurs. Deze ruimte zal vooral worden gebaseerd op de frequentieruimte die voor deze groep van ethergebruikers nauwkeurig is aangegeven in de frequentietabellen van de terzake geldende internationale overeenkomsten, waaronder de Radioregulations van de Internationale Telecommunicatie Unie. Deze afspraken worden opgesteld in nauw overleg met de Internationale Organisatie voor radiozendamateurs (IARU).

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom bij artikel 3.3 niet wordt aangegeven dat de bevoegdheid van het verlenen van vergunningen bij de OPTA berust.

Op deze vraag kan onder verwijzing naar wat reeds eerder is opgemerkt over de politieke verantwoordelijkheid voor het frequentiebeheer worden geantwoord dat in het stelsel van de voorgestelde wet uitdrukkelijk is gekozen voor verlening van vergunningen voor frequentieruimte door de Minister.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen een nadere toelichting op de voorgestelde uitzondering voor defensie, zoals opgenomen in artikel 3.4.

De uitzondering voor defensie strekt om erin te voorzien dat het gebruik van frequentieruimte door deze organisatie, wanneer eenmaal vaststaat om welk pakket van frequenties het gaat, in eigen beheer plaatsvindt en op basis van zelfstandige operationele lijnen. In dit verband moge er op worden gewezen dat te dien aanzien uitgebreide internationale afspraken zijn uitgewerkt in het kader van de NAVO en soortgelijke militaire verdragen. Op grond van het onderhavige wetsvoorstel is geen vergunning vereist voor door de Minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen overheidsorganen, belast met de zorg voor onder meer de defensie. Wel is het zo dat op het niveau van het frequentieplan, derhalve voorafgaande aan het daadwerkelijke gebruik, is voorzien in een bemoeienis door de Minister van Verkeer en Waterstaat en de ministerraad. In de praktijk zal deze zo worden uitgevoerd dat in het frequentieplan aan defensie de nodige frequenties zullen worden toebedeeld, rekening houdende met de taken van defensie en de frequentie-efficiency.

De leden van de CDA-fractie vragen wat wordt bedoeld met het begrip doelmatigheid. Geldt de uitleg van dit begrip in de toelichting op artikel 3.6 ook voor andere artikelen waar dit begrip wordt gehanteerd.

Met doelmatigheid wordt bedoeld het «zuinig» omgaan met frequentieruimte. Bij de beoordeling van «doelmatigheid» spelen de elementen genoemd in de toelichting op artikel 3.6 van het wetsvoorstel een rol. Daar waar in hoofdstuk 3 elders het begrip doelmatigheid wordt gebruikt, moet daar dezelfde betekenis aan gegeven worden.

De leden van de VVD-fractie vrezen dat artikel 3.6, eerste lid, de ontwikkeling van digitale ethertransmissie in Nederland in de weg zal staan. Zij zijn voorts van oordeel dat artikel 18.1 een onvoldoende basis biedt voor de investeringen die nodig zijn voor de ontwikkeling van digitale ethertransmissie. Zij vragen hoe de regering de regering het risico dat de benodigde investeringen en daarmee de digitalisering zullen uitblijven beoordeelt.

In artikel 3.6, eerste lid, is onder meer bepaald dat voor het gebruik van frequentieruimte voor het verspreiden van programma's aan de relevante vereisten van de Mediawet voldaan moet zijn. Het begrip programma is daarbij overigens nauwkeurig omschreven. Deze bepaling geldt ook voor digitale ethertransmissie. Naast het verspreiden van programma's kunnen ook andere toepassingen van digitale ethertransmissie aan de orde zijn. Het gebruik van digitale ethertransmissie vereist vanwege technische aspecten dat er samenwerkingsverbanden tot stand komen tussen degenen die in technische zin deze transmissie verzorgen en degenen die feitelijk de daarmee aan gebruikers te bieden diensten exploiteren. Deze samenwerkingsverbanden blijken inderdaad niet eenvoudig tot stand te brengen. Daarbij spelen enerzijds de investeringen een rol, anderzijds de te verwachten belangstelling bij gebruikers. De regering deelt niet de mening dat de voorgestelde regelgeving daarbij een belemmerende factor is.

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister of de OPTA bevoegd is te oordelen of er sprake is van beperking van de mededinging zoals bedoeld in artikel 3.6, tweede lid, onder d.

Zoals uit de tekst van de onderhavige bepaling, in samenhang met artikel 18 van het wetsvoorstel kan worden opgemaakt, betreft het hier een bevoegdheid van de minister, die zal worden uitgeoefend na ingewonnen advies van de Nederlandse mededingingsautoriteit.

De leden van de CDA-fractie vragen of de woorden «daadwerkelijke mededinging op de relevante markt» opgenomen in de tekst van artikel 3.6, tweede lid, onder d, en artikel 3.7, tweede lid, onder f, betrekking hebben op dominante marktpositie of op daadwerkelijke marktmacht.

Opgemerkt kan worden dat de gekozen bewoordingen gebaseerd zijn op en aansluiten bij de definitie van het begrip «economische machtspositie» in artikel 1, onder i, van de Mededingingswet. Gedoeld wordt derhalve op de positie van een of meer ondernemingen, die hen in staat stelt de instandhouding van een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan te verhinderen door hen de mogelijkheid te geven zich in belangrijke mate onafhankelijk van hun concurrenten, hun leveranciers, hun afnemers of de eindgebruikers te gedragen. Hieraan moge nog worden toegevoegd, dat de achterliggende strekking van betreffende bepalingen is de mededinging zoveel mogelijk te bevorderen. Zeker waar de overheid zelf vergunningen verstrekt voor veelal schaarse frequenties is het ongewenst om deze vergunningen, die op een bepaalde

relevante markt veelal beperkt in aantal zijn, te verstrekken aan partijen die daarmee een economische machtspositie zouden verkrijgen dan wel een reeds bestaande economische machtspositie zouden uitbreiden indien daardoor de daadwerkelijke mededinging beperkt zou worden.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de overdrachtsregeling van artikel 3.8 te vaag en te algemeen is geformuleerd. Deze leden missen concrete criteria en menen dat er onzekerheid blijft of binnen concerns fusies en samenwerkingen wel zijn toegestaan en onder welke voorwaarden. Voorts vragen deze leden of de algemene regel dat vergunningen niet overdraagbaar zijn wel bij het karakter van een open markt past.

De leden van fracties van de RPF, de SGP en het GPV hebben eveneens gevraagd om nader aan te geven welke criteria bij een eventuele toestemming (onthefving) tot overdracht zullen gelden.

Voor de criteria die zullen gelden bij het verkrijgen van toestemming tot overdracht van een vergunning moge worden verwezen naar het bepaalde in artikel 3.8, derde lid, van het wetsvoorstel, waarin de weigeringsgronden voor het verlenen van de vergunning van overeenkomstige toepassing zijn verklaard. Dat betekent dat alle daar vermelde criteria in aanmerking zullen worden genomen bij de beoordeling of toestemming tot overdracht kan worden verleend zoals. De regering ziet geen aanleiding om aan deze criteria, die reeds voortvloeien uit het vergunningenstelsel van het wetsvoorstel, nog nadere criteria toe te voegen.

De totstandkoming van fusies of samenwerkingsvormen binnen concerns wordt door deze regeling onverlet gelaten, met dien verstande dat het ontstaan van te grote machtsconcentraties op de markt op grond van andere wetsbepalingen beoordeeld zal worden. Bij de beoordeling of toestemming tot overdracht kan worden verleend zal in ieder geval nagegaan moeten worden of na overdracht uitvoering van de aan de vergunning verbonden verplichtingen gewaarborgd blijft. Bovendien zal moeten worden nagegaan of niet anderen dan de bij overdracht betrokken partijen in hun belangen geschaad worden.

Ten aanzien van de vraag of het verbod van overdraagbaarheid wel past bij het karakter van een open markt, wordt opgemerkt, dat dit open karakter bij het toewijzen van frequentieruimte, evenals bij het toewijzen van nummers, zijn begrenzing vindt in de noodzaak tot een goed etherbeheer door de overheid en de schaarste van het te gebruiken middel. In het kader van deze begrenzingen die hebben geleid tot het voorgestelde vergunningenstelsel in het wetsvoorstel, past onder meer ook dat in een aantal gevallen aan de gebruiker voorafgaande kwaliteitseisen worden gesteld.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat frequenties in principe overdraagbaar zouden moeten zijn. Zij vragen of het in dit kader niet verstandig en helder zou zijn vergunningen overdraagbaar te maken met toestemming van de minister. Ook vragen zij wat de minister precies onder overdracht verstaat. Zij willen weten of het bijvoorbeeld ook gaat om overdracht van een meerderheidsbelang in de onderneming waaraan een vergunning is verleend.

Ook de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV hebben moeite met het uitgangspunt dat vergunningen niet overdraagbaar zijn. Zij vragen welke bezwaren de minister ziet tegen het verlenen van het recht aan een vergunninghouder zijn vergunning te verkopen.

Ten aanzien van de overdraagbaarheid van de vergunningen, waarvoor wordt gepleit door de leden van de PvdA-fractie en de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV, is als regel gekozen voor het

systeem van niet overdraagbaarheid, tenzij met toestemming van de Minister. De reden daarvoor is dat in zeer veel gevallen, voorafgaande aan de toepassing van het verdelingsinstrument, criteria worden gesteld die gebonden zijn aan de aanvrager. Ook een eventuele opvolgende rechthebbende van de vergunning zal eerst aan deze criteria moeten worden getoetst. Een overdraagbaarheid van de vergunning zonder nadere toetsing verdraagt zich niet met een dergelijk systeem. Onder overdracht verstaat de regering niet het verwerven van een meerderheidsbelang in een onderneming aan wie vergunning is verleend, omdat er in dat geval voor wat betreft het recht op de vergunning geen sprake is van een andere onderneming. Indien door een dergelijke verwerving de mededinging in belangrijke mate zou worden beperkt kan de vergunning op de voet van artikel 3.7, tweede lid, onder f, van het wetsvoorstel worden ingetrokken.

In de gevallen waarin door de minister toestemming wordt verleend voor een overdracht, met of zonder nieuwe voorschriften en beperkingen, is er sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent, dat een transparante procedure, waarbij ook aan derden de gelegenheid wordt geboden op het voornemen te reageren en in beroep te gaan, in voldoende mate is gewaarborgd. Indien nodig kan daarbij een uitgebreide hoorzittingsprocedure worden toegepast.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de minister zal omgaan met verzoeken om op een veiling gekochte vergunningen te mogen verkopen.

De hiervoor te hanteren methode zal niet afwijken van de algemene regels ter zake van de overdraagbaarheid. Daarbij wordt het principe gehanteerd van de niet overdraagbaarheid, tenzij met toestemming van de minister. Indien een verzoek tot verkoop de minister bereikt zal de eventuele rechtsopvolger aan dezelfde criteria worden getoetst als de eerste rechthebbende. Daarnaast zullen de in hoofdstuk 3 vermelde gewone gronden met betrekking tot de verlening, weigering en intrekking van de vergunning worden toegepast.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de bevoegdheid tot geschillenbeslechting, genoemd in artikel 3.9 aan de Minister is voorbehouden en niet aan de OPTA is toegekend.

Zoals reeds op eerdere vragen is geantwoord is in het stelsel van het wetsvoorstel gekozen voor het verlenen van de vergunning voor frequentieruimte door de minister. De totstandkoming van een samenwerkingsovereenkomst in de gevallen als bedoeld in artikel 3.9 vormt een essentieel onderdeel van de daadwerkelijke uitoefening van de vergunning zelve. Overeenkomstig de voorgestelde geschillenregeling kan een geschillenbemiddeling uitmonden in het stellen van andere vergunningsvoorschriften. Aangezien ook de overige vergunningsvoorschriften door de minister worden gesteld, ligt het voor de hand ook de geschillenbeslechting in handen van de minister te laten.

De leden van de VVD-fractie vragen of artikel 3.9 van belang is voor de situatie dat de capaciteit van een frequentie wordt verkaveld over meerdere partijen dan wel betrekking heeft op frequenties die elkaar storen.

Artikel 3.9 van het onderhavige wetsvoorstel ziet inderdaad op de situatie dat de ruimte op frequenties worden verkaveld over meerdere gebruikers. Die gebruikers (vergunninghouders) moeten noodzakelijkerwijs onderling afspraken maken over het gebruik van de aan hen feitelijk gezamenlijk toegewezen frequentie. Indien betrokken partijen niet tot overeen-

stemming kunnen komen, kan elk van de vergunninghouders een beroep doen op de minister om in het conflict te bemiddelen en zo nodig een voor partijen bindende beslissing te nemen. Artikel 3.9 heeft geen betrekking op de behandeling van klachten over storing. Daarvoor worden op grond van hoofdstuk 10 van het wetsvoorstel nadere regels gegeven.

De leden van de CDA-fractie vragen of onderzocht is in hoeverre het toepassen van artikel 3.10 aansprakelijkstelling met zich kan brengen.

Alvorens in te gaan op de aansprakelijkstelling moet eerst nog eens worden benadrukt dat met de nodige terughoudendheid van dit artikel gebruik zal worden gemaakt. Daartoe is ook in het betreffende artikel aangegeven dat toestemming alleen aan de orde kan zijn wanneer dit noodzakelijk is ter beëindiging van strafbaar gedrag jegens een persoon of in het belang van de veiligheid van de staat. Toepassing er van kan namelijk een storend effect hebben op het goede verloop van het etherverkeer. Voorafgaande aan het gebruik er van zal eerst worden bezien of niet langs andere weg hetzelfde doel kan worden bereikt zodanig dat geen verstoring van de integriteit van de netwerken tot gevolg heeft. Tussen betrokken overheidsinstanties en de in Nederland werkzame aanbieders van mobiele diensten vindt hierover overleg plaats teneinde oplossingen te vinden die het gebruik van deze apparaten overbodig maken. De eerste bevindingen van een onderzoek hiernaar zijn positief. Dit zou betekenen dat slechts in een zeer uitzonderlijke gevallen een beroep behoeft te worden gedaan op dit artikel.

In de gevallen dat niettemin toch het gebruik van apparaten die de integriteit van telecommunicatienetwerken kunnen verstoren noodzakelijk is, kan dat voor partijen die daar schade van ondervinden een reden zijn de overheid daarvoor aansprakelijk te stellen. In een dergelijk geval moet echter wel aantoonbaar zijn dat er daadwerkelijk schade is en dat die het gevolg is van het gebruik van bedoelde apparaten.

Bij de aan het gebruik voorafgaande beoordeling of de inzet van dergelijke apparaten proportioneel moet worden geacht, gelet op het doel, zal ook de mogelijk ontstane schade en de mogelijke aansprakelijkheid van de overheid daarvoor er bij worden betrokken.

De leden van de VVD-fractie zijn van oordeel dat het inzetten van zendmiddelen in afwijking van de normale etherordening op grond van artikel 3.10 met de nodige waarborgen omkleed moet zijn.

In het antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie naar een mogelijke aansprakelijkheid aan de kant van de overheid voor deze wijze van gebruik van het frequentiespectrum is aangegeven dat met de nodige terughoudendheid van dit artikel gebruik zal worden gemaakt. Te dien einde is in het artikel bepaald dat voor elke toepassing van dit middel voorafgaande toestemming is vereist van de Minister van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de betrokken vakminister, te weten de Minister van Justitie in het kader van de criminaliteitsbestrijding en de Minister van Binnenlandse Zaken in de gevallen waarin de veiligheid van de staat in het geding is. Voor een eventuele ontheffing van de toestemmingsverplichting, is eenzelfde soort regeling van toepassing verklaard. Naar aanleiding daarvan is de regering van oordeel dat voldoende is gewaarborgd dat eventuele verstoringen van de integriteit van de netwerken en het goede verloop van het etherverkeer tot een minimum zullen worden beperkt.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen zich af wat onder «het gebruik van frequentieruimte» in artikel 3.10 moet worden verstaan en vragen of in dit verband alleen moet worden gedacht aan GSM en zo ja, waarom het daartoe beperkt blijft.

In zijn algemeenheid gaat het in artikel 3.10 van het wetsvoorstel om het in zeer bijzondere en zwaarwegende omstandigheden verlenen van toestemming aan bevoegde autoriteiten om frequenties te gebruiken op een wijze die afwijkt van de normaal geldende regels. Dit kan inbreuk betekenen op het normaal functioneren van het etherverkeer. Daarom dienen dergelijke inbreuken beperkt te blijven. Er is echter niet op voorhand voorzien in slechts de mogelijkheid om in een beperkt deel van het frequentiespectrum van de regeling gebruik te maken indien dat nodig is.

De leden van de VVD-fractie, de leden van de CDA-fractie en de leden van de PvdA-fractie vragen of er geen aanleiding bestaat voor een wettelijke regeling van een gedoogplicht voor de aanleg van zenders en antenne-inrichtingen, zoals deze wel bestaat voor het leggen van kabels voor de openbare infrastructures.

Door de regering is niet overwogen om voor deze inrichtingen een voorstel voor een gedoogregeling te doen. Te dien aanzien wordt opgemerkt, dat uit de praktijk is geleden dat vrijwel steeds met de eigenaren van de grond of gebouwen overeenstemming kon worden bereikt over het plaatsen van een zender of antenne-inrichting. Voor het creëren van een zo zware inbreuk op het eigendomsrecht als een wettelijke gedoogplicht bestaat geen rechtvaardiging. In dit verband wordt nog opgemerkt dat voor het opstellen van zenders en antenne-inrichtingen meestal zonder hoge kosten een alternatieve locatie kan worden gevonden in de onmiddellijke omgeving.

De leden van de fractie van D66 informeren in dit verband naar de verhouding tussen het medegebruik van antenne-inrichtingen en de «kwestie Kootwijk».

Deze vergelijking gaat niet op. Bij de eventuele opstelling van de radiozenders te Kootwijk gaat het om een andere kwestie, namelijk de eventuele elektromagnetische storingen die deze zenders veroorzaken. Overeenkomstig de bestaande Nederlandse wetgeving mogen zendinrichtingen geen storing of belemmeringen veroorzaken in andere gebruikers van het frequentiespectrum (waaronder ontvanginrichtingen) door middel van de door hen opgewekte, gewenste of ongewenste, signalen. Op het gebied van de storingen, opgewekt door ongewenste uitstralingen is de richtlijn Elektromagnetische Compatibiliteit (89/336/EEG) van toepassing.

Deze richtlijn is in hoofdstuk 10 van het onderhavige wetsvoorstel geïmplementeerd. De regeling houdt in dat de betrokken zenders alleen maar op de markt mogen worden gebracht of in gebruik genomen wanneer zij aan eisen, die vastgesteld zijn op het niveau van de EG voldoen en ten blijke daarvan zijn voorzien van een EG-merkteken. Ten aanzien van het gewenste signaal van zenders was in de bestaande wet als basisartikel een absoluut verbod van storing opgenomen. In het onderhavige wetsvoorstel is deze bepaling abusievelijk vervallen. Door middel van de nog uit te brengen nota van wijziging zal deze bepaling, die in het verleden zijn waarde als kapstokartikel diverse malen heeft bewezen, alsnog in het ontwerp worden opgenomen.

De leden van de SP-fractie vinden het voor de hand liggen om het gebruik van lange- en middengolffrequenties te beperken tot die toepassingen die maatschappelijk noodzakelijk zijn. Dit vanwege de door deze leden vermelde overlast, zij vragen waarom de regering er niet voor kiest de niet noodzakelijke LG- en MG-gebruikers op zo kort mogelijke termijn uit te faseren naar de FM-band.

De regering kiest thans niet voor een uitfasering van de middengolf-gebruikers omdat er vanuit de omroepmarkt nog steeds een zeer grote vraag is naar deze frequenties. Deze frequenties zijn overigens noodzakelijk om enigszins aan de vraag naar deze omroepfrequenties te kunnen voldoen. Thans zijn er geen langegolffrequenties in gebruik. Voor wat betreft de storing en overlast door zenders voor de middengolf wordt verwezen naar antwoord op soortgelijke vragen elders in deze nota.

In zijn algemeenheid stellen de leden van de SP-fractie de vraag waarom wettelijk niet een plafond gesteld wordt aan de elektromagnetische belasting van de ether. De leden van de fractie wijzen in dit verband op het voorbeeld van de geluidshinder op Schiphol, de geluidsproductie van trein- en wegverkeer en de emissies in de landbouw, waarbij het eveneens gebruikelijk is om plafonds voor te schrijven die in de tijd verlaagd worden. De leden van de fractie vinden het onlogisch en onwenselijk indien dit bij de etherbelasting niet zou gebeuren.

De stelling dat aan de elektromagnetische belasting van de ether geen maximum wordt gesteld, is onjuist. In zoverre het de elektromagnetische belasting van de ether betreft die wordt veroorzaakt door zendinrichtingen, moet onderscheid worden gemaakt naar de belasting veroorzaakt door het gewenste signaal van de zender (waarlangs de informatie wordt overgedragen) en ongewenste signalen, die als onbedoeld nevenproduct bij het gewenste signaal wordt opgewekt. Zowel het gewenste als het ongewenste signaal kunnen (ernstige) storingen via de ether in andere elektrische of elektronische producten (waaronder ook zenders en ontvangers) veroorzaken, als gevolg van het opwekken van een elektromagnetisch veld in de, afhankelijk van het vermogen van de zender soms verre, omgeving van de zender.

Voor wat betreft de storingen veroorzaakt door de ongewenste signalen is er sprake van het verschijnsel van de elektromagnetische compatibiliteit. De regeling van de storingsonderdrukking in deze situaties heeft zijn weerslag gevonden in hoofdstuk 10 van dit wetsvoorstel, het onderdeel inzake de elektromagnetische compatibiliteit. Dit hoofdstuk vormt de implementatie van een specifieke Europese richtlijn op dit gebied, te weten de richtlijn Elektromagnetische compatibiliteit (richtlijn 88/336/EG). De richtlijn, en daarmee ook de ter implementatie van de richtlijn gegeven voorschriften, die ook reeds in de WTV waren opgenomen, schrijven voor dat alle elektromagnetische inrichtingen (derhalve niet alleen zenders, maar ook huishoudelijke apparaten en soortgelijke apparatuur) zodanig moeten zijn geconstrueerd, dat de veroorzaakte storing zodanig moet zijn onderdrukt, dat andere elektronische inrichtingen in hun omgeving overeenkomstig hun bestemming kunnen blijven functioneren en dat zij voorts zelf een voldoende passend niveau van intrinsieke ongevoeligheid bezitten, dat het functioneren overeenkomstig de bestemming niet onnodig wordt belemmerd (de zogenaamde wezenlijke vereisten). Ter invulling van die wezenlijke vereisten is een omvangrijk stelsel van ontstoringseisen en immuniteitseisen ontwikkeld door Europese normalisatie instellingen, die aan de EU gelieerd zijn. Het betreft hier het Comité Européenne des Normes Electrotechniques (Cenelec) voor wat betreft andere elektrische apparaten dan zenders en het European Telecommunication Standardisation Institute (ETSI) voor de zenders en andere telecom-apparatuur. Deze eisen zijn via de genoemde richtlijn Europees wijd van toepassing verklaard via een daartoe strekkende certificatieprocedure. Op grond van de implementatieregels opgenomen in hoofdstuk 10 gelden deze regels ook reeds sedert 1 januari 1996 in Nederland. Voor een nadere uiteenzetting van dit systeem moge naar het betreffende hoofdstuk van het onderhavige wetsvoorstel en de daarop gegeven toelichting worden verwezen.

Ook ten aanzien van het gewenste signaal van zenders zijn door de hierboven genoemde Europese normalisatie-instellingen (en met name door ETSI) maximum waarden inzake de storingsopwekking (alsmede immuniteitswaarden) gesteld. Aangezien voor deze waarden (nog) geen communautaire regelgeving is vastgesteld waren deze waarden ook niet als zodanig in de Nederlandse regelgeving geïmplementeerd. Wel bevatte de op de WTV gebaseerde lagere regelgeving (in casu het Besluit radio-elektrische inrichtingen) reeds een algemene bepaling, die voorschreef dat het voor een zendinrichting verboden is andere gebruikers van de ether te storen. In het kader van de toepassing van deze bepaling werden de hierboven genoemde internationaal vastgestelde normen gehanteerd en voor die gevallen waarin (nog) geen normen bestaan als toetsingspunt voor een toegestane opwekking van het elektromagnetisch veld als waarden gehanteerd: 3 volt per meter voor niet-professionele en 1 volt per meter voor professionele apparatuur. Als gevolg van een misverstand is verzuimd om in het onderhavige wetsvoorstel een verwijzing op te nemen naar de bovengenoemde bepaling uit het Besluit radio-elektrische inrichtingen. Bij nota van wijziging zal een dergelijke verwijzing alsnog aan uw Kamer worden voorgelegd.

Redelijkerwijs mag worden aangenomen dat daarmee volledig aan de suggestie van de leden van de SP-fractie zal zijn tegemoetgekomen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom geen aandacht in het wetsvoorstel is besteed aan het niet meer kunnen gebruiken door de consument van bestaande ontvangstapparatuur als gevolg van het steeds intensiever benutten van de frequenties.

Aan het steeds intensiever gebruiken van de ether ten behoeve van radio-omroep zijn geen consequenties verbonden voor bestaande radio-ontvangers. Deze kunnen gewoon gebruikt blijven worden. Het enige dat voor luisteraars zal veranderen is een groter aanbod van radioprogramma's.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de publieke omroepen (landelijk, regionaal, lokaal) gezien hun maatschappelijk belang, bij voorrang een adequaat deel van het frequentiespectrum toegewezen dienen te krijgen, respectievelijk behouden. Zij achten het wetsvoorstel te weinig specifiek.

Vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van het verzorgen van taken op het terrein van de landelijke, provinciale en lokale publieke omroep worden bij voorrang verleend. De taken en omvang van deze publieke omroep worden in de Mediawet geregeld.

De bij radio-omroep gehanteerde frequentie-technische kwaliteitseisen waarborgen dat de taken op het gebied van publieke omroep naar behoren kunnen worden uitgevoerd. De aan de publieke omroep toegedeelde frequenties zullen dan ook niet van lage kwaliteit zijn. De publieke omroep, zo heb ik u in mijn interimrapportage over het onderzoek naar een efficiënter gebruik van FM-omroep frequenties in Nederland laten weten, is overigens nauw betrokken bij de planning van omroep frequenties.

Hoofdstuk 4. Nummerbeleid en nummerbeheer

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de toekenning van nummers is voorbehouden aan aanbieders van openbare telecommunicatie-diensten- en netwerken. Zij vragen waarom aanbieders van niet-openbare

netwerken en diensten geen aanspraak zouden mogen maken op nummers.

In de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel is al uiteengezet dat slechts de nummers die in een nummerplan of in een ministeriële aanwijzing zijn opgenomen voor toekenning vatbaar zijn. Ten aanzien van nummers die niet in één van deze besluiten zijn opgenomen, betekent dit dat de minister het (nog) niet tot zijn taak rekent terzake nummers te beheren. Het gaat dan om activiteiten waarvoor in beginsel naar eigen inzicht nummers mogen worden gebruikt. Er is geen nummerplan voor nummers van niet-openbare netwerken en diensten. Aanbieders van deze netwerken en diensten kunnen eigen nummers gebruiken.

Ook willen de leden van de PvdA-fractie weten of alle houders van een nummer verplicht zijn de gebruiker nummerportabiliteit te bieden.

In artikel 4.9, eerste lid, is er bewust voor gekozen de verplichting tot nummerportabiliteit los te koppelen van de hoedanigheid van nummerhouder, en de verplichting primair te leggen op degene waarmee de eindgebruiker altijd te maken heeft, namelijk de aanbieder van de telecommunicatiedienst. Hiermee wordt voorkomen dat een aanbieder kan stellen geen verplichtingen te hebben op het gebied van nummerportabiliteit aangezien niet hij maar de aanbieder van het netwerk de houder is van het nummer dat de klant wenst «mee te nemen».

De leden van de PvdA-fractie vinden het wenselijk dat naar het voorstel van de Raad van State, een voorziening voor schadevergoeding wordt getroffen indien, in het belang van de aanbieder van openbare telecommunicatiediensten en netwerken, een nummer wordt gewijzigd of ingetrokken. De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV merken op dat, hoewel het advies van de Raad van State in dezen niet is opgevolgd, niet wordt uitgesloten dat in de toekomst een voorziening voor schadevergoeding wordt getroffen. Deze vragen hierbij hoe dit in andere landen is geregeld.

Een voorziening voor schadevergoeding zou, naar de opvatting van de regering, slechts moeten worden overwogen indien wijziging of intrekking van een nummer in het algemeen maatschappelijk en economisch belang voor de desbetreffende nummerhouder onredelijk hoge kosten zou meebrengen. In deze zin wordt ook de overweging van de Raad van State opgevat. Het treffen van een dergelijke voorziening is niet aangewezen, indien een aan een aanbieder toegekend nummer in zijn eigen belang wordt gewijzigd of ingetrokken.

Zoals in het nader rapport is aangegeven is het echter op dit moment niet te voorzien of wijziging of intrekking van een nummer in het algemeen maatschappelijk en economisch belang dergelijke kosten tot gevolg zal hebben, aangezien hiermee op basis van het huidige nummerbeleid nog geen ervaringen zijn opgedaan. Vooralsnog lijkt het algemene aansprakelijkheidsrecht toereikend om in voorkomende gevallen een aanspraak op schadevergoeding te beoordelen. Gelet op deze omstandigheden is er geen reden om het bij het nader rapport ingenomen standpunt te herzien. Er lijkt nog geen aanleiding te bestaan om een voorziening voor schadevergoeding op te nemen in het wetsvoorstel. In dit verband wordt nogmaals benadrukt dat met het oog op de belangen van de betrokken nummerhouders uiteraard zeer terughoudend moet worden omgegaan bij een wijziging of intrekking van een nummer in het algemeen maatschappelijk en economisch belang. In het nader rapport en de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is nader aangegeven

welke wettelijke voorzieningen zijn getroffen om een zorgvuldige belangen afweging in een dergelijk geval te waarborgen. Kortheidshalve zij daarnaar verwezen.

Voor wat betreft de door de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV gevraagde situatie in het buitenland kan, op grond van de thans beschikbare informatie, slechts worden meegedeeld dat Frankrijk geen specifieke regeling kent op dit terrein en dat in Duitsland bij een nummerplanwijziging in het algemeen belang geen schadevergoeding wordt gegeven.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de voorwaardelijke wijziging of intrekking van nummers ontbreekt.

Niet duidelijk is wat de leden van de PvdA-fractie in dit verband precies bedoelen met «voorwaardelijke» wijziging of intrekking. Wellicht bedoelen deze leden dat de OPTA de bevoegdheid moet krijgen om bij wijze van sanctie te dreigen met intrekking van een toekenning, of bedoelen deze leden dat een nummer bij wijze van sanctie tijdelijk moet kunnen worden ingetrokken. In het eerste geval is aanpassing van het wetsvoorstel geenszins vereist. De OPTA kan, gezien haar toezichtstaak, reeds nu al een dergelijke waarschuwing geven. Wordt het tweede bedoeld dan wordt opgemerkt dat de in het wetsvoorstel voorhanden zijnde sanctie mogelijkheden voldoende lijken.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe de overdracht van nummers is geregeld. Deze leden stellen dat frequenties wel overdraagbaar zijn en nummers niet, en dat overdracht wel onder wijziging van een toekenning van nummers kan worden gebracht. De leden van de fractie van D66 vinden dat voor uitgegeven nummers moet gelden dat de eigendom ervan moet berusten bij de gebruiker. Verder merken deze leden op dat het telefoonnummer persoonlijk eigendom is dat aan de dienst aanbieder wordt uitgeleend.

Een toekenning van nummers is niet overdraagbaar. De leden van de PvdA-fractie doelen hier klaarblijkelijk op artikel 4.5 waarin is geregeld dat een toekenning of een reservering op aanvraag van de desbetreffende houder van een nummer of houder van een reservering kan worden gewijzigd. In de memorie van toelichting wordt onder andere als voorbeeld genoemd een wijziging in de tenaamstelling van de toekenningsbeschikking. De behandeling van een aanvraag tot wijziging wordt behandeld als ware het een eerste aanvraag om toekenning of reservering van nummers. Zo ook met een gevraagde naamswijziging die tot gevolg heeft dat een geheel andere (rechts-)persoon nummerhouder wordt. De toelichting zegt hierover dat er sprake is van «overdracht» van de toegekende nummers. Overdracht staat hier met opzet tussen aanhalingstekens. Het nummer moet eerst worden ingetrokken en daarna opnieuw worden toegekend met de normale toekenningsprocedure. Opgemerkt zij nog dat voor de niet overdraagbaarheid van nummers is gekozen om te voorkomen dat er een handel in nummers ontstaat, hetgeen uiteindelijk geen van de betrokken partijen ten goede zal komen.

Voor wat betreft de eigendom van nummers en de vraag bij wie deze berust kan het volgende worden opgemerkt. Eigendom is zoals bekend een privaatrechtelijk begrip. Hoewel de vraag of een nummer al dan niet vatbaar is voor eigendom vanuit rechtstheoretisch perspectief beschouwd interessant is, lijkt beantwoording van deze vraag in dit kader niet geboden. Immers het gaat er binnen de context van hoofdstuk 4 om dat de Minister van Verkeer en Waterstaat, om zijn ordenende (faciliterende) taak te kunnen vervullen, nummerplannen (moet) kunnen maken en dat

derden de in die plannen voorkomende nummers niet mogen gebruiken zonder dat daaraan een toekenning aan ten grondslag ligt. Hiermede ligt de nummerproblematiek voorzover in dit kader van belang geheel binnen de bestuursrechtelijke sfeer. Opgemerkt zij dat het voorafgaande niet van belang is voor de vraag wie de (intellectuele) eigendomsrechten heeft van bijvoorbeeld een abonneebestand. Dit eigendomsrecht berust in principe bij betreffende aanbieder van telecommunicatiediensten.

De leden van de PvdA-fractie denken dat een te sterke rol wordt gegeven aan de Stichting telefonische informatiediensten. Deze leden menen dat de automatische intrekking als gevolg van een oordeel van deze zelfregulerende instantie zou moeten worden vervangen door een kan-bepaling.

Ook de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen wat de precieze relatie tussen de toezienende instantie op basis van de gedragscode en de OPTA is.

De automatische intrekking van een informatienummer door de OPTA is als zwaarste sanctiemiddel opgenomen in het wetsvoorstel. De overige sanctiemiddelen van de Stichting telefonische informatiediensten zijn opgenomen in de gedragscode. De volgende sancties kunnen worden opgelegd: een aanbeveling tot beëindiging van de overtreding; een openbaarmaking van de overtreding; een boete afhankelijk van de ernst en de mate van de overtreding; het opleggen van een verbod tot gebruik van het informatienummer voor een termijn van maximaal drie maanden en het schriftelijk uitbrengen van een advies tot intrekking van het informatienummer. De OPTA zal dit laatste advies opvolgen, zo is in artikel 4.6, eerste lid, onder d, van het wetsvoorstel bepaald. Er is ook sprake van een verplichting tot aansluiting bij de in artikel 4.10 bedoelde instelling, die door de minister erkend wordt. Die erkenning is met de nodige waarborgen is omgeven. Die erkenning maakt het ook nodig om duidelijk te maken dat aan adviezen van die instelling om tot intrekking over te gaan ook consequenties worden verbonden.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke rechten degene aan wie het nummer is toegekend of de houder of de gebruiker kan doen gelden met betrekking tot het nummer wanneer het gaat om de functies die bij het nummer horen, zoals signalering en routing.

De door de leden van de PvdA-fractie bedoelde functies zijn functies die tot de «natuurlijke» werkzaamheden van de beheerder van een telecommunicatienetwerk behoren. Het is dan ook deze netwerkbeheerder, of in de termen van het wetsvoorstel, de aanbieder van een (openbaar) telecommunicatienetwerk, die primair beslist hoe de bedoelde functies worden uitgeoefend. Uiteraard kan hij daar met derden, zoals aanbieders van diensten en eindgebruikers, afspraken over maken. In sommige gevallen zal hij tot dergelijke afspraken zelfs verplicht zijn, hierbij kan worden gedacht aan daartoe strekkende verplichtingen in het kader van interconnectie of bijzondere toegang.

De houder van een nummer kan beslissen of het nummer wel of niet daadwerkelijk gebruikt wordt. Dit betekent echter niet dat hij van aanbieders van netwerken op grond van zijn «nummerhouderschap» kan afdwingen hoe er binnen een netwerk met «zijn» nummer wordt omgegaan. Het zijn van nummerhouder geeft verder ook geen recht op toegang. Zo kan, bijvoorbeeld, een aanbieder van informatiediensten die – als eindgebruiker – een nummer heeft toegekend gekregen, op grond daarvan niet eisen dat hij toegang krijgt tot een openbaar telecommunicatienetwerk.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat uit een ETO rapport blijkt dat Nederland vrijwel het enige land blijkt te zijn waarin de nummerplannen niet door een onafhankelijke toezichthouder worden vastgesteld. Deze leden vragen waarom hiervoor gekozen is.

Naar alle waarschijnlijkheid wordt door de leden van de PvdA-fractie geduid op het ETO rapport getiteld «Harmonised National Numbering Conventions». Uit dat rapport kan inderdaad worden afgeleid dat nummerplannen worden opgesteld door de zogenoemde NRA's. Het is echter een onjuiste conclusie dat het begrip NRA in dezen zonder meer kan worden gelijkgesteld met een buiten de ministeriële verantwoordelijkheid vallend orgaan.

Het wijzigen van nummerplannen heeft vaak grote maatschappelijke gevolgen en behoort derhalve niet buiten de politieke verantwoordelijkheid plaats te vinden. Ook het maken van afspraken ter zake van nummers op internationaal niveau is niet een bevoegdheid die moet worden gegeven aan een zelfstandig bestuursorgaan. Verder wordt verwacht dat met het groenboek nummers het – Europees – begin is gemaakt van harmonisatie van het nummerbeleid, bijvoorbeeld op het gebied van nummerportabiliteit en carrier-preselectie. Deze harmonisatie betekent een verantwoordelijkheid, en een betrokkenheid op ministerieel niveau. Het is immers de Minister van Verkeer en Waterstaat, en niet de OPTA, die namens de Staat der Nederlanden de primaire verantwoordelijkheid draagt voor een juiste implementatie van eventuele Europese regelgeving op het gebied van nummers.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat in bijzondere gevallen (schaarste of nummers met een grote commerciële waarde) nummers moeten kunnen worden geveild. Deze leden vragen in het wetsvoorstel daarvoor een bepaling op te nemen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat het voor de hand ligt dat er grote belangstelling zal bestaan voor sommige nummers en vragen of in dit verband is overwogen in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel een bepaling op te nemen naar analogie van artikel 3.3, vierde lid, aangevuld met de mogelijkheid van verloting. De leden van de fractie van D66 merken op dat nummers net als frequenties schaars zijn en vragen of er overwogen is om ook nummerplannen te veilen.

De bepaling in het wetsvoorstel waar de leden van de VVD-fractie naar verwijzen bevat procedures voor een objectieve verdeling van een schaars goed. In tegenstelling echter tot frequentieruimte is nummerruimte niet schaars. Nummers kunnen slechts relatief schaars zijn. Dat wil zeggen, schaars binnen een vastgesteld nummerplan. Het is echter de taak van de overheid, in casu de Minister van Verkeer en Waterstaat, om ervoor te zorgen dat nummerplannen zodanig zijn ingericht dat eenieder altijd die nummerruimte kan krijgen die hij nodig heeft. Anders gezegd, indien de nummerplannen op een juiste wijze worden opgesteld zal er nooit een aanvraag tot toekenning van nummers behoeven te worden geweigerd omdat er geen nummers voor de desbetreffende bestemming meer zijn. Tegen deze achtergrond bestaat geen reden om bij de toekenning van nummers een procedure te hanteren die ziet op een verdeling van een schaars goed.

Dit neemt niet weg, en dit is wellicht de situatie waar de leden van de diverse fracties op doelen, dat er meer dan één aanvrager kan zijn die bij zijn aanvraag een voorkeur heeft uitgesproken voor één bepaald nummer of voor bepaalde type nummers (bijvoorbeeld korte nummers). In dat geval is het, nadat de OPTA heeft vastgesteld dat alle aanvragers voldoen aan de criteria voor toekenning en het dus zeker is dat alle aanvragers de door hen gevraagde nummerruimte zullen krijgen, aan de OPTA te bepalen welke aanvrager welk specifiek nummer krijgt. De OPTA dient er

hierbij voor te zorgen dat de lasten en lusten eerlijk tussen de aanvragers en, in dit verband niet minder van belang, tussen toekomstige aanvragers worden verdeeld. De door de leden van de diverse fracties genoemde verdelingsmechanismen lijken hiervoor minder geschikt. Waar het immers vooral om gaat is dat de OPTA bij de toekenning van specifieke nummers een goede afweging van de betrokken belangen maakt. Hierbij spelen zoveel aspecten mee, zoals bijvoorbeeld indien twee aanvragers beide hun voorkeur hebben uitgesproken voor de laatste tien korte koopnummers (terwijl er op zichzelf nog voldoende nummers voor die bestemming zijn): hoeveel korte nummers heeft de betreffende aanvrager al; hoeveel aanvragen voor korte nummers zijn er in de naaste toekomst te verwachten, dat de OPTA voldoende aanknopingspunten heeft om te komen tot een goede, dat wil zeggen doelmatige en billijke, toekenning van nummers.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het beleid ten aanzien van nummers zich richt op de vraagzijde van de markt. Deze leden vragen wat de mogelijkheden zijn om het schaarste probleem aan de aanbodzijde op te lossen. Ook vragen zij zich af hoe dit probleem wordt aangepakt in andere landen, zoals bijvoorbeeld Duitsland, Frankrijk en Engeland, waar veel meer mensen wonen en waar ook net als in Nederland wordt gewerkt met 10-cijferige nummers.

Vooraleer de door de leden van de PvdA-fractie gestelde vraag te beantwoorden eerst een opmerking over door deze leden bedoelde schaarste van nummers. In tegenstelling tot bijvoorbeeld frequenties zijn nummers niet schaars. Nummers kunnen wel relatief schaars zijn, dat wil zeggen schaars binnen een geldend nummerplan. Het is de taak van de overheid, in casu de Minister van Verkeer en Waterstaat, ervoor te zorgen dat er zodanige nummerplannen zijn dat eenieder die nummerruimte kan toegekend krijgen die hij nodig heeft. Om (relatieve) schaarste te voorkomen moet een goed, dat wil zeggen op de toekomstige marktontwikkelingen gericht, nummerbeleid worden gevoerd. In dit verband zij opgemerkt dat, mede door de in 1995 door KPN uitgevoerde omnummeroperatie, voor wat betreft de door de leden van de PvdA-fractie bedoelde geografische nummers voorlopig geen schaarste wordt verwacht. Wel wordt reeds op dit moment gewerkt aan de ontwikkeling van beleid om toekomstige (relatieve) schaarste te voorkomen. Als uitgangspunt wordt hierbij een rapport van de European Telecommunications Office (ETO) gebruikt. Dit rapport bevat een «handleiding» voor het aanpassen van nummerplannen teneinde schaarste te voorkomen.

Voor wat betreft de situatie in Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, zij het volgende opgemerkt. In het Verenigd Koninkrijk is het beleid dat ter voorkoming van (relatieve) schaarste nummers zullen worden verlengd. In Frankrijk is gekozen voor een zogenoemd gesloten nummerplan. Dat wil zeggen dat er geen geografische identificatie is. Dit heeft als voordeel dat er veel minder snel sprake zal zijn van (relatieve) schaarste. Voor de gebruiker betekent dit dat hij altijd een tiencijferig nummer moet kiezen. Bovendien kan niet meer uit het nummer worden afgeleid naar welk gebied of plaats men belt. Duitsland heeft een beleid vastgesteld dat voorziet in een groei van een tien- naar een elfcijferig nummer in de probleemgebieden.

De leden van de CDA-fractie hebben twijfel of de uitgifte van nummers wel plaats vindt op een wel overwogen beleid. Deze leden vragen in dit verband of de Minister van Verkeer en Waterstaat in voldoende mate rekening heeft gehouden met internationale nummerplannen en met toekomstige ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld UMTS (universal personal numbering).

Bij de vaststelling van nummerplannen wordt er uiteraard op gelet dat deze passen binnen de daarop betrekking hebben internationale afspraken. Deze afspraken laten overigens een grote mate van vrijheid aan de nationale overheid bij het opstellen en aanpassen van nummerplannen. Bij het vastleggen van nieuwe bestemmingen in nummerplannen wordt zowel gekeken naar de voorbereidingen die Europa treft op het terrein van harmonisatie als naar de afzonderlijke keuze van de verschillende (buur)landen. Een duidelijk voorbeeld hiervan vormt het beleid op het gebied van carrier-selectie, waar uw Kamer in februari van dit jaar over is geïnformeerd.

Uiteraard bij wordt bij het beleid inzake nummers rekening gehouden met toekomstige ontwikkelingen. Zo wordt binnen enkele maanden gestart met een onderzoek naar het door de leden van de CDA-fractie bedoelde UMTS, dat overigens pas na het jaar 2000 operationeel wordt.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of het plan bestaat de uitgifte van nummers zodanig te regelen dat meer rekening wordt gehouden met commerciële belangen.

Het is niet geheel duidelijk wat de leden van de CDA-fractie bij de door hen gestelde vraag precies voor ogen staat. Bij de toekenning van nummers wordt reeds nu zoveel mogelijk, dat wil zeggen zoveel als de eisen van objectiviteit, transparantie en non-discriminatie toestaan, rekening gehouden met de commerciële belangen van aanvragers. Zo wordt er in ieder geval voor gezorgd dat de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en telecommunicatiediensten, die nummer-ruimte toegekend krijgen die zij bij hun (commerciële) activiteiten nodig hebben.

De leden van de fractie van D66 vragen of er bij de internationale coördinatie van nummers ook overleg geweest is over de omgang met domeinnamen.

Het Europese onderzoeksbureau ETO heeft namens ECTRA voor de Europese Commissie ter voorbereiding van een mogelijke harmonisatie van de regelgeving ter zake van nummers, een onderzoek gedaan naar de verantwoordelijkheden van de overheid betreffende nummerplannen, zogenoemde naamplannen hieronder begrepen. Daarbij is in de inventarisatie-fase mede gekeken naar Internetnummer en -domeinnaamgeving. Hierbij bleek dat op 1 januari 1997 alleen de Finse overheid verantwoordelijkheid voor bedoelde nummerplannen had. De onderzoeksoopdracht is daarop, gezien het feit dat op internationaal niveau geen aanleiding bleek voor de overheden om regulerend op te treden, beperkt tot telefonie en ISDN, de zogenoemde data-net identification codes (DNIC's) en de zogenoemde international signalling point codes (ISPC's).

De leden van de PvdA-fractie vragen of in hoofdstuk 4 het begrip «toekenning» niet beter kan worden vervangen door het begrip «vergunning».

Voor het begrip toekenning naast het begrip vergunning is in de wet gekozen om het verschil in karakter tussen de allocatie van nummers en frequentieruimte te accentueren. Bij de, niet schaarse, nummerruimte gaat het erom ervoor te zorgen dat iedereen krijgt wat hij nodig heeft. Bij de verdeling van frequentieruimte gaat het erom het zo goed mogelijk dit schaarse middel te verdelen. Aan het verschil in terminologie zijn overigens geen rechtsgevolgen verbonden.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV stellen dat een bepaalde aanbieder er op wijst dat de werking van hoofdstuk 4 erg ruim

is. Zo vallen ook diep in het netwerk aanwezige nummers als «adresseringslabels», zoals pointcodes, onder de definitie van nummer. Deze leden vragen waar de objectieve noodzaak ligt om dit tot onderwerp van ministerieel beleid te maken.

Allereerst zij opgemerkt dat de werking van hoofdstuk 4 in de praktijk niet zo ruim is. Alleen voor die nummers die voorkomen in een vastgesteld nummerplan zijn onderwerp van ministerieel beleid. Alleen waar er een objectieve noodzaak is op het vlak van ordening, wordt er door de Minister van Verkeer en Waterstaat (nummer)beleid gemaakt. Dit beleid heeft bijvoorbeeld geen betrekking op pointcodes in het netwerk van een aanbieder zelf. Uitsluitend pointcodes die noodzakelijk zijn voor de samenwerking tussen aanbieders, de raakvlakken van netwerken, en pointcodes van internationale netwerken maken deel uit van ministerieel beleid.

De leden van de PvdA-fractie pleiten ervoor dat in artikel 4.2, derde lid, en in artikel 4.6, eerste lid, van het wetsvoorstel naast het begrip «doelmatig» ook de begrippen «non-discriminatoire», «transparant» en «objectief» worden opgenomen. De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband of het opnemen van voornoemde is overwogen.

Artikel 4.2, derde lid, van het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om vanuit de daar opgenomen doelstelling, een doelmatige toekenning van nummers, voorschriften en beperkingen op te nemen in de beschikking waarbij nummers worden toegekend. Het in de genoemde artikelen van het wetsvoorstel invoegen van de begrippen «non-discriminatoire», «transparant» en «objectief» is niet nodig. In artikel 4.8 van het wetsvoorstel is namelijk al op wetsniveau vastgelegd dat de houder van een nummer, bij het in gebruik geven van dat nummer aan derden, dat op een niet discriminerende en transparante wijze moet doen en dat hij daarbij gebruik moet maken van objectieve criteria. Het toevoegen van genoemde criteria in artikel 4.2 zou er derhalve alleen maar toe kunnen leiden dat de reeds in artikel 4.8 vervatte normen in de beschikking worden herhaald.

Voor wat betreft de gronden voor het intrekken dan wel wijzigen van een toekenning van nummers zij opgemerkt dat ook daar het toevoegen van de genoemde criteria geen toegevoegde waarde lijkt te hebben. Immers, handelt een nummerhouder in strijd met de genoemde normen, dan handelt hij in strijd met het bepaalde in artikel 4.8 van het wetsvoorstel, en daarmee in strijd met het bij de wet bepaalde, hetgeen reeds op basis van artikel 4.6, vierde lid, van het wetsvoorstel reden kan zijn tot intrekking van de toekenning.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat in artikel 4.4, eerste lid van het wetsvoorstel beter kan worden bepaald dat nummers voor ten hoogste drie jaar kunnen worden gereserveerd.

De leden van de fractie van D66 menen dat het reserveren van nummers gedurende een periode van drie jaar in de praktijk tot marktstremmingen kan leiden, en daarom is af te raden.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen zich af of de reserveringsperiode van drie jaar niet te lang is en vragen of het geen aanbeveling verdient dit te veranderen in «ten hoogste drie jaar».

Zoals uit de bijgaande nota van wijziging moge blijken is het hier door voornoemde fracties gedane voorstel tot flexibilisering van de reserveringstermijn overgenomen. Bovendien is ook bij de toekenning van nummers een zekere mate van flexibilisering aangebracht. Dat wil zeggen dat bij bedoelde nota van wijziging tevens wordt voorgesteld om de onder artikel 4.3, tweede lid, onder a, opgenomen grond voor

weigering van een aanvraag om toekenning van nummers, uit te breiden met de mogelijkheid om bij ministeriële regeling een korter termijn voor de redelijkerwijs op grond van de aanvraag te verwachten verwezenlijking van het voorgenomen gebruik te verlangen. Hierdoor wordt het mogelijk om, bijvoorbeeld voor een bepaalde categorie koopnummers, te bepalen dat een aanvraag om toekenning van die nummers kan worden geweigerd indien de gevraagde nummers niet binnen, bijvoorbeeld, drie weken in gebruik worden genomen. Uitdrukkelijk zij hier nog vermeld dat uit het oogpunt van rechtszekerheid is gekozen voor het instrument van de ministeriële regeling.

De leden van de VVD-fractie vragen of ten behoeve van directory-services en de handhaafbaarheid van de gedragscode van artikel 4.10 niet nodig is dat in artikel 4.7 wordt geregeld dat duidelijk moet zijn bij welke operator een nummer in gebruik is.

Voor het opnemen van een bepaling zoals de leden van de VVD-fractie hier voorstellen is geen grond.

Voor de door de leden bedoelde directory-services zal op grond van artikel 7.1, juncto artikel 7.5 worden bepaald dat iedere aanbieder van de openbare (mobiele- en vaste-) spraaktelefoondienst verplicht is een abonneebestand bij te houden en dit, ten behoeve van de beschikbaarheid van telefoongidsen en de abonnee-informatiedienst, op verzoek van een derde aan hem ter beschikking moet stellen.

Ook voor de handhaafbaarheid van de in artikel 4.10 bedoelde gedragscode is het opnemen van een bepaling zoals door de leden van de VVD-fractie wordt bedoeld, niet nodig. De zogenoemde platformhouder, dat wil zeggen degene die zich jegens een aanbieder van informatie-diensten ertoe verbindt om de informatiedienst via een informatie-nummer toegankelijk te maken, weet wie zijn klanten zijn en dus tot wie zich eventuele sancties moeten richten.

De leden van de VVD-fractie vragen, met het oog op voorkoming van kostenverhoging voor marktpartijen, om in het wetsvoorstel een bepaling op te nemen die het mogelijk maakt een nummer te weigeren of in te trekken als blijkt dat het is aangevraagd met de kennelijke bedoeling het nummer te verhandelen.

De door de leden van de VVD-fractie gevreesde handel in nummers ware inderdaad te voorkomen. Het opnemen van een bepaling als door deze leden wordt voorgesteld is daarvoor echter niet nodig. Indien een nummer wordt aangevraagd met de kennelijke bedoeling dat nummer vervolgens te verhandelen, dan kan door de OPTA een dergelijke aanvraag worden afgewezen op grond van het bepaalde in artikel 4.3, tweede lid, onder a of b. Immers indien bij de aanvraag reeds duidelijk is dat het de bedoeling is het nummer te verhandelen, dan is het tevens duidelijk dat aanvrager het nummer niet (zelf) nodig heeft en bovendien dat het hem voor ogenstaande gebruik van het nummer (het verhandelen) de toekenning van de gevraagde hoeveelheid nummers niet rechtvaardigt. Voor wat betreft het verhandelen van een reeds toegekend nummer geldt dat in de praktijk betekent dat de houder van het nummer zich, tezamen met degene aan wie hij het nummer wenst «over te dragen», meldt bij de OPTA met het verzoek om intrekking van de toekenning van dat nummer onder gelijktijdige toekenning van dat nummer aan de hem vergezellende aanvrager/«koper». De OPTA zal in zo'n geval de aanvraag moeten beoordelen op dezelfde wijze als dat zij iedere aanvraag behoort te beoordelen. Ook hier geldt dat de nieuwe aanvrager weliswaar zijn voorkeur kan uitspreken voor toekenning van het «ingeleverde» nummer, maar er geenszins op kan rekenen dat dit ook

gebeurt. Dit betekent dat het, bij een juiste uitvoering door de OPTA van het bepaalde in de wet, praktisch gezien niet eenvoudig zal zijn een nummer te verhandelen.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze uitvoering is gegeven aan de motie over nummerportabiliteit die tijdens het debat over DCS 1800 is aanvaard. Bovendien zijn deze leden ontstemd daar zij begrepen hebben dat de OPTA niet de ruimte krijgt de werkelijke kosten van nummerportabiliteit te onderzoeken.

Ten aanzien van de invoering van nummerportabiliteit is zeer uitgebreid onderzoek verricht. Zo is, onder leiding van een onafhankelijke derde, met alle bij nummerportabiliteit betrokken partijen, zoals bestaande en nieuwe aanbieders van de telecommunicatie-netwerken en -diensten, leveranciers van centrales en software, onafhankelijke deskundigen, uitvoerig gesproken. Daar waar door een partij stellingen werden geponeerd over het niet, of juist wel, kunnen invoeren van een bepaalde vorm van nummerportabiliteit op een bepaald tijdstip is gevraagd deze stellingen te staven met bewijzen. Dit heeft er uiteindelijk toe geleid dat er een brede consensus is ontstaan over hoe een realistische invoering van de diverse vormen van nummerportabiliteit zou dienen te verlopen. De onlangs aan uw Kamer verzonden brief van de gezamenlijke marktpartijen getuigt hiervan. In de door de leden van de PvdA-fractie bedoelde motie (kamerstukken II, 1996/97, 25 171, nr. 16) wordt de regering verzocht het daarheen te leiden dat de invoeringsdatum voor nummerportabiliteit in Nederland taakstellend op 1 januari 1998 – derhalve een jaar eerder dan door de regering is voor de voornaamste vormen van nummerportabiliteit is voorzien – wordt gesteld, met dien verstande dat daarvoor door het college maximaal één jaar uitstel kan worden verleend. Letterlijke uitvoering van de motie zou er, gezien de resultaten van de zojuist beschreven uitgebreide voorbereiding, op neer komen dat in de wet een datum wordt voorgeschreven die op goede gronden noch door de regering, noch door alle betrokkenen in de markt als haalbaar wordt beschouwd. Dit zou op zijn beurt niet alleen een voorbeeld van slechte wetgeving opleveren, maar er bovendien toe kunnen leiden dat de overheid als gesprekspartner van het betrokken bedrijfsleven ongeloofwaardig wordt. Derhalve is om uitvoering te geven aan de motie aan de OPTA verzocht om, op vrijwillige basis, nogmaals te bekijken of de voorgenomen data voor de invoering van de diverse vormen van nummerportabiliteit realistische zijn. De OPTA heeft echter om haar moverende redenen, geweigerd een dergelijke «second opinion» af te geven. De regering meent hiermee naar vermogen uitvoering te hebben gegeven aan de voornoemde motie.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom ervoor gekozen is de eenmalige kosten voor de invoering van nummerportabiliteit niet voor rekening van de betrokken operators te laten komen. De leden van de CDA-fractie vragen waar de vaste en de operationele kosten van nummerportabiliteit neer dienen te slaan. De leden van de fractie van D66 vragen waarom is vastgelegd dat de extra kosten van nummerportabiliteit eerlijk worden verdeeld tussen de «gevende» en de «ontvangende» aanbieders, zodat hieromtrent geen asymmetrische regels kunnen worden gemaakt. Bovendien bespeuren deze leden tegenstrijdige uitspraken in de memorie van toelichting op het punt van de verdeling van de kosten van nummerportabiliteit.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie menen te hebben mogen opmaken uit de memorie van toelichting is er wel degelijk voor gekozen dat iedere aanbieder de eenmalige kosten van nummerportabiliteit voor zijn rekening neemt. Dit staat weliswaar niet expliciet in het wetsvoorstel,

maar volgt uit het feit dat indien een bepaalde vorm van nummerportabiliteit is voorgeschreven, de betreffende aanbieders verplicht zijn ervoor te zorgen dat de door hen gebruikte netwerken in staat zijn om de voorgeschreven vorm van nummerportabiliteit te leveren. Alleen de (eenmalige) administratieve kosten voor het «porteren» van een nummer mogen worden doorberekend aan de «ontvangende» aanbieder, die deze kosten weer in rekening mag brengen aan de klant.

Voor wat betreft de operationele kosten van nummerportabiliteit, dat wil zeggen die kosten die ontstaan door de extra transmissie die nodig is om de voorgeschreven vorm van nummerportabiliteit te realiseren, deze zullen vanzelf aan de orde komen indien de aanbieders met elkaar onderhandelen over het sluiten van een interconnectie-overeenkomst. Immers de in artikel 6.1, opgenomen interconnectieplicht betekent immers dat de betreffende aanbieders ervoor moeten zorgen dat hun gebruikers «over en weer met elkaar kunnen communiceren. Deze plicht geldt uiteraard onverkort indien een klant van de ene aanbieder is «overgestapt» naar een andere aanbieder.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de afweging van maatschappelijke kosten en baten van nummerportabiliteit niet beter door de OPTA kan worden gemaakt gezien het feit dat snelle invoering van nummerportabiliteit met name door PTT Telecom B.V. in de portemonnee zal worden gevoeld.

Hiervoor is op de door de leden van de PvdA-fractie gestelde vraag met betrekking tot de uitvoering van de motie over nummerportabiliteit al aangegeven waarom de regering van oordeel is dat zij op goede, objectieve, gronden tot het door haar voorgestelde beleid en regelgeving met betrekking tot nummerportabiliteit is gekomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of artikel 4.9 ook van toepassing is op service providers.

Bovendien vragen deze leden een reactie op de door de OPTA gedane suggesties voor verbetering van artikel 4.9. De leden van de VVD-fractie menen dat de door de OPTA in zijn brief van 17 oktober 1997 aan de Minister van Verkeer en voorgestelde wijziging in de opzet van artikel 4.9 van het wetsvoorstel een verbetering is.

Artikel 4.9 is van toepassing op alle aanbieders van de krachtens artikel 4.9, eerste lid, van het wetsvoorstel aan te wijzen openbare telecommunicatiediensten. Dus ook op de aanbieder van die openbare telecommunicatiediensten die niet beschikken over een «eigen» telecommunicatienetwerk.

Voor wat betreft de door de OPTA gedane suggesties voor verbetering van artikel 4.9 kan het volgende worden opgemerkt.

Op de eerste plaats stelt de OPTA voor een aantal onderdelen van het voorgestelde artikel 4.9 te schrappen aangezien die, naar het oordeel van de OPTA, overbodig zijn. Zo is, aldus de OPTA, het bepaalde in artikel 4.9, eerste lid, onder a, dat de basis vormt voor het bij algemene maatregel van bestuur opleggen van een van de belangrijkste vormen van nummerportabiliteit, namelijk het kunnen blijven gebruiken van het «oude» nummer indien de eindgebruiker van aanbieder verwisselt, overbodig. De OPTA geeft in voornoemd schrijven niet aan hoe zij tot dit oordeel is gekomen. Wellicht ligt hieraan de wel eens gehoorde – onjuiste – gedachte ten grondslag dat, doordat op grond van het tweede lid van artikel 4.9 een nummer van rechtswege overgaat van de «oude» op de «nieuwe» aanbieder indien een eindgebruiker van aanbieder verwisselt en aanbieders op grond van artikel 6.1 (interconnectie) verplicht zijn ervoor te

zorgen dat hun klanten over en weer met elkaar kunnen (blijven) communiceren, het opleggen van een specifieke verplichting tot deze vorm van nummerportabiliteit overbodig is. Mocht dit het geval zijn dan zij hier opgemerkt dat hier sprake is van een omkering van oorzaak en gevolg. Het is op zichzelf juist dat een nummer, dat het netwerk-aansluitpunt van een eindgebruiker identificeert, wanneer van rechtswege is overgegaan op een andere aanbieder de plicht tot interconnectie met zich meebrengt dat de betrokken aanbieders ervoor moeten zorgen dat het «geporteerde» nummer vanaf ieder openbaar telecommunicatienet kan worden (blijven) gebeld. Echter, waar het hier om gaat is dat het desbetreffende nummer slechts van rechtswege overgaat, indien en voorzover een op grond van het eerste lid onder a genoemde verplichting tot nummerportabiliteit bestaat. Wat hier ook van zij, schrapt men artikel 4.9, eerst lid dan biedt het wetsvoorstel geen enkele mogelijkheid om iedere aanbieder van een bepaalde openbare telecommunicatiedienst ertoe te verplichten de daar bedoelde vorm van nummerportabiliteit te bieden.

Verder stelt de OPTA voor om het derde lid van artikel 4.9 te schrappen. Ook dit voorstel levert als zodanig geen verbetering op van artikel 4.9. Wel heeft de OPTA het hier in zoverre bij het juiste einde dat, bij een verplichting tot nummerportabiliteit als bedoeld in artikel 4.9, eerste lid, onder a, een verplichting van een aanbieder van een telecommunicatienetwerk om dat netwerk zodanig in te richten dat een aanbieder van telecommunicatiediensten die daarvan gebruikt maakt kan voldoen aan zijn nummerportabiliteitsverplichting, in de meeste gevallen reeds is vervat in de hiervoor al besproken combinatie van de van rechtswege overgang van het «geporteerde» nummer en de verplichting tot interconnectie.

Echter ook bij de op grond van artikel 4.9, eerste lid, onder b en c, bedoelde vormen van nummerportabiliteit is het voor de positie van de aanbieder van telecommunicatiediensten die gebruikt maakt van het netwerk van een ander van groot belang dat de die ander in alle gevallen verplicht is om zijn netwerk zodanig in te richten dat de aanbieder van de telecommunicatiedienst aan zijn nummerportabiliteitsverplichtingen kan voldoen. Dit zal echter, zonder een hiertoe strekkende specifieke bepaling, lang niet altijd het geval zijn. Immers slechts in bepaalde gevallen zou een dergelijke verplichting kunnen worden afgeleid uit de in artikel 6.9 van dit wetsvoorstel opgenomen verplichting tot bijzondere toegang. Namelijk slechts in die gevallen dat de betreffende netwerkaanbieder door de OPTA is aangewezen als een aanbieder met een aanmerkelijke macht in de markt als bedoeld in artikel 6.4, eerste lid, van het wetsvoorstel.

Om hiervoor beschreven «overlap» in de verplichtingen op basis van artikel 4.9 en de artikelen 6.1 en 6.9 weg te nemen, wordt in de bijgevoegde nota van wijziging het derde lid aan gepast in dier voege dat expliciet duidelijk wordt gemaakt dat de daarbij opgelegde verplichting van de aanbieder van het telecommunicatienetwerk om zijn netwerk zodanig in te richten dat de aanbieder van de telecommunicatiedienst aan zijn verplichting tot nummerportabiliteit kan voldoen, moet worden beschouwd als het complement op de interconnectie en bijzondere toegangsverplichting.

Tevens stelt de OPTA voor de leden vier en vijf van artikel 4.9 te schrappen. Immers, zo lijkt de OPTA te stellen, de op basis van het vierde lid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels ter zake van doorberekening van kosten zijn overbodig omdat uit de regels inzake interconnectie en bijzondere toegang reeds – uitputtende – regels op dit terrein bevat. Wat van dit argument in zijn algemeenheid zij daargelaten, de in het vierde lid vervatte mogelijkheid om nadere regels te

stellen omtrent de doorberekening van kosten ziet op de eerste plaats op de mogelijkheid een plafond te stellen ter zake van de aan de eindgebruiker in rekening te brengen kosten van nummerportabiliteit. De in hoofdstuk 6 opgenomen bepalingen zien hier in ieder geval niet op. Het schrappen van het vierde lid zou dan ook, het door de regering ongewenste, gevolg hebben dat regulering van de tarieven voor nummerportabiliteit voor de eindgebruiker niet mogelijk is. Ook voor wat betreft het schrappen van het vijfde lid lijkt geen enkele grond aanwezig.

Op de tweede plaats stelt de OPTA voor de, hiervoor besproken, in artikel 4.9 opgenomen van rechtswege overgang van nummers aan te vullen met de verplichting voor beide aanbieders, dat wil zeggen de «verlaten» aanbieder en de «nieuwe» aanbieder, om de nodige administratieve handelingen te verrichten die de OPTA in staat stellen het nummerregister actueel te houden. Aan deze wens van de OPTA is in de bijgevoegde nota van wijziging tegemoet gekomen.

Tot slot stelt de OPTA voor bij de in artikel 4.9, eerste lid, onder a, opgenomen vorm van nummerportabiliteit, de aanbieder naar wie de klant overstapt te verplichten om de klant onder zijn «oude» nummer aan te sluiten.

Het is juist dat in het voorgestelde artikel 4.9 slechts een plicht is opgenomen voor de aanbieder die door zijn klant verlaten wordt om aan het «nummerbehoud» mee te werken. Bewust is hierbij niet gekozen voor het daarnaast aan de «ontvangende» aanbieder opleggen van de plicht om de nieuwe klant aan te sluiten met zijn «oude» nummer. De reden hiervoor is, dat een dergelijke verplichting de facto neer zou komen op een voor alle aanbieders van de betreffende telecommunicatiediensten geldende (gewone) toegangsverplichting. Een dergelijke verplichting vloeit echter niet voort uit de Europese regelgeving. Deze regelgeving schrijft de verplichting tot (gewone) toegang slechts voor ten aanzien van aanbieders met een aanmerkelijke macht in de markt. Verder, en dat is minstens zo belangrijk, zou een dergelijke algemene toegangsverplichting een te zware last vormen voor nieuw tot de markt toetredende aanbieders. Het zou derhalve onverstandig zijn het door de OPTA in deze gedane voorstel onverkort over te nemen. Bovendien, zo werd overwogen, zal een nieuwe aanbieder niet snel een klant weigeren, ook niet wanneer die zijn «oude» nummer wenst te blijven gebruiken.

Dit neemt niet dat er bij nader inzien situaties denkbaar zijn waarin een aanbieder wel in staat is een nieuwe klant te accepteren, maar daarbij niet bereid is dit te doen op een wijze waarbij de klant zijn «oude» nummer kan blijven gebruiken. Om die reden is dan ook in de bijgevoegde nota van wijziging deels aan de wensen van de OPTA tegemoet gekomen. Voorgesteld wordt namelijk in artikel 4.9 een nieuw lid in te voegen waarin een aanbieder van een telecommunicatiedienst, ten aanzien waarvan een nummerportabiliteitsverplichting geldt, wordt verplicht in die gevallen waarin hij zonder nummerportabiliteit een nieuwe klant zou accepteren, hij die klant ook met nummerportabiliteit moet accepteren. Wellicht ten overvloede zij hierbij nog vermeld dat hier met de voorgestelde wijziging niet wordt beoogd een algemene (gewone) toegangsverplichting in het leven te roepen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister van Verkeer en Waterstaat voorstander is van speciale interconnectie tarieven voor geporteerde nummers.

Hiervoor is reeds aangegeven dat de doorberekening van de operationele kosten van nummerportabiliteit, dat wil zeggen de extra transmissie-

kosten die ontstaan door de voorgeschreven vorm van nummerportabiliteit, op een «normale» wijze in interconnectie-overeenkomsten mogen, casu quo behoren te worden opgenomen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de datum voor invoering van nummerportabiliteit in de meeste gevallen is vastgesteld op 1 januari 1999. Deze leden vragen hoe realistisch de haalbaarheid van invoering op deze datum is.

De leden van de fractie van D66 twijfelen over het tijdstip voor verplichte invoering van nummerportabiliteit en vragen of dit niet meer naar voren kan worden gehaald.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen aandacht voor het dringende verzoek van het OPT om de invoering van nummerportabiliteit te versnellen. Het is volgens het OPT niet uitgesloten dat voor 1 januari 1999 al aan houders van grote nummerblokken, nummerportabiliteit wordt aangeboden. Deze leden vragen hoe de Minister van Verkeer en Waterstaat zich terzake opstelt.

Hiervoor is reeds uiteengezet dat bij de bepaling van de invoeringsdata voor nummerportabiliteit niet over een nacht ijs is gegaan. De genoemde invoeringsdatum van 1 januari 1999 voor de meeste vormen van nummerportabiliteit wordt dan ook als realistisch beschouwd. De door de leden van de CDA-fractie bedoelde portabiliteit van (grote) nummerblokken valt onder de op grond van artikel 4.9, eerste lid, onder a, bij algemene maatregel van bestuur op te leggen verplichting tot nummerportabiliteit. Het treffen van een afzonderlijke regeling is niet noodzakelijk aangezien deze vorm van nummerportabiliteit reeds vanaf oktober jongstleden wordt geboden.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat nummerportabiliteit eerder dan per 1 januari 1999 ingevoerd dient te worden. Artikel 4.9 ervaren zij als ontoereikend. Deze leden vragen of ervan uitgegaan kan worden dat tijdig in een algemene maatregel van bestuur de over nummerportabiliteit gemaakte afspraken worden vastgelegd.

Hiervoor is bij de beantwoording van de door de leden van de PvdA-fractie gestelde vraag over de wijze waarop door de regering invulling is gegeven aan de motie over nummerportabiliteit, reeds uiteengezet wat de gronden zijn voor de in artikel 4.9 gekozen systematiek. De door de leden van de VVD-fractie gestelde vraag of de nummerportabiliteitsverplichtingen tijdig in lagere regelgeving worden vastgelegd kan bevestigend worden beantwoord, zij het dat – en dit was bij een letterlijke uitvoering van de motie over nummerportabiliteit niet anders geweest – de bedoelde lagere regelgeving pas in werking kan treden na het van kracht worden van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen naar de vooren nadelen van het beschikbaar stellen van een «geporteerd» nummer, zodra dit vrijkomt, aan de aanbieder aan wie het nummerblok oorspronkelijk was toegewezen.

Een belangrijk nadeel van de terugkeer van een «geporteerd» nummer naar de oorspronkelijke aanbieder zijn de extra administratieve handelingen die hieruit voor de betrokken aanbieder en voor de OPTA voortvloeien. Het enige hier tegenoverstaande voordeel is dat het nummer, indien het «terugkeert» past in het toegekende blok, tenminste als er nog sprake is van een blok. Immers door het weggaan van klanten kunnen inmiddels zo veel gaten in het blok zijn gevallen dat er de facto nauwelijks nog sprake is van een blok.

De leden van de CDA-fractie merken op dat ten aanzien van een bepaalde vorm van nummerportabiliteit in artikel 4.9, tweede lid, wordt bepaald dat het betreffende nummer van rechtswege overgaat. Deze leden vragen zich af of dat wel efficiënt is, gegeven de routeringsproblematiek en de administratieve problemen die met deze invoering zullen samenhangen. Graag willen deze leden een toelichting waarom dit in de wet moet worden geregeld en waarom het niet mogelijk is dit aan marktpartijen over te laten.

De van rechtswege overgang van nummers bij een bepaalde vorm van nummerportabiliteit, namelijk die waarin een gebruiker van aanbieder verwisselt met behoud van het gebruik van zijn «oude» nummer, ziet op die gevallen waarin een nummer is toegekend aan een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk, dan wel aan een aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst.

De betreffende aanbieder heeft het nummer toegekend gekregen omdat hij het nummer nodig had voor het bieden van zijn diensten. Het is dan ook tegen deze achtergrond geen onlogische keuze om, in het geval de betreffende aanbieder het nummer niet meer nodig heeft voor het door hem bieden van die dienst, het nummer te laten overgaan op de aanbieder het nummer daarvoor wel nodig heeft. Een voordeel van de van rechtswege overgang is verder juist de (relatieve) eenvoud en eenduidigheid. Wel wordt, om er voor te zorgen dat de OPTA goed op de hoogte blijft van de mutaties in de nummertoekenningen, in de bijgevoegde nota van wijziging voorgesteld in artikel 4.9 voor de betrokken aanbieders de verplichting op te nemen de OPTA (periodiek) te informeren over de gevallen van nummerportabiliteit die hebben geleid tot een van rechtswege overgang van de toekenning van een nummer.

In bedoelde nota van wijziging zullen overigens ook de gevallen waarin, en de personen op wie, (de toekenning van) een nummer van rechtswege overgaat duidelijker worden aangegeven. Uitgangspunt bij deze verduidelijking is dat de van rechtswege overgang geen verandering brengt in het niveau waarop het nummer is toegekend. Dat wil zeggen dat, indien een nummer is toegekend aan de aanbieder van een netwerk (en dus niet aan de aanbieder van de betreffende telecommunicatiedienst of aan de eindgebruiker) en een klant van telecommunicatiedienst-aanbieder wisselt, de toekenning van het nummer overgaat op de aanbieder van het telecommunicatienetwerk dat voortaan wordt gebruikt voor het leveren van de telecommunicatiedienst, tenminste als de nieuwe dienst-aanbieder gebruik maakt van een ander netwerk. Is het nummer toegekend op aanbiedersniveau dan gaat de toekenning van het nummer over van de «oude» op de «nieuwe» aanbieder.

De door de leden van de CDA-fractie gesuggereerde oplossing marktpartijen zelf te laten bepalen aan wie het nummer moet worden toegekend, lijkt geen enkel voordeel te bieden. Op de eerste plaats is er ook dan sprake van een administratieve last. De OPTA zal immers ook dan moeten weten aan wie de nummers, die zij geacht wordt te beheren, zijn toegekend.

Verder bestaat het gevaar dat de OPTA de voor een adequate vervulling van haar taak noodzakelijke grip op de toekenning van nummers kwijtraakt. Immers het (zelfstandig) bestuursorgaan de OPTA zou dan in de voorkomende gevallen niet meer gaan over toekenning van het betreffende nummers. Daar komt nog bij dat het in handen van het bedrijfsleven leggen van de beslissing aan wie een bepaald nummer is, of wordt toegekend, strijdig is met het bestuursrechtelijke karakter van de toekenning.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen welke aanbieders van informatiediensten en eventuele andere betrokkenen zijn aangesloten bij de Code telefonische informatiediensten, resp. de Stic.

Bij de Stic kunnen alleen platformaanbieders zich aansluiten. Een platformaanbieder is degene die zich jegens een houder van een informatienummer ertoe verbindt om dienstverlening via dat informatienummer, toegankelijk te maken. De platformaanbieders kunnen een overeenkomst tot aansluiting met de Stic sluiten. De platformaanbieders verplichten zich dan onder andere jegens de Stic tot het betalen van een jaarlijkse bijdrage en het meewerken aan de uitvoering van de sancties opgelegd door het Stic, zoals het onverwijld tijdelijk buitengebruik stellen van een informatienummer.

Tevens verplicht de platformaanbieder zich jegens de Stic ertoe om in haar overeenkomsten met aanbieders van informatiediensten en nummerhouders voor indienststelling van een informatienummer de verplichting voor de aanbieders van informatiediensten en nummerhouder op te nemen zich te houden aan de code en mee te werken c.q. gevolg te geven aan het toezicht op de code en sancties die in geval van overtreding van de code door de Stic opgelegd kunnen worden. Overtreding van de code wordt daarmee wanprestatie in privaatrechtelijke zin.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of de minister van plan is gebruik te maken van de in lid 3 van art. 4.10 bedoelde bevoegdheid om bij Amvb de verplichting op te leggen tot aansluiting bij de betreffende instantie.

Het is de bedoeling dat tegelijkertijd met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de Amvb als bedoeld in art. 4.10, derde lid, van de wet in werking te laten treden, zodat alle platformaanbieders verplicht zijn zich aan te sluiten bij een erkende instelling. Omdat de platformaanbieders degenen zijn die informatienummers toegankelijk maken op het telecommunicatienetwerk zijn zij ook de degenen die een informatienummer buiten gebruik kunnen stellen indien door de instelling bijvoorbeeld een verbod tot gebruik van het informatienummers voor een bepaalde tijd wordt opgelegd. Wanneer niet alle platformaanbieders verplicht zouden worden zich aan te sluiten bij de instelling, hoeven zij zich ook niet te houden aan de gedragscode en hoeven zij geen medewerking te verlenen aan de sancties die de instelling aan aanbieders van informatienummers kan opleggen. Dit zou kunnen leiden dat aanbieders van informatiediensten die het bijvoorbeeld niet zo nauw nemen met bepaalde zedelijkheidsaspecten juist naar die platformaanbieders gaan die niet zijn aangesloten bij de instelling en zich niet hoeven te houden aan de gedragscode. Op die manier kunnen deze aanbieders van informatiediensten de werking van de gedragscode en de sancties van de instelling ontwijken. Om deze reden is gekozen voor de verplichte aansluiting van platformaanbieders bij de instelling.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of de code alle relevante informatiediensten dekt.

De code dekt al die informatiediensten die via een informatienummer toegankelijk zijn en zijn vastgesteld in het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten. De code mag niet in strijd zijn met de wet (waaronder gerekend het nummerplan) en beantwoordt aan het doel van de instelling: het zorgen voor de herkenbaarheid en betrouwbaarheid van het gebruik van informatienummers en de via die nummers aangeboden diensten.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV willen weten hoe de relatie is tussen de regels van een gedragscode en wettelijke regels, m.n. het Wetboek van Strafrecht.

In de Amvb die de instelling zal erkennen worden criteria gesteld waaraan de door de instelling te hanteren gedragscode zal moeten voldoen. Een van de criteria is dat de gedragscode niet in strijd mag zijn met de wet. Overigens zal de gedragscode gericht zijn op het zorgen voor de herkenbaarheid en betrouwbaarheid van het gebruik van informatienummers en de via die nummers aangeboden diensten. In eerste instantie gaat het dan om de overeenstemming tussen het gebruik van nummers en de vereisten van een nummerplan. Ook verdergaande zelfregulering kan in de gedragscode worden opgenomen.

Indien bij de Stic een klacht wordt ontvangen inzake een erotische dienst die mogelijk ook in strijd is met het Wetboek van Strafrecht wordt dit gemeld bij de politie. Onlangs was er een klacht binnengekomen bij de Stic inzake een inbelnummer voor een BBS (board service). Op het betreffende BBS zouden expliciete afbeeldingen van seksuele handelingen met minderjarigen worden aangeboden. De zaak is door de Stic overgedragen aan de Centrale Recherche informatiedienst.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen welke soort boete kan worden opgelegd en tot welke hoogte.

Als de Code Commissie van de Stic of het College van Beroep van de Stic van mening is dat in strijd met de regels uit de code is gehandeld kan zij een al of niet openbare aanbeveling doen. Bij een zware overtreding van de regels in de code kan afhankelijk van de ernst en de mate van de overtreding een boete van maximaal f 50 000,00 worden opgelegd of een verbod om een informatienummer te gebruiken voor een periode van maximaal 3 maanden. Ook kan een advies worden uitgebracht aan het bestuur van de Stic om een informatienummer in te laten trekken. Een dergelijk advies kan door de Stic worden doorgezonden aan de OPTA.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV willen weten in hoeverre is sprake van bindendheid van opgelegde sancties, al of niet na gebruikmaking van de in lid 3 bedoelde aansluitverplichting.

Op dit moment worden de sancties opgelegd op grond van zelfregulering. De platformaanbieders kunnen zich aansluiten bij de Stic. Zij zullen dan vervolgens in haar overeenkomsten met aanbieders van informatiediensten en nummerhouders voor indienststelling van een informatienummer de verplichting voor de aanbieders van informatiediensten en nummerhouder moeten opnemen zich te houden aan de code en mee te werken c.q. gevolg te geven aan het toezicht op de code en sancties die in geval van overtreding van de code door de Stic opgelegd kunnen worden.

Indien de aansluitingsplicht bij Amvb is geregeld zijn alle platformaanbieders verplicht zich aan te sluiten bij de Stic. De platformaanbieder zal contractueel met de aanbieder van informatiediensten vastleggen dat zij gehouden zijn aan de gedragscode en dat ze mee moeten werken of gevolg moeten geven aan de toezicht op de gedragscode en sancties die in geval van overtreding van de gedragscode door de instelling kunnen worden opgelegd. Deze constructie is eigenlijk een soort derdenbeding, omdat de instelling deze verplichtingen niet rechtstreeks aan de aanbieder van informatiediensten kan opleggen.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen in hoeverre een gedragscode breder kan worden toegepast, bijvoorbeeld m.b.t. aangeboden informatie op internet.

In principe kan de gedragscode breder worden toegepast indien dit in overeenstemming is met een desbetreffend nummerplan.

Hoofdstuk 5. Gedoogplicht voor aanleg, instandhouding en opruiming van kabels

De leden van de CDA-fractie vragen in te gaan op de situatie dat aanbieder Telfort (waarvan NS deel uitmaakt) gratis gebruik mag maken van gemeentegrond, terwijl gemeenten wel aan NS dienen te betalen voor het hebben van spoorwegovergangen en het in NS-grond hebben van gemeentelijke kabels en leidingen.

In dit kader kan slechts worden aangegeven dat de door deze leden geschetste situatie zich ook thans onder het regime van de WTV al voordoet en dat er geen klemmende redenen zijn het regime te wijzigen. Overigens blijft het natuurlijk mogelijk dat een gemeente met NS tot overeenstemming komt over een andere financiële verdeelsleutel.

De leden van de fractie van D66 achten het niet meteen duidelijk waarom gemeenten geen afdracht mogen vragen voor een specifiek gebruik van de openbare ruimte. Zij zijn van mening dat kosteloos gebruik van gemeentegrond door een commerciële partij betekent dat de gemeenschap betaalt.

Het wetsvoorstel leidt ertoe dat het regime van de gemeentelijke precariobelasting niet van toepassing zal kunnen zijn vanwege de in hoofdstuk 5 geregelde gedoogplicht voor kabels in openbare grond voor wat betreft openbare telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken. Deze keuze betreft in feite een continuering van het bestaande beleid ten aanzien van de openbare telecommunicatienetwerken en een keuze om ook de omroepnetwerken hieronder te brengen vanwege de sterke verwantschap van beide soorten netwerken. Van de verdere ontwikkeling hiervan wordt een sterke impuls verwacht bij de economische effecten van de elektronische dienstverlening. Daarbij past niet het belasten van deze sector met een precariobelastingregime dat in ieder geval voor grote delen nu ook niet van toepassing is.

Dit betekent echter geenszins dat kosteloos gebruik van gemeentegrond door een commerciële partij impliceert dat de gemeenschap betaalt en niet de gebruiker. De commerciële partij is immers gehouden tot schadevergoeding en ook overigens dienen door deze partijen de kosten die veroorzaakt worden ook zelf gedragen te worden. Wat wel vermeden wordt is een extra belasting die niet gerelateerd is aan de veroorzaakte kosten.

De leden van de fractie van D66 vrezen dat het niet toestaan van het precariobelastinginstrument in het wetsvoorstel een eerste stap is om de precariobelasting geheel af te schaffen.

Deze vrees is niet terecht. Met de regeling in het onderhavige wetsvoorstel wordt niet beoogd een ruimere vrijstelling in het leven te roepen dan die voor de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en die van omroepnetwerken.

Uit deze brief blijkt bovendien dat VNG (en IPO) hebben aangegeven te kunnen instemmen met een samenhangend pakket van maatregelen dat onder meer betrekking heeft op de vergoeding door het Rijk van de financiële gevolgen van het vrijstellen van precariobelasting van telecom- en omroepkabels. Dit het geval zijnde is beantwoording van de vraag of het niet mogelijk is om in overleg met de VNG tot een redelijke richtnorm

te komen voor de precario op kabels en leidingen en zo het instrument te handhaven niet aan de orde.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen om de argumenten van de zijde van de VNG om protest aan te tekenen tegen het niet toestaan van het precariobelastinginstrument afzonderlijk van commentaar te voorzien. Zij menen dat de gemeenten goede argumenten hebben om hiertegen protest aan te tekenen. Het gaat om de aantasting van de gemeentelijke autonomie, het belemmeren van een optimaal gebruik van openbaar gebied, en het meten met twee maten, omdat het rijk wel zijn belastinginstrumentarium kan toepassen op telecommunicatiebedrijven. Bovendien zou precariobelasting niet concurrentiebelemmerend zijn, omdat de condities voor alle operators dezelfde zijn, en zullen gemeenten geen exorbitante belastingen heffen. De leden van de fractie van D66 vragen zich af of het niet mogelijk is om in overleg met de VNG tot een redelijke richtnorm te komen voor de precario op kabels en leidingen en zo het instrument te handhaven.

In reactie hierop is het zinvol in eerste instantie nog eens aan te geven welke belangen bij het opstellen van het wetsvoorstel ten aanzien van de precariobelasting dienden te worden afgewogen. Dit betrof het belang van gemeenten om deze belasting te kunnen heffen naast het belang van het totstandbrengen van een snelle ontwikkeling van de telecommunicatiemarkt. In de memorie van toelichting is in dit kader al aangegeven dat alles afwegende laatstgenoemd belang diende te prevaleren.

Dit heeft dan tot gevolg dat de gemeentelijke autonomie niet tot volledige uitdrukking kan komen. Dit is echter de consequentie van het uitgangspunt dat regulering van de telecommunicatie een aangelegenheid is die op rijksniveau gestalte krijgt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld ook om de wens de ontwikkeling van de elektronische snelweg zo min mogelijk te belemmeren. Hetgeen hierbij in het geding is wordt van een zodanig belang geoordeeld dat voorkomen moet worden dat de andere overheden een eigen en daardoor op macroniveau bezien ongewenst fiscaal beleid voor de telecommunicatiesector gaan voeren.

Voor de gemeenten geldt in dit kader overigens wel dat zij een belangrijke coördinerende taak krijgen waar het de aanleg van de (openbare) netwerken betreft. Zij hebben hiermee een adequaat instrument om te komen tot een optimaal gebruik van openbaar gebied.

Dat het rijk wel zijn belastinginstrumentarium kan inzetten is een op zich logisch gevolg van de uiteindelijk gemaakte keuze.

Voorts wordt ingegaan op de stelling dat precariobelasting niet concurrentiebelemmerend zou zijn, omdat de condities voor alle operators dezelfde zijn. Niet ontkend kan worden dat de condities binnen een gemeente hetzelfde zullen zijn. De praktijk wijst echter uit dat telecommunicatiebedrijven veelal niet op het niveau van een enkele gemeente werkzaam zijn, maar op regionaal of landelijk niveau. Zij hebben hierbij te maken met vele gemeenten die elk een ander (of geen) gebruik van het precariobelastinginstrument kunnen maken. De praktijk wijst uit dat het gebruik van dat instrument inderdaad gedifferentieerd is. Precariovrijdom betekent dan ook dat er op landelijk niveau geen overzichtelijk en eenduidig beeld is. Voor wat betreft de concurrentiepositie in internationaal verband kan worden aangetekend dat in vele van de ons omringende landen geen belasting wordt geheven voor het hebben van kabels in openbare grond.

Tenslotte wordt gesteld dat gemeenten geen exorbitante belasting zullen heffen, gelet op onder andere de lokale lastendruk.

Het kwalificeren van het heffen van precariobelasting als exorbitant zou te ver gaan. Wel kan worden geconstateerd dat er een groot verschil is tussen de gemeenten in Nederland die precariobelasting heffen (40

procent van het totaal aantal). Het tarief kan variëren van zo'n vijftien cent tot ongeveer achttien gulden per meter. Daarnaast bestaat er ook nog een groot verschil in de wijze waarop de desbetreffende gemeentelijke verordeningen worden uitgevoerd. Onderzoek wijst uit dat het voorkomt dat bij overeenkomst wordt afgezien van het heffen van belasting terwijl dit volgens de verordening wel aangewezen is. Voorts wordt gesignaleerd dat in de praktijk na onderhandelingen, al dan niet als gevolg van te leveren tegenprestaties, met een kabelmaatschappij vaak een lager bedrag wordt overeengekomen dan de verordening voorschrijft. Gezien de gemeentelijke autonomie bij het vaststellen van de hoogte van precariobelasting ligt het komen tot een richtsnoer op rijksniveau minder voor de hand.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV willen voorts graag worden geïnformeerd over de vraag welke gevolgen de huidige precariobelasting heeft voor de prijsvorming van kabelabbonementen.

Hier wordt volstaan met de kanttekening dat de huidige precariobelasting inderdaad een van de elementen zal zijn, die worden betrokken bij de prijsvorming van kabelabbonementen. Een causaal verband tussen abonnementskosten en het bestaan van precariobelasting kan dus worden verondersteld.

De leden van de PvdA-fractie stellen voor om de ruime formulering van de gedoogplicht die met name bij particulieren tot een aantasting van eigendomsrechten zou leiden, te beperken. Concreet dachten deze leden aan het inperken van de categorie van gedoogplichtigen tot particulieren «met een aanmerkelijke macht» op de «markt» van graafrechten, zoals bijvoorbeeld grootgrondbezitters.

In reactie hierop kan worden gesteld dat het niet gewenst is om nadere differentiaties aan te brengen. Zo zullen particulieren aangesloten moeten kunnen worden door een aanbieder van hun keuze op het aansluitnet. Dit is een essentiële voorwaarde voor het kunnen functioneren van het hele telecomregime. Het mag dan niet zo zijn dat iemand door bijvoorbeeld een onwillige buurman verstoken zou blijven van een aansluiting. Daarin wordt dan ook voorzien door het voorgestelde artikel 5.5, eerste lid, onderdeel b. Hierin is bepaald dat eenieder verplicht is te gedogen dat in en aan gebouwen, alsmede in en op gronden welke daarmee een geheel vormen, kabels en netwerkaansluitpunten worden aangelegd en in stand gehouden ten behoeve van aansluitingen in die gebouwen en in naburige gebouwen. Voor wat betreft de toegang tot particuliere gronden is het overigens krachtens het wetsvoorstel wel degelijk verplicht bepaalde kabels van aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken te gedogen op particuliere grond. Zo is ook bijvoorbeeld de NS gehouden tot de in het wetsvoorstel vervatte gedoogplicht in particuliere grond ten opzichte van alle aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken.

Behalve door de leden van de PvdA-fractie wordt ook door de leden van de CDA-fractie gevraagd of de gedoogplicht tevens geldt bij de aanleg van mobiele netten.

Voorzover het daarbij gaat om in hoofdstuk 5 bedoelde kabels en dergelijke van een openbaar telecommunicatienetwerk is het antwoord bevestigend. Voor overige zaken is het antwoord ontkennend. Het belang van het kunnen plaatsen van masten zenders kan niet zo zwaar zijn dat dat een belangrijke inbreuk op het eigendomsrecht rechtvaardigt. Er zijn veelal meerdere alternatieven. Het reguliere sturingsinstrumentarium in de sfeer van de ruimtelijke ordening en de bouwregelgeving kan als

voldoende adequaat worden geoordeeld. Een uitbreiding van de thans voorgestelde regeling in hoofdstuk 5 is dan ook niet aan de orde. In antwoord op vragen dienaangaande van de leden van de PvdA-fractie wordt in dit kader tenslotte nog opgemerkt dat operators van mobiele netwerken in aanmerking kunnen komen voor het betalen van precariobelasting bij het plaatsen van bijvoorbeeld zenders en antennes.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom alleen wordt gesproken over kabels en niet over andere noodzakelijke infrastructuurvoorzieningen.

Het antwoord op deze vraag is te vinden in artikel 1.1, onderdeel r, van het wetsvoorstel waar het begrip «kabel» wordt omschreven. In tegenstelling tot de WTV, waar het begrip «kabelwerken» (de door de leden van de CDA-fractie bedoelde infrastructurele voorzieningen) een zelfstandige omschrijving kende, worden in het onderhavige wetsvoorstel deze werken ook onder het begrip «kabel» begrepen.

Zowel de leden van de PvdA-fractie, de leden van de VVD-fractie als de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV blijken voorstander van het opnemen van een wettelijke beslistermijn waarbinnen een gemeente moet beslissen op een aanvraag tot graven.

De noodzaak daarvan wordt dezerzijds niet zonder meer ingezien. In het onderhavige wetsvoorstel is inderdaad geen termijn opgenomen waarbinnen een gemeentelijke beslissing zou moeten genomen. Hiermee wil echter niet gezegd zijn dat er daarmee geen beslistermijn zou gelden. Ingevolge artikel 4:13, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (AWB) dient, indien er dienaangaande geen specifiek wettelijk voorschrift geldt, een beschikking te worden gegeven binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag. Ingevolge het tweede lid van dat artikel is die termijn in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven. Na het verstrijken van deze termijn zonder dat een beschikking is gegeven, is er sprake van een fictieve weigering en kan hiertegen bezwaar worden gemaakt (artikel 6:2 AWB). Daarmee is de beslistermijn, zijnde ten hoogste acht weken, reeds gegeven.

De leden van de fractie van D66 vragen hoever de gemeentelijke coördinerende bevoegdheid reikt.

Hier kan nog eens het kader worden geschetst waarbinnen de gemeentelijke bevoegdheid kan worden uitgeoefend. Uitgangspunt is en blijft de gedoogplicht van de beheerder van de openbare grond. Hiervan uitgaande kunnen wel nadere voorwaarden worden gesteld, over bijvoorbeeld tijdstip en wijze van uitvoeren van voorgenomen graafwerkzaamheden. Of dit tijdstip één maand of zes maanden verder weg kan zijn gelegen is niet aan de wetgever om voor eens en altijd te bepalen. Van gemeente tot gemeente, maar zelfs binnen een gemeente kunnen de omstandigheden verschillen. Denk hierbij aan omstandigheden als: buitenwijk, centrum, soort grond, wanneer meest recente opbreking. Een belangrijke richtsnoer kan wel worden ontleend aan artikel 5.2, tweede lid, tweede volzin: «de coördinatie mag niet leiden tot een zodanige vertraging van voorgenomen werkzaamheden dat redelijkerwijs niet meer kan worden gesproken van gedogen ...». Met deze kaders zal na inwerkingtreding van het wetsvoorstel de uitvoeringspraktijk aan de slag kunnen. De exacte grens zal uiteindelijk enkel door de rechter zijn vast te stellen.

Zowel de leden van de PvdA-fractie als de leden van de fractie van D66 stellen vragen over de kwestie van de kabelgoten. Hierbij komt eerst de

vraag aan de orde of een gemeente een marktpartij kan verplichten om kabelgoten te gebruiken die ook voor andere telecomaanbieders toegankelijk zijn. Ook wordt gevraagd hoe de regering de economische en maatschappelijke kosten en baten hiervan waardeert.

Geconstateerd kan worden dat er, in tegenstelling tot andere landen in Nederland niet veel ervaring mee is. Kabelgoten zijn met name als een interessante optie te beschouwen als er sprake is van een slecht toegankelijke ondergrond. In Nederland, met voornamelijk veen- en zandgrond, is graven echter een betrekkelijk eenvoudige zaak. Met het toenemen van het aantal graafgerechtigden is wel te voorzien dat er sprake kan zijn van een groeiende behoefte aan gedeelde voorzieningen. Zo'n voorziening kan vorm krijgen in de vorm van kabelgoten, maar bijvoorbeeld ook in de vorm van het gezamenlijk graven van een geul. Als het gezamenlijk graven van een geul en de kabelgootvoorziening tegenover elkaar worden gezet, valt in elk geval op dat de consequenties van het gezamenlijk graven van een geul in bedrijfseconomische zin makkelijker zijn te overzien dan die van het gemeenschappelijk aanleggen en beheren van een kabelgoot. Op de meer juridische vraag of een gemeente een marktpartij ook kan verplichten om kabelgoten te gebruiken die voor andere telecomaanbieders toegankelijk zijn, kan worden geantwoord dat zulks inderdaad tot de mogelijkheden behoort. Tenslotte is in artikel 5.2, derde lid, onderdeel b, bepaald dat een gemeente ook moet instemmen met de wijze van uitvoering van de voorgenomen werkzaamheden.

De leden van de fractie van D66 willen de coördinerende taak van de gemeente zo breed mogelijk in de wet vastleggen. Zij willen dit met name omdat de wensen van marktpartijen op gespannen voet kunnen staan met andere economische belangen en het algemene, maatschappelijke belang.

Als de suggestie van de leden van de fractie van D66 zo moet worden verstaan dat de belangen waarop de coördinerende taak van de gemeente betrekking heeft stuk voor stuk als zodanig moeten worden benoemd in de wet (bijvoorbeeld «andere economische belangen en het algemene maatschappelijke belang»), dan ware deze niet te honoreren. Met de huidige formulering van artikel 5.2, tweede lid, eerste volzin, («bij deze coördinatie worden mede betrokken werkzaamheden met een ander belang dan het belang waarin deze wet voorziet») wordt hier al in betekende mate in voorzien.

De leden van de VVD-fractie vragen of de nieuwe precariobelastingsituatie voor omroepnetwerken geen gevolgen zou hebben voor de belastbaarheid van andere kabels en leidingen.

In reactie hierop wordt aangegeven dat de nieuwe situatie niet de door deze leden aangegeven gevolgen zal hebben. Voorts wordt verwezen naar de brief van 19 november 1997 van de Staatssecretaris van Financiën aan de voorzitter van de Tweede Kamer over de zogenaamde lokale lastenverlichting. Hierin geeft hij, mede namens de Minister van Financiën, de Minister van Binnenlandse Zaken, de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, mevrouw A.G.M. van de Vondervoort, en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, aan dat mochten gemeenten en provincies als direct gevolg van de voorgenomen vrijstelling voor telecom- en omroepkabels andere precario-inkomsten derven, de regering aanspreekbaar is voor compensatie daarvan.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie hoe het onderhavige wetsvoorstel zou werken in situaties waarbij bijvoorbeeld kabels voor telecommunicatie door gasleidingen worden getrokken of

waarin het elektriciteitsnet voor telecommunicatiedoeleinden wordt gebruikt, zij hier kortheidshalve verwezen naar het antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV in het kader van artikel 2.1.

De leden van de VVD-fractie vragen bij wie de eigendom ligt van kabels in gronden en in en aan gebouwen van derden.

Het antwoord op deze vraag is te vinden in artikel 5.6, eerste lid, van het wetsvoorstel. Hierin is bepaald dat de aanleg van kabels door de aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of van een omroepnetwerk in en op gronden, alsmede in en aan gebouwen van anderen geen wijziging brengt in de eigendom van hetgeen is aangelegd. Hiermee wordt het regime, vastgelegd in artikel 36 van de WTV, gecontinueerd. Met artikel 5.6 wordt in het wetsvoorstel duidelijk vastgelegd dat kabels niet ingevolge artikel 5:20 van het Burgerlijk Wetboek worden nagetrokken door de grond waarin zij worden gelegd. De eigendom gaat dus niet over op de eigenaar van de grond, maar blijft in handen van de aanbieder van het netwerk.

De leden van de VVD-fractie suggereren om in artikel 5.2, derde lid, niet alleen te bepalen dat burgemeester en wethouders moeten instemmen met tijdstip en werkwijze van de uitvoering van de voorgenomen graafwerkzaamheden, maar ook met de plaats ervan.

Deze suggestie wordt gevolgd. Bij nota van wijziging wordt bepaald dat de instemming ook betrekking dient te hebben op de «plaats».

Zowel de leden van de CDA-fractie, de leden van de VVD-fractie als de leden van de fractie van D66 vragen of het voorliggend wetsvoorstel wel voldoende mogelijkheden biedt om monumentale bomen te sparen. In het kader van deze vraagstelling keken zij met name naar de mogelijkheden van artikel 5.8.

Ingevolge deze bepaling zijn, kort samengevat, rechthebbenden verplicht, behoudens recht op schadevergoeding, om op verzoek van de aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of van een omroepnetwerk, bomen of beplantingen op te snoeien dan wel de wortels of takken daarvan in te korten, voorzover dat noodzakelijk is voor onder meer de aanleg, instandhouding en exploitatie van de hier bedoelde netwerken. Het belang van de bescherming van monumentale bomen dient hierbij dus te worden gerelateerd aan het belang dat graafgerechtigden hebben bij het totstandbrengen van een adequate leidinggebonden telecommunicatie-infrastructuur. Geconstateerd kan worden dat een bepaling in de zin van het nu voorgestelde artikel 5.8 sinds de Telegraaf- en Telefoonwet 1904 deel uitmaakt van de telecommunicatiewetgeving. Tot nu is in elk geval niet gebleken van knelpunten waar het betreft het sparen van monumentale bomen. Het is zeer wel voorstelbaar dat van het in artikel 5.8 opgenomen recht op schadevergoeding in dit verband een voldoende preventieve werking uitgaat. In dit verband zij bovendien nog gewezen op artikel 5.2, derde lid, onder b. Hierin is, met inachtneming van de nota van wijziging, bepaald dat onder meer instemming van burgemeester en wethouders is vereist over plaats en werkwijze van de voorgenomen graafwerkzaamheden. Ook van dit voorschrift kan een zekere preventieve werking uitgaan waar het de bescherming van monumentale bomen betreft. Gelet op het bovenstaande wordt er dezerzijds van uitgegaan dat het wetsvoorstel op dit punt geen wijziging behoeft.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie om een reactie op de voorkeur van de OPTA om al haar taken met betrekking tot de gedoogplicht bij de kantonrechter te leggen.

De voorkeur van de OPTA wordt dezerzijds niet gedeeld. In het kader van de voorbereiding van de OPTA-wet is er nadrukkelijk voor gekozen om min of meer uitvoerende bevoegdheden van de minister ten aanzien van het onderwerp gedoogplicht over te dragen aan de OPTA. De praktijk tot dan toe wees in elk geval uit dat de omvang van de «gedoogwerkzaamheden» ten departemente als beperkt was te kwalificeren. Dit ondanks een aanmerkelijke uitbreiding van het aantal graafgerechtigde partijen per 1 juli 1996 vanwege het inwerkingtreden per die datum van de zogenaamde Interimwetgeving. Naast de concessiehouder hebben met ingang van 1 juli 1996 ook twee zogenaamde landelijke infrastructuurvergunninghouders en vele honderden «regionale» infrastructuurvergunninghouder de beschikking gekregen over graafrechten. Het voorstel door de OPTA gedaan wordt dan ook niet gezien als een wezenlijke verbetering die tot aanpassing van het wetsvoorstel zou moeten leiden. Buiten beschouwing wordt hierbij nog gelaten het gegeven dat een uitbreiding van de reeds aanzienlijke werklast van de rechterlijke macht, hoe weinig substantieel van aard ook, zonder zwaarwegende argumenten geen serieus onderwerp van bespreking zou moeten zijn.

In het kader van de graafrechtenproblematiek gaan de leden van de fractie van D66 in op het aspect ruimtelijke ordening. Meer in het bijzonder zijn zij van mening dat er in de praktijk situaties bestaan, vooral bij masten en antenne-opstelpunten waarin bestaande wetgeving de provincies te weinig mogelijkheden biedt om sturend op te treden. Concreet vragen zij voorts of het wetsvoorstel getoetst is aan de VINEX-nota en of de provincies bij het kiezen van locaties voor zenderparken en opstelplaatsen een rol kunnen spelen.

Bij deze vraagstelling lijken deze leden uit te gaan van de aanleg van een mobiel netwerk ten behoeve waarvan zenderparken en opstelplaatsen moeten worden ingericht. Het gedoogregime zoals dat is vastgelegd in hoofdstuk 5 betreft niet de masten en zenders. Elders in deze nota naar aanleiding van het verslag is hier ook al op ingegaan. Het wetsvoorstel is niet nadrukkelijk getoetst aan de VINEX-nota. De rol van de provincies is bij de door deze leden geschetste problematiek geen andere dan haar normaliter ter beschikking staat in het kader van de ruimtelijke ordening. Ten aanzien van het voorkomen van onnodig veel verschillende opstelpunten voor antennes ten behoeve van telecommunicatienetwerken wordt verwezen naar artikel 3.11 waarin een voorziening is opgenomen om te komen tot gezamenlijk gebruik van antenne-opstelpunten door verschillende aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken of -diensten.

Voorts geven de leden van de fractie van D66 aan in relatie tot Europese richtlijnen op dit punt in de veronderstelling te zijn dat het «right of way» onder de subsidiariteit valt en dus volledig gerekend kan worden tot de nationale competentie.

Ten aanzien van het «right of way» dient rekening gehouden te worden met artikel 4 quinquies van de Dienstenrichtlijn waarin is bepaald dat de lidstaten niet discrimineren bij de toekenning van doorgangsrechten tussen de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de mogelijkheden voor de OPTA om eventueel te bemiddelen waar het geschillen betreft met betrekking tot de coördinatiebevoegdheid van het lokale bestuur, met name ten aanzien van coördinatie-, verplaatsings- en verwijderingsvergoedingen. Zij vreesden dat via een omweg de precariobelasting opnieuw zou worden ingevoerd.

In dit verband wordt opgemerkt dat de door deze leden aangehaalde vergoedingen niet meer kunnen bedragen dan de in dat kader relevante kosten. Dit in tegenstelling tot het precarioregime, dat een belasting is zonder directe kostengeoriënteerde relatie. Die kostendekking geldt allereerst voor de vergoeding (leges) die een gemeente voor haar bemoeiingen in rekening kan brengen. Deze leges vinden hun basis in artikel 229 van de Gemeentewet. Indien er bezwaren bestaan tegen het opleggen van bepaalde leges geldt het reguliere regime. Allereerst dient dan bezwaar te worden gemaakt bij de aanslagoplegger, terwijl vervolgens beroep kan worden ingesteld bij de belastingkamer van het Gerechtshof. Een specifieke rol voor de OPTA is hier dus niet aan de orde. Voor het bedrag dat gemoeid is met verplaatsingskosten kent het onderhavige wetsvoorstel een eigen regeling. In artikel 5.7, derde lid, wordt artikel 5.3, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard. In die bepaling is een eigen, min of meer bemiddelende rol weggelegd voor de OPTA, in de zin zoals de leden van de CDA-fractie lijken te bedoelen.

Voor het verwijderen van kabels kent het wetsvoorstel net zomin als de huidige WTV een regeling voor de verwijdering van niet meer in gebruik zijnde kabels. In zijn algemeenheid zal degene die de kosten veroorzaakt deze ook moeten dragen. In de praktijk is niet gebleken van problemen op dit punt.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie in hoeverre gemeenten ook iets hebben te zeggen over de plaats waar telecommunicatienetwerken worden aangelegd, wordt korthedshalve verwezen naar het antwoord hierboven op een desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen om een overzicht van de bestaande en in ontwikkeling zijnde (openbare) infrastructuur voor telecommunicatie (incl. aansluitnetten) bij wie de eigendom en bij wie de exploitatie en het beheer rust en in hoeverre ze toegankelijk zijn voor concurrenten.

Onder het regime van de WTV zijn krachtens artikelen 21 en 23 WTV machtigingen verleend voor zogenoemde draadomroepinrichtingen respectievelijk telecommunicatiekabelnetten. Registraties van aanbieders van huurlijnen zijn gedaan op grond van artikel 22a en 23a WTV. Infrastructuurvergunningen zijn verleend krachtens de artikelen 5, 6 en 25 van de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur. Het betreft momenteel 946 kabeltelevisienetten, 414 kabeltelecommunicatienetten (voorheen bedrijfsnetten), huurlijnen over 12 van deze netten en 1201 gebiedsgebonden huurlijnnetten van vergunninghouders. Daarnaast zijn er de (grote) landelijke aanbieders: KPN als concessiehouder, de twee landelijke infrastructuur-vergunninghouders, Enertel en Telfort, de twee landelijke GSM-vergunninghouders en het ATF-3-net van PTT Telecom B.V., het semafoonnet SMF-3 van PTT Telecom B.V. en de Ermes-netten van PTT Telecom B.V. en CallMax. Voorts hebben 20 partijen een registratie gevraagd voor interconnectie met, en 26 partijen voor bijzondere toegang tot het net van KPN.

Het (telefonie)net van KPN als concessiehouder is toegankelijk voor geregistreerde concurrenten voorzover het gaat om interconnectie en bijzondere toegang.

Hoofdstuk 6. Interconnectie en bijzondere toegang

De leden van de PvdA-fractie vragen zich, na geconstateerd te hebben dat de Minister van Verkeer en Waterstaat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kan stellen over interconnectie, af of hiermee de mogelijkheid bestaat dat de minister de OPTA «overruled». Verder vragen deze leden zich af waarom de mogelijkheid bestaat om bij ministeriële regeling regels te stellen omtrent de te hanteren kosten-toerekeningsmethodiek, terwijl in vele buitenlandse deze methodiek in handen is gelegd van de onafhankelijke toezichthouder en bovendien de OPTA op basis van artikel 34 van de OPTA-wet thans wel bevoegd is.

De in het wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid om op het terrein van interconnectie door de regering bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen, alsmede de mogelijkheid voor de Minister van Verkeer en Waterstaat om via een daarop gebaseerde regeling nadere regels te stellen ter zake van interconnectie, is met name bedoeld om op een adequate wijze te kunnen voldoen aan eventuele uit Europese regelgeving voortvloeiende verplichtingen. Zo is het bijvoorbeeld niet uit te sluiten dat in de toekomst vanuit Europa technische normen ter zake van interconnectie worden gesteld die in de nationale regelgeving zullen moeten worden geïmplementeerd. In dit verband moet worden opgemerkt dat het primair de Minister van Verkeer en Waterstaat is, en niet de OPTA, die namens de Staat der Nederlanden verantwoordelijk is voor (juiste) implementatie van EG richtlijnen. Verder zij nog opgemerkt dat de hier bedoelde mogelijkheid tot nadere regelgeving niet bedoeld is, noch als zodanig kan worden gebruikt, om een in een concreet geval door de OPTA genomen beslissing op het gebied van interconnectie te «overrulen».

De mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen ter zake van het kostentoerekeningssysteem heeft dezelfde achtergrond als de zojuist aan de orde geweest zijnde lagere regelgeving, namelijk (verdere) implementatie van de richtlijn ter zake van interconnectie. Hierbij moet met name worden gedacht aan bij ministeriële regeling aan de OPTA opleggen van enige verplichtingen van voornamelijk procedurele aard, zoals bijvoorbeeld de verplichting er zorg voor te dragen dat een beschrijving van het kostentoerekeningssysteem op aanvraag kan worden verkregen en de verplichting jaarlijks een verklaring te publiceren dat de door een aanbieder met een aanmerkelijke macht op de relevante markt gehanteerde tarieven in overeenstemming zijn met het kosten-toerekeningssysteem.

De leden van de CDA-fractie vragen of er op het gebied van interconnectie nog een eigen beleidsverantwoordelijkheid bestaat daar waar het gaat om het tot stand brengen van interconnectie op het gebied van infrastructuur dan wel of de Minister van Verkeer en Waterstaat de mening toegedaan is dat de OPTA hier het voortouw moet nemen? De beleidslijnen voor interconnectie zijn neergelegd in dit wetsvoorstel, waarin ook rechten en plichten van de betrokken partijen zijn geformuleerd, alsmede de bevoegdheden van de OPTA. De verdere uitvoering laat aan de OPTA ruimte binnen de algemene regelgeving om in individuele gevallen tot oordeelsvorming te komen. De verdere uitwerking en invulling van de interconnectieverplichting is een taak die primair berust bij de OPTA. Het is ook aan de OPTA nadere invulling te geven aan het vereiste van kostenoriëntatie in het geval van een partij met een aanmerkelijke macht

op de relevante markt. Het is immers de OPTA die bevoegd is het kostenoriëntatie systeem goed te keuren en vervolgens toe te zien op een correcte toepassing van de uitkomsten van het kostentoerekenings-systeem in de tarieven. Wel is en blijft de minister van Verkeer en Waterstaat de eerst verantwoordelijke voor de regelgeving op het gebied van interconnectie en mogelijke aanpassing daarvan.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de procedure voor de behandeling van geschillen met betrekking tot interconnectie en bijzondere toegang, alsmede de normen op grond waarvan deze geschillen moeten worden beslecht, niet in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

Een «uitspraak» van het college in een geschil betreffende interconnectie of bijzondere toegang is een beschikking. De in de Algemene wet bestuursrecht voorkomende regeling ten aanzien van besluiten en beschikkingen is afdoende om een in alle opzichte correcte afhandeling van bedoelde geschillen te garanderen.

Anders dan de leden van de VVD-fractie menen zijn in hoofdstuk 6 wel degelijk normen opgenomen op grond waarvan de OPTA een geschil dient te beslechten. Zo zijn in het kader van interconnectie partijen verplicht met elkaar te onderhandelen om te komen tot een interconnectie-overeenkomst. Voor partijen met een aanmerkelijke macht op de markt gelden in het wetsvoorstel vastgelegde normen. Ook overigens moeten in de onderhandelingsfase (de pré-contractuele fase) partijen zich jegens elkaar gedragen naar hetgeen door de redelijkheid en de billijkheid wordt gevorderd. Komen er partijen niet uit en wordt het alsdan bestaande geschil aan de OPTA voorgelegd, dan zal de OPTA aan de hand van de wettelijk vastgelegde normen en de algemene norm van de redelijkheid en de billijkheid moeten bepalen welke regels tussen partijen gelden. Zo zal, indien er bijvoorbeeld een geschil is tussen twee partijen die niet beschikken over een aanmerkelijke macht in de markt, over de bij de interconnectie te hanteren tarieven de OPTA moeten bepalen wat in dat geval een redelijk tarief is. Voor wat betreft bijzondere toegang is in artikel 6.9 van het wetsvoorstel bepaald dat de aanbieder die het aangaat moet voldoen aan alle redelijke verzoeken. Ook hier moet de OPTA derhalve, rekening houdende met de omstandigheden van het geval en met het met de bijzondere toegang beoogde doel, bepalen wat ten aanzien van het aan haar voorgelegde geschil redelijk is en wat niet.

De leden van de fractie van D66 onderschrijven het belang van asymmetrische regels op een ontlukende markt en vragen of verwacht wordt dat het wetsvoorstel de huidige praktijk van interconnectie-overeenkomsten volledig in tact zal laten. Mocht dit niet de verwachting zijn dan willen deze leden bovendien weten wat er eventueel zal veranderen.

Het is van belang dat de tarieven van PTT Telecom B.V. voor interconnectie en bijzondere toegang niet zodanig zijn dat concurrentie op de bij de spraaktelefonie te onderscheiden deelmarkten, te weten de deelmarkten voor lokaal/regionaal verkeer, overig nationaal verkeer en internationaal verkeer, bij voorbaat onmogelijk wordt gemaakt. In hoeverre dat het geval is, wordt momenteel door de OPTA onderzocht. De resultaten van voornoemd onderzoek zouden kunnen leiden tot een aanpassing van de tarieven van PTT Telecom B.V., die ook voor bestaande interconnectie-overeenkomsten van belang is. Zonder op de conclusies van de OPTA ter zake vooruit te lopen, kan niet worden uitgesloten dat dit in het bijzonder leidt tot een aanpassing (verlaging) van het interconnectie- of bijzondere toegangstarief voor het gebruik van het aansluitnet.

De leden van de VVD-fractie verzoeken in te gaan op het belang van het maken van een onderscheid tussen interconnectie en bijzondere toegang. Deze leden merken in dit verband op dat zij het voorbeeld van bijzondere toegang dat in de memorie van toelichting wordt gegeven, namelijk de carrier selectie, juist in de sfeer van de interconnectie vinden te liggen. De leden van de fractie van D66 vragen met betrekking tot het in het wetsvoorstel gemaakte onderscheid tussen de bijzondere toegang voor dienstaanbieders en interconnectie tussen netwerkbeheerders of dit ook zo wordt gemaakt in de Europese richtlijnen.

Het belang van het onderscheid tussen interconnectie en bijzondere toegang is gelegen in het feit dat beide een verschillend doel dienen. Bij interconnectie gaat het er op de eerste plaats om dat de op een openbaar telecommunicatienetwerk aangesloten eindgebruikers over en weer met elkaar kunnen communiceren. Geplaatst in de context van de spraak-telefoondienst betekent dit, simpel gezegd, dat een (eind)gebruiker telefonische contact moet kunnen krijgen met een andere eindgebruiker en dat die andere eindgebruiker hem, indien hij dit wenst, ook met hem telefonisch contact moet kunnen krijgen (over en weer), ook al zijn beide gebruikers aangesloten op een ander telecommunicatienetwerk. Interconnectie zorgt er derhalve voor dat iedereen met iedereen kan blijven telefoneren. Het is ook gezien dit belang dat ervoor gekozen om alle aanbieders die het betreft, en dus niet alleen de aanbieders met een aanmerkelijke macht in de markt, jegens elkaar te verplichten tot interconnectie. Op de tweede plaats gaat het bij interconnectie om het tot stand brengen van daadwerkelijke mededinging. Deze doelstelling is met name terug te vinden in de extra verplichtingen die in het kader van interconnectie gelden voor partijen met een aanmerkelijke macht op de markt.

Aan de figuur van de bijzondere toegang ligt op de eerste plaats de idee van het tot stand brengen van een daadwerkelijke mededinging ten grondslag. Bij bijzondere toegang gaat het er namelijk op de eerste plaats om dat derden van (delen van) het netwerk van de aanbieder met een aanmerkelijk macht op de relevante markt gebruik kunnen maken op een wijze die bedoelde aanbieder uit eigener beweging niet zondermeer aan een ieder zou willen bieden. De door de leden van de VVD-fractie genoemde carrier selectie is hier, anders dan deze leden menen, een goed voorbeeld van. Immers, degene die carrier selectie wenst aan te bieden kan dit alleen doen door gebruik te maken van het aansluitnet van een andere aanbieder, veelal PTT telecom B.V. Derhalve zal de aanbieder van carrier-selectie aan PTT Telecom B.V. verzoeken om (bijzondere) toegang tot de aansluitcentrale. Van interconnectie is hier geen sprake: de dienst carrier-selectie is immers geen *conditio sine qua non* om te bereiken dat de op het netwerk van PTT Telecom B.V. aangesloten gebruikers kunnen telefoneren met op andere openbare telecommunicatienetwerken aangesloten gebruikers. Het zojuist aangeduide onderscheid tussen interconnectie en bijzondere toegang is ook terug te vinden in de richtlijn inzake interconnectie, zij het dat het onderscheid niet in alle onderdelen van de richtlijn even strikt wordt gehandhaafd.

De leden van de fractie van D66 merken op dat door de hoge afschrijvingen van het netwerk van PTT Telecom B.V. Nederland nu interconnectie tarieven heeft die tot de hoogste in Europa behoren. Deze leden vragen of wordt erkend dat de competitie zich daardoor meer zal afspelen op de zakelijke markt dan op de consumentenmarkt.

Door de OPTA wordt op dit moment onderzoek verricht naar de hoogte van de tarieven voor interconnectie en bijzondere toegang. Hoewel op dit moment niet op de resultaten van dat onderzoek vooruit kan worden gelopen, is niet uit te sluiten dat dit zal leiden tot lagere tarieven voor

interconnectie en bijzondere toegang. Ook voor wat betreft de vraag of de concurrentie zich vooral zal richten op de zakelijke en minder op de particuliere markt, kan worden verwezen naar hetgeen hiervoor in het kader van de noodzaak tot herbalancering is gesteld. De herbalancering moet ervoor zorgen dat concurrentie ook op de particuliere markt niet belemmerd wordt door de eindgebruikers tarieven van PTT Telecom B.V.

De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre de informatie die de OPTA ter vertrouwelijke inzage krijgt onder de Wet openbaarheid van bestuur valt. Deze leden vragen in dit verband verder of het niet cruciaal is dat informatie over bedrijfsvoering en concurrentie die alle marktpartijen aan de toezichthouder ter hand stellen ook voor derden beschikbaar komt.

Gegevens die aanbieders aan de OPTA ter hand stellen, zijn in beginsel, op grond van het bepaalde in de Wet openbaarheid van bestuur, openbaar. Wel geldt dat vertrouwelijke bedrijfsgegevens niet aan derden mogen worden verstrekt. Dat wordt ook onwenselijk geacht. Dit behoeft er echter niet toe te leiden dat derden cruciale informatie onthouden wordt. De artikelen 6.5, 6.6 en 6.9, tweede lid, voorzien hierin door bekendmaking, casu quo verstrekking op verzoek, voor te schrijven van die gegevens die voor de concurrenten van de aanbieder met een aanmerkelijke macht van belang zijn. De OPTA is voornemens om binnenkort op dit punt beleidsregels vast te stellen.

De leden van de fractie van D66 vrezen dat de flexibiliteit van het wettelijke raamwerk van de bijzondere toegang erg in het belang is van de voormalig monopolist en minder in het belang is van de aanbieders van telecommunicatiediensten.

De vrees van de leden van de fractie van D66 is naar de opvatting van de regering geheel onterecht. De door hen genoemde flexibiliteit geeft juist de OPTA, het orgaan dat uiteindelijk, behoudens (marginale) rechterlijke toetsing, bepaalt wat een redelijk, en dus te honoreren verzoek om bijzondere toegang is, de mogelijkheid om de wensen van de aanbieders van telecommunicatiediensten centraal te stellen. Het op wetsniveau min of meer uitputtend bepalen van wat wel en geen redelijk verzoek tot bijzondere toegang is zou, afgezien van vraag of dit mogelijk is, de vrijheid van de OPTA in deze aanmerkelijk beperken en de positie van aanbieders van telecommunicatiediensten niet ten goede komen.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe belangrijk de wederkerigheid van de interconnectie is, gezien het feit dat daardoor ook partijen die niet beschikken over een aanmerkelijk macht interconnectie moeten leveren. Bovendien vragen deze leden of de bedoelde wederkerigheid wel voortvloeit uit het Europese stelsel van ONP verplichtingen.

De wederkerigheid waarop de leden van de fractie van D66 doelen is in een geliberaliseerde, markt van groot belang. Het over en weer verplicht zijn tot interconnectie zorgt er immers voor dat iedereen met iedereen kan blijven communiceren. Zonder deze wederkerigheid zou zich bijvoorbeeld de situatie kunnen voordoen dat twee, op verschillende vaste openbare telefoonnetwerken aangesloten, gebruikers niet met elkaar kunnen telefoneren aangezien de beide netwerken niet zijn geïnterconnecteerd en dit ook niet vereist is aangezien de aanbieders van die netwerken niet beschikken over een aanmerkelijke macht in de markt. De bedoelde wederkerigheid komt overigens ook voor in de richtlijn inzake interconnectie. Zo gaat ook artikel 4, eerste lid, dat bepaalt dat organisaties die gerechtigd zijn openbare telecommunicatienetwerken en/of algemeen beschikbare telecommunicatiediensten als vermeld in bijlage II van die richtlijn te verstrekken het recht en, indien organisaties in die categorie

daarom verzoek, de plicht hebben met elkaar over interconnectie te onderhandelen, uit van de wederkerigheid.

Volgens de leden van fractie van D66 wordt in de memorie van toelichting gesteld dat de aansluiting van een kabelnetwerk in de woning geen netwerkaansluitpunt is in tegenstelling tot de telefoonaansluiting. Deze leden vragen of dat wel vol te houden is, gezien het feit dat men in Purmerend al over het kabelnet telefoon kan ontvangen en Amsterdam vermoedelijk snel zal volgen.

Uit de omschrijving van het begrip netwerkaansluitpunt, zoals die is opgenomen in artikel 1.1, onderdeel h, van het wetsvoorstel, volgt dat waar in het wetsvoorstel wordt gesproken van een netwerkaansluitpunt dit betrekking heeft op openbaar telecommunicatienetwerk. Een omroepnetwerk dat alleen als zodanig gebruikt wordt, dat wil zeggen dat uitsluitend gebruikt wordt voor de verspreiding van programma's, is geen telecommunicatienetwerk. Immers uit de in artikel 1.1, onderdeel d, van het wetsvoorstel, opgenomen omschrijving van het begrip telecommunicatienetwerk blijkt dat er bij een telecommunicatienetwerk sprake moet zijn van «overdracht tussen netwerkaansluitpunten». Een «zuiver» omroepnetwerk is (slechts) gericht op distributie (point to multipoint). Echter, wanneer een omroepnetwerk, zoals dat, naar de informatie van de leden van de fractie van D66, in Purmerend, gebruikt wordt voor spraaktelefonie, is het betreffende netwerk zowel omroepnetwerk als telecommunicatienetwerk, en heeft daarmee dus netwerkaansluitpunten in de zin van het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de termen «aanmerkelijke macht» en «relevante markt» bij het vraagstuk interconnectie en bijzondere toegang ongespecificeerd worden gebruikt. Het begrip «aanmerkelijke macht» zo stellen deze leden wordt in het geheel niet gedefinieerd respectievelijk gepreciseerd. Deze leden vrezen dan ook voor vele geschillen tussen toezichthouders onderling en marktpartijen over de toepassing van deze begrippen en de daarop te baseren regimes. De leden van de CDA-fractie vragen of de opvatting wordt gedeeld dat definitieverschillen schadelijk zijn voor de toepassing van de wet en de Minister van Verkeer en Waterstaat voor zichzelf een taak ziet weggelegd om nadere invulling te geven aan het te hanteren begrippenkader op dit punt. Ook de leden van de fractie van D66 vrezen voor geschillen over de uitleg van de term «aanmerkelijke macht». Deze leden hebben vooral vragen ten aanzien van de geografische afbakening van de relevante markt. Verder begrijpen deze leden dat het begrip «aanmerkelijke marktmacht» een verbijzondering is van het begrip «economische machtspositie».

Anders dan de leden van de CDA-fractie menen wordt in hoofdstuk 6, in het bijzonder in artikel 6.4, het begrip aanmerkelijke macht op de markt nader gespecificeerd. En anders dan de leden van de fractie van D66 menen is ook de geografische markt hierbij duidelijk aangegeven. Zo worden op de eerste plaats in artikel 6.4, eerste lid, drie relevante (geografische en product-)markten onderscheiden: de markt voor de vaste openbare telefoondienst in het gebied waarin een bepaalde aanbieder actief is, de markt voor de mobiele openbare telefoondienst in het gebied waarin een bepaalde aanbieder actief is, en tot slot, de markt voor huurlijnen in het gebied waarin een bepaalde aanbieder actief is. Op de tweede plaats wordt in artikel 6.4, tweede lid, een volgende relevante markt onderscheiden: de nationale markt voor de openbare vaste en mobiele telefoondienst tezamen.

Ook het criterium op grond waarvan de OPTA in beginsel zal moeten besluiten een partij aan te wijzen als een partij met in aanmerkelijk macht

op een van de zojuist bedoelde relevante markten is gegeven: artikel 6.4, derde lid, bepaalt immers dat de OPTA in de regel tot een zodanige aanwijzing moet overgaan indien een bepaalde aanbieder over een marktaandeel van 25% beschikt. Het vierde lid van artikel 6.4, geeft de OPTA tot slot de mogelijkheid om af te wijken van het zojuist genoemde 25% criterium indien de situatie op een bepaalde markt daartoe naar haar oordeel aanleiding geeft. Een nog verdere precisering is naar de opvatting van de regering niet nodig. Voornoemde regeling biedt voldoende duidelijkheid zonder afbreuk te doen aan de flexibiliteit die nodig is voor de OPTA om goed te kunnen reageren op ontwikkelingen in de markt.

Voor wat betreft de geuite vrees voor geschillen zij opgemerkt dat het onvermijdelijk is dat er in het kader van een concrete aanwijzing van een aanbieder als een aanbieder met een aanmerkelijke macht geschillen zullen ontstaan. Immers aan een dergelijke aanwijzing zijn voor de betrokken aanbieder grote (rechts) gevolgen verbonden. Verder moet nog worden opgemerkt dat het begrip «aanmerkelijke macht in de markt», hoewel het een zeker verwantschap vertoont met het uit het mededingingsrecht komende begrip «economische machtspositie», niet kan worden beschouwd als een verbijzondering van dit begrip. Een bepaalde marktpartij wordt van tevoren aangewezen als een partij met een aanmerkelijke macht op een bepaalde (relevante) markt. Anders gezegd het gaat er hierbij niet om te kijken of de bedoelde partij op enigerlei wijze een machtspositie heeft waar hij misbruik van maakt. Het gaat er om ter bespoediging van het liberaliseringsproces van meet af aan de bedoelde partij een aantal regels op te leggen.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de Minister van Verkeer en Waterstaat verwacht dat het kostenoriëntatie vereiste met betrekking tot de interconnectie-tarieven kan vervallen, omdat het omslagpunt tussen kostengeoriënteerdheid en marktgeoriënteerdheid is bereikt.

Bij interconnectie gaat het om de koppeling van netwerken of diensten van aanbieders die «daarbij de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleren». Medewerking van degene die de toegang controleert is dan ook onontbeerlijk. In zekere zin is degene die de toegang controleert, monopolist waar het gaat om de toegang tot zijn abonnees. Als hij bovendien een aanmerkelijke macht heeft op de markten genoemd in artikel 6.4, eerste en tweede lid, is hij in een positie om in hoge mate eenzijdig de interconnectievoorwaarden te bepalen die voor anderen gelden. In dit licht moet de verplichting tot kostengeoriënteerde tarieven voor dominante aanbieders worden gezien: andere aanbieders worden zo beschermd tegen te hoge kosten van interconnectie met dominante aanbieders. Deze bescherming blijft nodig zolang deze kosten een substantieel deel van de bedrijfskosten uitmaken. De ervaring in het buitenland leert dat het om meer dan 40% van de totale bedrijfskosten kan gaan.

Op dit moment is niet te overzien hoe lang deze situatie zich nog zal voordoen. Hierbij kan worden aangetekend dat marktgeoriënteerde en kostengeoriënteerde tarieven niet zo veel van elkaar hoeven te verschillen. Overigens is de verplichting tot kostenoriëntatie voor bepaalde aanbieders een dwingende eis op grond van Europese regelgeving, in het bijzonder de richtlijn inzake interconnectie. Deze richtlijn voorziet in artikel 22 in periodieke evaluatie van de werking van de richtlijn. Bedoelde evaluatie zal voor de eerste keer uiterlijk in 1999 zijn beslag moeten krijgen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom ervoor gekozen is de interconnectieverplichting zo absoluut uit te werken, dat wil zeggen op

een wijze dat ook aanbieders die niet beschikken over een aanmerkelijke macht een plicht tot interconnectie hebben. De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of de interconnectieverplichting, zoals geregeld in artikel 6.1 van het wetsvoorstel, niet verder gaat dan de betreffende richtlijn. Graag zien deze leden onderbouwd dat een verplichting tot interconnectie tussen niet-dominante partijen wordt voorgesteld.

Anders dan de leden van de zojuist genoemde fracties menen vloeien uit de richtlijn inzake interconnectie wel degelijk verplichtingen voort ten aanzien van aanbieder die niet beschikken over een aanmerkelijke macht in de markt. Zo bepaalt artikel 4, eerste lid, van de richtlijn inzake interconnectie dat alle aanbieders (dus ook degenen die niet beschikken over een aanmerkelijke macht) die gerechtigd zijn openbare telecommunicatienetwerken en/of algemeen beschikbare telecommunicatiediensten als vermeld in bijlage II, van de richtlijn, te verstrekken het recht en de plicht hebben met elkaar over interconnectie te onderhandelen. Bij beschouwing van de bedoelde bijlage blijkt dat het hierbij, voorzover voor de Nederlandse situatie van belang, gaat om die aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten die de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers beheersen. Bovendien is, om te garanderen dat eindgebruikers geen nadeel ondervinden van het feit dat er door de liberalisering meerdere (aansluit-)netwerken bestaan, en gezien het feit dat artikel 3, tweede lid, van de richtlijn inzake interconnectie, de lidstaten verplicht zorg te dragen voor de adequate en efficiënte interconnectie van de openbare telecommunicatienetwerken vermeld in bijlage I van de richtlijn, er voor gekozen (binnenlandse) aanbieders van aansluitnetwerken ook te verplichten tot interconnectie indien zij dit zelf niet wenselijk zouden achten.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de in artikel 6.1, derde lid, voorkomende mogelijkheid tot ontheffing van de interconnectieplicht in de praktijk zal werken. Zo vragen deze leden zich met name af of per interconnectie-aanvraag een ontheffing moet worden aangevraagd.

Een aanbieder die op grond van artikel 6.1 verplicht is te zorgen voor interconnectie moet per geval ontheffing vragen en krijgen wil van deze verplichting worden bevrijd. Er is immers geen sprake van een vrijstelling. Dit neemt niet weg dat door de werking van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het gelijkheidsbeginsel, in de praktijk de situatie ontstaat dat er gevallen zullen zijn waarin degene die om de ontheffing vraagt er vrijwel zeker van kan zijn dat hij die ook krijgt. Welke gevallen het hier precies betreft laat zich thans moeilijk voorspellen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom geen gebruik is gemaakt van mogelijkheid die de preambule van Europese richtlijnen biedt om mobiele operators dezelfde verplichtingen te geven als operators van vaste infrastructuur. Deze leden merken daarbij op dat zij het wenselijk vinden dat op beiden dezelfde regels van toepassing zijn.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie menen biedt richtlijn 97/33/EG inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (ONP), niet de mogelijkheid om voor wat betreft interconnectie gelijke verplichtingen op te nemen voor aanbieders van vaste openbare telefoonnetwerken en aanbieders van mobiele openbare telefoonnetwerken. De preambule waarnaar door de leden van de PvdA-fractie wordt verwezen komt dan ook niet voor in de interconnectie richtlijn, maar in het gemeenschappelijk

standpunt met het oog op de aanneming van richtlijn 97//EG van het Europees Parlement en de Raad van inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat. In tegenstelling tot de in het hiervoor bedoelde gemeenschappelijk standpunt schrijft de richtlijn interconnectie ten aanzien van bepaalde onderwerpen juist een voor «vaste» en «mobiele» aanbieders verschillend regime voor. Zo is het in het wetsvoorstel in artikel 6.4 juncto artikel 6.6 voorgestelde en, door leden van de PvdA-fractie, ongewenst geachte, onderscheid tussen «vaste» en «mobiele» aanbieders ter zake van de kostenoriëntatie noodzakelijk voor een juiste implementatie van artikel 7, tweede lid, van de richtlijn inzake interconnectie. De totstandkomingsgeschiedenis van het tweede lid van artikel 7 van de richtlijn maakt duidelijk dat het aldaar ten aanzien van het kostenoriëntatie gemaakte onderscheid tussen «vast» en «mobiel» een onvermijdelijk gevolg is van een daartoe strekkend amendement van het Europees Parlement. Met name de overweging dat in de diverse Europese landen op de mobiele markt reeds nieuwe, niet met (ex) monopolist gelieerde, aanbieders actief zijn, alsmede de overweging dat het niet terecht zou zijn alle mobiele aanbieders over een kam te scheren, is voor het Europees Parlement aanleiding geweest voor het hier bedoelde amendement.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de in artikel 6.5, onderdeel c, van het wetsvoorstel neergelegde plicht van een aanbieder met een aanmerkelijke macht op de markt om informatie te verstrekken over de voorgenomen wijzigingen die binnen de volgende zes maanden zullen worden ingevoerd, betekent dat er in die periode geen wijzigingen mogen worden ingevoerd die niet zijn verstrekt. Verder vragen deze leden of de hiervoor bedoelde verplichting inhoudt dat een aangewezen aanbieder, telkens als hij een wijziging voorneemt, alle partijen aan wie hij op dat moment reeds op aanvraag informatie heeft verstrekt van die voorgenomen wijziging op de hoogte moet stellen en hoe en door wie wordt vastgesteld of een wijziging op het moment van aanvragen een voorgenomen wijziging is.

De plicht van een aanbieder met een aanmerkelijke macht in de markt om op verzoek voorgenomen wijzigingen bekend te maken betekent niet per definitie dat hij, indien hij deze verplichting niet naleeft, de wijzigingen niet mag doorvoeren. Wel loopt de betreffende aanbieder de kans dat hij een bestuursrechtelijke sanctie krijgt van de OPTA. Bovendien, en dat is wellicht voor de praktijk nog veel belangrijker, is er een gerede kans dat de civiele rechter oordeelt dat de betreffende aanbieder onrechtmatig handelt ten opzichte van de aanbieder aan wie hij de informatie had moeten verstrekken. In dat geval kan de betreffende aanbieder worden geconfronteerd met een rechterlijk verbod op het doorvoeren van de wijziging, alsmede met de verplichting eventuele schade te vergoeden. Een redelijke uitleg van het bepaalde in artikel 6.5, onderdeel c, brengt met zich mee dat een aanbieder alle partijen aan wie hij reeds op aanvraag informatie heeft verstrekt op de hoogte dient te stellen van eventueel daarna voorgenomen, en alsdan binnen de komende zes maanden in te voeren wijzigingen. Of er sprake is van een op een bepaald moment voorgenomen wijziging is op de eerste plaats ter beoordeling van de aanbieder op wie de informatie-plicht rust. Hij weet immers het beste wat hij wanneer voornemens is. Wel is het zo dat achteraf door de OPTA kan worden getoetst of een voorgenomen wijziging tijdig bekend is gemaakt. De OPTA kan in het kader van een dergelijke toets de nodige informatie van de aanbieder opvragen, zoals bijvoorbeeld interne documenten betreffende de besluitvorming, informatie betreffende aan werknemers gegeven opdrachten, eventueel bij derden geplaatste orders.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV merken op dat het op grond van artikel 6.2 nooit is toegestaan interconnectie-overeenkomsten met terugwerkende kracht in werking te laten treden. Deze leden vragen welke onderbouwing hieraan ten grondslag ligt.

De door de leden van de voornoemde fracties bedoelde bepaling heeft inderdaad als consequentie dat interconnectie-overeenkomsten niet met terugwerkende kracht in werking kunnen treden. Bij nader inzien kan dit in de praktijk tot problemen leiden. Derhalve wordt in de bijgevoegde nota van wijziging voorgesteld artikel 6.2 zodanig aan te passen dat de betreffende aanbieders worden verplicht zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen een week na het sluiten, en dus niet bij de inwerking-treding, van de overeenkomst, een afschrift te deponeren bij de OPTA.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in artikel 6.4 is vastgelegd dat alleen van een aanmerkelijke machtspositie sprake kan zijn op de markten voor interconnectie, bijzondere toegang, huurlijnen spraak-telefonie en universele dienstverlening. Kan, zo vragen deze leden zich af, op de markt voor 0800/090x-diensten of Internetdiensten niet ook sprake zijn van een aanmerkelijke macht op de markt en is het niet beter om de invulling van «bepaalde markt» open te laten om zo de flexibiliteit te vergroten. Verder vragen de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid, na te hebben opgemerkt dat de beoordelingscriteria letterlijk zijn overgenomen uit de EU-richtlijnen, in hoeverre deze criteria, met name die van de toegang tot financiële middelen, objectief en bruikbaar zijn en welke criteria in de Mededingingswet worden gehanteerd.

Het aanwijzen van een aanbieder als een aanbieder met een aanmerkelijke macht in een bepaalde markt heeft tot gevolg dat op de betreffende aanbieder gedurende langere tijd een complex van extra wettelijke verplichtingen van toepassing wordt. Het gaat hier doorgaans om zware verplichtingen die zeer diep ingrijpen op de bedrijfsvoering van de betreffende aanbieder. Een bijvoorbeeld hiervan vormt het reeds meerdere malen genoemde vereiste van kostenoriëntatie. Er zou dan ook, gezien de niet onaanzienlijke gevolgen voor de betreffende aanbieder, geen sprake zijn van behoorlijke wetgeving indien geheel in het midden zou worden gelaten op welke zakelijke en geografische markten een aanwijzing als aanbieder met een aanmerkelijke macht betrekking kan hebben.

Gekozen is dan ook voor het in de wet aanduiden van de relevante markt, zowel wat voor wat betreft de relevante geografische markt als voor wat betreft de relevante zakelijke markt.

Voor wat betreft de beoordelingscriteria is het inderdaad zo dat deze letterlijk zijn overgenomen uit de EU-richtlijnen. Hiervoor is gekozen juist omdat bedoelde criteria reeds geruime tijd in de praktijk van het Europese mededingingsrecht worden toegepast en in die zin hun bruikbaarheid hebben bewezen. Om dezelfde reden zijn voornoemde criteria ook van belang in het kader van de Mededingingswet, namelijk bij het vaststellen of een onderneming beschikt over een economische machtspositie.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom artikel 6.4, eerste lid, van het wetsvoorstel alleen van toepassing is op openbare telefonie en niet op alle openbare telecommunicatiediensten. Deze leden merken in dit verband op dat bij digitale systemen het verschil tussen spraak en data niet te constateren valt.

De in artikel 6.4 gekozen benadering stemt geheel overeen met de Europese richtlijnen inzake ONP. Ook in de Europese regelgeving is de mogelijkheid tot het aanwijzen van partijen met een aanmerkelijke macht beperkt tot de in artikel 6.4 genoemde aanbieders. Aan een aanwijzing als

aanbieder met een aanmerkelijke marktmacht zijn voor de betrokken aanbieder niet geringe gevolgen verbonden, zoals bijvoorbeeld de verplichting kostengeoriënteerde tarieven te hanteren. Kijkt men naar de – in navolging van Europa – in artikel 6.4 genoemde relevante productmarkten, dan is het geen toeval dat deze betrekking hebben op die producten die de kernactiviteit van de ex monopolist vormen. Net als «Europa» is de regering er van overtuigd dat het bepaalde in artikel 6.4 voldoende mogelijkheden biedt om een klimaat te scheppen waarin daadwerkelijke concurrentie van de grond kan komen. Een bijkomende reden is verder dat, het zowel op juridische als op economische gronden, verstandig is terughoudend te zijn met het aan het Nederlandse bedrijfsleven opleggen van zwaardere verplichtingen op dit gebied dan in de rest van Europa aan het bedrijfsleven zijn of worden opgelegd.

Hoewel het juist is, zoals de leden van de VVD-fractie stellen, dat in digitale vorm spraak en data niet van elkaar zijn te onderscheiden, levert dit voor de toepassing van artikel 6.4 geen problemen op. Zo zijn, bijvoorbeeld, zowel het digitale ISDN-netwerk, als het digitale GSM netwerk, gezien hun primaire functie te beschouwen als een vast, respectievelijk mobiel, openbaar telefoonnetwerk. Dat over beide netwerken tevens datatransport plaatsvindt is hierbij niet van belang.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom in artikel 6.4, tweede lid, van het wetsvoorstel is gekozen voor een ander definiëring dan thans in het kader van de ONP regels voor interconnectiebepalingen wordt aangehouden.

Het is juist dat de in artikel 6.4, tweede lid, gebruikte terminologie afwijkt van het de letterlijke tekst zoals die voorkomt in artikel 7, tweede lid, van de richtlijn inzake interconnectie. Voor de in het wetsvoorstel voorgestelde wijze van implementatie van artikel 7, tweede lid, is gekozen om verwarring ten aanzien van de verhouding tussen het eerste en het tweede lid van artikel 6.4 van het wetsvoorstel te voorkomen.

Artikel 7, tweede lid, is na een daartoe strekkend voorstel van het Europese parlement in deze richtlijn opgenomen en heeft door zijn bewoordingen voor enige onduidelijkheid gezorgd. In artikel 7, eerste lid, van de richtlijn inzake interconnectie, dat geïmplementeerd is in artikel 6.4, eerste lid, van het wetsvoorstel, worden ONP-verplichtingen opgelegd aan aanbieders als bedoeld in bijlage I, delen 1 en 2, van de richtlijn, die door de nationale regelgevende instantie zijn aangemeld als beschikkend over een aanmerkelijke macht in de markt. Bij een beschouwing van genoemde bijlage blijkt het, voor wat betreft de relevante productmarkt, te gaan om de markt voor de vaste openbare telefoondienst, de mobiele openbare telefoondienst en de huurlijnen-dienst. In het tweede lid van artikel 7, van de richtlijn inzake interconnectie, wordt gesproken over aanbieders die beschikken over «een aanmerkelijke macht op de nationale interconnectiemarkt». De vraag is nu of hiermee een geheel andere (product)markt wordt bedoeld dan die waarop in het eerste lid van artikel 7, van de richtlijn, wordt gedoeld. Gezien de systematiek van de richtlijn, en de aan het voorstel van het Europees Parlement ten grondslag liggende gedachte dat de nieuwe aanbieders van mobiele telefonie moeten worden ontzien, in die zin dat zij niet moeten worden belast met zware ONP-verplichting, is de enigszins vage term «nationale interconnectiemarkt» in dit wetsvoorstel omgezet naar de nationale markt met betrekking tot de openbare vaste en mobiele spraaktelefoondienst tezamen. In dit verband zij nog opgemerkt dat ook de Europese Commissie zich, blijkens een aan de Deense regering gericht schrijven, op dit standpunt heeft gesteld.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe kan worden voorkomen dat aanbieders, doordat zij langdurig in onzekerheid verkeren ten aanzien van de vraag of zij al dan niet worden aangewezen als partij met een aanmerkelijke macht, afzien van investeringen in hun netwerken. Bedoelde leden vragen in dit verband ook nog of is overwogen nieuwe marktpartijen gedurende enige tijd te vrijwaren van een aanwijzing als marktpartij met een aanmerkelijke macht.

De bevoegdheid tot het aanwijzen van aanbieders met aanmerkelijke marktmacht berust bij de OPTA. Het is dan ook op de eerste plaats aan de OPTA om, zodra deze wet van kracht is, snel de gevraagde duidelijkheid te verschaffen.

Zonder aan de hier aan de OPTA gegeven vrijheid afbreuk te willen doen, kan wel het volgende worden opgemerkt. De figuur van de aanbieder met een aanmerkelijke macht vindt, zoals in de memorie van toelichting uiteen is gezet, zijn grondslag in het Europese telecommunicatierecht. De binnen Europa plaatsvindende discussie over de precieze invulling van het begrip aanmerkelijke marktmacht en de verhouding van dit begrip tot het (Europese) mededingingsrecht is nog niet op alle punten uitgekristalliseerd. Zo wordt bijvoorbeeld op dit moment nog gesproken over de vraag of een aanbieder van een telecommunicatienetwerk met een beperkt aantal aangeslotenen en een geringe omzet, toch een aanmerkelijke macht op de markt kan hebben omdat hij voor zijn abonnees de middelen tot toegang beheerst. Uiteraard zal door de OPTA met de «uitslag» van deze discussie rekening (moeten) worden gehouden. Verder zal de OPTA bij de invulling die zij in de praktijk aan haar aanwijzingsbevoegdheid geeft, uiteraard rekening moeten houden met de doelstelling van het wetsvoorstel, zijnde op de eerste plaats het bewerkstelligen van een concurrerende markt voor telecommunicatiediensten en netwerken. Het kan echter niet zo zijn dat partijen die wel aan de criteria voor aanwijzing als marktpartij met een aanmerkelijke macht voldoen toch niet als zodanig zouden worden aangewezen.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen zich af of het voorgestelde regime met betrekking tot interconnectie en bijzondere toegang voldoende rekening houdt met belangen van nieuwkomers in de markt. Is zo vragen deze leden, in het wetsvoorstel wel voldoende asymmetrie aangebracht om nieuwkomers een positie op de markt te laten veroveren, terwijl anderzijds voldoende aandacht wordt gegeven aan bestaande marktpartijen. Achtergrond van de vragen van deze leden is met name de angst dat in Nederland een situatie ontstaat waarbij de tarieven die het dominante telecombedrijf aan zijn concurrenten in rekening brengt voor het medegebruik van zijn netwerk tot de hoogste in de wereld gaan behoren, waardoor daadwerkelijke concurrentie niet of nauwelijks tot stand komt. Heeft zo vragen deze leden de OPTA in dit kader wel voldoende instrumenten om snel te reageren op concurrentie belemmerende situaties. De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen in dit verband bovendien een reactie op de door bepaalde aanbieders gedane suggestie een nieuw artikel 18.12 toe te voegen, dat erop neerkomt dat het college naast preventief toezicht op de naleving van de vergunningsvoorschriften ook pro-actief toezicht heeft op andere gebieden indien de specifieke omstandigheden dit vereisen.

Het in het wetsvoorstel neergelegde regime biedt naar de opvatting van de regering een goed evenwicht tussen de belangen van bestaande en nieuwe aanbieders. Juist om de voorsprong die bestaande marktpartijen, in het bijzonder PTT Telecom B.V., heeft, zijn in het wetsvoorstel diverse bepalingen opgenomen die extra verplichtingen leggen op aanbieders met een aanmerkelijke macht in een bepaalde markt. Het is met name door deze extra (asymmetrische) verplichtingen dat een situatie als

waarvoor de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vrezen zich in Nederland niet snel zal voordoen. Immers de in artikel 6.4 juncto artikel 6.6 en artikel 6.9 opgenomen verplichting voor aanbieder met een aanmerkelijke macht in de vaste openbare telefoondienst om ten opzichte van de concurrenten kostengeoriënteerde interconnectie- en bijzondere toegangstarieven in rekening te brengen garandeert een «evenwichtige» prijs voor de concurrenten van de dominante aanbieder voor het gebruik van diens netwerk. Voorwaarde is wel dat in de praktijk op een goede wijze invulling wordt gegeven aan het vereiste van kostenoriëntatie. Hier rust een belangrijke taak op de schouders van de OPTA. Een taak die de OPTA, gezien de haar in het wetsvoorstel toegekende bevoegdheden, zeker naar behoren zal kunnen uitvoeren. Zo is het de OPTA die nadere invulling geeft aan het kostenoriëntatie vereiste doordat zij de bevoegdheid heeft het kostenoriëntatie systeem goed te keuren. Verder kan de OPTA te allen tijde van de aanbieder die door haar als aanbieder met een aanmerkelijke macht in de relevante markt is aangewezen, verlangen dat deze aantoont dat de tarieven op kosten zijn gebaseerd. Voor een nieuw artikel als bedoeld bestaat geen duidelijke noodzaak.

De door leden van de PvdA-fractie gestelde vraag of in het eerste lid van artikel 6.6 bewust is gekozen voor «openbare mobiele diensten» in plaats van «openbare mobiele spraaktelefoondiensten» moet ontkennend worden beantwoord. In de bijgaande nota van wijziging is deze misstelling dan ook gecorrigeerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het een juiste voorstelling van zaken is dat er ten aanzien van het in artikel 6.6, tweede lid, van het wetsvoorstel bedoelde kostentoerekeningssysteem, van wordt uitgegaan dat er één, voor alle betrokken aanbieders geldend, kostentoerekeningssysteem moet zijn.

Het in artikel 6.6, tweede lid, van het wetsvoorstel bepaalde laat de aanbieders die het betreft de vrijheid om ieder een eigen kostentoerekeningssysteem te hanteren. Wel behoeft ieder systeem de goedkeuring van de OPTA. De in artikel 6.6 voorgestelde regeling verzet zich er overigens niet tegen dat verschillende aanbieders gezamenlijk een kostentoerekeningssysteem ontwikkelen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in artikel 6.7 van het wetsvoorstel niet de verplichting is opgenomen een referentie-interconnectie-aanbieder aan te passen indien het college een aanbieder, onder vermelding van de onderdelen die wijziging behoeven, in kennis heeft gesteld van het feit dat zij van oordeel is dat een gedane referentie-aanbieder in strijd is met het bepaalde bij of krachtens de wet. Verder merken deze leden op dat zij graag zagen dat het college hier een ex ante instrument kreeg.

Het is juist dat in artikel 6.7 niet is bepaald dat de aanbieder tot wie de mededeling van de OPTA gericht is verplicht is zijn referentie-aanbieder aan te passen. Dit lijkt overbodig. Past de betreffende aanbieder zijn referentie-aanbieder niet aan dan is de OPTA ook zonder een dergelijk expliciet in de wet opgenomen verplichting reeds gerechtigd hiertegen op te treden door middel van het opleggen van een bestuurlijke sanctie. Immers het feit dat de referentie-aanbieder strijdig is met het bij of krachtens het wetsvoorstel bepaalde is hiervoor voldoende.

Voor wat betreft de wens van de leden van de PvdA-fractie om de OPTA een referentie-aanbieder vooraf te laten goed keuren, wordt opgemerkt dat er in zijn algemeenheid in het wetsvoorstel voor is gekozen om duidelijke normen te stellen waar de betreffende aanbieders aan

gehouden zijn en, waar mogelijk, het toezicht repressief en niet preventief te doen zijn. Ook de richtlijn inzake interconnectie wijst in het geval van de referentie-aanbieding duidelijk in de richting van een repressief toezichtstelsel. Aan de voorafgaande goedkeuring is bovendien het bezwaar verbonden dat de partijen op de telecommunicatiemarkt daardoor aan een zwaarder samenstel van regels worden gebonden, dan waarmee kan worden volstaan. Dit verdraagt zich moeilijk met de liberalisering waartoe het wetsvoorstel strekt. De regering is er van overtuigd dat toezicht op de referentie-aanbieding voldoende effectief kan worden uitgeoefend zonder voorafgaande oordelen van de OPTA. Wel wordt beseft dat deze keuze gevolg kan hebben voor de complexiteit van de uitvoering van het toezicht. De OPTA is tegen deze achtergrond uitgenodigd hierover een nadere analyse te geven.

De leden van de PvdA-fractie vragen in te gaan op suggestie van het college om te komen tot de mogelijkheid van een innovatieverplichting als het algemeen belang van de marktontwikkeling dat wenselijk maakt. De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband of is overwogen in hoofdstuk 6 een bepaling op te nemen waarin aanbieders van netwerken worden verplicht mee te werken en mee te betalen aan een innovatieve ontwikkeling als het algemeen belang van de marktontwikkeling dat onontbeerlijk maakt.

Deze door de OPTA gedane suggestie is niet overgenomen. De voorgestelde innovatieverplichting, is zo blijkt uit de toelichting op het voorstel van de OPTA, zoals dit is vervat in Bijlage 2 van de brief van de OPTA van 17 oktober 1997, vooral bedoeld om (technische) aanpassingen in de netwerken af te dwingen met als doel nieuwe diensten voor de aanbieders van telecommunicatiediensten dan wel voor de eindgebruikers af te dwingen. Nog afgezien van het feit dat een dergelijke voor iedere aanbieder geldende verplichting niet getuigt van een groot vertrouwen in de innovatieve kracht van de markt, is het grootste bezwaar gelegen in het feit dat de voorgestelde innovatieverplichting lijkt uit te gaan van een omkering van oorzaak en gevolg of zo men van middel en doel. Dit kan eenvoudig geïllustreerd worden aan de hand van het door de OPTA zelf gegeven voorbeeld van de nummerportabiliteit. De OPTA stelt in het voornoemde schrijven dat er een voor alle betrokken interconnectiepartijen te raadplegen gegevensbestand moet zijn, ten einde te bewerkstelligen dat er een snelle invoering van een bepaalde vorm van nummerportabiliteit mogelijk is. Dit lijkt wellicht op het eerste gezicht heel zinvol maar is dit niet als daarbij niet meteen wordt voorgeschreven dat die vorm van nummerportabiliteit ook daadwerkelijk gerealiseerd moet worden. Immers een aangepast netwerk leidt er nog niet toe dat een bepaalde dienst ook daadwerkelijk wordt aangeboden. Echter als dit laatste is geschied dan hoeft de innovatieverplichting ook niet meer te worden opgenomen. Immers het feit dat iedere aanbieder verplicht is de bedoelde vorm van nummerportabiliteit te leveren brengt reeds met zich mede dat hij zijn netwerk zodanig moet aanpassen dat hij aan deze verplichting kan doen. Hoe hij dit doet, dat wil zeggen welke technische oplossing hij daarvoor kiest, moet hij zelf bepalen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet beter is de artikelen 6.8, 7.3 en 7.4 van het wetsvoorstel te spreken over gescheiden verantwoording in plaats van over een gescheiden boekhouding.

Met de term «gescheiden boekhouding» wordt voldoende duidelijk aangegeven wat bedoeld wordt. Deze is ook internationaal gebruikelijk.

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet nodig is nadere invulling te geven aan de interconnectieplicht bijvoorbeeld door te bepalen dat de

aanbieder met zijn aanbod in beginsel tegemoet moet komen aan het verzoek zoals dat is gedaan.

In het wetsvoorstel is ervoor gekozen de aanbieders die verplicht zijn te komen tot interconnectie binnen dit kader alle ruimte te geven om te onderhandelen over de precieze wijze waarop zij zullen interconnecteren. Komen partijen vervolgens tot een interconnectie-overeenkomst dan is er, tenminste indien er naar het oordeel van de OPTA geen strijd is met het bij of krachtens de wet ten aanzien van interconnectie bepaalde, geen probleem. Komen de betreffende aanbieders er in de onderhandelingen niet uit, bijvoorbeeld omdat de ene aanbieder weigert interconnectie te leveren op een wijze die door de ander wordt gevraagd, dan kan de OPTA op verzoek van een der betrokken aanbieders bepalen op welke wijze er zal moeten worden geïnterconnecteerd. Het lijkt tegen deze achtergrond niet nodig een bepaling op te nemen als die waarop de leden van de VVD-fractie duiden.

De leden van de VVD-fractie vragen in te gaan op de stelling dat, indien voor wat betreft de interconnectietarieven geen onderscheid wordt gemaakt tussen aanbieders met en aanbieders zonder eigen netwerk, voldoende incentives voor investeringen in infrastructuur ontbreken. De leden van de CDA-fractie vragen of een dergelijk onderscheid niet wenselijk is.

De beginselen van kostenoriëntatie en non-discriminatie verzetten zich tegen een onderscheid als de fractie van de VVD bedoelt. Wie van dezelfde voorzieningen gebruik maakt mag er op vertrouwen dat hij niet méér betaalt dan een ander, althans als het gaat om voorzieningen van een aanbieder met een aanmerkelijke macht op de relevante markt. Daarbij behoort geen rol te spelen voor welke vorm van dienstverlening die voorzieningen worden gebruikt. Evenmin mag het feit of een aanbieder wel of niet over eigen infrastructuur beschikt bepalend zijn voor de hoogte van het te betalen interconnectietarief. Of investeringen in alternatieve (telecommunicatie-)infrastructuur lonend zijn, zal elke aanbieder zelf moeten beoordelen. Geconstateerd wordt in elk geval dat diverse (vaak grote) aanbieders van kabeltelevisienetten het de moeite waard vinden om hun net geschikt te maken voor tweewegverkeer. Zo kan op steeds groter schaal via de kabel bijvoorbeeld toegang tot Internet worden verkregen. Ook wordt op diverse plaatsen een begin gemaakt met telefonie via de kabel. Kennelijk bestaat daar de verwachting dat de (additionele) investeringen verantwoord zijn. Dat geldt eveneens voor bijvoorbeeld de alternatieve infrastructuur van een marktpartij als WorldCom in Amsterdam en wellicht ook voor andere partijen en plaatsen.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of in artikel 1.1, onderdelen h en j, niet duidelijker moet worden aangegeven wat het verschil is tussen een netwerkaansluitpunt en bijzondere toegang.

Niet geheel duidelijk is welke elementen van de beide begripsomschrijvingen bij de voornoemde fracties de vraag doen rijzen of niet duidelijker moet worden aangegeven wat het verschil is tussen netwerkaansluitpunt en bijzondere toegang.

Ter mogelijke verduidelijking kan nog het volgende worden opgemerkt. Toegang tot een (openbaar) telecommunicatienetwerk, zo wordt in de begripsomschrijving aangegeven, krijgt men via een netwerkaansluitpunt. Bijzondere toegang, is een vorm van toegang en vindt derhalve plaats via een netwerkaansluitpunt. Het «bijzondere» van de bijzondere toegang is daarin gelegen dat de netwerkaansluitpunten waarmee de toegang wordt

verkregen niet die netwerkaansluitpunten zijn waarmee de meeste gebruikers toegang krijgen.

Hoofdstuk 7. Open netwerk voorziening, huurlijnen en telefonie

In dit hoofdstuk worden de vragen beantwoord van de leden van de verschillende fracties met betrekking tot open netwerk voorziening. Opgemerkt wordt dat waar in dit hoofdstuk gesproken wordt over de «ONP-richtlijn spraak», bedoeld wordt op de volgens de procedure van artikel 189B van het EG-Verdrag goedgekeurde ontwerp-tekst met betrekking tot richtlijn nr. 98/./EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van ... inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat. De verwachting bestaat dat de richtlijn begin 1998 zal worden vastgesteld. Deze in voorbereiding zijnde richtlijn strekt tot vervanging van de thans van kracht zijnde ONP-richtlijn spraak, nr. 95/62/EG. Indien hierna bedoeld wordt op de thans van kracht zijnde ONP-richtlijn spraak wordt dat aangegeven door het nummer ervan, nr. 95/62/EG, te vermelden.

De leden van de CDA-fractie stemmen in met het in de wet verankeren van het ONP-kader ter zake van huurlijnen en spraaktelefonie. Zij vragen evenwel welke vrijheid marktpartijen, die aan dit ONP-regime onderhevig zijn, nog hebben om hun commerciële overwegingen in hun tariefstelling tot uitdrukking te brengen. Lage tariefstelling door partijen met aanmerkelijke marktmacht in dichtbevolkte gebieden, hoewel kostengerelateerd, kunnen de markttoegang voor nieuwe partijen volledig frustreren. Voorts zijn de leden van de CDA-fractie van oordeel dat het toezicht niet zo ver kan gaan dat de OPTA eenzijdig de tarieven en het rendement van de partijen met aanmerkelijke marktmacht gaat vaststellen.

Het ONP-regime ten aanzien van huurlijnen verschilt van het regime ten aanzien van het vaste openbare telefoonnetwerk en de vaste openbare telefoondienst. Voor alle duidelijkheid zal hierna op beide regimes afzonderlijk worden ingegaan.

Ingevolge de ONP-richtlijn huurlijnen dragen de lidstaten er zorg voor dat op elke plaats van hun grondgebied ten minste een organisatie onder de bepalingen van de richtlijn valt. Dit zijn organisaties die over een aanmerkelijke macht op de markt voor huurlijnen beschikken, tenzij een dergelijke organisatie niet bestaat. Dan wordt een ander aangewezen. Met betrekking tot de tarieven voor huurlijnen is in artikel 10 van de richtlijn bepaald dat deze onder meer op kosten gebaseerd moeten zijn. Deze verplichting geldt echter niet voor een organisatie die in een bepaald geografisch gebied voor een specifiek huurlijnenaanbod niet over een aanmerkelijke macht op de markt beschikt. Voorts hoeft, ingevolge de ONP-richtlijn huurlijnen, de eis dat tarieven op kostprijs moeten zijn gebaseerd niet te worden gesteld in een bepaald geografisch gebied, wanneer er een daadwerkelijke concurrentie op de desbetreffende huurlijnenmarkt bestaat, hetgeen wordt aangetoond door tarieven die reeds aan voorgenoemde eis, namelijk het op kostprijs zijn gebaseerd, voldoen.

In artikel 17 van de ONP-richtlijn spraak is, kort samengevat, bepaald dat, onverminderd de specifieke bepalingen met betrekking tot de betaalbaarheid, organisaties die spraaktelefoondiensten verstrekken en een aanmerkelijke macht op de markt hebben tarieven voor het gebruik van het vaste openbare telefoonnetwerk en de vaste openbare telefoondiensten moeten vaststellen die op kosten zijn gebaseerd. Deze eis hoeft in een specifiek geografisch gebied niet toegepast te worden indien een lidstaat ervan overtuigd is dat er op de markt voor de vaste openbare telefoondiensten sprake is van effectieve concurrentie.

Zowel de ONP-richtlijn huurlijnen als de ONP-richtlijn spraak bepalen dat organisaties die kostengeoriënteerde tarieven moeten vaststellen hiertoe een kostentoerekeningssysteem moeten opstellen.

In de thans van kracht zijnde regelgeving zijn voornoemde ONP-verplichtingen ten aanzien van huurlijnen en de vaste openbare telefoondienst opgelegd aan KPN. De ONP-verplichtingen zijn geïmplementeerd in het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie. In dit besluit liggen richtlijnen vast die KPN is gehouden op te volgen bij de uitvoering van de aan haar, krachtens de thans geldende WTV, opgedragen taken, zoals het leveren van de spraaktelefoondienst en van huurlijnen. In dit besluit is met betrekking tot de tarieven van huurlijnen en de spraaktelefoondienst onder meer bepaald dat KPN kostentoerekeningssystemen moet opstellen. Deze systemen houden een toerekening in van de kosten en opbrengsten van de huurlijnen onderscheidenlijk de spraaktelefoondienst. Deze systemen behoeven de goedkeuring van de OPTA. Aan de hand van deze systemen kunnen op kostprijs gebaseerde tarieven worden vastgesteld voor huurlijnen onderscheidenlijk de spraaktelefoondienst. Ook in de regelgeving die op basis van artikel 7.1 van het onderhavige wetsvoorstel ter uitvoering van de ONP-richtlijn huurlijnen en de ONP-richtlijn spraak zal worden opgesteld, is het de bedoeling om, kort samengevat, voor bepaalde aanbieders van huurlijnen en van vaste openbare telefoondiensten een verplichting tot het opstellen van een kostentoerekeningssysteem op te nemen. Ook deze systemen zullen de goedkeuring van de OPTA behoeven, zo is althans het voornemen. Bedoelde aanbieders van huurlijnen en van vaste openbare telefoondiensten kunnen aan de hand van deze systemen op kosten gebaseerde tarieven vaststellen. Bij de beoordeling van deze tarieven komt ook aan de orde de beoordeling van het rendement op de levering van diensten door vorenbedoelde aanbieders. Indien de OPTA van oordeel zou zijn dat door de aanbieder bepaalde rendementen te hoog of te laag zijn, kan dit ertoe leiden dat de OPTA geen goedkeuring verleent aan de aan de hand van het kostentoerekeningssysteem bepaalde tarieven voor huurlijnen onderscheidenlijk de vaste openbare telefoondienst. De beoordeling van het rendement is van groot belang. Immers, indien een aanbieder met te een laag rendement genoegen neemt, wordt het voor concurrenten van die aanbieder moeilijk om op de desbetreffende markt te opereren. Dan is inderdaad het risico, dat de leden van de CDA-fractie schetsen, groot dat door het lage rendement, en daardoor door een lage tariefstelling, voor nieuwe marktpartijen de toegang tot de markt wordt gefrustreerd. Een te hoog rendement zou weer nadelig kunnen zijn voor de afnemer van de dienst. Hij betaalt dan immers een te hoog tarief. Dit betekent dus dat de tarieven zich ten opzichte van de kosten in een bepaalde bandbreedte zullen moeten bevinden. Het houdt ook in dat, als aangetoond kan worden dat er een differentiatie is in kosten voor bepaalde geografische gebieden of relevante markten, dit wel kan leiden tot differentiatie in tarieven. Binnen de gegeven randvoorwaarden kunnen de betrokken aanbieders hun eigen commerciële strategie bepalen. Uit het vorenstaande blijkt dat het toezicht van de OPTA ertoe kan leiden dat eenzijdig de bandbreedte voor de tarieven en het rendement van bepaalde aanbieders van huurlijnen en de vaste openbare telefoondienst worden vastgesteld. Er zij opgemerkt dat onder de thans van kracht zijnde regelgeving de OPTA ook een oordeel velt over het rendement dat KPN op de geleverde huurlijnen en spraaktelefoondienst behaalt. Ook thans kan de OPTA bepalen dat de door KPN voorgestelde tarieven voor huurlijnen en de spraaktelefoondienst in verband met het op deze diensten behaalde rendement niet in overeenstemming zijn met het kostentoerekeningssysteem. Tot slot zij nog opgemerkt dat in de regelgeving die op basis van artikel 7.1 van het onderhavige wetsvoorstel zal worden opgesteld, zal worden opgenomen dat de toetsing van tarieven op kostenoriëntatie achterwege

kan blijven voor bepaalde specifieke relevante markten indien daarop voldoende effectieve concurrentie is ontstaan, dit ter beoordeling van de OPTA.

De leden van de CDA-fractie vragen of, naarmate de marktverhoudingen zich ontwikkelen zoals beoogd en volledige marktwerking vorm heeft gekregen, het ONP-regime op dezelfde wijze van kracht moet blijven. Voorts vragen deze leden of, en zo ja, hoe gedifferentieerd gaat worden in de wijze en mate van sturing in deelmarkten en segmenten binnen de telecommunicatiemarkt.

Het is inderdaad, zoals de leden van de CDA-fractie suggereren, onder meer afhankelijk van de mate van ontwikkeling van de markt in hoeverre het op basis van het onderhavige wetsvoorstel vastgestelde ONP-regime van kracht moet blijven. Tevens is van belang hoe de ontwikkeling in EU-verband zal zijn met betrekking tot de ONP-regelgeving. Het op basis van het onderhavige wetsvoorstel in Nederland ingevoerde ONP-regime is immers slechts uitvoering van EU-regelgeving. Het ONP-regime kent onder meer verplichtingen met betrekking tot tarieven voor huurlijnen en de vaste openbare telefoondienst. Het is denkbaar dat dergelijke verplichtingen niet meer noodzakelijk zijn, indien er een zodanige concurrentie op die verschillende markten is, dat tariefregulering zoals die op basis van het wetsvoorstel tot stand zal komen niet meer in die mate noodzakelijk is. Wel dient aangetekend te worden dat, ingevolge de ONP-richtlijn spraak, de vaste openbare telefoondienst onderdeel uitmaakt van de universele dienst. Dat betekent onder meer dat deze dienst betaalbaar moet zijn. Het is derhalve niet uitgesloten dat een zekere bemoeienis van overheidszijde ten aanzien van tarieven van de vaste openbare telefoondienst gewenst blijft. Daarnaast is van belang dat ingevolge de ONP-richtlijnen er een bepaald minimumaanbod moet zijn van soorten huurlijnen. Dit minimumaanbod strekt ertoe dat binnen en tussen lidstaten de verschaffing van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten vergemakkelijkt wordt. Indien een dergelijk minimumaanbod in de EU-regelgeving gehandhaafd blijft, hetgeen niet is uitgesloten, zal ook Nederlandse regelgeving noodzakelijk blijven. Het zal duidelijk zijn dat op dit moment niet te overzien is hoe de EU-regelgeving met betrekking tot het ONP-regime zich zal ontwikkelen. Immers, de telecommunicatiemarkt is nog volop in ontwikkeling van een gesloten naar een geliberaliseerde markt. Op welke termijn de concurrentie op de markt zich volledig zal hebben ontwikkeld is nog niet te overzien. Afhankelijk van de EU-regelgeving met betrekking tot het ONP-regime en afhankelijk van de ontwikkelingen op de diverse markten, bijvoorbeeld die van huurlijnen en de vaste openbare telefoondienst, zal de sturing in deze markten worden aangepast, zoals ook hiervoor al is aangegeven.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de verwijzing naar een specifieke richtlijn in artikel 7.1 van het wetsvoorstel strikt noodzakelijk is. Naar hun oordeel zou de flexibiliteit van de wet verbeteren indien uitsluitend het onderwerp «open netwerk voorziening» in dat artikel vermeld zou worden.

In artikel 7.1 van het wetsvoorstel wordt verwezen naar richtlijn nr. 90/387/EEG, de zogenaamde «ONP-kaderrichtlijn» (richtlijn nr. 90/387/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de totstandbrenging van de interne markt voor telecommunicatiediensten door middel van Open Network Provision (ONP) (PbEG L 192)). In deze ONP-kaderrichtlijn zijn in algemene zin bepalingen opgenomen met betrekking tot de harmonisatie van de voorwaarden voor open en efficiënte toegang tot en het gebruik van openbare telecommunicatienetwerken en, eventueel, openbare

telecommunicatiediensten. In specifieke richtlijnen, bijvoorbeeld de ONP-richtlijn huurlijnen (nr. 92/44/EEG), de ONP-richtlijn spraak en de ONP-richtlijn interconnectie (nr. 97/33/EG), is nadere invulling gegeven aan de ONP-voorwaarden die voor die specifieke onderwerpen, namelijk huurlijnen, spraak en interconnectie, van belang zijn. Door in artikel 7.1 te verwijzen naar de ONP-kaderrichtlijn en de daarmee samenhangende richtlijnen, dat zijn op dit moment de voorgenoemde, kunnen op grond van dit hoofdstuk de ONP-richtlijnen worden uitgevoerd, voorzover niet reeds uitvoering is gegeven aan een specifieke richtlijn elders op basis van het wetsvoorstel. Als voorbeeld van dit laatste kan genoemd worden de ONP-richtlijn interconnectie, waaraan in hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel uitvoering wordt gegeven. Bovendien kan aan nieuwe ONP-richtlijnen, indien die in EU-verband worden vastgesteld, op grond van het thans voorgestelde artikel 7.1 van het wetsvoorstel uitvoering worden gegeven. Door slechts, zoals de leden van de PvdA-fractie voorstellen, het onderwerp «open netwerk voorziening» te vermelden en niet een verwijzing op te nemen naar een EG-richtlijn zoals in het wetsvoorstel is gedaan, zou artikel 7.1 van het wetsvoorstel een te ongeclausuleerde bepaling worden. Uit een oogpunt van rechtszekerheid is een dergelijke ongeclausuleerde bepaling ongewenst.

Het lijkt de leden van de PvdA-fractie verstandig om ten behoeve van het toezicht op kostengeoriënteerde tarieven een algemene bepaling op te nemen op grond waarvan voor bepaalde tarieven voorafgaande instemming van de OPTA is vereist. Behalve kortingsregelingen en regionale tariefdifferentiatie kunnen, aldus deze leden, dan ook andere gevoelige tariefstellingen aan voorafgaand toezicht worden gebonden.

Ter uitvoering van de ONP-richtlijn spraak (nr. 95/62/EG) en de ONP-richtlijn huurlijnen (nr. 92/44/EEG) is in de thans van kracht zijnde regelgeving, namelijk in paragraaf 5 van het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie, voor KPN de verplichting opgenomen om kostengeoriënteerde tarieven vast te stellen voor de spraaktelefoondienst en voor huurlijnen. Ter bevordering hiervan dient KPN een systeem op te stellen voor de toerekening van kosten en opbrengsten aan de vaste openbare telefoondienst, onderscheidenlijk aan huurlijnen. De beide systemen behoeven de goedkeuring van de OPTA. Aan de hand van deze systemen worden vorenbedoelde, kostengeoriënteerde tarieven vastgesteld. Ingevolge het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie worden voor de telefoondienst elke twee jaar en voor huurlijnen elke drie jaar aan de hand van vorenbedoelde kostentoerekeningssystemen de tarieven opnieuw vastgesteld. Ook dit leidt weer tot kostengeoriënteerde tarieven. In het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie zijn voorts bepalingen opgenomen met betrekking tot tussentijdse wijzigingen van tarieven, namelijk wijzigingen van tarieven die niet het gevolg zijn van de twee jaarlijkse onderscheidenlijk drie jaarlijkse toepassing van vorenbedoelde kostentoerekeningssystemen. Ingevolge dat besluit moet KPN de OPTA ten minste een maand voor de algemene bekendmaking schriftelijk in kennis stellen van een voorgenomen tariefwijziging. In die periode kan de OPTA beoordelen of de tariefwijziging in overeenstemming is met de bepalingen van het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie. Indien de tariefwijziging niet in overeenstemming is met de bepalingen van het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie en KPN de tariefwijziging niet overeenkomstig het oordeel van de OPTA zou aanpassen, kan de OPTA aan KPN een aanwijzing als bedoeld in artikel 43 van de WTV geven. Uit het vorenstaande blijkt dat de OPTA voorafgaand aan de invoering van tarieven voor de spraaktelefoondienst en van huurlijnen daarover een oordeel kan geven. In de huidige situatie wordt materieel aan de wens van de PvdA-fractie, namelijk voorafgaande instemming van de OPTA voor tarieven, tegemoetgekomen.

De thans van kracht zijnde regelgeving met betrekking tot de tarieven van de spraaktelefoon dienst en huurlijnen zal te zijner tijd op basis van het onderhavige wetsvoorstel materieel worden voortgezet voor aanbieders met een aanmerkelijke macht op de relevante markt. Uit het hiervoor beschreven regime met betrekking tot de tarieven van de spraaktelefoon dienst en huurlijnen blijkt dat de OPTA alvorens tarieven worden ingevoerd daarover haar oordeel kan geven. Materieel is er sprake van een toetsing vooraf. Ook in de toekomst, op basis van het onderhavige wetsvoorstel, zal deze toetsing vooraf voortbestaan. Een aparte bepaling, zoals de leden van de PvdA-fractie voorstellen, op grond waarvan voor bepaalde tarieven voorafgaande instemming van de OPTA vereist is, is dan ook overbodig.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de artikelen 7.3 en 7.4 niet een belemmering voor innovatie vormen. Zij vragen te reageren op de door KPN voorgestelde wijzigingen op deze artikelen. KPN stelt voor de bepalingen zodanig te wijzigen, dat de ONP-regulering zich richt op de, zoals KPN dat noemt, meer traditionele diensten als huurlijnen en telefonie.

Ook de leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de regels in de artikelen 7.3 en 7.4 een belemmerende werking op innovatieve dienstverlening en marktwerking kunnen hebben.

Artikel 7.1 van het wetsvoorstel biedt een basis om uitvoering te geven aan de ONP-richtlijnen, voorzover niet reeds uitvoering is gegeven aan een specifieke ONP-richtlijn elders op basis van het wetsvoorstel. Op basis van artikel 7.1 van het onderhavige wetsvoorstel zal in ieder geval uitvoering worden gegeven aan de ONP-richtlijn huurlijnen en de ONP-richtlijn spraak. In de artikelen 7.3 en 7.4 van het wetsvoorstel is aangegeven op welke onderwerpen de regels die krachtens artikel 7.1 van het wetsvoorstel worden gesteld betrekking hebben. In artikel 7.3 zijn onderwerpen met betrekking tot huurlijnen en in artikel 7.4 zijn onderwerpen met betrekking tot een vaste openbare telefoon dienst en een vast openbaar telefoonnetwerk aangegeven. Gerealiseerd dient te worden dat aan uitvoering van de ONP-richtlijnen niet voorbij kan worden gegaan. Nederland is immers verplicht EG-richtlijnen in haar wetgeving op te nemen.

Meer regelgeving dan uitvoering geven aan de ONP-richtlijnen is overigens niet mogelijk, gelet op de tekst van de artikel 7.1 van het wetsvoorstel. Ook in de thans van kracht zijnde regelgeving is de inhoud van de ONP-richtlijn spraak en de ONP-richtlijn huurlijnen opgenomen. Niet gebleken is dat de huidige bepalingen ter uitvoering van die richtlijnen een belemmering voor innovatie vormen. Derhalve valt niet in te zien dat uitvoering van voorgenoemde richtlijnen op basis van het onderhavige wetsvoorstel wel een belemmering voor innovatie, zoals KPN vreest, kan vormen.

Met betrekking tot telefoongidsen en de abonnee-informatiedienst zijn verschillende vragen gesteld.

De leden van de PvdA-fractie zien artikel 7.5 graag aangevuld met een verplichting voor aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt voor spraaktelefonie om abonneegegevens van derden op te nemen in hun telefoongidsen. Tevens stellen zij voor om een verplichting op te nemen om de abonnee-informatiedienst tegen redelijke tarieven te laten leveren. Zij vrezen dat bij het ontbreken van deze verplichtingen toetredingsbelemmeringen voor nieuwkomers ontstaan.

Volgens de leden van de VVD-fractie verdient het aanbeveling de omgekeerde situatie van artikel 7.5, het in de telefoongids moeten opnemen van nummers van andere operators, te regelen. Voorts vragen zij waarom niet de bepaling is opgenomen dat opname in de gids en in de

abonnee-informatiedienst tegen redelijke tarieven moet geschieden. Tevens vragen de leden van de VVD-fractie, evenals de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV, of dienstenleveranciers zonder eigen netwerk niet ook onder de werking van artikel 7.5 moeten vallen.

In de ONP-richtlijn spraak is bepaald welke diensten en daarmee samenhangende voorzieningen tot de universele dienst behoren. Van deze geharmoniseerde universele dienst maakt onder meer deel uit de beschikbaarheid van telefoongidsen en van een abonnee-informatiedienst.

Volgens voorgenoemde EG-richtlijn dienen in die telefoongidsen alle abonnees van een vaste openbare telefoondienst, van een mobiele openbare telefoondienst en van een zogenaamde persoonlijke nummerdienst te worden vermeld, tenzij een abonnee hier bezwaar tegen heeft. De abonnee-informatiedienst dient voor gebruikers van de vaste openbare telefoondienst, inclusief de gebruikers van openbare betaaltelefoons, en voor gebruikers van de mobiele openbare telefoondienst beschikbaar te zijn. De abonnee-informatiedienst dient, aldus de richtlijn, te beschikken over alle nummers die in de telefoongidsen zijn opgenomen.

Volgens de richtlijn dienen de diensten en voorzieningen die deel uitmaken van de universele dienst, waaronder dus de beschikbaarheid van telefoongidsen en de abonnee-informatiedienst, tegen een betaalbare prijs en een bepaalde kwaliteit aanwezig te zijn.

In hoofdstuk 9 van het wetsvoorstel is een basis gelegd met betrekking tot regels betreffende de universele dienstverlening. Zoals in de memorie van toelichting bij artikel 9.1 van het wetsvoorstel is aangegeven, wil het feit dat een bepaalde dienst of voorziening deel uitmaakt van de universele dienst nog niet zeggen dat de verzorging van die dienst of voorziening daadwerkelijk zal worden opgedragen. Dit hangt af van de vraag of de Minister van Verkeer en Waterstaat van oordeel is of een zodanige opdracht nodig is om het daadwerkelijk beschikbaar zijn van de universele dienst te garanderen.

Op grond van artikel 9.1 van het wetsvoorstel zal worden bepaald welke diensten en daarmee samenhangende voorzieningen deel uitmaken van de universele dienst. Ter uitvoering van de ONP-richtlijn spraak zal op grond van genoemd artikel 9.1 onder meer worden bepaald dat er telefoongidsen beschikbaar moeten zijn, waarin alle nummers van abonnees van een vaste openbare telefoondienst, van een mobiele openbare telefoondienst en van een persoonlijke nummerdienst zijn opgenomen. Een afzonderlijke verplichting voor aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt voor spraaktelefonie om abonneegegevens van derden op te nemen in hun telefoongidsen, zoals de leden van de PvdA-fractie voorstellen, is derhalve overbodig. Immers, alle nummers van abonnees moeten in een telefoongids zijn opgenomen. Zo is het evenmin noodzakelijk om, zoals de leden van de VVD-fractie suggereren, in het algemeen voor een operator de verplichting op te nemen om nummers van andere operators in zijn telefoongids op te nemen. Zoals uit het vorenstaande blijkt is niet van belang of een dienstaanbieder al dan niet over een eigen netwerk beschikt, zoals de leden van de VVD-fractie en van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen.

Indien de markt zelf niet voorziet in de beschikbaarheid van voornoemde telefoongidsen en abonnee-informatiedienst, kan de Minister van Verkeer en Waterstaat ertoe besluiten om overeenkomstig artikel 9.2 van het wetsvoorstel een opdracht te geven tot het verzorgen van dat gedeelte van de universele dienst, namelijk het beschikbaar stellen van telefoongidsen en de abonnee-informatiedienst. Een kenmerk van de universele dienst is onder meer dat deze dienst betaalbaar moet zijn. Bij de beoordeling of een dienst betaalbaar is, speelt ook de redelijkheid van het bedrag een rol. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan de wens van de

leden van de PvdA-fractie dat de abonnee-informatiedienst tegen redelijke tarieven te laten leveren. Voor het opnemen in het wetsvoorstel van een verplichting om de abonnee-informatiedienst tegen redelijke tarieven te laten leveren, zoals de leden van de PvdA-fractie voorstellen, bestaat dan ook geen aanleiding.

Ingevolge de ONP-richtlijn spraak heeft in het kader van de universele dienst iedere abonnee het recht om in een telefoongids vermeld te worden. In de huidige situatie is Koninklijke PTT Nederland N.V. (KPN) degene die verplicht is telefoongidsen uit te geven. KPN laat deze verplichting feitelijk uitvoeren door PTT Telecom B.V. In de algemene voorwaarden voor de opgedragen diensten en vaste verbindingen van PTT Telecom B.V. is bepaald dat de contractant van een aansluiting op onder meer de telefoondienst eenmaal per editie en zonder kosten in een telefoongids vermeld wordt. Wil de abonnee een bijzondere vermelding of toevoeging in de telefoongids, dan dient hij hiervan de kosten te betalen. Bovendien zijn de nummers uit die telefoongidsen opgenomen in het bestand van de abonnee-informatiedienst van PTT Telecom B.V. Overigens is in het overgangsrecht, artikel 20.1, tweede lid, van het onderhavige wetsvoorstel erin voorzien dat PTT Telecom B.V. vooreerst de in EU-verband geharmoniseerde universele dienst uitvoert. Daarmee is gegarandeerd dat tegen betaalbare prijzen telefoongidsen en de abonnee-informatiedienst beschikbaar zijn. Er zij overigens op gewezen dat een aanbieder van een spraaktelefoondienst er baat bij heeft dat nummers goed toegankelijk zijn in telefoongidsen en bij de abonnee-informatiedienst. Immers, het goed toegankelijk zijn van nummers zal telefoonverkeer genereren.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in artikel 7.5, onderdeel c, van het wetsvoorstel gesproken wordt van «persoonsgegevens» ten behoeve van de beschikbaarheid van telefoongidsen en van een abonnee-informatiedienst. Zij vragen of de terbeschikkingstelling van gegevens van niet-natuurlijke personen hiermee wordt uitgesloten, terwijl dergelijke gegevens voor de volledigheid van de telefoongids en de abonnee-informatiedienst noodzakelijk zijn.

Zoals hiervoor al is aangegeven dienen in de telefoongidsen en in de abonnee-informatiedienst alle abonnees van een vaste openbare telefoondienst, een mobiele openbare telefoondienst en een persoonlijke nummerdienst te zijn vermeld. Het is niet de bedoeling dat in telefoongidsen en de abonnee-informatiedienst alleen gegevens bekend zijn van natuurlijke personen en niet van niet-natuurlijke personen. Zouden in de telefoongidsen en abonnee-informatiedienst niet de informatie van niet-natuurlijke personen zijn opgenomen, dan zou dit, zoals de leden van de PvdA-fractie terecht opmerken, leiden tot onvolledige telefoongidsen en een onvolledige abonnee-informatiedienst. Artikel 7.5 zal dienovereenkomstig worden aangepast.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of het niet wenselijk is om de werking van artikel 7.5, onderdeel c, van het wetsvoorstel zodanig te verbreden, dat ook de gegevens van abonnees van mobiele netwerken er onder vallen.

Hiervoor is al uiteengezet dat het inderdaad de bedoeling is dat in de telefoongidsen en in de abonnee-informatiedienst ook de abonnees van een mobiele openbare telefoondienst evenals de abonnees van een persoonlijke nummerdienst opgenomen zijn. Hieraan kan uitvoering worden gegeven door als categorieën nummers, bedoeld in artikel 7.5 van het wetsvoorstel, aan te wijzen, nummers van abonnees van een vaste openbare telefoondienst, een mobiele openbare telefoondienst en een persoonlijke nummerdienst.

Overigens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om artikel 7.5 redactioneel aan te passen. In artikel 7.5 van het wetsvoorstel is, bij nader

inzien ten onrechte, in de onderdelen a en b bepaald dat de regels, bedoeld in artikel 7.1, eerste lid, betrekking hebben op de beschikbaarheid van telefoongidsen en de beschikbaarheid van een abonnee-informatiedienst. Regels met betrekking tot de beschikbaarheid van telefoongidsen en een abonnee-informatiedienst maken onderdeel uit van de universele dienstverlening, zoals hiervoor al is aangegeven, en vinden derhalve regeling krachtens hoofdstuk 9 van het wetsvoorstel en niet krachtens hoofdstuk 7. Bij nota van wijziging is derhalve artikel 7.5 van het wetsvoorstel overeenkomstig het vorenstaande aangepast.

De leden van de PvdA-fractie vragen in te gaan op de door de OPTA gedane suggestie om artikel 7.6 van het wetsvoorstel nader toe te lichten dan wel de tekst van de wet te verbeteren. Volgens de OPTA is het artikel, voorzover het gaat om telefooncellen, onduidelijk en wellicht te beperkt. Volgens de OPTA wordt onder meer niet expliciet bepaald dat vanuit openbare telefooncellen kosteloos alarmnummers kunnen worden gebeld. Tevens is het voor de OPTA niet duidelijk of die verplichting, namelijk kosteloos toegang bieden tot alarmnummers, alleen geldt voor telefooncellen op openbare grond, of voor alle openbaar toegankelijke telefooncellen, ook op niet-openbare grond, zoals de telefooncellen in NS-stations. Volgens de OPTA geldt de verplichting niet voor openbare telefooncellen van andere aanbieders dan aanbieders van een vaste openbare telefoondienst of van vaste openbare telefoonnetwerken. Voorts is het de OPTA niet duidelijk of met de woorden «zonder toegangsbelemmeringen» bedoeld wordt dat het alarmnummer bereikt moet kunnen worden zonder het gebruik van munten of kaarten, zoals de ONP-richtlijn spraak voorschrijft.

De leden van de VVD-fractie vragen of artikel 7.6 van het wetsvoorstel ook betrekking heeft op openbare telefooncellen die kennelijk wel op openbare grond staan en op openbare telefooncellen die niet op openbare grond staan, zoals bijvoorbeeld in NS-stations. Tevens vragen zij of wordt beoogd dat het alarmnummer in die cellen gratis en zonder het gebruik van munten of kaarten kan worden gekozen. Indien dit laatste het geval is zien zij de tekst van het artikel graag verbeterd.

In artikel 7.6 van het wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan verschillende verplichtingen die uit de ONP-richtlijn spraak met betrekking tot de toegankelijkheid van alarmnummers voortvloeien. Ingevolge artikel 7, tweede lid, van die richtlijn moeten vanuit openbare betaaltelefoons alarmnummers kosteloos en zonder gebruik te moeten maken van munten of kaarten te bereiken zijn. Ingevolge artikel 9 van die richtlijn moeten lidstaten onder meer ervoor zorgen dat alle gebruikers die over een aansluiting op het vaste openbare telefoonnetwerk beschikken kosteloos toegang hebben tot alarmnummers. Ook gebruikers van een mobiele openbare telefoondienst moeten kosteloos toegang hebben tot alarmnummers. Kort samengevat komt het erop neer dat het alarmnummer altijd gratis toegankelijk moet zijn, en vanuit een openbare betaaltelefoon het nummer bovendien bereikbaar moet zijn zonder gebruik te hoeven maken van munten of kaarten. In artikel 7.6 van het onderhavige wetsvoorstel is bepaald dat aanbieders van een vaste openbare telefoondienst of van een vast openbaar telefoonnetwerk het gebruik van alarmnummers kosteloos en zonder toegangsbelemmeringen ter beschikking moeten stellen. Het vorenstaande betekent dat ook vanuit telefooncellen, of deze nu wel of niet op openbare grond staan, het alarmnummer kosteloos moet kunnen worden bereikt. Immers, in de telefooncel wordt de vaste openbare telefoondienst aangeboden. De woorden «zonder toegangsbelemmeringen» houden in dat het alarmnummer zonder gebruik van munten of kaarten bereikbaar moet zijn. De toegankelijkheid van alarmnummers moet van zodanig belang worden geacht, dat een dergelijke verplichting gerechtvaardigd is. In nood moeten

alarmnummers zonder belemmering te bereiken zijn. De woorden «zonder toegangsbelemmeringen» geven duidelijk aan dat het alarmnummer te allen tijde toegankelijk moet zijn. De gekozen woorden zijn algemener dan bijvoorbeeld de woorden «zonder gebruik te hoeven maken van munten of kaarten» en derhalve te prefereren. Wel zij opgemerkt dat artikel 7.6 zoals het in het wetsvoorstel is opgenomen te beperkt is. Immers, ook gebruikers van een mobiele openbare telefoondienst moeten kosteloos toegang hebben tot het alarmnummer. Dit is aanleiding om artikel 7.6 van het wetsvoorstel bij nota van wijziging aan te passen. Iedere aanbieder van een vast openbaar telefoonnetwerk, van een vaste openbare telefoondienst, van een mobiel openbaar telefoonnetwerk en van een mobiele openbare telefoondienst stelt, ingevolge het gewijzigde artikel, het gebruik van oproepnummers voor hulpdiensten kosteloos ter beschikking. Met de uitdrukking «oproepnummers voor hulpdiensten» in het gewijzigde artikel 7.6 van het wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij de woorden die in beschikking nr. 91/396/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 juli 1991 inzake invoering van een gemeenschappelijk Europees oproepnummer voor hulpdiensten worden gebruikt.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de geschillenbeslechting, zoals geregeld in artikel 7.8, zich verhoudt tot de door de ONP-richtlijnen voorziene bemiddeling. Voorts vragen zij welke invulling de lagere regelgeving dient te krijgen.

In de ONP-richtlijn huurlijnen zijn bepalingen opgenomen onder de titel «bemiddelingsprocedure» en in de ONP-richtlijn spraak zijn bepalingen opgenomen onder de titel «bemiddeling en beslechting van geschillen op nationaal niveau». De bedoeling van die bepalingen is dat er voor de beslechting van geschillen tussen bepaalde aanbieders van een openbare telefoondienst en van huurlijnen en afnemers van die dienst en huurlijnen een gemakkelijk toegankelijke procedure wordt ingesteld. Met name vorenbedoelde afnemers zijn het meest gebaat met een procedure waarin zij een uitspraak in een geschil kunnen krijgen waaraan zij aanbieders van een openbare telefoondienst of huurlijnen kunnen houden. Het gaat derhalve met name om geschillenbeslechting. De betreffende richtlijnen vereisen dat deze procedure op nationaal niveau wordt geïmplementeerd, onverminderd andere regelingen in het nationale recht. Een dergelijke procedure, waaraan bepaalde rechten kunnen worden ontleend, dient in een wettelijke regeling te zijn verankerd. Dat is gebeurd in de artikelen 7.7 en 7.8 van het wetsvoorstel. Voor een minnelijke regeling, waarop in de ONP-richtlijnen zou worden geduid, is geen wettelijke voorziening nodig. Immers, men kan bij een geschil altijd, indien beide partijen dat willen, een bemiddelaar aanzoeken. Mocht een bemiddelingspoging niet tot resultaat leiden dan zijn daar geen rechtsgevolgen aan verbonden. Dat is anders bij de geschillenbeslechting zoals hiervoor bedoeld en vastgelegd in voorgenoemde artikelen 7.7 en 7.8. Daar kan de OPTA, indien het van oordeel is dat een bepaalde aanbieder van huurlijnen, van een vast openbaar telefoonnetwerk of van een openbare telefoondienst een maatregel heeft genomen, welke maatregel jegens een afnemer onredelijk is, de regels vaststellen die terzake tussen die aanbieder en de vrager van het oordeel zullen gelden.

Met betrekking tot de lagere regelgeving, die op basis van artikel 7.7 zal worden opgesteld, kan worden opgemerkt, dat de thans van kracht zijnde regelgeving krachtens artikel 40b van de WTV, op basis van artikel 7.7 van het onderhavige wetsvoorstel materieel zal worden voortgezet. In het besluit van 23 januari 1996, houdende een algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van de artikelen 40b en 41 van de WTV (Stb. 68) is aangegeven in welke gevallen een beroep kan worden gedaan op de procedure van geschillenbeslechting bij de OPTA en op welke wijze deze procedure werkt. In voornoemd besluit van 23 januari 1996 is met name

uitvoering gegeven aan de geschillenbeslechting in het kader van de ONP-richtlijn huurlijnen. In de regelgeving op basis van artikel 7.7 van het onderhavige wetsvoorstel zal niet alleen worden bepaald in welke gevallen ter uitvoering van de ONP-richtlijn huurlijnen, maar ook in welke gevallen ter uitvoering van de ONP-richtlijn spraak een beroep op de OPTA kan worden gedaan in het kader van de beslechting van een geschil.

Naar het oordeel van de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV ontstaat er door een combinatie van artikel 7.8 en artikel 12.1 een dubbel regime voor geschillenbeslechting. Zij vragen of dit een bewuste keuze is.

De artikelen 7.7 en 7.8 van het wetsvoorstel dienen, zoals hiervoor al is aangegeven, ter uitvoering van bepalingen van de ONP-richtlijn huurlijnen en ONP-richtlijn spraak. Het gaat in de genoemde artikelen om beslechting van specifieke geschillen. De geschillen houden verband met maatregelen, genomen door bepaalde aanbieders van huurlijnen, van een vast openbaar telefoonnetwerk of van een vaste openbare telefoondienst in het kader van de geharmoniseerde ONP-voorwaarden. Het betreft hier een specifieke groep van aanbieders en het gaat in deze bepalingen om specifieke maatregelen.

De regeling met betrekking tot de geschillencommissie, bedoeld in artikel 12.1 van het wetsvoorstel, houdt op hoofdlijnen een voortzetting in van het huidige regime van geschillenbeslechting bij de Geschillencommissie Post en Telecommunicatie. Ingevolge artikel 12.1 van het wetsvoorstel dienen in ieder geval aanbieders van een vaste openbare telefoondienst en een mobiele telefoondienst zich aan te sluiten bij een geschillencommissie. Deze kring van aanbieders kan worden uitgebreid met aanbieders van andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen openbare telecommunicatiediensten. Uit het vorenstaande blijkt dat de kring van aanbieders, bedoeld in artikel 12.1, niet gelijk is aan de kring van aanbieders, bedoeld in artikel 7.7 van het wetsvoorstel.

Bij de geschillencommissie kan alleen een geschil aan de orde komen tussen aanbieders als bedoeld in artikel 12.1 en een natuurlijk persoon die uitsluitend of hoofdzakelijk anders dan in de uitoefening van een beroep of bedrijf handelt. Bij de procedure van artikel 7.7 kan een belanghebbende een beroep op die procedure doen. Deze belanghebbende hoeft niet een natuurlijke persoon te zijn die uitsluitend of hoofdzakelijk anders dan in de uitoefening van een beroep of bedrijf handelt.

Ook de onderwerpen die in de twee verschillende procedures aan de orde kunnen komen kunnen verschillen. In de procedure van artikel 7.7 gaat het om maatregelen genomen door bepaalde aanbieders in het kader van de geharmoniseerde ONP-voorwaarden. Bij de geschillencommissie, bedoeld in artikel 12.1 van het wetsvoorstel, gaat het om geschillen over een overeenkomst met betrekking tot de levering van een telecommunicatiedienst.

Uit het vorenstaande blijkt dat de regimes van de artikelen 7.7 en 12.1 van het wetsvoorstel niet gelijk zijn. Wel is het niet uitgesloten dat een bepaald geschil volgens de procedure van zowel artikel 7.7 als artikel 12.1 van het wetsvoorstel kan worden voorgelegd. Voorts dient bedacht te worden dat, afgezien van vorengenoemde procedures, men zich ook tot de civiele rechter kan wenden.

Ten slotte zij opgemerkt, dat ook volgens de thans van kracht zijnde regelgeving op hoofdlijnen vorenbedoelde mogelijkheden voor geschillenbeslechting via de OPTA, de Geschillencommissie Post en Telecommunicatie en de civiele rechter open staan.

Hoofdstuk 8. Omroepnetwerken, omroepzendernetwerken en systemen voor voorwaardelijke toegang

Volgens de leden van de PvdA-fractie doet zich de vraag voor wat omroep eigenlijk nog is. Zij menen dat het gemaakte onderscheid zijn betekenis heeft verloren nu omroepverenigingen actief zijn op de conditional access-markt. Deze leden menen dat het onderscheid tussen omroepnetwerken en omroepzendernetwerken enerzijds en openbare telecommunicatienetwerken anderzijds niet zinvol meer is, mede gelet op het feit dat zij ook niet in de relevante Europese richtlijnen voorkomen. Zij menen dat voor het omroepnetwerk de algemene regels zouden moeten gelden die ook voor openbare telecommunicatienetwerken gelden, en dat de omroepzendernetwerken een plaats in de hoofdstukken over frequentiebeheer en apparaten hadden moeten krijgen.

In paragraaf 11.1 van het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting is een uitgebreide en fundamentele beschouwing opgenomen over de verhouding tussen de telecommunicatiereggeving en de Mediawet. In die passage is aangegeven hoe de begrippen telecommunicatie, omroep en programma zich tot elkaar verhouden. Anders dan de leden van de PvdA-fractie is de regering van oordeel dat de onderlinge verhouding van deze drie begrippen wel degelijk rechtvaardigt dat er naast elkaar regels voor de telecommunicatie en voor de media gelden. De onderlinge afstemming tussen beide regelingen moet, gelet op de nauwe onderlinge verwantschap, wel afdoende zijn. De regering meent daarin te zijn geslaagd. Wat omroep is wordt gedefinieerd in het voorgestelde artikel 1, onder c, van de Mediawet. Een dergelijk centraal begrip kan in die wet niet worden gemist. Dat brengt met zich dat daarnaar in het wetsvoorstel moet worden verwezen. De enkele omstandigheid dat omroepverenigingen interesse tonen in systemen voor voorwaardelijke toegang maakt dit niet anders. Omroepverenigingen hebben tot taak programma's te vervaardigen. Dat omroepverenigingen belangstelling hebben voor systemen met behulp waarvan, onder meer programma's, kunnen worden aangeboden aan het publiek is vanzelfsprekend. Om die reden wordt in de Mediawet dan ook een onderscheid gemaakt tussen algemene en bijzondere omroep. Een systeem voor voorwaardelijke toegang is op zichzelf genomen overigens geen telecommunicatienetwerk of -dienst, en kan evenmin als omroep of programma worden beschouwd. (Dergelijke classificaties zijn slechts zinvol bij het beoordelen van het karakter van de dienst die met behulp van dat systeem wordt aangeboden.) Het onderscheid tussen omroepnetwerken en omroepzendernetwerken enerzijds en telecommunicatienetwerken anderzijds kan evenmin worden gemist. Dit onderscheid blijft in ieder geval nodig zolang er in het lokale vlak, naast de bestaande kabeltelevisienetten, onvoldoende alternatieve infrastructures beschikbaar zijn voor de verspreiding van programma's. Zolang die alternatieven niet beschikbaar zijn, blijft er een noodzaak aanwezig om de verspreiding van de programma's van het basispakket, waaronder die van de publieke omroep, wettelijk te regelen. In het wetsvoorstel behoren daarom de doorwerking van de doorgifteplicht en de prijscontrole voor de aanbieders van een omroepnetwerk te zijn geregeld. Voor het overige is de aanbieder van een omroepnetwerk vrij zijn netwerk ook als telecommunicatienetwerk aan te bieden. Hetzelfde geldt voor het omroepzendernetwerk. Verzekerd moet zijn dat er tenminste één aanbieder van een omroepzendernetwerk is die het uitzenden van de programma's niet mag weigeren. Daarom wordt dit wettelijk vastgelegd. Overigens dient de aanbieder van een omroepzendernetwerk ook de op hem van toepassing zijnde bepalingen van de hoofdstukken 3 en 10 van het wetsvoorstel na te leven.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er sprake is van één omroepnetwerk wanneer er meer draadomroepinrichtingen onderling worden gekoppeld, en of er in die situatie slechts één registratie is vereist.

Degene die een omroepnetwerk aanbiedt doet dat binnen een bepaald verzorgingsgebied. Een verzorgingsgebied is niet onbepaald, en wordt veelal bepaald door de bestaande aanlegfactoren als de grootte en ontwikkeling van de bebouwde kom van de gemeente waar het netwerk is aangelegd en de wijze van exploitatie. Het enkele feit dat de netwerken uit meer dan één verzorgingsgebied onderling verbonden zijn, of eventueel verbonden zijn met een openbaar telecommunicatienetwerk brengt niet vanzelf met zich dat het daardoor één netwerk wordt. Om van één verzorgingsgebied te kunnen spreken is verder vereist dat het feitelijke beheer (het aanbieden in eigenlijke zin), de verhouding van aanbieder tot programmaraad en de samenstelling van het standaardpakket dezelfde zijn. Onlangs zijn daartoe door de VNG en de VECAL, in overleg met het Commissariaat voor de Media, richtlijnen vastgesteld. Die feitelijke omstandigheden staan overigens ter beoordeling aan het Commissariaat voor de Media en de OPTA. Is aan deze criteria voldaan, dan is er sprake van één verzorgingsgebied, en kan worden volstaan met één registratie. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de ontheffingsbevoegdheid van artikel 8.2 uitsluitend van toepassing is op de aanbieders van omroepnetwerken. Zij menen dat concurrerende alternatieven ook door de aanbieders van andere vaste en ether-infrastructuren kunnen worden geboden.

Omroepnetwerken (de huidige draadomroepinrichtingen) nemen op dit moment een dominante positie in met betrekking tot de doorgifte van programma's. Ongeveer 93% van alle huishoudens is aangesloten op een omroepnetwerk. Daarom is er voor gekozen alleen voor die netwerken een verplichting tot doorgifte van het basispakket op te nemen. Bij de behandeling van het voorstel van wet tot wijziging van de bepalingen van de Mediawet, de Wet op de telecommunicatievoorzieningen en de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 in verband met de liberalisering van de mediawetgeving (kamerstukken II 1995/96, 24 808, nr. 2) is daarover nadrukkelijk met de Kamer gesproken. De regeling van de doorgifteplicht is in dit wetsvoorstel niet anders geregeld dan in de liberaliseringswetgeving. Indien de aanmerkelijke macht op de markt van een omroepnetwerk terugloopt, doordat er alternatieve omroepnetwerken met een vergelijkbare capaciteit, kwaliteit en prijs beschikbaar komen is het aan de OPTA te beoordelen of ontheffing moet worden verleend van de verplichting het basispakket door te geven. Dit staat overigens de benutting van andere distributiemedia, die geschikt zijn voor de doorgifte van programma's in het geheel niet in de weg. Het benutten van openbare telecommunicatienetwerken, of radiozendapparaten voor die doelen is zeker mogelijk.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of de ontheffingsmogelijkheid van artikel 8.2 van het wetsvoorstel betrekking heeft op de publieke omroep, en of deze bepaling in het licht van de bijzondere positie van de publieke omroep beter kan worden onderbouwd.

Artikel 8.2 van het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid van ontheffing van de verplichtingen neergelegd in artikel 8.1. Ingevolge artikel 8.1 dient de aanbieder van een omroepnetwerk het bepaalde krachtens de artikelen 82i en 82j van de Mediawet na te leven. Dit houdt in dat hij het basispakket dient te verspreiden en zich daarbij dient te conformeren aan een eventueel bepaalde maximumprijs. Het basispakket bestaat inderdaad ook uit de programma's van de binnenlandse en Nederlandstalige Belgische publieke omroep. Met de verplichting van artikel 8.1 wordt verzekerd dat iedereen die is aangesloten op een omroepnetwerk in staat is de programma's van het basispakket te ontvangen. Met deze verplichting wordt inderdaad de bijzondere positie van de publieke omroep gediend. Met het maken van uitzonderingen op die verplichting moet omzichtig worden omgegaan. Met de regeling van artikel 8.2. is verzekerd dat dit op een verantwoorde wijze, van geval tot geval, goed wordt beoordeeld.

De leden van de VVD-fractie vragen of bij de hantering van het begrip «aanmerkelijke macht op de markt» ook rekening wordt gehouden met de opkomst van alternatieve omroepzendernetwerken als satellietdistributie, MVDS en digitale ethernetnetwerken.

Het is wenselijk dat bij de bepaling van de aanmerkelijke macht op de markt met name naar de ontwikkeling van de alternatieve distributiestructuren waarop deze leden doelen acht wordt geslagen. Voor de beantwoording van deze vraag wordt overigens verwezen naar de beantwoording van vragen met dezelfde strekking van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de doorgifteplicht niet geldt voor alternatieve distributiestructuren. De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is doorgifteplichten op te leggen aan de aanbieders van alternatieve distributiestructuren. In dit verband vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of de doorgifteplicht en de verplichting een programmaraad in te stellen ook voor PTT Telecom B.V. geldt wanneer zij via het systeem Asynchronous Digital Subscriber Line (ADSL) programma's verspreidt.

De doorgifteplicht van het basispakket is beperkt tot omroepnetwerken (artikel 8.1). Verder kan de verplichting worden opgelegd aan één nader aan te wijzen omroepzendernetwerk (artikel 8.3), om de programma's van de publieke omroep uit te zenden. Met behulp van deze distributiekkanalen is voldoende verzekerd dat de programma's van de publieke omroep overal in Nederland kunnen worden ontvangen. Zoals hiervoor reeds opgemerkt is er geen reden om de doorgifteplicht ook nog op de exploitanten van andere distributiekkanalen te leggen. ADSL is een systeem waarmee door gebruikmaking van gecompliceerde compressietechnieken videosignalen over telecommunicatienetwerken kunnen worden getransporteerd. Het enkele feit dat deze signalen over een telecommunicatienetwerk worden getransporteerd, brengt op zichzelf nog niet met zich mee dat er dan ook programma's worden uitgezonden in de zin van van de Mediawet. Daarvan is pas sprake als het signaal aan het publiek wordt aangeboden. Zou ADSL op een dergelijke wijze worden gebruikt, dan wordt het netwerk waarin die techniek wordt toegepast inderdaad een omroepnetwerk, en gelden voor de aanbieder van dat netwerk alle verplichtingen die de Mediawet en dit wetsvoorstel terzake opleggen. Overigens bestaat dan de mogelijkheid van ontheffingverlening voor de doorgifteplicht en de prijscontrole, indien dit netwerk geen aanmerkelijke machtspositie op de desbetreffende markt heeft.

De leden van de VVD-fractie stellen dat de concurrentie bij het gebruik van omroepnetwerken wordt beperkt door de verplichting een omvangrijk basispakket door te geven. Zij vragen zich af welke effecten de regering verwacht indien de omvang van dat pakket zou worden beperkt.

De op 1 september 1997 in werking getreden wijzigingen van de Mediawet, de WTV en de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 voorzien in de instelling van, onder meer, een zogeheten basispakket voor de exploitanten van draadomroepinrichtingen. De samenstelling van dat basispakket is daarin is naar het oordeel van de regering evenwichtig en verantwoord. Mede gelet op de omstandigheid dat deze regeling recent tot stand gekomen is, is er geen reden thans de omvang en samenstelling van dat basispakket in heroverweging te nemen. Beperking van de omvang van dat pakket zou, indien die maatregel niet met andere maatregelen zou worden gecombineerd, leiden tot een grotere ruimte voor de kabelexploitant zelf beslissingen te nemen ten aanzien van de bestemming van de kanaalcapaciteit. Overigens kan in de omvang van het basispakket ook een stimulans voor de kabelexploitant worden gezien die capaciteit uit te breiden, zodat het aantal naar eigen inzicht te benutten kanalen toeneemt.

De leden van de VVD-fractie herinneren de regering er aan dat bij de behandeling van het wetsvoorstel liberalisering Mediawet is gesteld dat

bij de behandeling van de Telecommunicatiewet de doorgifteplicht voor het programma voor lokale publieke omroep aan de orde zou komen. Zij vragen in dit verband of er sprake is van onderverhuur van kanaalcapaciteit aan commerciële marktpartijen. Voorts vragen zij of er aanleiding is voor het houden van een onderzoek naar het gebruik van kanaalruimte door lokale publieke omroepen als basis voor herbezinning op de reikwijdte van de doorgifteplicht.

Het oorspronkelijke voorstel van wet tot wijziging van de bepalingen van de Mediawet, de Wet op de telecommunicatievoorzieningen en de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 in verband met de liberalisering van de mediawetgeving (kamerstukken II 1995/96, 24 808, nr. 2) bevatte een mogelijkheid om de beheerder of exploitant van een draadomroepinrichting op zijn verzoek ontheffing te verlenen van de verplichting om het programma van lokale omroep voor de desbetreffende gemeente te verspreiden. Als gevolg van de aanvaarding door de Tweede Kamer van een amendement van het lid De Koning c.s. (kamerstukken II 1996/97, 24 808, nr. 17) is deze mogelijkheid komen te vervallen. Daarbij stond de indieners voor ogen dat de omvang van het basispakket bij de behandeling van het wetsvoorstel opnieuw aan de orde zou moeten komen. In dit wetsvoorstel zijn geen voorstellen neergelegd tot wijziging van de pas zeer onlangs in de Mediawet opgenomen samenstelling en omvang van het basispakket. Mocht de Kamer over een ontheffingsmogelijkheid voor de doorgifteplicht van de lokale omroep thans een ander standpunt innemen, dan kan dat blijken bij de openbare behandeling van het wetsvoorstel. Inderdaad kan soms worden geconstateerd dat op een kanaal dat is bestemd of mede bestemd voor de uitzending van het programma voor lokale omroep een ander programma wordt uitgezonden. Of daarbij sprake is van het verhuuren van kanaalcapaciteit is niet bekend. Voor het houden van een onderzoek terzake acht de regering thans onvoldoende aanleiding. Er zij op gewezen dat het Commissariaat voor de Media belast is met het toezicht op de naleving van de doorgifteplicht.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het toepassingsbereik van artikel 8.4 niet beperkt is tot aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt, en ook waarom de 50 miljoen ECU-grens niet ook in die bepaling is overgenomen. Voorts vragen deze leden of is overwogen een dergelijke bepaling in de wet op te nemen voor de aanbieder van een telecommunicatienetwerk die dat netwerk tevens aanbiedt als omroepnetwerk.

Artikel 8.4 is een bepaling die weliswaar is geïnspireerd op, maar niet gelijklopend is met de overeenkomende bepalingen die bij of krachtens de hoofdstukken 6 en 7 van het wetsvoorstel worden gesteld. De verplichting tot het voeren van een gescheiden boekhouding behoort aan alle aanbieders van omroepnetwerken gelijkelijk te worden opgelegd. Alle aanbieders zijn immers vrij om hun netwerk ook als openbaar telecommunicatienetwerk aan te bieden. Zouden hierop uitzonderingen worden toegestaan dan zou er een groep aanbieders van omroepnetwerken ontstaan die niet de verplichting heeft een transparante boekhouding te voeren. Dit wordt niet wenselijk geacht. Het introduceren van de 50 miljoen ECU-grens zou een zelfde effect bewerkstelligen. Wanneer de aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk zijn netwerk aanbiedt als omroepnetwerk, verkrijgt het telecommunicatienetwerk daarmee tevens de status van omroepnetwerk, en wordt de aanbieder van het telecommunicatienetwerk dus ook aanbieder van een omroepnetwerk. Artikel 8.4 geldt ook in die situatie. Het opstellen van een bepaling waar de leden van de VVD-fractie op doelen is dan ook niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie hebben een groot aantal vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over artikel 8.5 van het wetsvoorstel. Zij vragen zich af of de in artikel 8.5 gemaakte keuzes werkelijk nodig zijn. Zij menen

dat systemen voor voorwaardelijke toegang weliswaar te maken hebben met digitale televisiediensten, maar hun relevantie beperkt zich niet uitsluitend tot omroepnetwerken en omroepzendernetwerken. Voor deze aanbieders geldt immers een doorgifteplicht, zo stellen deze leden. Zij menen dat de desbetreffende regels ook zouden moeten gelden voor systemen voor voorwaardelijke toegang die ook via andere distributiemedia worden verspreid. Verder vragen zij waarom er nog een onderscheid wordt gemaakt tussen analoge en digitale toegangssystemen, omdat dezelfde problematiek zich bij beide systemen zou voordoen. Verder vragen deze leden naar de samenhangende logica tussen de beslissing het toezicht op deze systemen op te dragen aan de OPTA, terwijl het toezicht op de toegang tot de kabel met ingang van 1 januari 1998 bij de Nma komt te berusten.

In artikel 8.5 worden een tweetal bepalingen uit richtlijn nr. 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281) geïmplementeerd. Anders dan de leden van de PvdA-fractie blijkbaar veronderstellen bevat artikel 4 van die richtlijn bepalingen die gelden voor systemen voor voorwaardelijke toegang die worden gebruikt «ongeacht de transmissiemedia». De werking van artikel 8.5 is dan ook niet beperkt tot systemen voor voorwaardelijke toegang die via omroepnetwerken en omroepzendernetwerken worden aangeboden. Ook in de benaming en de indeling van hoofdstuk 8 wordt duidelijk gemaakt dat het in de artikelen 8.5 en 8.6 gaat om regels voor een afzonderlijke categorie systemen. Alleen voor wat betreft artikel 8.5, derde lid, ligt dit wat anders. De verplichting tot controleoverdracht kan alleen worden opgelegd aan de aanbieder van een omroepnetwerk. Artikel 4, onderdeel b, van evengenoemde richtlijn is daarover volstrekt duidelijk. Overigens heeft deze regeling niets te maken met het opleggen van de doorgifteplicht voor het basispakket aan de aanbieders van omroepnetwerken. De evengenoemde richtlijn kent hoofdzakelijk bepalingen voor voorwaardelijke toegangssystemen die door digitale televisiesystemen kunnen worden ontvangen. Zouden dezelfde regels ook voor systemen gelden die met behulp van analoge televisiesystemen kunnen worden ontvangen, dan zouden dit nationaal-rechtelijke bepalingen worden. De kans is niet uitgesloten dat de vaststelling van dergelijke bepalingen als een ontoelaatbaar concurrentievervalsing zou moeten worden aangemerkt. Daarom is in het wetsvoorstel de richtlijn zo precies mogelijk gevolgd. Ook overigens ziet de regering voor het stellen van dergelijke regels geen aanleiding. Met het besluit tot het stellen van regels met betrekking tot systemen voor voorwaardelijke toegang in het wetsvoorstel is in beginsel tevens de beslissing gegeven om het toezicht op de naleving en bestuursrechtelijke handhaving van die bepalingen op te dragen aan de OPTA. Dat beginsel geldt slechts uitzondering voor de gevallen waarin dit toezicht onder politieke verantwoordelijkheid behoort plaats te vinden. In dat geval oefent de Minister van Verkeer en Waterstaat dit toezicht uit. Alleen voor de handhaving van een typisch inhoud-gerelateerde materie als die van artikel 8.1 is daarvoor een uitzondering gemaakt. Dat systeem is een belangrijke keuze die ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel. Dat verklaart waarom het toezicht op de naleving van de artikelen 8.5 en 8.6 aan de OPTA is opgedragen. Ten aanzien van het toezicht op de kabeltoegang wordt niet de noodzaak gezien tot het stellen van specifieke regels. Dientengevolge blijft het algemene mededingingsrecht daarop van toepassing en is de Nma belast met de uitvoering van het toezicht. Terzake zij nog eens verwezen naar de brief van de Minister van Economische Zaken van 31 januari 1997 (kamerstukken II 1996/97, 23 968, nr. 25) en naar paragraaf 11.2 van het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere toelichting op de artikelen

8.5 en 8.6. Zij vragen zich af of wordt beoogd dat de consument met één decoder programma's van verschillende aanbieders kan ontvangen. Zij vragen zich af of dat bereikt kan worden zonder de verplichting tot het aanbieden van controle-overdracht. Zij menen dat de aanbieders van voorwaardelijke toegangssystemen het recht hebben dat hun programma's ongewijzigd worden doorgegeven. Zij achten dit onvoldoende helder geformuleerd. Zij vragen zich voorts af waarom controle-overdracht niet tegen een redelijk tarief mag plaatsvinden en of het juist is dat deze bepaling zowel voor analoge als digitale systemen geldt. Tenslotte vragen zij of het gewenst is om ook de aanbieder van een omroepzendernetwerk over een mogelijkheid van controle-overdracht te doen beschikken.

In de artikelen 8.5 en 8.6 worden enige bepalingen uit richtlijn nr. 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281) geïmplementeerd. Het gaat daarbij om: a. de objectieve, non-discriminatoire en transparante toegang van de aanbieders van programma's of andere diensten tot de systemen voor voorwaardelijke toegang; b. de verplichting van de aanbieder van het systeem voor voorwaardelijke toegang tot het voeren van een gescheiden boekhouding en c. de verplichting van de aanbieder van het systeem voor voorwaardelijke toegang tot het inrichten van zijn systeem op zodanige wijze dat daarmee controle-overdracht mogelijk is. Die bepalingen zijn achtereenvolgens opgenomen in artikel 8.5, eerste, tweede en derde lid. In artikel 8.5, vierde lid, en artikel 8.6 zijn noodzakelijke handhavinginstrumenten opgenomen. De richtlijn bevat ook de verplichting voor degene die een systeem voor voorwaardelijke toegang aanbiedt en daarbij tevens een decoder levert om deze decoder technisch zodanig in te richten dat met behulp van dat apparaat ook programma's en diensten van andere aanbieders ontvangen kunnen worden. Dit verhindert degene die investeert in de ontwikkeling van dergelijke systemen echter niet de door hem ontwikkelde techniek op de door hem ingerichte wijze aan te bieden. Daarnaast is het de bedoeling van de verplichting tot het aanbieden van een systeem waarmee controle-overdracht mogelijk is om te voorkomen dat de aanbieder van een omroepnetwerk niet gedwongen wordt de technische eigenschappen van een systeem voor voorwaardelijke toegang over te nemen, zodat deze techniek ook een effect heeft op de door de aanbieder van het omroepnetwerk zelf of door derden aangeboden diensten. Om dit te voorkomen dient de aanbieder zijn systeem zo in te richten dat de techniek geen barrière vormt voor het aanbieden van diensten. Inderdaad is het niet de bedoeling van artikel 8.5, derde lid, dat de aanbieder van een omroepnetwerk de mogelijkheid heeft de inhoud van programma's te beïnvloeden. Dat is een kwestie van afspraken. Artikel 8.5, derde lid, is echter zodanig geformuleerd dat een zeer nauwe aansluiting bij de tekst van de richtlijn is verzekerd. De voorgestelde tekst voldoet derhalve. Het corresponderende richtlijnartikel voorziet niet in de mogelijkheid om voor controle-overdracht vergoeding van de kosten te vragen. Er kan daarom geen tariefregeling worden opgenomen in het wetsvoorstel. De richtlijn beperkt de bepaling over de controle-overdracht niet uitdrukkelijk tot systemen voor voorwaardelijke toegang die uitsluitend geschikt en bestemd zijn voor het gebruik voor digitale televisiesignalen. Daarom is die beperking ook niet in artikel 8.5, derde lid, van het wetsvoorstel aangebracht. Hieruit moet niet worden afgeleid dat artikel 8.5 daarmee zonder meer van toepassing is op analoge systemen. Dat lijkt niet de bedoeling van de richtlijn te zijn. Het is niet gewenst de bepaling betreffende controle-overdracht te verruimen tot de aanbieders van omroepzendernetwerken. De corresponderende richtlijn-bepaling is voldoende duidelijk toegesneden op de systemen die in het wetsvoorstel met de term omroepnetwerk worden aangeduid. Er bestaat

op nationaal niveau geen ruimte die verbreding aan te brengen. Dat zou kunnen leiden tot ontoelaatbare concurrentieverschillen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of onder de begripsbepaling opgenomen in artikel 1, onderdeel aa, van het wetsvoorstel ook digitale diensten als GSM of ERMES kunnen worden begrepen.

Systemen voor voorwaardelijke toegang moeten worden onderscheiden van openbare telecommunicatiediensten als GSM of ERMES. Met behulp van openbare telecommunicatiediensten als GSM of ERMES kunnen spraak, data, en elementaire tekstboodschappen via een openbaar telecommunicatienetwerk van punt tot punt worden overgedragen. Met behulp van een systeem voor voorwaardelijke toegang worden programma's of andere informatiediensten gecodeerd en vervolgens aangeboden aan distributiemedia om met behulp van het in dat medium gegenereerde signaal te worden verspreid. Om van de informatiediensten kennis te kunnen nemen is het nodig dat deze gedecodeerd worden. Daartoe moet een apparaat worden geïnstalleerd en een abonnements-overeenkomst met de dienstaanbieder worden gesloten. Overigens is begripsbepaling van artikel 1, onderdeel aa, van het wetsvoorstel niet beperkt tot digitale diensten. GSM en ERMES verschillen dus aanzienlijk van het soort diensten dat over systemen voor voorwaardelijke toegang worden verspreid. Zeker tegen de achtergrond van de algemene systematiek die aan het wetsvoorstel ten grondslag ligt, moet die begripsbepaling voldoende duidelijk worden geacht.

De leden van de fractie van D66 bepleiten bij de voorwaardelijke toegang een open standaard in het verlengde van de netwerkbeheerder die toegang heeft tot de klant, waarbij de aanbieder van diensten in staat wordt gesteld om die diensten zonder tussenkomst van de aanbieder van een omroepnetwerk of omroepzendernetwerk te factureren, en, zonder dat de exploitant van de decoder daarbij inzage heeft.

Ten aanzien van de voorwaardelijke toegang ligt het niet in de bedoeling om in het onderhavige wetsvoorstel meer bepalingen op te nemen dan die waartoe de eerder genoemde richtlijn inzake het gebruik van normen voor televisiesignalen verplicht. Deze richtlijn bevat de verplichting voor de aanbieders van systemen voor voorwaardelijke toegang om aan beheerders van distributiekkanalen (waaronder de aanbieders van omroepnetwerken) op eerlijke, redelijke en niet-discriminerende voorwaarden een zodanige technische standaard aan te bieden dat de kijkers die in het bezit zijn van de door de aanbieder van het systeem beheerde decoder alle diensten kunnen worden ontvangen. Verder werpt de richtlijn geen enkel beletsel op tegen het gebruikelijke systeem waarbij de aanbieder van het systeem voor voorwaardelijke diensten zijn diensten rechtstreeks bij de kijker in rekening brengt. Deze systematiek zal overigens in een later stadium in de regelgeving worden ingebracht.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of ook andere bestuursorganen dan de OPTA gebruik kunnen maken van de aanwijzingsbevoegdheid van artikel 8.6.

Dat is niet het geval. De desbetreffende bevoegdheid is aan de OPTA toegekend. Het verdient overigens in het algemeen geen aanbeveling de uitoefening van een bevoegdheid tot handhaving van een of meer specifieke regelingen aan meer dan één bestuursorgaan op te dragen.

Hoofdstuk 9. Universele dienstverlening

Veel fracties hebben vragen over of plaatsen kanttekeningen bij het vraagstuk van de telecommunicatietarieven, waarbij zowel de prijsdifferentiatie als het tariefplafond aan de orde komen.

De leden van de PvdA-fractie geven aan minder enthousiast te zijn over de mogelijkheid dat PTT Telecom B.V. beneden een tariefplafond regionaal mag differentiëren. Het zou logischer zijn deze mogelijkheid pas te openen

als andere bedrijven aanzienlijke marktaandeelen op de regionale markten hebben bereikt. Het besluit hierover zou dan bij de OPTA kunnen liggen.

Gegeven het eerder genoemde tariefplafond zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat PTT Telecom B.V. op marktontwikkelingen moet kunnen reageren. Ook zij geven hierbij aan dat de OPTA dan kan ingrijpen indien dit zou leiden tot marktafsluitend gedrag. De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen in dit verband of de regering bereid is op te treden tegen marktafsluitend gedrag van de dominante aanbieder.

De leden van de fractie van D66 erkennen eveneens dat de liberalisering van de telecommunicatiemarkt uiteindelijk zal leiden tot geografische tariefdifferentiatie, zij het dat bij het leveren van de universele dienst door de voormalig monopolist voor deze differentiatie nu nog te vroeg is.

Inzake de kwestie van de prijsdifferentiatie vragen de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV de regering voorts wat zij vindt van de suggestie van de Consumentenbond om KPN wel de mogelijkheid te bieden prijsdifferentiatie toe te passen bij het aanbod van pakketten, maar niet naar geografisch gebied.

Anders is de visie van de leden van SP-fractie. Zij zijn van mening dat zeker gesteld moet worden dat er slechts één landelijk tariefsysteem mag worden gehanteerd, dat gekoppeld is aan het telefoontarief voor kleingebruikers.

Ten aanzien van het tariefplafond «als zodanig» zijn de leden van de SP-fractie van mening dit wettelijk plafond een betere bescherming lijkt voor de onrendabele klant dan het is.

Juist als gekozen wordt voor concurrentie op de telecommarkt, is het absoluut noodzakelijk om met landelijke, transparante tarieven te werken. Hierin dienen ook de marges voor kortingsregelingen te zijn begrepen, omdat deze in hun ogen een substantieel deel vormen van de totale prijs. De leden van de SP-fractie vragen zich bovendien af waarom niet wettelijk wordt vastgelegd dat de tarieven voor basisdiensten niet méér mogen stijgen c.q. niet minder mogen dalen dan de tarieven voor grootverbruikers.

Voor de duidelijkheid wordt de in het wetsvoorstel voorgestane systematiek hier nog eens uiteengezet.

Als hoofdregel geldt dat partijen met een aanmerkelijke macht op de markt op verschillende in het wetsvoorstel genoemde relevante markten (zie o.a. hoofdstuk 6 en 7), waaronder vaste spraaktelefonie, gehouden zijn om tarieven te hanteren die op de kosten zijn georiënteerd. Daartoe zijn deze partijen verplicht een kostentoerekeningssysteem in te richten dat de goedkeuring van de OPTA behoeft. De OPTA beoordeelt ook of feitelijk aan de verplichting tot kostengeoriënteerde tarieven wordt voldaan. Voorts kan de OPTA partijen van deze beoordelingssystematiek ontheffen voor bepaalde relevante deelmarkten indien zij van oordeel is dat daarop voldoende effectieve concurrentie bestaat.

Logisch gevolg van deze systematiek is dat differentiatie van tarieven in verschillende vormen mogelijk is mits aan het vereiste van kostenoriëntatie wordt voldaan. Zo kan bijvoorbeeld deze differentiatie toelaatbaar zijn als deze gebaseerd is op een verschil in kosten.

De universele dienstverlening legt voor een zeker basispakket vast dat dit niet alleen voor een ieder beschikbaar moet zijn maar ook dat de tarieven betaalbaar dienen te zijn, d.w.z. dat de overheid daarvoor bepaalde begrenzingen vaststelt vanuit het oogpunt van maatschappelijk belang. Als nu zou blijken dat het vereiste van kostenoriëntatie enerzijds en de begrenzing die de overheid aan de tarieven voor het basispakket vanuit maatschappelijk oogpunt stelt niet verenigbaar zijn dan kan er aldus

mogelijk een nettotekort voor de universele dienstverlening ontstaan waardoor in het wetsvoorstel voorzieningen zijn getroffen. De vraag rijst dan of het vanuit politiek en maatschappelijk oogpunt toelaatbaar is dat er mogelijke verschillen in tarieven voor het basispakket aan universele dienstverlening zouden kunnen ontstaan binnen de tariefbegrenzing die is gesteld. Het oordeel van de regering is dat dat binnen de gegeven beperking aan de orde zou kunnen zijn. Immers, aan het maatschappelijk vereiste van betaalbaarheid van het basispakket blijft voldaan (de tarieven moeten onder het tariefplafond van de gegeven begrenzing blijven), terwijl aan de andere kant aantoonbare verschillen in kosten tot uitdrukking kunnen komen in een zekere differentiatie. Juist vanwege dit vereiste van kostenoriëntatie is de regering niet bevreesd voor een onjuist vorm van concurrentie-distorsie. Het zou ongewenst zijn om partijen in hun commerciële handelen verdere beperkingen op te leggen dan deze. Dat zou ook niet in het belang van de afnemer zijn. Om die reden is de regering er geen voorstander van om op voorhand te vereisen dat de tarieven voor het basispakket universele dienstverlening landelijk uniform zouden moeten zijn. Voor dergelijke aanvullende eisen bestaat naar het oordeel van de regering geen grond en, binnen de bovengegeven systematiek, ook geen verdedigbare noodzaak.

Om redenen die te maken hebben met consumentensouvereiniteit en kostenefficiëntie zijn de leden van de fractie van D66 geen voorstander van het optuigen van de universele dienst.

De regeling zoals die thans wordt voorzien in het kader van hoofdstuk 9 doet recht aan deze opvatting van de leden van de fractie van D66. In de memorie van toelichting is dit al aangegeven (onder meer blz. 36). Op Europees niveau is uitgegaan van een basisvoorziening die voor eenieder beschikbaar moet zijn. Dit houdt dus een restrictieve benadering in, waarin er dus geen sprake kan zijn van «optuigen». Al die andere zaken moeten dus in ieder geval aan de markt worden overgelaten.

In het kader van het verhogen van de toegankelijkheid tot de elektronische snelweg achten de leden van de fractie van D66 het denkbaar voor bepaalde projecten subsidie te verlenen.

Subsidieverlening is voor bepaalde projecten een optie. Dit is dan echter met name een onderwerp dat niet zozeer behandeling vergt in het kader van het onderhavige wetsvoorstel als wel in het kader van het Nationaal Actieprogramma Elektronische Snelwegen (kamerstukken II 1994/95, 23 900, nr. 20). Bij gebruik van het instrument van subsidies dient wel gewaakt te worden tegen marktverstoring.

De leden van de fractie van D66 kunnen zich voorstellen dat voor de toekomst het aanbieden van de universele dienst in een regio waar weinig concurrentie is, tot stand komt nadat er een aanbestedingsprocedure heeft plaats gevonden, zodat het aanbod voor de klant zo voordelig mogelijk is.

Onderkend wordt dat hetgeen deze leden zich voorstellen ook een van de mogelijkheden is die het wetsvoorstel biedt.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het wenselijk is dat er op korte termijn een onderzoek komt naar de werkelijke kosten van de universele dienstverlening. Ook vragen zij of er aanwijzingen zijn voor de claim van PTT Telecom B.V. dat de eis van universele dienstverlening op gespannen voet staat met de eis van kostenoriëntatie uit de ONP-richtlijn. Ook de leden van de CDA-fractie vragen hoe de minister denkt om te gaan met het spanningsveld tussen het ONP-principe van de kostenoriëntatie

en het principe van de betaalbaarheid van de universele dienst tegen de achtergrond van de in de wet beoogde volledige marktwerking. Met name omdat het gevolg van volledige marktwerking wel eens zou kunnen leiden tot tariefsverhogingen in plaats van tariefsreductie, met name bij lokale gesprekken.

De leden van de PvdA-fractie vragen tenslotte naar de Engelse ervaringen op dit gebied.

Ten aanzien van de systematiek van de eisen van kostengeoriënteerde tarieven enerzijds en, voor het basispakket aan universele dienstverlening, betaalbare tarieven anderzijds wordt verwezen naar voorgaande antwoorden terzake, alsmede naar de memorie van toelichting. Daar bestaat geen onduidelijkheid over, noch staan beide op gespannen voet met elkaar. Als de regering van mening zou zijn dat bepaalde tariefsaanpassingen die vanuit het oogpunt van kostenoriëntatie nodig zouden zijn, zouden leiden tot maatschappelijk niet betaalbare tarieven voor het basispakket, dan bieden de bepalingen van hoofdstuk 9 mogelijkheid om dit te voorkomen.

Ten aanzien van de werkelijke (netto-)kosten van de universele dienstverlening gaat het met name over de methodiek van berekenen. Daarvoor worden door de Europese Commissie richtsnoeren geformuleerd. Deze zullen ook in Nederland worden toegepast. Artikel 9.3 biedt een basis voor het voorschrijven van deze methodiek. Deze zal in de loop van 1998 tot stand worden gebracht. Gezien het overgangsregime (artikel 20.1) bestaat de noodzaak hiertoe niet eerder dan een jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Overigens is het vaststellen van de werkelijke kosten van de universele dienstverlening een buitengewoon complexe materie waarvoor diverse acties worden ondernomen. Zo zal de OPTA de kostenoriëntatie van de tarieven van KPN toetsen en die toets naar verwachting medio 1998 afronden.

Ten aanzien van de Engelse ervaringen wordt opgemerkt dat OFTEL heeft geconstateerd dat de tarieven in Engeland in voldoende mate kostengeoriënteerd zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het de minister zelf is die bij ministeriële regeling gaat vaststellen wat de hoogte is van de bijdrage aan de universele dienstverlening. Meer specifiek vragen zij of de zorgvuldigheid niet vereist dat een onafhankelijke instantie de hoogte hiervan bepaalt. Concreet geven zij in overweging de ministeriële bevoegdheden met betrekking tot universele dienstverlening geheel of gedeeltelijk te doen toekomen aan de OPTA, omdat op deze wijze mogelijk een eenduidige lijn in de regulering met betrekking tot telecommunicatiediensten zou worden bevorderd.

Ingevolge artikel 9.3, tweede lid, wordt bij ministeriële regeling niet de hoogte van de bijdrage aan de universele dienstverlening vastgesteld, maar worden regels in algemene zin gesteld over de bij de aanvraag om een vergoeding te verstrekken gegevens. Het betreft dus een regeling met vooral een (uitvoerings)technisch karakter. De minister stelt dus niet de hoogte van de vergoeding of bijdrage vast. Deze taak ligt bij de OPTA zoals te zien in artikel 9.3, derde lid.

Overigens bepleiten de leden van de PvdA-fractie meer in het algemeen om alle ministeriële bevoegdheden met betrekking tot universele dienstverlening te doen toekomen aan de OPTA. Voorzover dit betrekking zou hebben op het stellen van algemeen verbindende voorschriften behoort dit in elk geval niet tot de reële mogelijkheden. Deze bevoegdheid behoort slechts te worden toegekend aan de regering al dan niet gezamenlijk met de Staten-Generaal, aan ministers en aan de bestuursorganen van provincies en gemeenten.

Ook de leden van de SP-fractie zien, indien er geen meerderheid is voor een gedetailleerde wettelijke regeling van de tarieven, een rol weggelegd voor de OPTA. Haar zou de bevoegdheid gegeven moeten worden om ook kortingsregelingen en andere bonussen, tariefdifferentiatie en dergelijke te toetsen.

In zijn algemeenheid zijn aanbieders gehouden om bij hun tarieven de voor hen geldende regelingen in acht te nemen. Zo zijn aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt gehouden om tarieven op kosten te oriënteren, tenzij in het kader van hoofdstuk 9 anders is bepaald. Met betrekking tot het toezicht daarop is in het wetsvoorstel een belangrijke rol voor de OPTA weggelegd.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om de uitwerking van het begrip universele dienstverlening in het wetsvoorstel op te nemen in plaats van in lagere regelgeving.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat bij de invulling van het begrip universele dienstverlening de harmonisatie in de Europese Unie een belangrijke rol zal spelen. Met name gaat het dan om de nog vast te stellen richtlijn nr. 98/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van ... inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat (richtlijn ONP-spraak). Inmiddels is volgens de procedure van artikel 189B van het EG-Verdrag de ontwerp-tekst met betrekking tot die richtlijn goedgekeurd en zal de verdere behandeling naar het zich laat aanzien spoedig zijn afgerond. Naar het oordeel van de regering is gedelegeerde regelgeving in deze context de meest aangewezen weg. Gelet op de belangen die hierbij in het geding kunnen zijn, lijkt dan de vorm van de algemene maatregel van bestuur het meest passend.

De leden van de SP-fractie stellen voor om in het wetsvoorstel te regelen wat de minimale aanwezigheid van telefooncellen dient te zijn bij publieke voorzieningen, in woonwijken en op het platteland en wat de kwaliteitseisen zijn met betrekking tot onderhoud en beschikbaarheid.

Naar aanleiding van de suggestie van de leden van de SP-fractie om in het wetsvoorstel voorschriften te geven met betrekking tot de minimale aanwezigheid van telefooncellen en kwaliteitseisen kan worden gesteld dat hieraan al gevolg wordt gegeven in die zin dat deze voorschriften zullen worden opgenomen in het op artikel 9.1 vast te stellen Besluit universele dienstverlening.

Wat betreft de invulling van het pakket van universele dienstverlening oordelen de leden van de SP-fractie het absoluut ontoelaatbaar als de markt gaat uitmaken welke doelgroepen commercieel interessant zijn en dus tegen aantrekkelijker voorwaarden dergelijke producten (onder meer Internet en mobiele telefonie) kunnen gaan gebruiken. Daarom stellen zij voor om alle telecomproducten die niet uitsluitend een consumptief karakter hebben in het wettelijk basispakket op te nemen.

De Europese regelgeving en het daarop gestoelde onderhavig wetsvoorstel gaan uit van het totstandbrengen van volledige marktwerking via het liberaliseren van de telecommunicatiemarkt. Dit betekent dat overheidsinterventie slechts op die punten plaatsvindt waar effectieve concurrentie niet of onvoldoende tot stand komt of kan komen. Dit moet ertoe leiden dat er zo min mogelijk drempels worden opgeworpen voor het totstandkomen van effectieve concurrentie, innovatie en efficiënte bedrijfsvoering. Dat neemt niet weg dat de overheid de sociaal-

maatschappelijke verantwoordelijkheid draagt voor een blijvende en betaalbare toegankelijkheid van de basistelefoondienst. Het belang van het vaste openbare telefoonnet en de vaste openbare telefoondienst is van dusdanig groot maatschappelijk belang, dat de overheid er voor heeft gekozen waarborgen in te stellen zodat in ieder geval de aansluiting op het vaste openbare telefoonnet en het gebruik van de vaste openbare telefoondienst voor iedereen beschikbaar zijn tegen betaalbare tarieven. Dit is wat in het onderhavig wetsvoorstel onder het basispakket wordt verstaan. Onderkend wordt echter dat met de nu voorgestelde invulling van het basispakket geen eindsituatie is vastgelegd. Veranderingen zijn in principe mogelijk. Zodra andere diensten van maatschappelijk onmisbaar belang worden aangemerkt en de markt hierin niet of onvoldoende ziet, kan overwogen worden deze diensten op te nemen in het universele dienstverleningspakket. Op dit moment worden diensten als Internet en mobiele telefonie inmiddels in een concurrerende markt geleverd. Zowel de aard van deze diensten als de prijsstelling zijn echter geen aanleiding om deze diensten op te nemen in het basispakket.

Gezien het belang van de universele dienstvoorzieningen oordelen de leden van de SP-fractie het als absoluut onverantwoord om als overheid pas te interveniëren als blijkt dat de markt niet overal de universele dienstverlening tot stand brengt. En indien die situatie zich voordoet wordt er ingegrepen via een aanbestedingsprocedure, waarbij de aanbieder die de minste subsidie nodig heeft de opdracht krijgt. De leden van de SP-fractie vragen zich af hoe de regering op dergelijke voorwaarden inschrijvingen krijgt op een aanbesteding. Voorts vragen zij hoe bedrijven gedwongen kunnen worden om in te schrijven en een opdracht te aanvaarden, terwijl zij het risico lopen achteraf in hun budget gekort te worden.

Op vele plaatsen in de memorie is naar voren gebracht dat het liberaliseren van de telecommunicatiemarkt impliceert dat de markt in principe zelf zal voorzien in de verzorging van het pakket van universele dienstverlening. Actief overheidsingrijpen kan dan pas aan de orde zijn indien naar het oordeel van Onze Minister in de voorzieningen niet door het normale functioneren van de markt wordt of zal kunnen worden gegarandeerd. Maar bij het interveniëren door de overheid geldt weer als uitgangspunt dat dit proportioneel moet zijn, anders gezegd, niet meer dan nodig. Dit betekent in de onderhavige situatie noodzakelijkerwijs dat de opdrachtverlening zal gaan op een manier die er voor zorgt dat de lasten voor die uit een dergelijke opdracht voor de markt voortvloeien tot een minimum worden beperkt.

Ook blijkt uit artikel 9.2, vierde lid, alsmede uit de algemene en artikelsgewijze toelichting, dat bedrijven – in de terminologie van de leden van de SP-fractie – inderdaad gedwongen kunnen worden in te schrijven. De bekendmaking van het voornemen over te gaan tot een opdracht wordt onder meer gezonden aan degene die binnen de betreffende markt beschikt over een aanmerkelijke macht. Deze moet vervolgens aan de minister kenbaar maken of hij verwacht in aanmerking te komen voor een vergoeding «indien aan hem een opdracht zou worden gegeven». In elk geval één bedrijf zal dus tot inschrijving over dienen te gaan.

De leden van de SP-fractie missen in het wetsvoorstel tenslotte een nauwkeurige regeling van de voorwaarden waaronder een aansluiting kan worden afgesloten. Zij vragen in dat verband of kan worden aangegeven of, en op welke wijze willekeur bij afsluiten wordt voorkomen en maatschappelijk onverantwoord afsluiten wordt verboden.

De nauwkeurige regeling waarom de leden van de SP-fractie vragen zal niet in de als kaderwet te kwalificeren Telecommunicatiewet worden

opgenomen, maar in het op artikel 7.1 van die wet te baseren Besluit ONP huurlijnen en telefonie. Hierin zal worden bepaald dat de aanbieder van een vaste openbare telefoondienst in het algemeen voor de voorwaarden waaronder hij de door hem geleverde dienst kan beëindigen voorafgaande toestemming van de OPTA behoeft.

Deze bepaling geeft uitvoering aan artikel 21 van het gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 27/97 van 9 juni 1997 met het oog op aanneming van richtlijn 97/.../EG van het Europees Parlement en de Raad inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat. Artikel 21 maakt het mogelijk om bij niet-betaling specifieke maatregelen te treffen die in verhouding staan tot de ernst van de wanbetaling. Deze maatregel moet bovendien niet-discriminerend zijn en op een voorgeschreven wijze worden bekendgemaakt.

Hoofdstuk 10. Randapparaten, radiozendapparaten en overige apparaten

De leden van de PvdA-fractie vragen of de Memorie van Toelichting op artikel 10.19, lid 1 betekent dat er meer dan nu het geval is beperkingen opgelegd zullen worden ten aanzien van de te gebruiken radiozendapparatuur en wat de reactie van de regering is op de ongerustheid van de Vereniging van Radio Onderzoek in Nederland op dit punt.

Het onderhavige wetsartikel strekt er toe te voorkomen dat aan boord van schepen op volle zee radio-omroepprogramma's op Nederland worden gericht. De bepaling is noodzakelijk ter voldoening aan de terzake geldende internationale regelgeving en is circa 1965 in de Telecommunicatiewetgeving opgenomen in verband met de ingebruikneming van het zendschip Veronica. Aangezien de bepaling sedertdien steeds in de vigerende wetgeving is gehandhaafd is er geen sprake van enige uitbreiding van beperkingen in het gebruik van deze zenders of aanleiding tot ongerustheid.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering verwacht dat het nieuwe Europese regime ten aanzien van randapparatuur nog zal veranderen voordat het wordt vastgesteld? Tevens vragen zij of in het voorliggende voorstel hierop voldoende is geanticipeerd.

Het voorstel voor een nieuwe richtlijn randapparatuur (3e fase) zoals dat door de Europese Commissie in het Publicatieblad van de EG is gepubliceerd, is momenteel onderwerp van bespreking in de betreffende werkgroep van de Raad van de Europese Gemeenschappen ter voorbereiding van een gemeenschappelijk standpunt van de Raad. Op een aantal onderdelen van het Commissievoorstel vinden nog discussies plaats, met name ten aanzien van de toe te passen certificatieprocedure. De contouren van de ontwerp-richtlijn, zijn, evenals de EMC-richtlijn en de 2e fase randapparatuur-richtlijn, gebaseerd op de resolutie van de Raad van ministers voor de Europese Gemeenschappen van mei 1985 inzake de nieuwe aanpak ter zake van de opheffing van handelsbelemmeringen als gevolg van technische voorschriften. Dit betekent dat verwacht mag worden dat aan de basisregeling, zoals deze in het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen geen veranderingen zullen behoeven te worden aangebracht. Op de discussie inzake de detailregeling inzake de te kiezen certificatieprocedures is in die zin geanticipeerd, dat deze regeling in een latere fase, naar verwachting circa een jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, nadat over deze regeling meer duidelijkheid zal zijn ontstaan, bij AmvB nader zal worden uitgewerkt. Overigens is terzake van dit onderwerp in het ontwerp een overgangsregeling opgenomen, volgens welke ook de inwerkingtreding van de formele wettekst zal

worden opgeschort, zodat voorlopig nog met de bestaande wettelijke voorschriften zal worden verdergewerkt.

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is dat met hoofdstuk 10 van het wetsvoorstel wordt vooruitgelopen op de nog tot stand te komen 3e fase van de Randapparatuurinrichtingen, terwijl de 2e fase nog niet is geïmplementeerd.

In antwoord op deze vraag, wordt er op gewezen dat de wet tot implementatie van de 2e fase-richtlijn op 28 november 1997 in werking is getreden, zodat de bovenvermelde vraag ontkennend moet worden beantwoord.

Deze leden willen voorts weten of het niet beter is die 3e fase t.z.t. via AmvB te implementeren.

Zoals hierboven reeds is aangegeven zal de definitieve implementatie van de genoemde richtlijn plaatsvinden op grond van een op basis van hoofdstuk 10 vast te stellen AmvB, zodra over de gedetailleerde inhoud van de richtlijn voldoende duidelijkheid bestaat. In afwachting daarvan is bij overgangsrecht de inwerkingtreding van hoofdstuk 10 voorlopig opgeschort.

Hoofdstuk 11. Bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in hoofdstuk 11, naar zij stellen, techniek-afhankelijke regels worden neergelegd ten aanzien van de privacy-bescherming. Zij vragen zich af in hoeverre dit een verplichting is die voortvloeit uit Europese regelgeving.

Zoals reeds was aangegeven in het laatste onderdeel van de transponeringstabel, die als bijlage bij de memorie van toelichting is gevoegd, strekken alle bepalingen van hoofdstuk 11 geheel of grotendeels tot uitvoering van richtlijn nr. 97/..EG van het Europees Parlement en de Raad van ... betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatie-sector (PbEG L ...). In enkele bepalingen van dat hoofdstuk worden regels gesteld met betrekking tot specifieke telecommunicatiediensten. Dat wil niet zeggen dat deze bepalingen daarmee als verouderd moeten worden beschouwd. Overigens onthefte een eventueel oordeel over het karakter van bepalingen uit een richtlijn Nederland niet van de verplichting de desbetreffende bepaling te implementeren.

De leden van de PvdA-fractie, de leden van de CDA-fractie, de leden van de VVD-fractie en de leden van de fracties van de RPF, de SGP het GPV vragen hoe de bepalingen uit hoofdstuk 11 van het wetsvoorstel zich verhouden tot de algemene wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens. In het verlengde daarvan vragen de leden van de CDA-fractie en de leden van de VVD-fractie hoe de relatie tussen de OPTA en de Registratiekamer moet worden gezien.

Op 24 oktober 1995 hebben het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie gezamenlijk richtlijn 95/47/EG vastgesteld. Deze richtlijn heeft betrekking op de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van die gegevens. De richtlijn is gepubliceerd in PbEG 1995 L 281. Deze richtlijn, die in het raam van dit wetsvoorstel steeds is aangeduid als de algemene privacyrichtlijn, heeft betrekking op de verwerking van gegevens in alle sectoren van de samenleving, voorzover die richtlijn de desbetreffende

sector ten minste niet uitzondert. Uitzonderingen staat de richtlijn met name toe op het terrein van het strafrecht en de staatsveiligheid. De telecommunicatiesector is niet uitgezonderd, zodat deze richtlijn ook van toepassing is op die sector. De algemene privacyrichtlijn biedt in overweging 23 de lidstaten de mogelijkheid om die richtlijn in een algemene regeling, of in een aantal sectorgebonden regelingen uit te werken. In Nederland wordt er voor een algemene regeling gekozen. Die keuze houdt mede verband met de omstandigheid dat er al sinds 1988 een algemene regeling voor de bescherming van de persoonsgegevens bestaat, de Wet persoonsregistraties (Wpr). Het voordeel van die keuze is dat er geen sectoren ontstaan waaraan het door de algemene privacyrichtlijn geboden beschermingsniveau wordt onthouden, tenzij daar uitdrukkelijk toe wordt besloten. Wordt besloten de algemene regeling op een bepaalde sector niet toe te passen – welke keuze in overeenstemming dient te zijn met de algemene privacyrichtlijn – dan dient daarvoor afzonderlijke privacyregelgeving te worden vastgesteld. De algemene privacyrichtlijn wordt geïmplementeerd in een nieuwe Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Het daartoe strekkende wetsvoorstel zal op afzienbare termijn aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Voorbeelden van afzonderlijke privacyregimes, waarbij de toepassing van de Wpr, onderscheidenlijk de Wbp, is uitgesloten zijn onder andere de Wet politieregisters en de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.

De algemene privacyrichtlijn sluit echter niet uit dat voor een bijzondere sector, naast de algemene regeling (Wpr of Wbp) aanvullende regels gelden. Voorbeelden hiervan zijn de gezondheidszorg en het handelsregister.

Naast dit stelsel bestaat nog de mogelijkheid dat op Europees niveau – in richtlijnen – regels voor de bescherming van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer worden gesteld. Dit is voor de sector telecommunicatie steeds de bedoeling geweest. Voor andere sectoren zijn geen concrete plannen bekend. De regels voor de telecommunicatiesector zijn neergelegd in de richtlijn die in het raam van de behandeling van dit wetsvoorstel steeds de bijzondere privacyrichtlijn is genoemd. De bijzondere privacyrichtlijn moet worden gezien als een nadere uitwerking van de algemene privacyrichtlijn. De implementatiedatum van beide richtlijnen is ook dezelfde, 24 oktober 1998. De meeste regels van de bijzondere privacyrichtlijn hebben een aanvullend karakter ten opzichte van de algemene richtlijn. Echter, sommige regels hebben een afwijkend karakter. Zo gelden de regels in de bijzondere privacyrichtlijn ook ten aanzien van rechtspersonen, terwijl de werking van de algemene richtlijn beperkt is tot natuurlijke personen.

De toepassing van de algemene privacyrichtlijn op de telecommunicatiesector is als volgt. Gegevens die betrekking hebben op bedrijven en organisaties vallen buiten het bereik van de wettelijke regeling, tenzij uit deze gegevens informatie kan worden afgeleid die kan worden herleid tot een natuurlijke persoon. Gegevens over een eenmansonderneming, bijvoorbeeld, zijn persoonsgegevens. Onder het bereik van de algemene privacyrichtlijn, en in het verlengde daarvan de Wbp, valt iedere verwerking van persoonsgegevens waarover enige feitelijke macht kan worden uitgeoefend. Daarvan hoeft niet altijd sprake te zijn in de telecommunicatiesector. Een aanbieder van een telecommunicatienetwerk of -dienst die enkel gegevens doorvoert zonder dat hij daarop enige invloed kan uitoefenen, verwerkt geen persoonsgegevens in de zin van de Wbp. Verder moet bedacht worden dat feitelijke macht niet altijd gepaard hoeft te gaan met menselijke tussenkomst. Ook volledig geautomatiseerde vormen van verwerking kunnen onder de werking van de Wbp vallen. Cruciaal blijft dat de verwerking gepaard moet gaan met de mogelijkheid daarop enige invloed uit te oefenen. Niet relevant is of de invloed ook daadwerkelijk wordt uitgeoefend. Wanneer bijvoorbeeld een

Internet-«service provider» de mogelijkheid heeft het verspreiden van onrechtmatige berichten tegen te gaan, is er wel degelijk sprake van mogelijke invloed en daarmee van gegevensverwerking. Dan is de algemene privacyrichtlijn, en dus ook de Wbp, van toepassing. Dat geldt ook voor de situatie waarin een telecommunicatiebedrijf persoonsgegevens in het kader van een toegevoegde waardedienst met het oog op raadpleging of ander gebruik vastlegt. Dan is er geen sprake van de eenvoudige overdracht van gegevens.

Wanneer de aanbieder van een telecommunicatienetwerk of -dienst zich beperkt tot het louter doorzenden van gegevens, dan is daarmee niet gezegd dat hij niet verplicht is beveiligingsvoorschriften na te leven. Deze verplichting geldt immers op grond van artikel 11.3 van het wetsvoorstel. Verder kunnen op grond van artikel 18.8 van het wetsvoorstel aanvullende eisen aan de beveiliging van netwerken en diensten worden gesteld, die niet specifiek betrekking hebben op het enkel beschermen van persoonsgegevens.

Een andere vraag is of er zodanige feitelijke macht kan worden uitgeoefend dat er sprake is van verantwoordelijkheid in de zin van de Wbp. Daarvan is eerst sprake indien de bevoegdheid bestaat het doel van de verwerking en de middelen waarmee deze geschiedt te bepalen. Is dit niet het geval dan gelden de regels voor de bewerker. Indien de aanbieder van een telecommunicatienetwerk of -dienst kan worden aangemerkt als een verantwoordelijke in de zin van de Wbp, zoals in het hierboven gegeven voorbeeld van het vastleggen ten behoeve van een toegevoegde waardedienst, zal hij overeenkomstig de Wbp deze verwerking moeten aanmelden en de betrokkene (degene op wie een persoonsgegeven betrekking heeft) daarover moeten informeren.

Zoals hierboven aangegeven is op Europees niveau besloten om zowel algemene als bijzondere privacyregels voor de telecommunicatiesector vast te stellen.

De Nederlandse wetgever dient deze keuze in nationale regelgeving nader uit te werken.

Daarmee dient zich vervolgens de vraag aan of de algemene en de bijzondere richtlijn gezamenlijk in één regeling, of in twee afzonderlijke regelingen geïmplementeerd moeten worden. Er is voor gekozen die implementatie in afzonderlijke regelingen te doen plaatsvinden. De inhoud van de in beide richtlijnen opgenomen regels maakt dat goed mogelijk. Op die manier wordt bovendien bereikt dat alle bepalingen die specifiek voor de telecommunicatiesector gelden – en daarbij gaat het met name om de regels die gelden voor de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten – in één wet zijn te vinden. De consistentie van de telecommunicatieregelgeving wordt daarmee bevorderd. Verder wordt daarmee voorkomen dat de Wbp wordt belast met één onderdeel dat in tegenstelling tot de overige bepalingen slechts een specifieke reikwijdte heeft.

Het zou in theorie denkbaar zijn geweest dat alle regels die gelden voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector (dus niet alleen de regels van de bijzondere privacyrichtlijn) in dit wetsvoorstel werden opgenomen. Dit is echter hoogst onwenselijk. Op die manier zou er immers hetzij, in afwijking van de tot dusverre gekozen lijn, weer principieel gekozen moeten worden voor een volledig sectoraal opgebouwde privacywetgeving, hetzij, bij handhaving van dit uitgangspunt, voor moeten worden gekozen om normen te herhalen voor de telecommunicatiesector. Geen van beide alternatieven is aantrekkelijk. Overigens was reeds in de notitie «Uitgangspunten voor een herziene wet op de telecommunicatie» (kamerstukken II 1995/96, 21 693, nr. 35) aangekondigd dat de verwachte bijzondere privacyrichtlijn in de telecommunicatiewetgeving zou worden uitgewerkt. In het daarop volgende algemeen overleg met de Kamer op 3 april 1996 is daarbij nog

aangegeven dat die uitwerking ook beperkt zou blijven tot die richtlijn (kamerstukken II 1995/96, 21 693, nr. 37, bladzijde 10) en dat die uitwerking overigens in afstemming met de overige regelgeving zou plaatsvinden. Op die afstemming wordt hieronder teruggekomen.

Zo bezien ontstaan er dus twee regelgevingscomplexen die naast elkaar staan en waaraan de telecommunicatiesector gebonden is. Niet ontkend kan worden dat ook hieraan nadelen zijn verbonden, maar de hierboven geschetste alternatieven lijken geen bewandelbare weg. Hoe dan ook dienen beide richtlijnen te worden omgezet in Nederlands recht.

Bovendien is deze verhouding niet uniek. De verhouding tussen de Mededingingswet en dit wetsvoorstel is vergelijkbaar.

Wat betreft de afstemming tussen de algemene en de specifieke privacy-regelgeving in de tijd zou het wellicht de voorkeur hebben verdiend beide wetsvoorstellen gelijktijdig bij de Kamer in te dienen. Dit bleek echter niet mogelijk zonder af te wijken van het uitgangspunt dat de nieuwe telecommunicatieregelgeving – op 1 januari 1998 of zo spoedig mogelijk daarna – als geheel beschikbaar zou zijn. Ook al zal een deel van hoofdstuk 11 van het wetsvoorstel niet eerder dan 24 oktober 1998 in werking mogen treden, dan nog wordt het van groot belang geacht dat de desbetreffende marktpartijen in een zo vroeg mogelijk stadium op de hoogte zijn van het gehele complex van rechten en verplichtingen dat voor hen gaat gelden. Zij kunnen zich daar dan in elk geval terdege op voorbereiden.

Uit artikel 14, tweede lid, van de bijzondere privacyrichtlijn volgt dat hoofdstuk III van de algemene privacyrichtlijn (beroep op de rechter, aansprakelijkheid en sancties) van toepassing is op de nationale bepalingen die ter implementatie van de bijzondere privacyrichtlijn worden vastgesteld en geldt ten aanzien van de individuele rechten die uit de bijzondere privacyrichtlijn voortvloeien. Hierboven is al ingegaan op het bereik van de algemene privacyrichtlijn. Als uitgangspunt geldt dat de algemene privacyrichtlijn alleen van toepassing is indien de aanbieder van een telecommunicatienetwerk of -dienst daadwerkelijk feitelijke macht over persoonsgegevens kan uitoefenen. Is het bedrijf tevens als verantwoordelijke over de verwerking van persoonsgegevens aan te merken, dan gelden extra verplichtingen. Hoofdstuk III van de algemene privacyrichtlijn kan daarmee alleen gelden in de gevallen dat hiervan sprake is. Dit hoofdstuk III heeft zijn uitwerking gevonden in de hoofdstukken 8, 9 en 10 van de (binnenkort in te dienen) Wbp. Hoofdstuk 8 voorziet in regeling van de rechtsbescherming van de betrokkene. Wat betreft de private sector zal er geen verandering optreden ten aanzien van hetgeen gold onder de Wpr. Dit betekent dat de thans bestaande verzoekschrift-procedure bij de civiele rechter wordt gehandhaafd (artikel 46 van de Wbp). Hoofdstuk 9 van de Wbp geeft de Registratiekamer een toezichthoudende bevoegdheid voorzover het betreft de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig het bij of krachtens de wet bepaalde die geheel of gedeeltelijk betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens. In dit geval zal de bevoegdheid van de Registratiekamer zien op de naleving van de voorschriften van de Wbp en hoofdstuk 11 van het wetsvoorstel, voorzover het tenminste de verwerking van persoonsgegevens betreft. Hoofdstuk 10 van de Wbp regelt de sanctiëring. De Registratiekamer is bevoegd bestuursdwang toe te passen (artikel 65 Wbp) en bestuurlijke boetes op te leggen (artikel 66 Wbp). Artikel 75 van de Wbp stelt een aantal feiten strafbaar.

Het hierboven geschetste handhavingsmechanisme geldt naast het bepaalde in hoofdstuk 15 van het wetsvoorstel. De OPTA is belast met het algemene toezicht op de naleving en de bestuursrechtelijke handhaving van het wetsvoorstel. Ook ten aanzien van hoofdstuk 11 heeft de OPTA toezichthoudende bevoegdheden, namelijk in het geval er geen sprake is van verwerking van persoonsgegevens in de zin van de algemene

privacyrichtlijn. Daarnaast heeft de OPTA bevoegdheden op andere aspecten dan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Bedacht moet worden dat bepalingen met betrekking tot het specificeren van nota's, de beschikbaarheid en de uitvoering van telefoongidsen en abonnee-informatiediensten, en de beschikbaarheid van het alarmnummer 112 niet alleen uit het perspectief van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer relevant zijn. Ook de ONP-richtlijnen bevatten op deze onderwerpen rechten voor abonnees en gebruikers en verplichtingen voor de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten. De ONP-richtlijnen bevatten nadrukkelijk verwijzingen naar de bijzondere privacyrichtlijn. In de gevallen waarin het toezicht op de naleving en de handhaving van hoofdstuk 11 vergt dat zowel de OPTA als de Registratiekamer hun bevoegdheden uitoefenen, bijvoorbeeld door een onderzoek te entameren, is het raadzaam dat beide instanties zorgvuldig samenwerken en overleg met elkaar plegen. Van de OPTA mag worden verwacht dat zij met het werk van de Registratiekamer rekening houdt. De OPTA moet goede werkrelaties ontwikkelen met alle andere toezichthoudende organisaties. De bereidheid daartoe is bij de OPTA aanwezig. Uiteraard is aan een zekere proliferatie van het toezicht het nadeel verbonden dat de sector wordt belast met meer dan één toezichthouder op dit terrein, maar dit is het onvermijdelijke gevolg van de gemaakte keuzes. Een andere keuze zou voor de regelgeving gevolgen hebben die onwenselijk worden geacht.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de PvdA-fractie vragen zich af om welke reden het kaderwet-karakter in dit hoofdstuk is losgelaten, en of hier niet volstaan had kunnen worden met een algemene zorgplichtbepaling inzake privacy. Deze materie zou volgens deze leden in zelfregulering kunnen worden opgedragen aan marktpartijen zolang de bijzondere privacyrichtlijn nog niet is vastgesteld. Een regeling bij algemene maatregel van bestuur zou mogelijk zijn zodra die richtlijn wel is vastgesteld. De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen om een reactie op het standpunt van het OPT, dat van oordeel is dat de bestaande generieke regelgeving voldoende waarborgen biedt. In hoofdstuk 11 van het wetsvoorstel is een regeling met betrekking tot de bescherming van de persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer opgenomen, die inderdaad betrekkelijk gedetailleerd van karakter is. In dit hoofdstuk zijn vrijwel alle bepalingen van de bijzondere privacyrichtlijn geïmplementeerd. Deze richtlijn biedt niet de ruimte om de regeling van de privacy aan zelfregulering door het bedrijfsleven over te laten, met name omdat zelfregulering in de regel niet kan garanderen dat volledige implementatie van de richtlijn plaatsvindt. Aangezien verwacht wordt dat deze richtlijn definitief zal zijn vastgesteld voordat dit wetsvoorstel het Staatsblad kan bereiken, wordt het niet zinvol geacht om op voorlopige basis de materie in zelfregulering over te dragen aan het bedrijfsleven. Wel is het zo dat de artikelen 11.3 tot en met 11.8 niet eerder in werking kunnen treden dan 24 oktober 1998, de formele implementatiedatum van de richtlijn. Om verschillende redenen behoort implementatie van de richtlijn in dit geval in belangrijke mate op het niveau van de formele wet plaats te vinden. In artikel 8 van het op 4 november 1950 te Rome totstandgekomen Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 1951, 154) (EVRM), alsmede uit artikel 10, eerste lid, van de Grondwet is het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer gegarandeerd. Uit deze bepalingen vloeit voort dat beperkingen op dat grondrecht op een formeel-wettelijke grondslag dienen te berusten. Dit brengt met zich dat een regeling van het gebruik van verkeers- en rekeninggegevens, gidsvermelding, het gebruik van automatische oproepsystemen en nummeridentificatie in belangrijke mate in de wet zelf dienen te worden geregeld. De bijzondere privacy-

richtlijn bevat verder een aantal rechten voor abonnees. Ook deze behoren in de wet zelf te worden neergelegd. Ook artikel 10, tweede lid, van de Grondwet is hier van belang. De verplichting van de wetgever om regels te stellen terzake van het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens vindt niet alleen in de Wet persoonsregistraties (en te zijner tijd de Wet bescherming persoonsgegevens) plaats, doch ook in dit wetsvoorstel. Op zichzelf genomen sluiten de genoemde grondwetsbepalingen zeker niet uit dat de materie deels wordt gedelegeerd aan lagere wetgevers. Waar dat in het licht van de richtlijn, het EVRM en de Grondwet mogelijk was, is dit gebeurd. Verwezen zij naar de artikelen 11.4, 11.5, 11.7 en 11.9 van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of in het wetsvoorstel vooruit wordt gelopen op nog niet vastgestelde Europese regels, en of het niet zorgvuldiger was geweest hiermee te wachten totdat de richtlijn is vastgesteld. De leden van de laatstgenoemde drie fracties vragen bovendien of Nederland geen voorstander was van deze richtlijn.

Zoals reeds was aangegeven in paragraaf 3.7 van de memorie van toelichting is in het wetsvoorstel inderdaad vooruitgelopen op een nog niet vastgestelde richtlijn. In het algemeen behoort reeds met de voorbereiding van de implementatie te beginnen zodra Raad en Europese Commissie een gemeenschappelijk standpunt hebben vastgesteld. Dat hoeft nog niet te betekenen dat meteen een wetsvoorstel moet worden opgesteld. Het omzetten van de tekst van een gemeenschappelijk standpunt in een wettelijke regeling verdient wel aanbeveling, wanneer de implementatietermijn betrekkelijk kort is. Dat is in dit geval aan de orde. De richtlijn dient op 24 oktober 1998 te zijn geïmplementeerd. Zou gewacht moeten worden op de formele vaststelling, bekendmaking en inwerkingtreding van de richtlijn (naar verwachting zal dit in december 1997 zijn beslag krijgen) dan resteert er bijzonder weinig tijd voor de afwikkeling van het wetgevingstraject. Daardoor ontstaat het risico dat een richtlijn die in betekenende mate rechten aan individuele burgers toekent niet tijdig wordt omgezet in Nederlands recht. Dit is in verband met de aansprakelijkheid van de staat in hoge mate onwenselijk. In dit geval heeft de gekozen benadering vruchten afgeworpen. Toegegeven moet worden dat aan deze werkwijze het risico verbonden is dat de vastgestelde tekst zal afwijken van het gemeenschappelijk standpunt. Dat doet zich ook in dit geval voor. Door het Bemiddelingscomité van Parlement en Raad is een nieuwe, ditmaal definitieve tekst vastgesteld, die op onderdelen afwijkt van de tekst van het gemeenschappelijk standpunt. Om die reden worden in de bijgaande nota van wijziging voorstellen gedaan om de tekst van hoofdstuk 11 te wijzigen. Het is niet zo dat Nederland geen voorstander van deze richtlijn was. Uiteraard had ook de Nederlandse regering een standpunt bepaald over de inhoud van het voorstel. Dat standpunt heeft niet in alle opzichten zijn weg naar de richtlijn gevonden, maar over het uiteindelijke resultaat hoeft geen ontevredenheid te worden uitgesproken.

De leden van de fractie van D66 wijzen er op dat er in de data-base van kabelexploitanten nogal wat gegevens zijn opgeslagen die betrekking hebben op abonnees en huishoudens. Zij vragen zich af of die gegevens met het oog op de opsporing bewaard moeten blijven, of met het oog op de privacy juist moeten worden vernietigd. Dezelfde vraag stellen deze leden ten aanzien van de eigenaren van Subscriber Management Systems.

De regels die zijn opgenomen in de hoofdstukken 11 (bescherming van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer) en 13 (bevoegd aftappen) zijn van toepassing op de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten. Wanneer de aanbieder van een omroepnetwerk zijn netwerk tevens aanbiedt als openbaar telecommunicatienetwerk, of wanneer hij

diensten aanbiedt die als openbare telecommunicatiedienst moeten worden aangemerkt, is zowel het privacy- als het aftapregime daarop van toepassing. Gegevens die in dit kader worden verwerkt, dienen dus conform artikel 11.5 in beginsel te worden gewist of geanonimiseerd na beëindiging van een oproep. Op grond van artikel 13.4 van het wetsvoorstel kan echter medewerking van de aanbieder worden gevraagd om gegevens aan de bevoegde autoriteiten ter beschikking te stellen, ten behoeve van de voorbereiding en uitvoering van een last tot aftappen. Ten aanzien van een Subscriber Management System (SMS) moet worden opgemerkt dat het SMS in beginsel, net zoals de abonentenadministratie van een telecommunicatiebedrijf, een geheel van verwerkte gegevens bevat, waarop de algemene privacyregels van de Wet persoonsregistratie (te zijner tijd de Wet bescherming persoonsgegevens) van toepassing zijn. Thans worden systemen voor voorwaardelijke toegang – waarvan het SMS deel uitmaakt – nog benut voor de verspreiding van programma's. De verspreiding van programma's langs deze weg is op zichzelf genomen geen openbare telecommunicatiedienst in de zin van het wetsvoorstel. Dat betekent dat onder die omstandigheden het SMS niet beheerst wordt door de bepalingen van hoofdstuk 11 van het wetsvoorstel. Echter, wanneer omroepnetwerken geschikt worden gemaakt voor tweewegverkeer wordt het aantrekkelijk om systemen voor voorwaardelijke toegang te benutten voor het aanbod van interactieve diensten. Deze diensten worden in het systeem van het wetsvoorstel aangemerkt als telecommunicatie, en zijn daarmee ook een openbare telecommunicatiedienst. De bij het aanbod van die dienst gegenereerde verkeers- en rekeninggegevens vallen dan wel onder de werking van artikel 11.5 van het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen of in artikel 11.2 niet een te eenzijdige nadruk wordt gelegd op het belang van de bescherming van de privacy, ten opzichte van de normale bedrijfsvoering en mogelijkheden tot innovatie.

Artikel 11.2 is geformuleerd als een zorgplichtbepaling. Een dergelijke bepaling heeft door zijn formulering het karakter van een vangnet. De telecommunicatiesector is gebaat bij een adequate bescherming van de persoonlijke levenssfeer van abonnees en gebruikers. Het onvoldoende erkennen van dit belang zou een efficiënte bedrijfsvoering schaden. Door het betrekkelijk gedetailleerde karakter van de bepalingen van hoofdstuk 11 is overigens niet te verwachten dat op artikel 11.2 veel zal moeten worden teruggegrepen.

De leden van de VVD-fractie vragen of is overwogen in artikel 11.3 over «zorgen voor» in plaats van «garanderen».

Een dergelijke woordkeuze is niet specifiek overwogen. De in artikel 11.3, eerste lid, opgenomen redactie lijkt voldoende ruim om te bewerkstelligen dat aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten de nodige manoeuvreerruimte hebben.

De leden van de VVD-fractie vragen of artikel 11.4, eerste lid, onder b, ziet op specifieke oproepen, en of deze blokkade technisch mogelijk is voor de exploitanten van mobiele netwerken.

Met het desbetreffende artikelonderdeel wordt beoogd uitvoering te geven aan artikel 10 van de bijzondere privacyrichtlijn. Deze bepaling is niet beperkt tot oproepen die plaatsvinden via specifieke telecommunicatiediensten. Evenmin is beoogd specifieke telecommunicatiediensten uit te zonderen van de werking van dit artikel. Wel moet er op worden gewezen dat deze bepaling in de definitieve tekst van de richtlijn een kleine verandering heeft ondergaan, ten opzichte van de tekst van het gemeenschappelijk standpunt, en dat ook de Europese Commissie, langs informele weg, heeft laten weten de gekozen formulering te stringenter te vinden. De Commissie acht het beter een formulering te hanteren die in het midden laat op welke wijze de aanbieder aan een verzoek van een abonnee moet voldoen. Het is raadzaam dit advies te

volgen. In bijgaande nota van wijziging wordt daarom voorgesteld het onderdeel «te verhinderen» te vervangen door «ongedaan te maken». De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze «call records» moeten worden geanonimiseerd.

Zoals reeds is uiteengezet in de memorie van toelichting (artikelsgewijs gedeelte, onder artikel 11.5) dienen de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten gegevens betreffende het feitelijk gebruik van netwerken en diensten niet slechts te ontdoen van naamgegevens, maar er ook overigens voor te zorgen dat deze gegevens niet herleidbaar zijn tot individuele personen. Het is niet wenselijk voor te schrijven op welke wijze dit precies moet gebeuren. Dit zal mede afhangen van de specifieke omstandigheden van het bedrijf van de desbetreffende aanbieder.

De leden van de fractie van D66 vragen of de verplichting tot het wissen of anonimiseren van «call records» betekent dat er geen gedetailleerd inzicht in het aankoopgedrag van abonnees door de exploitant van het SMS kan worden verkregen.

Zoals op een van de voorgaande vragen reeds is geantwoord, is de toepasselijkheid artikel 11.5 van het wetsvoorstel op diensten die met behulp van een SMS worden aangeboden, afhankelijk van het antwoord op de vraag of die diensten als openbare telecommunicatiediensten moeten worden aangemerkt. Als het antwoord op die vraag in een concreet geval bevestigend luidt, moet niet uit het oog worden verloren dat het op grond van artikel 11.5, tweede lid, onder b, van het wetsvoorstel mogelijk is de bij algemene maatregel van bestuur te bepalen gegevens te gebruiken voor marktonderzoek en de verkoop van eigen telecommunicatiediensten, mits de abonnee daarmee instemt. Of in een dergelijk geval een overzicht van het aankoopgedrag van een abonnee kan worden verkregen is zodoende mede afhankelijk van de abonnee zelf.

De leden van de fractie van D66 vragen waar de eigendom ligt van de data-base van PTT Telecom B.V., van Libertel en van xs4all. Zij menen dat berichten of boodschappen die door iemand over een netwerk worden verspreid eigendom blijven van de verzender.

Voorzover er op grond van het Burgerlijk Wetboek een eigendomsrecht kan bestaan ten aanzien van een data-base moet het er voor worden gehouden dat voorzover die data-bases bestaan uit stoffelijke objecten, deze het eigendom kunnen – maar niet hoeven – zijn van de dienst-aanbieder. Het eigendomsrecht kan slechts bestaan ten aanzien van stoffelijke, voor menselijke beheersing vatbare objecten. Het is moeilijk voorstelbaar dat eigendomsrechten gevestigd kunnen worden op een via enig netwerk verspreide boodschap. De strafrechtelijke en de privaatrechtelijke aansprakelijkheid voor de inhoud ervan zal primair bij de auteur moeten worden gezocht. Dit valt evenwel buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel. In het geval deze leden bedoelen wie verantwoordelijk kan worden geacht voor de data-base en de boodschappen die door iemand over een netwerk worden verspreid, kan worden verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij het begrip «verantwoordelijke» in de Wbp (artikel 1, onderdeel d).

De leden van de fractie van D66 menen voorts dat een telefoonnummer een persoonlijk eigendom is, dat aan de dienst-aanbieder wordt uitgeleend.

Telefoonnummers worden in het wetsvoorstel uitsluitend in bestuursrechtelijke zin beschouwd. Telefoonnummers zijn, overigens al enige tijd, voorwerp van overheidsbemoeyenis. Voor het beheer van nummers worden nummerplannen vastgesteld door de Minister van Verkeer en Waterstaat. De OPTA is belast met de toekenning, reservering en intrekking van telefoonnummers, op basis van die plannen. Met dit stelsel is een verantwoord kader voor nummerbeleid en nummerbeheer gegeven. Het ligt daarom niet in de bedoeling in het wetsvoorstel regels

over de privaatrechtelijke aspecten van het telefoonnummer op te nemen. In verband daarmee wordt afgezien van het geven van een beschouwing terzake.

De leden van de PvdA-fractie wijzen er op dat de OPTA het wenselijk acht om in artikel 11.5 een verbod op te nemen voor PTT Telecom B.V. om misbruik te maken van voorkennis, verkregen bij de uitoefening van concessietaken en opgedragen diensten. Zij vragen om een reactie op dit punt.

De OPTA heeft voorgesteld om een bepaling overeenkomstig 6.7 van het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie in de wet op te nemen. In die bepaling wordt een onderscheid gemaakt tussen concessie en niet-concessiediensten. Het handhaven van dit onderscheid in het wetsvoorstel is niet mogelijk. De concessie verdwijnt immers. Evenmin is het wenselijk om PTT Telecom B.V. in het kader van hoofdstuk 11 beperkende maatregelen op te leggen bij het gebruik van de rechtmatig door haar bij de uitoefening van de concessie en de opgedragen diensten verworven gegevens. De bijzondere privacyrichtlijn geeft nauwkeurig aan door wie en op welke wijze verkeers- en rekeninggegevens moeten worden verwerkt en in welke gevallen op het vereiste van vernietiging of anonimisering een uitzondering mag worden gemaakt. Die uitzonderingen zijn niet toegesneden op bepaalde marktpartijen. Zou dit in de Nederlandse wetgeving worden neergelegd, dan ontstaat er op dit punt concurrentie-distorsie ten opzichte van de andere lidstaten. Dat is nu juist datgene wat moet worden voorkomen.

De leden van de PvdA-fractie constateren op het voetspoor van KPN dat er in artikel 11.5, eerste lid, van het wetsvoorstel wordt gesproken van «gegevens betreffende het feitelijk gebruik van (...) netwerken en diensten». Zij menen dat dit een ongebruikelijke omschrijving is van de term «verkeersgegevens», en stellen voor ook die term in het wetsvoorstel te hanteren. Zij vragen in dat verband ook naar de consequenties van een dergelijke vervanging.

Met de term «gegevens (...) betreffende het feitelijke gebruik van netwerken en diensten» wordt niet meer of niets anders beoogd dan de term «verkeersgegevens (...) die worden verwerkt om oproepen tot stand te brengen en die worden opgeslagen door degene die een openbaar telecommunicatienetwerk en/of een algemeen beschikbare telecommunicatiedienst verzorgt» uit artikel 6 van de bijzondere privacyrichtlijn in een meer compacte, doch niet afwijkende vorm in het wetsvoorstel op te nemen. Aangenomen moet worden dat onder laatstbedoelde term in ieder geval worden begrepen: het oproepende en het opgeroepen aansluitnummer, de datum en het begin- en eindtijdstip van de oproep. Denkbaar is echter ook dat onder verkeersgegevens mede de verzonden hoeveelheid gegevens en gegevens over het gebruikte type randapparatuur worden begrepen. Nu echter in een algemene maatregel van bestuur, op de voet van de bijlage van de richtlijn, nader wordt aangegeven welke gegevens beschikbaar kunnen blijven bestaat er bij nadere afweging geen doorslaggevend bezwaar tegen het vervangen van de genoemde passage door de term «verkeersgegevens». In bijgaande nota van wijziging is dit verwerkt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het gewenst is dat operators ruimere mogelijkheden krijgen voor de verwerking van verkeersgegevens ten behoeve van de service en inlichtingen aan hun klanten en ten behoeve van de fraudebestrijding.

Met hoofdstuk 11 van het wetsvoorstel wordt niet beoogd de mogelijkheden van de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten op het gebied van het verstrekken van informatie aan klanten of op het gebied van de fraudebestrijding te beperken of te verruimen. Dit hoofdstuk dient ertoe om uitvoering te kunnen geven aan de bijzondere privacyrichtlijn. In artikel 11.5 van het wetsvoorstel is, op het voetspoor van de bijzondere privacyrichtlijn, een regeling gegeven van de wijze

waarop de aanbieders van netwerken en diensten met gegevens betreffende het feitelijk gebruik van die netwerken en diensten behoren om te gaan. Het niet wissen of niet anonimiseren van gegevens teneinde het verstrekken van inlichtingen aan klanten en de opsporing van fraude mogelijk te maken is op grond van deze richtlijn toegelaten, zij het dat daarbij beperkingen worden gesteld. Het lag in de bedoeling ten aanzien van deze verwerkingsvormen, alsook ten aanzien van de verwerking ten behoeve van het verkeersbeheer bij algemene maatregel van bestuur een nadere regeling te treffen. Bij nadere afweging verdient het echter aanbeveling ook deze onderwerpen in de wet zelf te regelen, uiteraard met inachtneming van de in de richtlijn aangegeven beperkingen. In de nota van wijziging zijn daartoe voorstellen opgenomen. In een algemene maatregel van bestuur zullen echter een aantal uit de richtlijn voortvloeiende beperkingen worden geregeld. Daarbij zal met name aandacht worden geschonken aan de bewaartermijnen.

De leden van de VVD-fractie stellen een aantal vragen over artikel 11.6. Zij vragen zich af of het de bedoeling van artikel 11.6, onderdeel a, is of de uitgever van de gids per naam en adres gaat beoordelen of de voor identificatie van een abonnee minimaal noodzakelijke gegevens aanwezig zijn, en daarmee volstaat zodra deze aanwezig zijn. Voorts vrezen zij dat artikel 11.6, onderdeel b, onder 3°, tot veel foutieve oproepen zal leiden. Deze leden vragen zich dan ook af of in artikel 11.6 wel voldoende rekening met de efficiency-belangen.

Met artikel 11.6, onderdeel a, wordt niet bedoeld de uitgevers van gidsen er toe aan te zetten zelf onderdelen van naam, adres, postcode en woonplaats achterwege te laten, of in te korten. Wel dienen de uitgevers vermelding van gegevens die uitgaan boven die welke noodzakelijk zijn om een abonnee in de gids te kunnen identificeren achterwege te laten. Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Om een abonnee te kunnen identificeren is vermelding van achternaam met voorletters (of voornamen) en tussenvoegsels, adres met huisnummer, postcode, woonplaats en telefoonnummer in de regel minimaal noodzakelijk. Er is geen bezwaar tegen als de uitgever in zijn gids een dergelijke handelwijze tot uitgangspunt kiest. Andere vermeldingen, zoals een academische titel of de vermelding van een beroep, zijn in beginsel niet noodzakelijk voor identificatie. Vermelding van deze gegevens behoort dan ook achterwege te blijven. Die gegevens worden pas vermeld wanneer de abonnee daarom verzoekt. De abonnee heeft echter ook het recht te verzoeken dat juist minder gegevens worden opgenomen, of dat elke vermelding achterwege blijft. Het is inderdaad niet helemaal uitgesloten dat vermelding van een onvolledig adres kan leiden tot foutieve oproepen van zoekende bellers. Hoe groot de kans is dat zich dit vaak zal voordoen valt niet op voorhand te zeggen. Bedacht moet worden dat dat wel het gevolg is van een keuze die de abonnee zelf heeft gemaakt en dat hij het ook in zijn macht heeft de oorzaak weer ongedaan te maken.

Wat betreft de feitelijke uitwerking van artikel 11.6, kan niet worden ontkend dat het artikel van de richtlijn waarop het is gebaseerd in sommige opzichten consequenties heeft die niet in alle opzichten het meest geschikte middel lijken om het beoogde doel te bereiken. Er kan echter geen sprake van zijn implementatie van dit artikel om die reden achterwege te laten. De belangenafweging die aan het artikel ten grondslag ligt is op Europees niveau verricht. Op nationaal niveau is daarvoor feitelijk geen ruimte meer. Zeker gelet op het feit dat het desbetreffende artikel beoogt rechten aan burgers toe te kennen, dient deze regeling volledig in het wetsvoorstel te worden opgenomen. Door verschillen in de tekst tussen het gemeenschappelijk standpunt en de definitieve tekst van de richtlijn zal het overigens noodzakelijk zijn ook in de tekst van artikel 11.6 enige wijzigingen aan te brengen. In de nota van wijziging zijn daarvoor voorstellen opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering een inschatting kan maken over de kosten die operators maken, om persoonsgegevens niet, of slechts gedeeltelijk op te nemen in de telefoongids of het bestand van de abonnee-informatiedienst.

De regering heeft geen inzage in de kosten die de uitvoering van artikel 11.6 van het wetsvoorstel voor de operators mee zou brengen. Duidelijk is wel dat dit onderdeel van het wetsvoorstel een zekere ingreep in de bedrijfsvoering van de uitgevers van telefoongidsen betekent. Hierop is door een aantal aanbieders ook wel gewezen. Een concrete schatting is echter nooit gevraagd of gegeven.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wie, en op welke wijze, zorgt dat artikel 11.7, eerste lid, wordt uitgevoerd.

Artikel 11.7, eerste lid, is gericht tot degene die een automatisch oproepsysteem zonder menselijke tussenkomst of faxen gebruikt voor het doen van oproepen van commerciële, ideële of charitatieve doeleinden gebruikt. Die gebruiker dient er voor te zorgen dat hij de voorafgaande toestemming heeft van de abonnee. De aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of openbare telecommunicatiedienst die in deze verhouding niet meer doet dan het door het oproepsysteem of de fax gegenereerde signaal verspreiden, draagt die verantwoordelijkheid niet. Die aanbieder kan niet worden aangesproken op het feit dat de exploitant van het oproepsysteem een wettelijke verplichting niet nakomt. Bij algemene maatregel van bestuur moet een nadere uitwerking worden gegeven aan de wijze waarop de toestemming wordt verleend. Daarbij zal, voorzover de uitgangspunten van de regeling dit toelaten, worden getracht een zo doelmatig systeem voor het toestemmingenregime te ontwerpen. Een definitieve keuze terzake is nog niet bepaald. Verwacht mag worden dat handhavingsmaatregelen vooral naar aanleiding van klachten zullen plaatsvinden.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of «spamming» onder het ongewenst toezenden van drukwerk valt. Zij hadden begrepen dat in de Verenigde Staten een verplichting bestaat tot het aanbrengen van een aanduiding van de aard van de boodschap op een elektronisch reclamebericht, zodat een personal computer in staat zou zijn die te weigeren. Zij menen dat een dergelijke bepaling in het wetsvoorstel niet zou misstaan. In artikel 11.7 van het wetsvoorstel bevat een regeling voor het gebruik van systemen die worden gebruikt voor het doen van ongevraagde oproepen van commerciële, ideële en charitatieve aard. Afhankelijk van het gebruikte systeem is daarvoor voorafgaande toestemming van abonnee nodig, of kan de abonnee kennis geven van de wens dergelijke oproepen niet te ontvangen. Deze bepaling zal er in ieder geval toe kunnen leiden dat uitwassen op dit terrein achterwege kunnen blijven. Verder wordt in artikel 19.11 van het wetsvoorstel een aanpassing van de artikelen 161sexies en 161septies van het Wetboek van Strafrecht voorgesteld. Met die aanpassing wordt bereikt dat de strafbaarstelling van diverse vormen van computercriminaliteit blijft corresponderen met de in het wetsvoorstel gehanteerde terminologie. Met die bepalingen kan ook het door de leden bedoelde «spammen» worden bestreden. Met deze bepalingen lijkt voorlopig te kunnen worden volstaan. Een constructie zoals die door de leden van de fractie van D66 wordt voorgesteld, wordt niet overwogen.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat naar hun inzicht de stand van de techniek zodanig is dat het mogelijk is de faciliteit nummeridentificatie aan te bieden. Zij vragen om welke redenen deze faciliteit niet wordt aangeboden.

Het is niet zo dat er thans helemaal geen nummeridentificatie wordt aangeboden. In de praktijk wordt deze faciliteit door PTT Telecom B.V. reeds geboden bij het ISDN-systeem. Nummeridentificatie wordt op dit moment nog niet aangeboden bij de gehele openbare vaste telefoon-dienst. De introductie van die faciliteit bij de openbare vaste telefoon-

dienst is door PTT Telecom B.V. mede afhankelijk gesteld van een goede regeling voor het gebruik van nummers en aansluitgegevens door, onder meer, de beheerders van de 112-centrales. Dit wetsvoorstel voorziet in die regeling. Overigens wordt reeds nummeridentificatie aan de 112-centrales aangeboden. Daarover is de Kamer geïnformeerd bij brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 18 september 1997 (kamerstukken II 1997/98 25 600 VII, nr.4). Een van beide GSM-vergunninghouders zal naar verwachting op zeer korte termijn nummeridentificatie gaan aanbieden. Het lijkt aannemelijk dat de andere spoedig zal volgen. Nummeridentificatie is in de vergunningsvoorwaarden overigens als verplicht aan te bieden faciliiteit opgenomen. Voor de wat late invoering van die faciliiteit bestaan verschillende redenen. Zo dringen vergunninghouders al enige tijd aan op een regeling van de privacy-aspecten van nummeridentificatie. Verder is nummeridentificatie slechts van beperkte waarde, wanneer de faciliiteit wel bij GSM wordt aangeboden, maar niet gelijktijdig op het openbare vaste netwerk. Echter, met de indiening van het wetsvoorstel, en de totstandkoming van de bijzondere privacyrichtlijn, wordt een grote mate van duidelijkheid geboden over de privacyaspecten. Verwacht mag worden dat de introductie van nummeridentificatie bij de gehele openbare vaste telefoondienst ook niet lang meer op zich zal laten wachten. De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor de situatie van personen die, bijvoorbeeld door een handicap, niet goed in staat zijn om de 112-centrale onmiddellijk op de hoogte te stellen van de noodsituatie die zij willen melden. Zij vrezen dat aldus te snel het oordeel zal worden geveld dat er sprake is van misbruik. Zij stellen daarom voor dat deze personen zich bij de 112-centrale kunnen laten registreren, en vragen of het zinvol is hiervoor een regeling te treffen. De taak van de alarmcentrale 112 is beperkt tot het doorverbinden van oproepen naar de dienst wie de oproeper contact wil hebben. Van het personeel dat werkzaam is bij de 112-centrales mag worden verwacht dat zij zich in een betrekkelijk kort tijdsbestek een goed beeld kunnen vormen van de situatie waarin een oproep wordt gedaan. Dit personeel moet ook goed kunnen omgaan met situaties waarin personen die onder normale omstandigheden geen uitingsproblemen kennen, onder invloed van bepaalde gebeurtenissen – onbedoeld – geen volledige meldingen kunnen geven. Juist voor die omstandigheden is het belangrijk dat de 112-centrale de mogelijkheid heeft het oproepende nummer te ontvangen. Dan kan er worden teruggebeld. Op die manier kan de 112-centrale zich er van overtuigen dat er werkelijk sprake is van een situatie waarin de melder moet worden doorverbonden met een hulpdienst. Ook overigens moet niet te snel de conclusie worden getrokken dat er geen sprake is van een noodsituatie. Een registratie van bepaalde personen lijkt onder deze omstandigheden niet nodig. De alarmcentrale heeft ook niet de faciliteiten om een dergelijke registratie te kunnen bijhouden. De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV verzoeken om een reactie op de artikelsgewijze gedeelten van de commentaren van het Particulier Privacy Platform (PPP) en van KPN, voorzover het betreft hoofdstuk 11 van het wetsvoorstel. Die reactie wordt hieronder artikelsgewijs gegeven.

Artikel 11.1

PPP vreest dat de uitbreiding van de definitie van abonnee met rechtspersonen problemen oplevert bij informatieplichten en rechtspersonen. Deze begripsbepaling is een rechtstreekse omzetting van artikel 2 van de bijzondere privacyrichtlijn. De richtlijn heeft mede tot doel de gegevens van rechtspersonen te beschermen. Waar de richtlijn de mogelijkheid biedt de werking van bepaalde artikelen te beperken tot uitsluitend

natuurlijke personen is dit gebeurd. Voor het overige bestaat er geen keuzevrijheid. Overigens geeft PPP niet exact aan welke problemen zij vreest.

Artikel 11.2

PPP meent dat de zorgvuldigheidverplichting er niet toe mag leiden dat de bedrijfsvoering of de mogelijkheden tot innovatie worden belemmerd. Verwezen wordt naar de beantwoording van een vraag van gelijke strekking van de leden van de CDA-fractie.

Artikel 11.3

PPP en KPN beschouwen artikel 4, eerste lid, van de richtlijn als een inspanningsverplichting en niet als een resultaatsverplichting. Daarom zou «garanderen» vervangen moeten worden door «zorgen voor». Dit voorstel wordt niet als een verbetering beschouwd. Immers, wie ergens zorg voor draagt dient ook een zeker resultaat te bewerkstelligen. Overigens biedt de formulering van artikel 11.3, eerste lid, de in aanmerking komende aanbieders een voldoende manoeuvreerruimte bij de uitvoering van de beveiligingsmaatregelen.

PPP meent dat in artikel 11.3, tweede lid, een vrijblijvender redactie moet worden gekozen die meer aansluit bij de gedachte van zelfregulering en eigen verantwoordelijkheid.

Artikel 4, tweede lid, van de richtlijn bevat geen vrijblijvende taak voor de aanbieders, maar wel degelijk een informatieplicht. Die informatieplicht is in de huidige redactie ook al beperkt tot de bijzondere risico's voor netwerken en diensten, uiteraard met inachtneming van de voorwaarden die de richtlijn terzake stelt. Overname van het voorstel van PPP zou overigens niet leiden tot een wezenlijk andere, maar juist tot een min of meer gelijke redactie van artikel 11.3, tweede lid.

Artikel 11.4

PPP en KPN menen dat de in artikel 11.4, eerste lid, onder b, opgenomen verplichting te stellig is geformuleerd, en door het ontbreken van afspraken in internationaal verband nog niet uitvoerbaar is.

Op een vraag van gelijke strekking van de leden van de VVD-fractie is uitgebreid ingegaan op de betekenis van artikel 11.4, eerste lid, onder b. Daarbij is ook aangegeven dat dit artikelonderdeel nog wijziging ondergaat. Naar die beantwoording wordt verwezen.

PPP en KPN menen dat artikel 11.4, tweede lid, te strikt is geredigeerd. Zij menen dat de richtlijn slechts vrijblijvende suggesties geeft ten aanzien van de mogelijkheden voor alternatieve betalingswijzen. De overheid zou dergelijke betalingsmogelijkheden moeten stimuleren.

De bepalingen van de richtlijn zijn niet vrijblijvend van karakter. De lidstaten dienen nationale bepalingen toe te passen om de rechten van abonnees die gespecificeerde nota's ontvangen te verzoenen met het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van oproepende gebruikers en opgeroepen abonnees, bijvoorbeeld door er voor te zorgen dat er voldoende alternatieve communicatie- of betalingsmogelijkheden bestaan. Aangenomen mag worden dat die alternatieve mogelijkheden bestaan. Er bestaan voldoende openbare telefooncellen, en verwacht mag worden dat vooruitbetaalde telefoonkaarten of gebruikspasjes, die in het bijzonder geschikt zijn voor het gebruik in mobiele netwerken beschikbaar komen. Om die reden is in artikel 11.4, tweede lid, de bevoegdheid – en niet de verplichting – opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over alternatieve betalingsmogelijkheden. Zouden de aanbieders van openbare telecommunicatiediensten nalaten zelf dergelijke mogelijkheden te ontwikkelen, dan zal tot het stellen van regels

moeten worden overgegaan om het door de richtlijn voorgeschreven resultaat te kunnen bereiken. Daarbij zou dan gedacht kunnen worden aan het voorschrijven van de in overweging 18 van de richtlijn genoemde mogelijkheden. Die bevoegdheid kan dus niet worden gemist. Overigens wordt niet verwacht dat de aanbieders terzake in gebreke blijven.

Artikel 11.5

PPP en KPN stellen dat in artikel 11.5, eerste lid, een ongebruikelijke omschrijving van het begrip «verkeersgegevens» is gehanteerd. De leden van de PvdA-fractie hebben dezelfde vraag gesteld. Verwezen mag worden naar de beantwoording daarvan.

In de bijdrage van PPP wordt voorts een groot aantal overige opmerkingen gemaakt over artikel 11.5. Zo zou onduidelijk zijn op welke gegevens wordt gedoeld en zou de toenemende herleidbaarheid van gegevens tot personen leiden tot een grotere toepasbaarheid van privacy-regels. Ten aanzien van het tweede lid wenst men duidelijkheid over de vraag of verkeersgegevens voor internationale verrekeringen mogen worden gebruikt. Verder zou deze regeling ook moeten gelden voor over omroepnetwerken aangeboden diensten, zou het woord «noodzakelijk» overal vervangen moeten worden door «redelijkerwijs nodig», en vraagt men zich af of rekeninggegevens voor marketingdoeleinden gebruikt mogen worden. Voorts acht men het onvoldoende duidelijk wanneer er op andere dan de in de wet genoemde gronden gegevens mogen worden verwerkt. Zo noemt het PPP onder meer verkeersmanagement, fraudebestrijding en «malicious calling».

Over de betekenis van de term verkeersgegevens is reeds ingegaan in de beantwoording van vragen van de leden van de PvdA-fractie. Daarnaast zij verwezen. In een bijlage bij de richtlijn zijn overigens de specifieke gegevens vermeld, die in concrete gevallen mogen worden verwerkt. Dat de toenemende herleidbaarheid van gegevens tot personen leidt tot een ruimer toepassingsbereik van privacyregelgeving is juist. Die toenemende herleidbaarheid, en de gevaren die daaraan voor het individu verbonden kunnen zijn, zijn juist de belangrijke impulsen geweest voor de organen van de Europese Unie om die regels vast te stellen. Dat dat kan leiden tot zekere beperkingen in de bedrijfsvoering van ondernemingen die zich in belangrijke mate toeleggen op de verwerking van gegevens is dan ook niet meer dan vanzelfsprekend. Aangenomen moet worden dat waar de richtlijn de verwerking van gegevens voor interconnectie (en bijzondere toegang) mogelijk maakt, de verwerking van die gegevens voor verrekeringen in internationaal verband eveneens toelaat. Artikel 11.5 richt zich tot de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten. Wie openbare telecommunicatiediensten aanbiedt over een omroepnetwerk dient artikel 11.5 evenzeer na te leven. Met die bepaling wordt niet beoogd om regels te stellen ten aanzien van andere diensten die over omroepnetwerken worden aangeboden. Het wordt niet overwogen om het woord «noodzakelijk» telkens te vervangen door «redelijkerwijs nodig». Zou dit gebeuren dan verliest de regeling betreffende de gegevensverwerking nagenoeg elke waarborg. Op die manier is het volledig aan de aanbieders van netwerken en diensten overgelaten welke gegevens zij voor welke doelen verwerken. Dit kan niet de bedoeling zijn van de richtlijn. Voor marketingdoeleinden mogen de in de bijlage van de richtlijn – die wordt geïmplementeerd in een algemene maatregel van bestuur – genoemde gegevens worden verwerkt. Daaronder vallen mede rekeninggegevens, echter alleen wanneer de abonnee daarmee instemt. Voor de verwerking van gegevens ten behoeve van niet in artikel 11.5, tweede lid, genoemde doelen zij verwezen naar de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie met dezelfde strekking. Daaraan zij nog toegevoegd dat in een later stadium een afzonderlijke bepaling aan hoofdstuk 11 moet worden toegevoegd met een afzonderlijke regeling

over kwaadwillige oproepen. Dit vraagstuk zal echter moeten worden opgelost in het kader van de nummeridentificatie.

Artikel 11.6

PPP en KPN stellen een groot aantal vragen over de werking van artikel 11.6.

Over de betekenis van artikel 11.6, onderdeel a, heerst kennelijk een wijdverbreid misverstand. In de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie is nader ingegaan op dat artikelonderdeel. Daarnaast zij hier verwezen.

Waar deze vragen betrekking hebben op de betekenis van artikel 11.6, onderdeel b, onder 5°, zij vermeld dat de definitieve tekst van de richtlijn op het corresponderende onderdeel anders luidt dan de tekst van het gemeenschappelijk standpunt dat tot uitgangspunt is genomen voor het maken van de tekst van het wetsvoorstel. Met name is de bepaling over de mogelijkheid voor het verlangen van een bijdrage in de kosten verduidelijkt. In de nota van wijziging is een gewijzigde tekst voorgesteld. KPN dringt er op aan voor alle afwijkende vormen van de standaardwijze van vermelding in de telefoongids een vergoeding te mogen verlangen. KPN beroept zich daarbij op het grote aantal administratieve handelingen die voortaan verricht zouden moeten worden.

Hieraan wordt niet in alle gevallen gevolg gegeven. Kosteloos behoren te blijven die handelingen die nu ook al door KPN mogelijk worden gemaakt, te weten het niet-vermelden in de telefoongids, en het bestand van de abonnee-informatiedienst. Hetzelfde geldt voor het verzoek om de abonneegegevens niet beschikbaar te stellen voor commerciële doeleinden. Financiële overwegingen behoren in deze gevallen geen drempel te zijn voor het keuze van de abonnee voor het door hem wenselijk geachte niveau van privacybescherming. Voor gedeeltelijke adresvermelding, of het weglaten van verwijzingen naar het geslacht ligt het genuanceerder. Aannemelijk is dat voor het uitvoeren van dergelijke verzoeken meer handelingen nodig zijn, dan voor het uitvoeren van de eerderbedoelde verzoeken. Bovendien gaat het hier om specifieke vormen van privacybescherming die ten opzichte van de bestaande situatie nieuw zijn. Om die redenen is besloten het verlangen van een vergoeding wel mogelijk te maken, uiteraard met inachtneming van de door de richtlijn bepaalde maatstaven. In de nota van wijziging is een en ander verwerkt.

Artikel 11.7

KPN pleit er voor om een definitie op te nemen van het begrip «automatisch oproepsysteem». Aldus zou een duidelijker afgebakende reikwijdte van het artikel ontstaan, nu de corresponderende richtlijnbeepaling uitsluitend het oog heeft op automaten die reclameboodschappen uitzenden.

De door KPN gegeven interpretatie van de richtlijnbeepaling is in beginsel juist. In beginsel, want de inhoud van de boodschap waar de richtlijn het oog op heeft, hoeft niet commercieel van aard te zijn. Toch lijkt het niet nodig dit begrip nader te omschrijven. Artikel 11.7, eerste lid, ziet immers niet op alle automatische oproepsystemen, maar alleen op automatische oproepsystemen zonder menselijke tussenkomst, en op faxen. Het lijkt dat daarmee voldoende recht wordt gedaan aan de bedoeling van de richtlijn. PPP en KPN vrezen dat artikel 11.7 onuitvoerbaar is voor de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten.

Ook hier lijkt sprake te zijn van een misverstand over de betekenis van een bepaling. Bij de beantwoording van een vraag van gelijke strekking van de leden van de VVD-fractie is ingegaan op de reikwijdte van de bepaling. Daarnaast zij verwezen. Overigens valt niet in te zien om welke reden de desbetreffende richtlijnbeepaling niet in het wetsvoorstel zou kunnen

worden geïmplementeerd, zoals KPN bepleit. Van schrapping van artikel 11.7 kan uiteraard geen sprake zijn, gelet op de verplichting de richtlijn-bepaling in de Nederlandse wetgeving op te nemen.

PPP wijst nog op de zelfregulering die in sector «direct marketing» tot resultaten heeft geleid en pleit er voor de uitvoering van de richtlijn aan de sector over te laten.

Niet ontkend wordt dat de sector «direct marketing» – middels de belangenvereniging DMSA – een interessant, en ogenschijnlijk redelijk werkend systeem heeft ontwikkeld om consumenten die verschoond willen blijven van oproepen die als hinderlijk worden ervaren tegemoet te komen. De algemene privacyrichtlijn stimuleert de totstandkoming van aanvullende sectorale zelfregulering door het opstellen van gedragscodes een wettelijke basis te geven. Artikel 27 van de algemene privacyrichtlijn en – in het verlengde daarvan artikel 25 van de Wbp – biedt organisaties de mogelijkheid een gedragscode, geldend voor de sector waarin zij werkzaam zijn, aan de Registratiekamer voor te leggen met het verzoek te verklaren dat de code in overeenstemming is met de wet. Het geheel overlaten van de uitvoering van een richtlijn aan een sector van het bedrijfsleven is echter niet zonder meer mogelijk. Verzekerd moet zijn dat de richtlijn volledig wordt uitgevoerd. Die zekerheid is er niet wanneer deelname aan het systeem van zelfregulering vrijwillig is, en de overheid niet middels een sanctiebepaling in staat is de naleving van de richtlijn af te dwingen. Aan beide voorwaarden lijkt niet te kunnen worden voldaan. Niettemin zal worden getracht een en ander in het kader van de op grond van artikel 11.7, derde lid, op te stellen algemene maatregel van bestuur zo goed mogelijk te regelen.

Artikel 11.9

Zakelijk weergegeven pleiten PPP en KPN er voor om zo weinig mogelijk varianten voor blokkering en weigering bij nummeridentificatie verplicht voor te schrijven, en het aanbod van deze varianten zo veel mogelijk met behulp van randapparatuur in te voeren.

Dit is in zijn algemeenheid een te ver gaande wens. De richtlijn beschouwt nummeridentificatie als een eigenschap van moderne geheel of gedeeltelijk digitale netwerken. Aan die eigenschap verbindt de richtlijn gevolgen voor de bescherming van persoonsgegevens, onder meer door een aantal varianten voor te schrijven voor blokkering en weigering. Het zou niet juist zijn de bedoeling van de richtlijn door middel van het aanbod van randapparatuur volledig te ontwijken. Wel is het zo dat sommige vormen van verstrekking en blokkering van nummers in de Nederlandse situatie niet in sommige netwerken zijn ingebouwd, dan wel geen deel uitmaken van de aangeboden telecommunicatiedienst. In die gevallen ligt het voor de hand om de desbetreffende vormen nog niet voor te schrijven, of de inwerkingtreding van de verplichting op te schorten. Het ligt in het voornemen dit te doen voor de verstrekking van opgeroepen nummers en voor de zogeheten block blocking. Een en ander kan deels in de op grond van artikel 11.9, derde lid, op te stellen ministeriële regeling worden gerealiseerd. Het schrappen van wetsbepalingen, zoals door KPN bepleit, is niet aan de orde.

Artikel 11.10

Door PPP en KPN wordt betoogd dat het niet mogelijk is om bij de verstrekking van nummers in de 112-centrale on-line naam, adres en woonplaats behorend bij het oproepende netwerkaansluitpunt beschikbaar te hebben.

Die stelling is juist. Het is ook niet de bedoeling om voor te schrijven dat die gegevens on-line beschikbaar moeten zijn. In de memorie van

toelichting (artikelsgewijs gedeelte, onder het desbetreffende artikel) is daarop ingegaan.

KPN vraagt nog aandacht voor het feit dat bij nummeridentificatie groepsnummers, en geen individuele toestelnummers worden doorgegeven, en dat de locatiebepaling problematisch kan zijn indien meer locaties op hetzelfde groepsnummer zijn aangesloten.

Het is bekend dat deze omstandigheden zich kunnen voordoen. Deze beperkingen zullen moeten worden aanvaard. Dit geeft bij nadere afweging aanleiding het wetsvoorstel aan te passen, in die zin dat de aanbieder de verplichting krijgt om de beschikbare adres-, postcode- en woonplaatsgegevens te leveren. Met die redactie wordt de indruk vermeden dat de aanbieder van nummeridentificatie een directe verantwoordelijkheid krijgt voor het nemen van de juiste beslissingen na het binnenkomen van een verzoek bij de 112-centrale. In de nota van wijziging zal een voorstel daartoe worden gedaan.

Hoofdstuk 12. Geschillencommissie

In het kader van de geschillencommissie zoals die regeling vindt in hoofdstuk 12 vragen de leden van de PvdA-fractie of een zelfstandige geschillencommissie strikt noodzakelijk is.

Gelet op het specifieke karakter waarop de geschillen betrekking hebben (vooral civielrechtelijk van aard) en de wijze waarop de bestaande commissie op laagdrempelige wijze haar werkzaamheden verricht, wordt een dergelijke commissie inderdaad noodzakelijk geoordeeld. Gelet op het karakter van de aan de geschillencommissie voor te leggen vragen ligt het ook niet voor de hand om in dezen een taak toe te bedelen aan de OPTA, zoals dezelfde leden tevens vragen.

In antwoord op een desbetreffende vraag van dezelfde leden kan worden gesteld dat niet is voorzien in een specifieke afstemmingsregeling tussen de geschillencommissie en de OPTA. Op dit aspect al uitgebreider ingegaan bij de beantwoording van vragen van de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV over een mogelijk dubbel regime voor geschillenbeslechting ingevolge de artikelen 12.1 en 7.8 hierboven. Naar dat antwoord zij hier korthedshalve verwezen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de verhouding tussen de geschillencommissie en de regeling met betrekking tot de klachtenregeling in het kader van de etherordering.

Zoals eerder al gesteld hebben de in het kader van de geschillencommissie te behandelen onderwerpen betrekking op de afdoening van vooral privaatrechtelijke geschillen tussen een particuliere consument en de aanbieder van een telefoondienst. De klachtenregeling in het kader van de etherordering heeft echter betrekking op geheel andersoortige aspecten. Het betreft de afhandeling door RDR van klachten als bedoeld in artikel 20 van het huidige Besluit elektromagnetische compatibiliteit. Deze klachten hebben betrekking op storingen die door apparaten worden veroorzaakt in andere apparaten. Het betreft hier de uitvoering van een specifieke overheidstaak die haar nadrukkelijk als zodanig is opgedragen.

De leden van de SP-fractie vragen naar de ratio van het overlaten van de uitwerking aan marktpartijen voorzover het betreft de aansluiting bij een geschillencommissie.

Deze is gelegen in het uitgangspunt dat wetgeving een duidelijk toegevoegde waarde dient te hebben boven andere gedragsbeïnvloedende instrumenten. Binnen eventueel door de wetgeving gestelde kaders dienen marktpartijen vanuit een eigen verantwoordelijkheid invulling aan

hun wettelijke verplichtingen te geven. Het nu voorgestelde regime wijkt in feite niet af van de regels zoals die gelden in het kader van de WTV, met name omdat niet gebleken is dat deze in de praktijk van de uitvoering niet tot een goed uitvoeringsresultaat zouden hebben geleid.

Dezelfde leden bepleiten een onafhankelijke positie van de geschillencommissie, met betrokkenheid van consumentenorganisaties.

De noodzaak van deze onafhankelijke positie wordt onderkend en is in het onderhavige wetsvoorstel dan ook voldoende verzekerd. In artikel 12.1 is bepaald dat er sprake moet zijn van een van overheidswege erkende geschillencommissie. De erkenning van overheidswege krijgt nu al concreet gestalte in de door de Minister van Justitie vastgestelde Erkenningsregeling geschillencommissies consumentenklachten 1997. Het onafhankelijk karakter van de commissie kan onder meer blijken uit de uitspraken die ingevolge de regeling het karakter van arbitrage of een bindend advies hebben. Dat consumentenorganisaties ook nu al betrokken zijn bij de desbetreffende geschillenbeslechting kan duidelijk worden uit artikel 2 van het Reglement geschillencommissie post en telecommunicatie waarin onder meer is bepaald dat één van de drie leden wordt voorgedragen door de Consumentenbond.

De leden van de SP-fractie stellen voor om telecomgeschillen voor te leggen aan een nieuw in te stellen gespecialiseerde kamer bij de rechtbank.

Gelet op het hierboven gestelde zal het duidelijk zijn dat het voorstel van de leden van de SP-fractie dezerzijds geen warm onthaal vindt. De onafhankelijkheid en kwaliteitscontrole zijn in het onderhavige wetsvoorstel voldoende verzekerd. Daarbij is nog voorbijgegaan aan het algemene streven van de regering om waar mogelijk de werklast van de rechterlijke macht zo beperkt mogelijk te laten zijn. Het voorstel van de leden van de SP-fractie lijkt hier haaks op te staan.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of de aanbieders van telecommunicatie vrij zijn om zich wel of niet bij een geschillencommissie aan te sluiten, wordt opgemerkt dat er ten aanzien van dit punt geen vrijheid bestaat.

Een aanbieder heeft echter wel de vrijheid om zich bij een bestaande geschillencommissie aan te sluiten, dan wel om te voorzien in de instelling van een nieuwe geschillencommissie. De wettelijk verplichte aansluiting moet worden gezien vanuit het perspectief van de maatschappelijke belangen die het wetsvoorstel beoogt te beschermen. Het gaat er in het kader van deze wet vooral om een gemakkelijk toegankelijke, laagdrempelige voorziening te hebben om contractuele geschillen voor te leggen aan een onafhankelijke instantie, zonder dus direct de gang te hoeven maken naar de burgerlijke rechter. De bescherming van dergelijke belangen dient niet te worden overgelaten aan zelfregulering, maar verdient een stevige verankering in de formele wetgeving.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen zich af of de geschillencommissie uitsluitend bevoegd zal zijn in geschillen met particulieren.

Deze vraag wordt bevestigend beantwoord. Het begrip particulieren is in artikel 12.1 echter iets «opgerekt», gelet op de formulering «een natuurlijk persoon die uitsluitend of hoofdzakelijk anders dan in de uitoefening van een beroep of bedrijf handelt». Voor niet-particulieren wordt de gang naar de burgerlijke rechter in het algemeen meer aangewezen geoordeeld.

Hoofdstuk 13. Bevoegd aftappen

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere definiëring c.q. uitwerking te geven van het aftappen en daarbij in te gaan op het hoe, wat, waar en waartoe aftappen, het opzetten van een eenvoudig informatiepunt, het komen tot betere procedures en het opheffen van een aantal knelpunten, met name m.b.t. de internationale afstemming en standaarden, de kostenverdeling en de afbakening t.o.v. niet-openbare netten.

Allereerst wordt in zijn algemeenheid opgemerkt dat het basisprincipe van de aftapbaarheid van openbare telecommunicatie in Nederland reeds aan de orde is geweest bij de behandeling van het Beleidsvoornemen bevoegd aftappen telecommunicatie (kamerstukken, 1995/96, 24 679 nr. 1). Daarin zijn de kaders en de achterliggende motiveringen voor het aftapbeleid, zoals dat in het onderhavige wetsvoorstel wordt uitgewerkt, neergelegd. Genoemd beleidsvoornemen met de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel bieden de achtergrondinformatie bij het hoofdstuk bevoegd aftappen van het wetsvoorstel.

De effectiviteit van het aftappen en het belang ervan voor de opsporing is door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie onderzocht. In het rapport «Tappen in Nederland» (onderzoek en beleid nr. 155/WODC, verschenen 20 juni 1996) concludeert het WODC dat de telefoontap, op dit moment, een effectief opsporingsmiddel is, met name in geval van georganiseerde en serie-matig gepleegde criminaliteit. Eveneens als het gaat om de bewijsvoering bij dit soort delicten wordt de effectiviteit van de telefoontap hoog ingeschat. Volgens het WODC komt door middel van de tap veel informatie binnen die niet op een andere manier tegen dezelfde kosten kan worden verkregen.

Inzake vragen die verband houden met de kosten in relatie tot de effectiviteit van de tap, of meer in het algemeen de proportionaliteit van het aftappen, het volgende. Kosten/baten-vragen lenen zich ten aanzien van het onderwerp bevoegd tappen niet goed voor een eenduidige of objectieve interpretatie. Het WODC heeft geconcludeerd, en de regering onderschrijft deze conclusie, dat de maatschappelijke opbrengsten van de telefoontap waardevol zijn. Gelet op het belang van de tap voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zou door het wegvallen daarvan ook voor deze diensten een onaanvaardbare informatie-achterstand ontstaan. Waar het derhalve om gaat is om met een goed geformuleerd en uitgevoerd aftapbeleid de waarde van de tap overeind te houden. De regering wil dit bereiken door de aftapbaarheid van de openbare telecommunicatienetwerken en diensten te garanderen zonder dat er gaten vallen. Deze gaten ontstaan wanneer genoemde netwerken en diensten niet aftapbaar zouden zijn en door de georganiseerde criminaliteit of door doelgroepen van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zouden worden gebruikt. De kosten/baten-analyses van de tap moeten derhalve in het hierboven weergegeven perspectief worden geplaatst. De vraag of de kosten die gepaard gaan met het aftapbaar maken van telecommunicatie nog wel in verhouding staan tot de informatie die wordt verkregen uit de tap is daarom hier niet aan de orde. Echter de regering sluit haar ogen niet voor de hoogte van de kosten: door internationaal overleg ter zake en standaardisatie van technieken – hierop wordt bij de overige beantwoording teruggekomen – zijn deze goed in de hand te houden.

Het WODC sluit haar rapport af met de volgende opmerking die door de regering wordt onderschreven: Voldoende aandacht op nationaal- en in toenemende mate op Europees niveau voor technisch-commerciële ontwikkelingen op telecommunicatie-gebied blijft hard nodig. Noodgedwongen door de internationalisering van telecommunicatie kan in feite geen land het zich permitteren op het terrein van het aftappen een

solistische koers te varen. Het aftapbeleid in Nederland stoelt daarom op internationaal gemaakte afspraken, welke in Europa geformaliseerd zijn middels de Resolutie van de Raad van de Europese Unie inzake de legale interceptie van telecommunicatieverkeer van 17 januari 1995 (PbEG 96/C 329). Maar ook landen als de Verenigde Staten, Canada, Australië, Noorwegen en Nieuw-Zeeland hebben van regeringswege met de internationale aftapvereisten ingestemd. In de zogenaamde Derde Pijler van de Europese Unie heeft het aftappen van telecommunicatie een vaste plek op de agenda, maar ook via geregeld overig bi- en multilateraal overleg worden uitgangspunten op dit terrein internationaal met elkaar afgestemd, worden lopende en nieuwe knelpunten onderzocht en wordt gezamenlijk aan oplossingen gewerkt teneinde de effectiviteit van de tap te bewaren.

Begin 1996 zijn het Europese Telecommunicatie Standaardisatie Instituut (ETSI) en de Internationale Telecommunicatie Unie (ITU) per brief door de Europese Unie geïnformeerd omtrent de aftapresolutie en de daarin opgenomen aftapvereisten. Het vroegtijdig kennis nemen en meenemen van de vereisten in het standaardisatieproces voorkomt immers inspanningen en meerkosten achteraf. Sterker nog, door standaardisatie kunnen de kosten juist in de hand worden gehouden. ETSI heeft daar al serieus werk van gemaakt en ook in de ITU zijn de vervolgstappen gezet.

Aansluiten op standaarden is mogelijk en naar de mening van de regering noodzakelijk. Nederland neemt daarom actief deel aan de, voor het aftappen, relevante onderdelen van het standaardisatiewerk. De internationale afstemming en de aansluiting op het standaardisatieproces leveren geen knelpunten op.

Dat vervolgens met de nieuwe marktpartijen in de telecommunicatiesector goede procedure-afspraken moeten worden gemaakt spreekt vanzelf. Voor deze is het beleid ten aanzien van aftappen een relatief onbekend terrein, maar ook voor de overheid zelf zijn deze marktpartijen nieuw. In samenwerking met de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken wordt op basis van de WTV daaraan nu al invulling gegeven en dit beleid zal worden voortgezet.

Een van de andere activiteiten betreft de inrichting van een zogenaamd informatiepunt waaraan op dit moment in gezamenlijk overleg door een interdepartementale werkgroep, aangevuld met vertegenwoordigers van het openbaar ministerie, het bedrijfsleven, de Registratiekamer en een extern adviesbureau wordt gewerkt. Dit informatiepunt moet gaan fungeren als een loket voor de kanalisering van verzoeken om informatie van politie, BVD en andere tot tappen bevoegde instanties aan het bedrijfsleven (vooralnog gaat het om naam-, adres- en woonplaatsgegevens) en vice versa. In genoemd beleidsvoornemen is er reeds op gewezen dat die informatie voor politie en BVD op een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt steeds lastiger is te traceren en zonder maatregelen een knelpunt kan gaan vormen.

Voor wat het onderscheid tussen openbare en niet-openbare telecommunicatienetwerken en -diensten wordt verwezen naar eerdere vragen dienaangaande.

Het wetsvoorstel bepaalt dat openbare telecommunicatienetwerken en -diensten aftapbaar dienen te zijn. Voor niet-openbare telecommunicatienetwerken endiensten geldt deze verplichting in zijn algemeenheid niet. Toch kan voor sommige niet-openbare netwerken en diensten het gebruik zodanig zijn dat het belang van de veiligheid van de staat of de handhaving van de strafrechtelijke rechtsorde vordert dat deze netwerken en diensten toch aftapbaar zijn. Indien dit het geval is kan Onze Minister, aldus het wetsvoorstel, voor die specifieke netwerken en diensten bij beschikking bepalen dat een of meer artikelen van hoofdstuk 13 van toepassing zijn. Deze netwerken en diensten worden daarmee niet openbaar, maar dienen dan, ondanks het feit dat ze niet openbaar zijn,

toch aftapbaar te zijn. Dit kan het geval zijn indien, ondanks het feit dat het netwerk of dienst niet openbaar is, de kring van gebruikers zodanig ruim is dat aftapbaarheid toch noodzakelijk is in verband met genoemde belangen.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het mogelijk is aan te sluiten bij internationale standaarden v.w.b. de aftapbaarheid van telecommunicatienetwerken.

Voor de beantwoording van deze vraag worden de leden van de VVD-fractie verwezen naar het antwoord aan de leden van de CDA-fractie met betrekking tot dit punt.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waar, gezien de kosten en de steeds eenvoudiger manier om taps te omzeilen, het omslagpunt ligt tussen het belang van opsporingsactiviteiten en de mogelijkheid dit efficiënt en effectief te regelen.

De relatie tussen het belang van de opsporingsactiviteiten en de mogelijkheid die effectief en efficiënt te regelen laat zich niet cijfermatig benaderen. Voorkomen moet worden dat er gaten vallen in de aftapbaarheid van openbare telecommunicatienetwerken en diensten, anders kunnen taps worden omzeild en wordt het de criminaliteit wel erg gemakkelijk gemaakt. Verwezen wordt verder naar de antwoorden op dit punt aan de CDA-fractie. Nu door standaardisatie van technieken en andere internationale afspraken met name de kosten goed in de hand kunnen worden gehouden en de tap zijn maatschappelijke opbrengsten kan blijven genereren zal van een eventueel omslagpunt geen sprake zijn.

De leden van de PvdA-fractie constateren een spanning tussen het aan de ene kant stimuleren van aanbieders om anoniem communiceren mogelijk te maken, terwijl aan de andere kant verplichtingen worden opgelegd om te voldoen aan tapvereisten die diensten als prepaid cards onmogelijk maken.

De regering onderschrijft het uitgangspunt dat anonieme communicatie in beginsel mogelijk moet zijn. Aan de andere kant moet er ook afgetapt kunnen worden. In dat geval is het denkbaar dat de anonimiteit wordt doorbroken. Wordt er niet getapt, dan hoeft de anonimiteit niet te worden doorbroken en blijft zij wettelijk gewaarborgd. Overigens is het feitelijk zo dat een aangeboden dienst als prepaid cards niet onmogelijk wordt gemaakt, wel worden een aantal aanvullende maatregelen voorbereid opdat in geval van een tap de identiteit kan worden achterhaald. In Frankrijk, Duitsland, Italië en Zwitserland per 1 januari 1998 is al een verplichte registratie van prepaid cards ingevoerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of ook in het buitenland gekozen wordt voor financiering door het bedrijfsleven van de technische voorzieningen die nodig zijn om te voldoen aan aftapverplichtingen. Zij vragen zich af waar het anders is geregeld dan in het nu voorliggende wetsvoorstel?

Uit het feit dat internationaal de aftapvereisten zijn geharmoniseerd en bij de implementatie aansluiting wordt gezocht met internationale standaarden moge blijken dat niet alleen het Nederlandse bedrijfsleven wordt geconfronteerd met technische inspanningen. In de Resolutie van de Raad van de Europese Unie inzake de legale interceptie van telecommunicatieverkeer van 17 januari 1995 (PbEG 96/C 329) wordt echter niet gesproken over de financieringsaspecten ervan. In ieder geval draagt in Frankrijk, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Luxemburg

(maar ook in de VS) het bedrijfsleven de investerings- en onderhoudskosten voor het aftapbaar maken van hun netwerken en diensten. In de meeste andere Europese landen is voorzover bekend hierover nog geen besluit genomen, maar wordt wel dezelfde lijn als in genoemde landen overwogen.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af in hoeverre de verplichting tot aftappen van satellietcommunicatie tot een concurrentienadeel voor het Nederlandse bedrijven leidt.

Het aftappen van satellietcommunicatie vloeit rechtstreeks voort uit het aftapbeleid in Nederland en kent geen enkele relatie met de concurrentiepositie voor Nederlandse bedrijven. Bedrijven die gebruik maken van satellietcommunicatie zullen immers niets merken van de aftapbepalingen. Mochten de beheerders van satellietcommunicatienetwerken de aftapkosten willen doorberekenen in de tarieven dan zal dat denkkelijk op globale schaal gebeuren waardoor de Nederlandse bedrijven uiteindelijk ook geen (extra) nadeel zullen ervaren. Bedrijven (Nederlandse of buitenlandse) die in Nederland satellietcommunicatiediensten aanbieden worden met de aftapbepalingen geconfronteerd, dit geldt evenzeer in het buitenland daar de aftapvereisten immers internationaal zijn geharmoniseerd. Een concurrentienadeel voor Nederlandse bedrijven is ook hier niet aan de orde.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of inzicht kan worden gegeven in de doelmatigheid van de aftapkosten en in hoeverre aftappen een rol speelt bij opsporingsactiviteiten. De leden van de fractie van D66 menen dat de kosten die de marktpartijen voor het aftapbaar maken van hun netten moeten opbrengen niet opwegen tegen het maatschappelijk nut.

Voor de beantwoording van deze vragen en voor een beschouwing van het maatschappelijk nut van de tap vis-à-vis de kosten die de marktpartijen op dit punt moeten dragen wordt verwezen naar de antwoorden aan de leden van de CDA-fractie met betrekking tot dit punt.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of inzicht kan worden gegeven in de kosten die gemoeid zijn met het aftapbaar maken van netwerken, uitgesplitst naar de diverse technieken.

Voor een aantal bestaande systemen zijn deze gegevens wel bekend; verwezen wordt naar bijlage 4 van het Beleidsvoornemen bevoegd aftappen telecommunicatie (kamerstukken II 1995/96, 24 679, nr. 1). De leden van de PvdA-fractie worden gewezen op het feit, zoals al eerder in de beantwoording is opgemerkt, dat indien bij de bouw van nieuwe netwerken al in het eerste stadium rekening met de aftapvereisten wordt gehouden, de kosten in de hand zijn te houden.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er voor gekozen is de kosten voor het aftapbaar maken van nieuwe netwerken en diensten eenzijdig bij de aanbieders ervan te leggen. Gevraagd wordt of de overheid hier niet een duidelijke eigen verantwoordelijkheid heeft.

Voor wat betreft de vraag de kosten voor het aftapbaar maken van nieuwe netwerken en diensten bij de aanbieders te leggen wordt verwezen naar wat hierover is opgenomen in het artikelsgewijze gedeelte van de memorie van toelichting bij artikel 13.6 van het wetsvoorstel en in het Beleidsvoornemen bevoegd aftappen telecommunicatie (kamerstukken II 1995/96, 24 679, nr. 1). Daarmee wordt het beleid zoals dat met de invoering van GSM in Nederland op dit punt is ingevoerd, voortgezet.

De overheid zelf draagt de verantwoordelijkheid voor het aftappen en daarmee ook de kosten die direct daaraan verbonden zijn, i.c. de kosten die gepaard gaan met de inrichting van tapkamers en de huur van aftaplijnen, alsmede de kosten die rechtstreeks uit een individuele tap of informatieverstrekking voortvloeien.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af waar men aftapt, daar het hier gaat om een verplichting die gericht is aan aanbieders van netwerken en diensten kan er overal worden afgetapt wat niet kostenefficiënt zou zijn. Volgens deze fractie zou het in de praktijk, bezien vanuit het kostenaspect, wel eens veel gunstiger zijn om het aftappen te beperken tot alleen de dienstaanbieders.

Het feitelijk aftappen geschiedt in speciale bij de BVD en bij de opsporingsorganisaties in gebruik zijnde aftapruimtes die veelal aan het betreffende bureau verbonden zijn. Het is derhalve een misverstand te denken dat het aftappen ergens midden op een lijn gebeurt. Om een en ander echter mogelijk te maken moeten veelal vanuit de telecommunicatie-infrastructuur enkele technische inspanningen door de betreffende aanbieder worden gepleegd.

De hier gedane omschrijving is niet ingegeven door, hetgeen de fractieleden lijken te veronderstellen, de wens om «overal» in ruimtelijke zin te kunnen aftappen. Het is daarentegen bedoeld om een adequaat antwoord te geven op de vraag wie binnen de zich snel ontwikkelende telecommunicatiemarkt in feite moet worden aangesproken op zijn aftapverplichting. Dat zijn zowel de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken als de aanbieders van openbare telecommunicatiediensten. De aanbieders van netwerken hebben toegang tot hun infrastructuur om daar de technische voorzieningen aan te leggen en omdat ook aanbieders van diensten schakelmiddelen kunnen exploiteren is niet uitgesloten dat ook zij technische voorzieningen moeten treffen. Bovendien zijn de aanbieders van diensten nodig voor het verstrekken van informatie om daarmee de aftaplast überhaupt te kunnen invullen.

Dat met de gebruikte formulering veel meer persoonsgegevens boven water kunnen worden gehaald dan voor het opsporingsonderzoek nodig zou zijn is feitelijk onjuist.

De aftapbepalingen enkel beperken tot de aanbieders van diensten – waarom dit goedkoper en efficiënter zou zijn wordt door de fractieleden niet aannemelijk gemaakt – is noch aanvaardbaar noch uitvoerbaar.

Volgens de leden van de fractie van D66 moet het hoofdstuk bevoegd aftappen nader worden bezien in het geval dat criminelen gebruik maken van closed user groups en in het geval dat encryptie wordt toegepast. Het aftapbaar maken van het net zou dan voor niets zijn geweest.

Indien gebruik wordt gemaakt van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten, zullen deze aftapbaar zijn. Voor niet-openbare telecommunicatienetwerken en -diensten kan per geval bij beschikking bepaald worden dat dit vereiste van aftapbaarheid ook geldt. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie.

Het gebruik van encryptie (cryptografie) kan inderdaad een complicerende factor zijn, dit heeft reeds lang de bijzondere aandacht van de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken maar de specifieke maatregelen die deze departementen op dit punt nemen hebben geen relatie met het onderhavige wetsvoorstel. Overigens is het zo dat indien aanbieders van telecommunicatienetwerken en diensten zelf cryptografie aanwenden voor de beveiliging van hun netwerk of dienst, zij deze in geval van aftappen ook ongedaan zullen moeten maken. Deze bepaling vloeit

rechtstreeks voort uit de Resolutie van de Raad van de Europese Unie inzake de legale interceptie van telecommunicatieverkeer van 17 januari 1995 (PbEG 96/C 329) waarop het aftapbeleid in Nederland is gebaseerd. Bovendien gaat het bij aftappen om veel meer dan alleen de inhoud van het gesprek. Toegepaste cryptografie of niet, de tap zal waardevol blijven.

De leden van de RPF, de SGP en het GPV vragen, gezien de bezwaren in de betrokken sector, om een beschouwing inzake de effectiviteit en proportionaliteit van het aftappen, of het onbespreekbaar is om een deel van de kosten voor het aftapbaar maken van netwerken en diensten bij de overheid te leggen en of in een aantal gevallen de kosten van het aftapbaar maken hoger zullen zijn dan de baten.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV worden inzake deze vragen verwezen naar de antwoorden aan de leden van de CDA-fractie met betrekking tot deze punten.

Reeds eerder is de motivatie aangegeven om de kosten van het aftappen bij de aanbieders neer te leggen en benadrukt is dat ook de overheid zelf niet zonder kosten blijft.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regeling in hoofdstuk 13 zich verhoudt tot het onlangs ingediende voorstel tot wijziging van artikel 13 van de Grondwet. Zij vragen voorts of de regeling neergelegd in het wetsvoorstel eventueel op gespannen voet staat met het voorstel tot grondwetsherziening.

Het voorstel van wet houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de onschendbaarheid van het brief-, telefoon- en telegraafgeheim (kamerstukken II 1996/97, 25 443, nr. 1–3) strekt ertoe om het bestaande grondrecht op het brief-, telefoon- en telegraafgeheim te verbreden tot een algemeen geformuleerd grondrecht op vertrouwelijke communicatie. Door in de Grondwet bepaalde vormen van communicatie niet meer met name te noemen ontstaat een situatie waarin meer vormen dan alleen de brief, de inhoud van het telegram en de inhoud van de telefoonoproep beschermd zijn. Evenals dat ten aanzien van het bestaande brief-, telefoon- en telegraafgeheim geldt, is het ook mogelijk beperkingen op de werking van het grondrecht op vertrouwelijke communicatie aan te brengen. Beperking van dit grondrecht behoort slechts in de bij de wet aan te geven gevallen plaats te vinden. Bovendien wordt voorgesteld hiervoor een rechterlijke last te eisen, of wanneer de nationale veiligheid de beperking vergt, een bij de wet aan te wijzen minister. Net zoals dat onder huidige recht het geval is, zullen de beperkingen op het grondrecht op vertrouwelijke communicatie in de wet worden neergelegd. Voorzover het betreft de telecommunicatie vindt het maken van inbreuken op dit grondrecht vooral plaats in de vorm van het geven van een last tot het aftappen van telecommunicatie. Daarbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen een actieve kant (degene die de bevoegdheid tot het geven van de last uitoefent, de rechter-commissaris of de betrokken minister) en een passieve kant (degene die moet medewerken aan de uitvoering van de last). Zowel de actieve als de passieve kant behoren in de wet te zijn geregeld. De actieve kant wordt geregeld in het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht (c.q. de nieuwe wetgeving op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten). De passieve kant wordt geregeld in het wetsvoorstel. Zodoende geeft hoofdstuk 13 uitvoering aan artikel 13 van de Grondwet. Dit geldt zowel voor de bestaande als voor de voorgestelde formulering van artikel 13. De regeling die in hoofdstuk 13 van het wetsvoorstel is opgenomen is volledig in overeenstemming met het zogeheten verklaringswetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen inzake artikel 13.2 hoe de afwikkeling van taps wordt geregeld indien degene die wordt afgetapt besluit om over te stappen naar een andere operator.

Indien iemand, die onder tap staat, overstapt naar een andere aanbieder (netwerkbeheerder of dienstenleverancier) kan dat een reden zijn om de last te wijzigen, bijvoorbeeld indien zijn nummer verandert. Om snel aan het nieuwe nummer te komen zal het informatiepunt, zoals eerder toegelicht aan de leden van de CDA-fractie, worden ingeschakeld.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, de RPF, SGP en GPV vragen wat de wettelijke basis is voor de bepaling in artikel 13.7 dat niet-openbare netwerken en diensten ook aftapbaar moeten zijn. Zij vragen of het juist is dat de artikelen 125f en 125g Sv die basis niet bieden.

Het is inderdaad zo dat in de artikelen 125f en 125g Sv geen basis kan worden gevonden voor het aftappen van niet-openbare netwerken of diensten. De situatie kan zich echter voordoen dat bijvoorbeeld een verdachte van een ernstig misdrijf gebruik maakt van een niet-openbaar netwerk en daarmee naar «buiten» belt, dat wil zeggen communiceert via het openbare netwerk. In dat geval voorziet artikel 125g Sv in de bevoegdheid van de rechter-commissaris te bepalen dat telecommunicatie via een openbaar telecommunicatienetwerk wordt afgetapt. Om te voorkomen dat alle van het niet-openbare netwerk uitgaande communicatie moet worden afgetapt om zodoende communicatie van de verdachte te kunnen onderscheppen, is het van belang dat de aanbieder van het niet-openbare netwerk informatie verschaft over het gebruik van dat netwerk door de verdachte. Op basis van artikel 13.7 van het wetsvoorstel zou in een dergelijke situatie bij beschikking kunnen worden bepaald dat artikel 13.2 van het wetsvoorstel van overeenkomstige toepassing wordt verklaard op de aanbieder van het niet-openbare netwerk, zodat deze aanbieder kan worden verplicht medewerking te verlenen aan de uitvoering van het bepaalde in artikel 125g Sv.

Verwezen wordt verder naar het op 17 juni 1997 ingediende wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden (Kamerstukken II 1996/97, 25 403, nrs. 1–2). Dit wetsvoorstel regelt de bevoegdheid tot het opnemen van vertrouwelijke communicatie naast de bestaande bevoegdheid tot het opnemen van telecommunicatie. Het Wetboek van strafvordering, zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden, kent dan de mogelijkheid tot het opnemen van andere vormen van vertrouwelijke communicatie, waaronder communicatie via niet-openbare netwerken en diensten. In het licht van deze wetgeving is artikel 13.7 van het wetsvoorstel derhalve eveneens van belang.

De leden van de VVD-fractie vragen, gezien de bepaling dat niet-openbare netwerken en diensten ook aftapbaar moeten zijn, of deze bepaling uitvoerbaar is in het geval van de «kale» verhuur van een huurlijn waarbij de verhuurder geen enkele invloed heeft op de voor het data- en berichtenverkeer gebruikte technieken.

Een situatie waarin de verhuurder van een huurlijn geen invloed heeft op de voor het data- en berichtenverkeer gebruikte technieken komt niet voor. Derhalve is de bepaling dat niet-openbare netwerken en diensten aftapbaar moeten zijn ook uitvoerbaar in het geval van de verhuur van een huurlijn indien de huurlijn open komt te staan voor derden.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV vragen of nadere regulering ter afbakening van het begrip «niet openbare netwerken» niet noodzakelijk is gelet op de inmiddels gerezen bezwaren en onduidelikheden.

Voor de beantwoording van deze vraag worden de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV verwezen naar de antwoorden aan de leden van de CDA-fractie en de leden van de fractie van D66 met betrekking tot dit punt en naar wat hierover is opgenomen in het artikelsgewijze gedeelte van de memorie van toelichting bij artikel 13.7 van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie met betrekking tot de financieringsregel zoals aangekondigd in het Beleidsvoornemen bevoegd aftappen telecommunicatie (kamerstukken II 1995/96, 24 679, nr. 1) inzake het aftapbaar maken van netwerken en diensten die op het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel niet aftapbaar zijn.

Over de financieringsregel zoals aangekondigd in het Beleidsvoornemen bevoegd aftappen telecommunicatie kan het volgende worden gezegd. Zoals reeds is aangegeven in het artikelsgewijze gedeelte van de memorie van toelichting bij artikel 13.6 van het wetsvoorstel wordt het redelijk geacht om ten aanzien van bepaalde (in bijlage 4 van het Beleidsvoornemen aangegeven) systemen en diensten die reeds in Nederland operationeel zijn, maar nog niet aftapbaar, een eenmalige tegemoetkoming in de kosten te geven aan aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten teneinde bedoelde systemen alsnog aftapbaar te maken. Bedoelde tegemoetkomingen worden echter niet ingevolge het onderhavige wetsvoorstel verstrekt en komen ten laste van de begrotingen van de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken. Bovendien dient rekening te worden gehouden met het feit dat dergelijke tegemoetkomingen mogelijk als steunmaatregel in de zin van artikel 92, eerste lid, van het EG-verdrag zijn aan te merken en als zodanig bij de Europese Commissie moeten worden aangemeld.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel de omroepnetwerken niet worden genoemd.

De omroepnetwerken worden niet specifiek in de memorie van toelichting genoemd omdat indien dergelijke netwerken (mede) worden gebruikt voor de afwikkeling van telecommunicatieverkeer, deze netwerken worden beschouwd als openbare telecommunicatienetwerken waarop de bepalingen van hoofdstuk 13 van het wetsvoorstel van toepassing zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is dat telefoongesprekken via het Casemanet in Leidschendam niet aftapbaar zijn.

Met Casema zijn medio 1997 besprekingen gehouden om het net, ingevolge bepalingen van de WTV, aftapbaar te maken. Daaraan wordt momenteel door het bedrijf gewerkt.

De leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV verwijzen naar het betreffende commentaar van de RCO d.d. 24 oktober jl. inzake de praktische bezwaren die bestaan tegen onverkorte en spoedige inwerkingtreding van hoofdstuk 13 van het onderhavige wetsvoorstel en vragen een reactie hierop.

De leden van de VVD-fractie verzoeken te reageren op het pleidooi van het RCO om de huidige aftapregelingen nog twee jaar te laten voortbestaan

en gedurende die twee jaar met de branche tot een praktische uitwerking van de nieuwe regeling te komen.

Ondanks de praktische bezwaren waarop de RCO heeft gewezen wordt onverkort vastgehouden aan volledige inwerkingtreding van de bepalingen van hoofdstuk 13 bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Indien, zoals de RCO suggereert, de bestaande aftapregeling nog twee jaar zou voortduren betekent dit dat een aantal openbare telecommunicatienetwerken en diensten bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel voorlopig niet aftapbaar zijn of worden gemaakt wat niet acceptabel is. Bovendien komen er steeds meer nieuwe openbare telecommunicatienetwerken en diensten beschikbaar die eveneens niet aftapbaar zouden zijn. Daarom is het van groot belang nu duidelijkheid te scheppen ten aanzien van de directe aftapbaarheid van deze netwerken en diensten bij beschikbaarstelling aan gebruikers. Samen met de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken zal goed contact worden gehouden met het bedrijfsleven om aan de praktische bezwaren bij de uitwerking van het aftapbeleid tegemoet te komen.

Hoofdstuk 14. Buitengewone omstandigheden

De leden van de CDA-fractie vragen waarom een beroepsmogelijkheid tegen de aanwijzing van de minister zoals vervat in artikel 14.4 niet mogelijk is.

Een aanwijzing in de zin van artikel 14.4 van het wetsvoorstel kan eerst aan de orde zijn indien buitengewone omstandigheden hiertoe noodzaken. Dat hiervan niet eenvoudig sprake zal zijn, kan onder meer blijken uit de voorschriften die in dat kader ingevolge artikel 14.2 dienen te worden gevolgd. In die uitzonderlijke omstandigheden waaronder artikel 14.4-aanwijzingen worden gegeven, acht de wetgever het in beginsel gewenst dat de mogelijkheid van beroep wordt uitgesloten. Inmiddels is echter gebleken dat de specifieke uitsluiting van beroep ingevolge artikel 17.1, tweede lid, wegens overbodig kan vervallen. Bij nota van wijziging zal hierin worden voorzien. Uit artikel 8:4, onderdeel b, van de Algemene wet bestuursrecht vloeit namelijk al voort dat tegen alle besluiten die worden genomen in het kader van buitengewone omstandigheden geen beroep openstaat.

Hoofdstuk 15. Handhaving

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om te reageren op de voorstellen tot wetsaanpassing die de OPTA in bijlage 2 van haar brief doet onder het kopje «artikel 15.1, eerste lid: toezicht minister».

Deze reactie kan kort zijn. Artikel 18.8 is inderdaad ten onrechte opgenomen in artikel 15.1, eerste lid. Het toezicht op het bepaalde bij of krachtens artikel 18.8 behoort bij de OPTA. Het wetsvoorstel is bij nota van wijziging in deze zin aangepast.

Om de systematiek en transparantie van de wetgeving te bevorderen zijn de leden van de VVD-fractie er een voorstander van om in hoofdstuk 15 de bepalingen uit de OPTA-wet op te nemen die betrekking hebben op het toezicht op de telecommunicatiemarkt. Hetzelfde zou mutatis mutandis moeten geschieden voor de bepalingen die betrekking op het beleids-terrein post, waarna de OPTA-wet als instellingswet zou resteren.

In reactie hierop wordt opgemerkt dat het niet wenselijk wordt geoordeeld de door de leden van de VVD-fractie genoemde toezichtbepalingen uit de OPTA-wet over te brengen naar het wetsvoorstel. Wat dan van de OPTA-wet resteert is namelijk een wet waarin alle onderwerpen met

betrekking tot de OPTA regeling vinden met uitzondering van haar takenpakket. Dat nadeel van het ontbreken van het takenpakket wordt dezerzijds zwaarder gewogen dan de mogelijke positieve effecten van een dergelijke regeling.

Hoofdstuk 17. Beroep

De leden van de PvdA-fractie vragen of het, mede gezien de toenemende convergentievraagstukken tussen media en telecommunicatie, wenselijk zou zijn de verschillende beroepsgangen (rechtbank/Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en rechtbank Rotterdam/College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB)) te laten voortbestaan.

In het algemeen ware een dergelijke vraag kort met «neen» te beantwoorden. De werkelijkheid is echter niet zo zwart-wit als met de vraagstelling wel lijkt te worden gesuggereerd. Zo geldt ten aanzien van het onderwerp «toegang tot de kabel», dat toch duidelijk mediawetgevingsachtige aspecten in zich heeft, per 1 januari 1998 het regime van de Mededingingswet, op grond waarvan in eerste aanleg beroep openstaat bij de rechtbank te Rotterdam en in hoger beroep bij het CBB. Daarnaast, maar misschien wel primair, geldt dat de in het kader van de WTV en het wetsvoorstel voor beroep vatbare beschikkingen toch in overwegende mate behoren tot het terrein van het sociaal-economisch ordeningsrecht, waarvan kennisneming door het CBB toch bijzonder aangewezen is. Uiteindelijk is dan ook in principe gekozen voor continuering van het huidige WTV-regime dat ook geldt voor beslissingen die in het kader van de algemene mededingingswetgeving aan de rechter worden onderworpen. De specifieke deskundigheid van het CBB wordt hiermee optimaal benut. De nieuwe «eerste» beroepsgang bij de rechtbank te Rotterdam heeft te maken met het instrument bestuurlijke boete, waarvoor niet kan worden volstaan met beroep in één instantie, zoals in de huidige WTV het geval is, maar waarvoor een dubbele rechtsgang dient te gelden. In het algemeen deel van de memorie van toelichting (blz. 53) is hier al uitgebreider op ingegaan. Een keuze voor een regime als door de leden van de PvdA-fractie lijkt te worden voorgestaan heeft mijns inziens dan ook grotere nadelen dan de in het wetsvoorstel neergelegde keuze.

Het antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over de regeling van het beroep geeft voor een deel tevens antwoord op de algemene vraag van de leden van de CDA-fractie hoe het beroepsregime in het wetsvoorstel is geregeld, wat de rol van het CBB en wat hoe de regeling is voor reeds lopende zaken. In aanvulling op het eerdere antwoord nog het volgende.

Het beroepsregime van het wetsvoorstel sluit aan bij het regime van de Mededingingswet. In het onderhavige wetsvoorstel wordt hierin voorzien met de artikelen 17.1 en 19.10. In artikel 17.1 is bepaald dat beroep in eerste aanleg openstaat bij de rechtbank te Rotterdam. In tweede instantie is hoger beroep mogelijk bij het CBB. Dit wordt gerealiseerd door in artikel 19.10 te bepalen dat het wetsvoorstel wordt opgenomen in de bij de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie behorende bijlage. Hiermee gaat de in de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie uitgewerkte hoger beroepsprocedure ook werken voor het wetsvoorstel. Voor een uitgebreidere toelichting zij kortheidshalve verder verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 17.1 (kamerstukken II 1996/97, 25 533, nr. 3, blz. 134).

Voor reeds lopende zaken is een voorziening getroffen in artikel 20.14 van het onderhavige wetsvoorstel. Zo is in het tweede lid van dat artikel bepaald dat ten aanzien van de behandeling van bezwaar of beroep dat

voor het tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is gemaakt onderscheidenlijk is ingesteld, het recht van toepassing blijft zoals het gold voor dat tijdstip.

Hoofdstuk 18. Verdere bepalingen

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het vragen om inlichtingen in hoofdstuk 18 wel erg ruim is geregeld. Met name vragen zij of de regering enkele suggesties kan doen om tot toespitsing te komen. Nog concreter vinden zij artikel 18.7 ruim geformuleerd. Met een formulering van «eenieder te allen tijde» lijkt in hun ogen een waarborg tegen schending van fundamentele rechten te ontbreken. Concreet vragen de leden van de PvdA-fractie hoe dit artikel van waarborgen zou kunnen worden voorzien.

De mogelijkheid om inlichtingen te vragen in artikel 18.7 is betrekkelijk ruim geformuleerd. Een aantal aspecten moet hierbij echter niet uit het oog worden verloren. Uit de artikelsgewijze toelichting op dit artikel kan al blijken dat de beschikbaarheid van adequate informatie een absolute noodzaak is om de in het kader van het wetsvoorstel opgedragen taken goed te kunnen uitvoeren. Taken die de doelstellingen van de wet dichterbij beogen te brengen. Deze informatie heeft betrekking op een veelheid aan onderwerpen waarvan het niet goed mogelijk is om ten aanzien daarvan tot een toespitsing in de wet te komen zonder dat het belang van een goede uitvoering van deze wet in het gedrang komt. Aan de andere kant wordt de situatie door de leden van de PvdA-fractie wel erg negatief neergezet. Er zijn wel degelijk voldoende waarborgen tegen schending van fundamentele rechten. Deze zitten als het ware besloten in het slot van het eerste lid van artikel 18.7. Inlichtingen mogen slechts worden gevorderd «voorzover dit redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is». Artikel 18.7 bevat dus zowel een redelijkheids- als een noodzakelijkheids criterium. Mochten er desondanks bij het uitoefenen van de artikel 18.7-bevoegdheid nog bezwaren bij de justitiabele blijven bestaan, dan staat altijd nog de gang naar de rechter open die de rechtmatigheid van het vorderen van de inlichtingen kan toetsen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er niet een consultatieplicht met de OPTA is ten aanzien van de frequenties zoals die wel geregeld is met de Nma. Zij stellen in dat verband dat het toch de taak van de OPTA is mededinging in de Nederlandse telecommunicatiemarkt te bewerkstelligen, inclusief de markt van mobiele telecommunicatie.

Een consultatieplicht jegens de OPTA wordt niet aangewezen geoordeeld. Wat betreft de mogelijke weigering aan bepaalde aanvragers van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte bestemd op de grond dat dit nodig is ter bevordering van de daadwerkelijke mededinging, is de keuze voor een adviesrecht van de Nma gerechtvaardigd, omdat het hier de beantwoording betreft van zuivere mededingingsvragen.

In artikel 18.1 wordt de mogelijkheid geboden om met het oog op het bereiken van de doelstellingen van de wet regels te stellen die afwijken van de wet zelf. De OPTA pleit ervoor ook zelf deze mogelijkheid te krijgen, met als correctie een ministeriële aanwijzingsbevoegdheid, waardoor ook parlementaire controle mogelijk blijft. De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op dit punt.

Deze kan slechts afwijzend zijn. Een bepaling als door de OPTA wordt voorgestaan doet in vergaande mate afbreuk aan het primaat van de werkgever. De bevoegdheid tot het stellen van algemeen verbindende voorschriften ligt in eerste instantie bij de formele wetgever. Daarnaast is

het – onder beperkingen – mogelijk een deel van de normen te delegeren naar een lagere wetgever. Het gaat echter niet aan om op die bevoegdheid zodanige uitzonderingen te formuleren dat een zelfstandig bestuursorgaan zonder enige beperking de regels kan stellen die het zelf nodig oordeelt. Een ministeriële aanwijzingsbevoegdheid verandert niets op dit punt. De vergelijking met de experimenteerregeling gaat bovendien niet op. Zo'n regeling doet juist recht aan het primaat van de wetgever, doordat er garanties worden gegeven dat afwijking van de wetgeving beperkt en tijdelijk van aard zal zijn.

Naar aanleiding van artikel 18.3 vragen de leden van de fracties van de RPF, de SGP en het GPV of niet moet worden voorkomen dat twee toezichthoudende instanties zich onafhankelijk van elkaar met dezelfde vragen bezig houden.

Als uitgangspunt geldt vanzelfsprekend dat voorkomen moet worden dat twee toezichthoudende instanties zich onafhankelijk van elkaar met dezelfde vragen bezig houden. Dit betekent noodzakelijkerwijs dat voorzien dient te zijn in een goede afstemmingsvoorziening tussen in het kader van het onderhavige wetsvoorstel de Nma en de OPTA. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt hierin voorzien. Elders in deze nota naar aanleiding van het verslag is overigens al uitgebreider ingegaan op de noodzakelijke afstemming tussen de Nma en de OPTA. Korthedshalve zij daarnaar verwezen.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of in het kader van het voorgestelde artikel 18.5 een aanmelding door de Nederlandse overheid niet meer nodig is, kan als volgt worden beantwoord.

Strikt genomen zal er bij de ITU nog steeds dienen te worden aangemeld. Tenslotte zijn het aangesloten staten die lid zijn van de ITU. Met artikel 18.5 wordt echter bewerkstelligd dat de betrokkenheid van de overheid feitelijk beperkt blijft tot deze min of meer formele handeling. De meerwaarde van artikel 18.5 zit voor de Nederlandse overheid met name in het feit dat hierin de inhoudelijke vraag wie voor erkenning in aanmerking komen, al in algemene zin is beantwoord. Inhoudelijke besluitvorming is niet meer noodzakelijk.

Hoofdstuk 20. Overgangs- en slotbepalingen

De leden van de PvdA-fractie vragen inzake artikel 20.12 van het wetsvoorstel of de periode van negen maanden om netwerken en diensten aftapbaar te maken niet te inflexibel is gekozen. Gevraagd wordt of niet beter kan worden gekozen voor een formulering als «gedurende een per geval vast te stellen periode, nadat de minister heeft vastgesteld dat de aftapbaarheid noodzakelijk is».

De door de leden van de PvdA-fractie gedane formulering impliceert dat eerst de aftapbaarheid van reeds, bij inwerkingtreding van de wet, bestaande openbare netwerken en diensten die echter op dat tijdstip nog niet aftapbaar zijn, moet worden vastgesteld. Dit is onaanvaardbaar, immers het beginsel van artikel 13.1 van het wetsvoorstel dat ook deze netwerken en diensten aftapbaar moeten worden gemaakt staat vast. Om per geval een overgangperiode vast te stellen is derhalve ongewenst, één vaste overgangperiode voor bedoelde netwerken en diensten is voor betrokken aanbieders duidelijk. De suggestie als zou de gekozen overgangperiode van 9 maanden te inflexibel zijn wordt bestreden. In mei 1996 is het Beleidsvoornemen bevoegd aftappen telecommunicatie (kamerstukken II 1995/96, 24 679, nr. 1) in de Tweede Kamer behandeld. Daarin is onder voornemen 2 opgenomen dat alle openbare

telecommunicatienetwerken en diensten vanaf het moment van introductie aftapbaar moeten zijn en dat bij herziening van de WTV de vigerende regelgeving ter zake aangescherpt en waar nodig uitgebreid zou worden. De «waarschuwingstijd» tot de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal derhalve op zijn minst anderhalf jaar zijn. Bovendien zijn, zoals eerder uiteen is gezet, de betrokken ministeries al langer bezig om op basis van de bepalingen van de WTV met het bedrijfsleven tot een praktische uitwerking van de aftapverplichtingen te komen.

Tenslotte wordt hier ingegaan op de uitnodiging van de leden van de VVD-fractie om een vergelijking te maken tussen de rechten en plichten na inwerkingtreding van het wetsvoorstel van de huidige landelijke en regionale infrastructuurvergunninghouders en van nieuwkomers op de markt.

Als startpunt voor deze vergelijking ten aanzien van de landelijke infrastructuurvergunninghouders geldt artikel 20.7 van het wetsvoorstel. Ingevolge dit artikel wordt een dergelijke vergunninghouder gelijk gesteld met een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk. Voor de landelijke vergunninghouder geldt derhalve het gehele wettelijke regime dat op een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk van toepassing is. Daarnaast blijven voor de vergunninghouder artikel 4b van de WTV en artikel 21 van de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur van toepassing gedurende vijf jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Dit betekent dat de vergunninghouder verplicht blijft om eenieder tegen vergoeding het gebruik van vaste verbindingen ter beschikking te stellen. Ingevolge de op het Besluit kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur gebaseerde Regeling algemene verplichtingen houders infrastructuurvergunningen is deze verplichting echter gefaseerd in die zin dat de verplichting pas gaat werken vijf jaar na het tijdstip van afgeven van de vergunning. De vergunninghouder moet namelijk een zekere periode gegund worden om de benodigde telecommunicatie-infrastructuur op te bouwen. Tegenover de verplichting staat dat de vergunninghouder gedurende de periode van vijf jaar bij voorrang de radiofrequenties krijgt toegekend die nodig zijn ter ondersteuning van de vergunde activiteiten en bruikbaar voor het totstandbrengen van vaste vergunningen.

Voor de regionale infrastructuurvergunninghouders is het niet noodzakelijk geoordeeld specifieke overgangsrechtelijke voorzieningen te treffen. Dit betekent dat zo'n vergunninghouder zich, voorzover er sprake is van een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk, zal dienen te registreren. Artikel 20.8 bepaalt in dit verband nog dat een dergelijke vergunninghouder tot zes maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel de tijd heeft om zich te laten registreren.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink