

Vergaderjaar 1987–1988

20369

## Regels met betrekking tot voorzieningen voor telecommunicatie (Wet op de telecommunicatievoorzieningen)

Nr. 13

### NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 10 mei 1988

#### INHOUDSOPGAVE

	Blz.
<b>§ 1. Algemeen</b>	<b>2</b>
1.1. Verhouding van de concessie voor telecommunicatie-infrastructuur/opgedragen diensten tot activiteiten van derden	2
A. Omvang van de telecommunicatie-infrastructuur	2
B. Aan de houder van de concessie opgedragen diensten	8
C. Vaste verbindingen en gemachtigde telecommunicatie-inrichtingen	11
D. Draadomroepinrichtingen	13
1.2. Toezicht van de overheid op de door de concessiehouder uit te voeren nutstaken	13
1.3. Tarieven	14
1.3.1. Tariefbeheersingssysteem	14
1.3.2. Specificatie van telefoonrekeningen	18
1.3.3. Bedrijfsvreemde lasten en onrendabele activiteiten	19
1.4. Overlegorgaan	19
1.5. Geschillencommissie	19
1.6. Aansprakelijkheid	20
1.7. Totstandkoming en wijziging van algemene richtlijnen en van algemene maatregelen van bestuur	22
<b>§ 2. Artikelsgewijze beantwoording</b>	<b>24</b>
<b>§ 3. Voorontwerp algemene richtlijnen</b>	<b>27</b>
<b>§ 4. Overige onderwerpen</b>	<b>27</b>

## **§ 1. ALGEMEEN**

### *Inleiding*

Met voldoening heb ik kennis genomen van de waarderende opmerkingen, die de leden van de verschillende fracties hebben gemaakt over de uitgebreide beantwoording van de door hen in het voorlopig eindverslag gestelde vragen. Niettemin hadden de leden van enige fracties nog behoefte aan een voortzetting van de discussie op een aantal onderdelen. Voor de beantwoording van de in het eindverslag gestelde vragen zal dezelfde indeling worden aangehouden als gegeven in de memorie van antwoord.

De leden van de CDA-fractie konden instemmen met de argumentatie van de regering ten aanzien van de algemene aspecten betreffende de omvang van de telecommunicatie-infrastructuur. Met de regering wendden deze leden op het algemeen maatschappelijk en economisch belang, hetgeen zij met de regering een betere omschrijving achtten dan «economische en maatschappelijke noodzaak».

De leden van de CDA-fractie wilden nog eens benadrukken dat in het gehele land een voor iedereen tegen redelijke tarieven toegankelijke, moderne telecommunicatie-infrastructuur beschikbaar moet zijn en blijven. Deze stelling rechtvaardigt volgens deze leden dat bij de infrastructuur in ons land sprake moet zijn van een monopoliepositie voor de BV Telecommunicatie.

De leden van de CDA-fractie waren met de regering van mening dat het thans voorliggende wetsvoorstel in redelijkheid past binnen de aanbevelingen in het «Groenboek» van de Europese Commissie.

De hier aan het woord zijnde leden waren de regering erkentelijk voor de uitvoerige beschouwing over de ontwikkelingen in het Verenigd Koninkrijk.

Zij trokken daaruit de conclusie dat de regering juist heeft gehandeld met haar voorstellen ten aanzien van de concessieverlening, met name ook in verband met het garanderen van een goede kwaliteit verbindingen in het gehele land.

In hoofdzaak stemden ook de leden van de PvdA-fractie in met het wetsvoorstel. Dat hield niet in dat deze leden daarmee de gekozen weg om de beoogde verdere ontwikkeling van grote telecommunicatievoorzieningen te bereiken ook geheel onderschrijven. Een uiteindelijk oordeel over de aan de orde te stellen punten behielden zij zich voor tot de mondelinge parlementaire behandeling.

### **1.1. Verhouding van de concessie voor telecommunicatieinfrastructuur/opgedragen diensten tot activiteiten van derden**

#### **A. Omvang van de telecommunicatie-infrastructuur**

##### *Algemene aspecten*

##### *Artikel 25*

De leden van de VVD-fractie handhaafden hun bezwaar tegen artikel 25, daar zij het ongewenst achtten dat op grond van dit artikel bij algemene maatregel van bestuur toekomstige (en nog niet bekende) inrichtingen onder het PTT-monopolie worden gebracht zonder dat daarvoor wetswijziging nodig is. Wat voor bezwaren zouden kunnen bestaan tegen schrapping van dit artikel, zo vroegen zij?

Anders dan deze leden veronderstellen heeft artikel 25 de volgende strekking. Zolang bij algemene maatregel van bestuur geen uitwerking is gegeven aan dit artikel is de aanleg, het aanwezig hebben en het gebruik van de inrichtingen als in dit artikel bedoeld vrij. Met dit artikel is alleen beoogd om indien bepaalde thans nog niet voorziene nieuwe technische ontwikkelingen zich daadwerkelijk realiseren in praktische toepassingen van nieuwe vormen van telecommunicatie, in de wet een basis te scheppen voor nadere regelgeving met betrekking tot die toepassingen.

Voor de totstandkoming van artikel 25 verwijs ik naar hetgeen ik in de memorie van antwoord op een vraag van genoemde leden heb opgemerkt. Ik acht in dit verband van belang dat de thans voorgestelde bepaling dezelfde strekking heeft als het negende lid van artikel 3ter T- en T-wet 1904, welk artikel eerst kortgeleden, namelijk in 1982 in de huidige T- en T-wet is opgenomen.

### *Aansluitpunt*

De leden van de D66-fractie hadden naar aanleiding van de uiteenzetting in de memorie van antwoord over het aansluitpunt nog de volgende vragen en opmerkingen.

Waarom leidt de keuze van het S/T-referentiepunt als standaard automatisch tot de conclusie, dat ook de concessie met betrekking tot de infrastructuur tot aan dat koppelvlak moet worden uitgebreid? Denkbaar is toch een situatie waarin het S/T-referentiepunt weliswaar als standaard wordt gedefinieerd, en voor de meeste gebruikers zal gelden als fysiek koppelvlak, terwijl de grens van de concessie desondanks wordt gelegd bij het U-koppelvlak, zodat alleen gebruikers die dat willen de netwerk-termination functie kunnen inbouwen in hun randapparatuur? Dat laatste zou dan uiteraard moeten geschieden met inachtneming van de specificaties omtrent het S/T-referentiepunt, zodat kwaliteit en integriteit van het netwerk door de beheerder kunnen worden bewaakt.

De leden van de D66-fractie voegden daaraan toe dat met name het argument dat de verplichting tot het hebben van een afzonderlijke netwerk-termination eenheid onder beheer van de concessiehouder niet zou leiden tot een kostenverhoging hen niet overtuigt. Het feit dat randapparatuur een kortere economische levensduur heeft dan de NT-unit wordt ruimschoots gecompenseerd doordat inbouw van die unit in de randapparatuur slechts een fractie zou kosten van aanschaf en aanleg van een afzonderlijke unit, zo betoogden deze leden.

De leden van de D66-fractie merkten tenslotte op dat de heldere uitleg omtrent het aansluitpunt en de daarover gevoerde discussie huns inziens niet de conclusie in de memorie van antwoord rechtvaardigt, dat een scherpere afbakening van het begrip in de wet niet noodzakelijk zou zijn. Ook als men de redenering van de minister volgt, en kiest voor het S/T-referentiepunt in een ISDN-situatie, moet die keuze dan niet in regelgeving worden vastgelegd teneinde aan discussie en onzekerheid een einde te maken?

Aangezien de vragen over de definitie van het aansluitpunt zich toespitsen op de vraag of in het ISDN het aansluitpunt op het U-referentiepunt of op het S/T-referentiepunt moet worden gezien, wordt eerst nog eens kort de situatie in het ISDN samengevat.

In het ISDN wordt de weg van de nummercentrale naar het aansluitpunt op de locatie van de gebruiker en vice-versa gebruikt voor het overdragen van 144 kbit/s, te weten 2 B-kanalen van 64 kbits/s en 1 D-kanaal van 16 kbits/s. Het transport van deze grote informatiestroom (in twee richtingen) over de lokale (koper-)kabel vergt bijzondere transmissietechnieken, die afhankelijk zijn van het toegepaste type kabel en de afstand tot de centrale. Aan de zijde van de centrale worden de in deze transmissie-

methode gebruikte signalen omgezet in de binaire vorm die door de centrale kan worden geschakeld en verwerkt, en vice-versa; in het aansluitpunt worden deze signalen omgezet in standaard binaire signalen en vice-versa («nullen en enen»), die aangeboden worden aan en verwerkt kunnen worden door het randapparaat. Deze omzetting geschiedt in een of enkele «chips», die in blokschema's met NT (Network Termination Unit) wordt aangeduid.

Fysiek is deze elektronica ondergebracht in de contactdoos op de locatie van de gebruiker. Dezelfde elektronica maakt het ook mogelijk dat de beheerder van de infrastructuur, onafhankelijk van het feit of er een randapparatuur is aangesloten en of dit randapparatuur goed functioneert, de verbinding tussen centrale en aansluitpunt op afstand kan testen en controleren.

De ontwikkeling van standaarden voor de specificatie van eigenschappen van de diverse delen van het ISDN geschiedt internationaal op basis van een zogenaamd referentieschema, waarin aan diverse zogenaamde doorsnijdingsvlakken in dat schema letters zijn toegekend. Een doorsnijding op de weg tussen centrale en aansluiting (de transmissieweg over de kabel) wordt met «U» aangeduid, de doorsnijding op het koppelvlak tussen aansluitpunt en randapparaat wordt voor enkelvoudige randapparatuur met «S» en voor meervoudige randapparatuur met «T» aangeduid. Een schema is ter verduidelijking als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het eindverslag bijgevoegd. Aangezien de specificatie van eigenschappen voor «S» en «T» hetzelfde is, kan men van het S/T-referentiepunt of -koppelvlak spreken. Voor dat punt is inmiddels een internationale (CCITT) standaard ontwikkeld. Voor het U-punt niet, daar de wijze van transport afhankelijk is van het toegepaste kabeltype en afstand, de eigenschappen en het fabrikaat van de centrale etc. De internationale standaardisatie-activiteiten hebben zich ook bewust gericht op het S/T-punt, omdat dat punt als toegangspunt dient voor een grote variëteit aan randapparatuur.

In het vervolg wordt op de door de leden van D66 gestelde vragen en opmerkingen ingegaan.

Deze leden stelden de vraag waarom de keuze van het S/T-referentiepunt als standaard automatisch leidt tot de conclusie, dat ook de concessie met betrekking tot de infrastructuur tot aan dat koppelvlak moet worden uitgebreid.

De concessie met betrekking tot de infrastructuur strekt zich uit tot en met het aansluitpunt op die infrastructuur (zie art. 1, onder f, van het wetsvoorstel). De houder van de concessie draagt er zorg voor dat de capaciteit, kwaliteit en de eigenschappen van de telecommunicatie-infrastructuur voldoen voor een doelmatige verzorging van telecommunicatie (art. 3, derde lid, van het wetsvoorstel). De infrastructuur verricht geen andere functies dan die ten behoeve van het transport van gegevens tot en met het aansluitpunt. In de ontwerp-algemene richtlijnen wordt gesteld dat de concessionaris zich, zoveel als mogelijk is, dient te conformeren aan internationale en met name aan Europese standaarden. Voorts heeft de concessionaris de verplichting tot het verzorgen van een infrastructuur van voldoende kwaliteit.

Het aansluitpunt op de infrastructuur moet aan al deze regels voldoen. In het geval van het ISDN wordt daaraan alleen voldaan door een aansluitpunt volgens de S/T-afspraken. Het biedt namelijk een gestandaardiseerd koppelvlak, realiseert geen andere functies dan die nodig zijn voor het transport over de infrastructuur en geeft voorts de concessionaris de mogelijkheid tot netbeheer onafhankelijk van het al of niet aangesloten zijn van randapparatuur, de aard ervan, en de al of niet goede werking ervan.

Er is derhalve geen sprake van uitbreiding van de concessie. De wettelijke regels en algemene richtlijnen ten aanzien van het aansluitpunt leiden tot toepassing van de standaard, niet andersom.

De leden van de D66-fractie achtten een situatie denkbaar waarin het S/T-referentiepunt weliswaar als standaard wordt gedefinieerd, en voor de meeste gebruikers zal gelden als fysiek koppelvlak, terwijl de grens van de concessie desondanks wordt gelegd bij het U-koppelvlak, zodat alleen gebruikers die dat willen de netwerk-termination functie kunnen inbouwen in hun randapparatuur. Dat laatste zou uiteraard moeten geschieden met inachtneming van de specificatie omtrent het S/T-referentiepunt, zodat de kwaliteit en integriteit van het netwerk door de beheerder kunnen worden bewaakt.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat indien de grens van de concessie (het aansluitpunt) wordt aangeboden conform een (nationaal vast te stellen, en afhankelijk van het toegepaste kabeltype verschillende) specificatie op het U-referentiepunt, niet wordt voldaan aan de bovengenoemde regels en algemene richtlijnen en derhalve een volstrekt ongestandardiseerde situatie van kabeltype afhankelijke randapparatuur ontstaat.

Bovendien bemoeilijkt een keuze voor het U-referentiepunt als aansluitpunt de mogelijkheden van de concessionaris tot een efficiënt netbeheer, dat bij het S/T-punt als aansluitpunt kan worden uitgevoerd onafhankelijk van de aanwezigheid, aard of toestand van de aangesloten randapparatuur. In het geval de functie van de NT (de Network Termination Unit, de elektronische vertaling van S/T naar U en vice versa) is ingebouwd in het randapparatuur, is het inachtnemen van de specificatie van het S/T-referentiepunt irrelevant: de aansluiting op de infrastructuur geschiedt dan immers op het U-referentiepunt. De hier bovengenoemde bezwaren blijven dan onverkort bestaan.

De leden van de D66 merkten voorts op dat het feit dat randapparatuur een kortere economische levensduur heeft dan de NT-unit ruimschoots wordt gecompenseerd doordat inbouw van die unit in de randapparatuur slechts een fractie zou kosten van aanschaf en aanleg van een afzonderlijke unit.

In reactie hierop zij opgemerkt dat inbouw van de NT-unit (in feite een of enkele geïntegreerde elektronische schakelingen of «chips») in een randapparaat niet goedkoper of duurder hoeft te zijn dan inbouw van deze elektronica in het toch aan te leggen stopcontact van het aansluitpunt. Er is dan ook geen sprake van «aanschaf en aanleg van een afzonderlijke unit». De benodigde elektronica is nl. onderdeel van de contactdoos en wordt verrekend in de vergoedingen voor de geleverde aansluiting.

Voorts vroegen de leden van de D66-fractie, dat ook als men de redenering van de minister volgt, en kiest voor het S/T-referentiepunt in een ISDN-situatie, of die keuze dan niet in regelgeving moet worden vastgesteld teneinde aan discussie en onzekerheid een einde te maken?

In antwoord hierop wijs ik er op dat in het voorstel van Wet op de telecommunicatievoorzieningen naast de omvang van de concessie ook de verplichtingen van de concessionaris zijn vastgesteld. In de richtlijnen voor de uitvoering van de concessie wordt aan deze verplichtingen nadere invulling gegeven.

Een belangrijke richtlijn is dat de concessionaris de door hem te verlenen diensten zoveel mogelijk aanbiedt conform daarvoor bestaande Europese of internationale standaarden en aanbevelingen. Het ligt in de verwachting dat gezien de activiteiten van de Europese Commissie op het gebied van «Open Network Provision» over de wijze van beschikbaarstelling van het aansluitpunt nadere Europese regelgeving zal ontstaan. De concessiehouder zal daaraan dan zijn gebonden. Deze in voorbereiding zijnde Europese richtlijnen betreffen overigens niet alleen het ISDN, maar ook de wijze van beschikbaarstellen van vaste verbindingen, aansluitingen op het datanet etc. Gegeven het feit dat de omvang van de concessie is vastgelegd in de wet, en dat de wijze van aanbieden wordt geregeld in de



richtlijnen, met de verplichting tot het volgen van internationale standaarden en Europese regelgeving, is nadere verbijzondering van bijvoorbeeld het S/T-punt als toegang tot het ISDN in de voorliggende regelgeving overbodig. (In de voorgestelde regelgeving is mijns inziens geen sprake van onduidelijkheid of onzekerheid.)

Wel is in de tot nu toe geworden discussie naar mijn mening ten onrechte het belang van een uniforme, efficiënte en toekomstvaste infrastructuur onderbelicht.

### *Grondstations*

Door de leden van de VVD-fractie is de vraag gesteld wat voor bezwaren zouden kunnen bestaan tegen het vrijgeven van de grondstations, zoals ook reeds voor de overige randapparatuur is besloten. Zij verwezen daarbij naar landen als Finland, Canada, de VS, Engeland en Japan waarvan deze leden zich afvroegen of het waar is dat dergelijke grondstations tot de geliberaliseerde markt behoren. Indien dit waar is, is dan de kans niet zeer groot dat via een (al dan niet vaste) verbinding van ons land naar één der genoemde landen goedkope by-pass wordt geboden voor internationale satellietverbindingen. Zou het dus met het oog hierop niet verstandiger zijn om ook voor dit verkeer, naar analogie van de mobiele landcommunicatie, de grens van de concessie in de ether te veronderstellen?

Voor het gebruik van de communicatiesatelliet zal uiteraard toch een vergoeding moeten worden betaald, zodat de PTT haar inkomsten behoudt, aldus deze leden. Voorts merkten deze leden op dat een frequentie zal moeten worden toegewezen van rijkswege.

In antwoord op de door de leden van de VVD-fractie gestelde vragen met betrekking tot grondstations in relatie tot de telecommunicatie-infrastructuur wordt verwezen naar blz. 9 en 10 van de memorie van antwoord. Hier is uiteengezet dat ingevolge artikel 3 j<sup>o</sup> artikel 1, onder f, van het wetsvoorstel de aanleg en exploitatie van grondstations voor zend- en ontvangdoeleinden in beginsel behoren tot de taakopdracht van de concessiehouder. In dit verband heb ik erop gewezen dat de exclusieve concessie voor de aanleg, instandhouding en exploitatie van de telecommunicatie-infrastructuur en de aan de houder van de concessie opgelegde verplichting zorg te dragen voor een telecommunicatie-infrastructuur die qua capaciteit, kwaliteit en eigenschappen voldoet voor een doelmatige verzorging van telecommunicatie, ook wat betreft de aansluitingen op internationale verbindingen, één geheel vormen en het belang onderstrepen dat is gemoeid met een goede taakvervulling met betrekking tot deze verbindingen.

Het vrijgeven van grondstations, zoals de leden van de VVD-fractie voorstelden, zal leiden tot ongewenste by-pass en afoming van de aan de houder van de concessie opgedragen diensten. Daardoor kan het voor de houder van de concessie noodzakelijke economische draagvlak dat gelegen is in de exclusieve concessie, en de daaraan verbonden wettelijke beschermingsregels ten aanzien van het gebruik van vaste verbindingen en gemachtigde inrichtingen, ernstig worden aangetast. Dit zou tot gevolg (kunnen) hebben dat de houder van de concessie de op hem opgelegde wettelijke verplichtingen om ter bevordering van de doelmatige verzorging in het algemeen maatschappelijk en economisch belang zorg te dragen voor goede telecommunicatieverbindingen met het buitenland niet meer in afdoende mate kan worden voldaan.

De vergoeding voor het gebruik van de communicatiesatelliet wordt door de PTT aan de internationale organisaties die de satelliet exploiteren en waarin PTT participeert (o.a. Intelsat en Eutelsat) afgedragen. Daarnaast zullen als grondstations worden vrijgegeven, door de PTT aanzienlijke verkeersinkomsten worden gederfd en aanzienlijke exploitatieverliezen worden geleden wegens onderbezetting.

Tenslotte wordt er nogmaals op gewezen dat ook voor satellietgrondstations, – als zijnde radio-elektrische zendingen, die zijn bestemd voor het tot stand brengen van een of meer verbindingen, welke dienen voor telecommunicatie, die geheel of gedeeltelijk, openbare grond overschrijdt – een machtigingsverlening op grond van artikel 19 van het wetsvoorstel tot de mogelijkheden behoort, indien voldaan is aan de criteria die in dat artikel onder a) en b) zijn genoemd.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of het waar is dat dergelijke grondstations in de door deze leden genoemde landen tot de geliberaliseerde markt behoren kan in zijn algemeenheid ontkennend worden beantwoord. In de VS zijn deze grondstations aan een vrij ingewikkeld machtigingsregime gebonden. In het Verenigd Koninkrijk zijn in zeer speciale gevallen voor besloten gebruikersgroepen machtigingen mogelijk. De situatie in Japan is op dit moment in het kader van de privatisering van de Japanse PTT onduidelijk.

In Finland en Canada is de aanleg en instandhouding van grondstations voorbehouden aan de geconcessioneerde telecommunicatiemaatschappijen.

De leden van de D66-fractie vroegen wat rechtens de situatie is als een grote onderneming met een eigen intern netwerk via een (al dan niet) permanente satellietverbinding wenst te communiceren met bijvoorbeeld het moederbedrijf in het buitenland. Zal dat bedrijf dan altijd van de openbare infrastructuur met de daaraan gekoppelde grondstations gebruik moeten maken, tenzij de weigeringsgrond van artikel 19 zich niet voordoet. Of krijgt het bedrijf een eigen grondstation, dat echter onder concessie van de PTT valt? En, indien dat laatste mogelijk is, is dan nog vol te houden dat zo'n grondstation inderdaad een deel van de telecommunicatie-infrastructuur is.

In het door de leden van de D66-fractie gegeven voorbeeld van een bedrijf dat via een satellietverbinding wenst te communiceren met het moederbedrijf in het buitenland zijn de volgende wettelijke bepalingen van belang.

Zoals hiervoor in antwoord op vragen van de VVD-fractie is uiteengezet behoort de aanleg en exploitatie van grondstations van zend- en ontvangstdoeleinden ingevolge artikel 3 j° artikel 1, onder f, van het wetsvoorstel in beginsel tot de taakopdracht van de concessiehouder. Daarbij is de houder van de concessie verplicht er voor zorg te dragen dat de capaciteit, de kwaliteit en de eigenschappen van de telecommunicatie-infrastructuur (daaronder begrepen – zie de definitie van telecommunicatie-infrastructuur in artikel 1, onder f de aansluitingen op telecommunicatie-inrichtingen buitenslands) voldoen voor een doelmatige verzorging van telecommunicatie.

Op grond van artikel 4, eerste en tweede lid, is de houder van de concessie voorts verplicht:

1°. een aantal bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven diensten te verzorgen en een ieder het gebruik daarvan ter beschikking te stellen tegen vergoeding;

2°. een ieder tegen vergoeding het gebruik van vaste verbindingen ter beschikking te stellen.

Op grond van deze wettelijke verplichtingen van de houder van de concessie heeft een ieder het recht om voor het totstandbrengen van de door hen gewenste telecommunicatieverbindingen via een aansluitpunt gebruik te maken van de aan de PTT opgedragen diensten dan wel van de hem op zijn aanvraag door PTT ter beschikking gestelde vaste verbindingen.

Of de aan PTT opgedragen diensten of de door PTT ter beschikking gestelde vaste verbindingen worden gerealiseerd geheel of gedeeltelijk via een satelliet dan wel met gebruik van kabels staat in beginsel ter keuze van PTT als houder van de concessie, tenzij de gevraagde voorziening

bepaalde modaliteiten van uitvoering vereist waarvoor een satellietverbinding het meest aangewezen is.

Indien een bedrijf op grond van artikel 18 een machtiging aanvraagt voor aanleg, aanwezig hebben en het gebruik van een grondstation voor communicatie via een satelliet, dan moet ingevolge artikel 19 worden beoordeeld of de weigeringsgronden omschreven onder a) en b) van dit artikel van toepassing zijn.

De weigeringsgronden in artikel 19 zullen alleen van toepassing zijn, indien de gebruiksmogelijkheden van de aan PTT opgedragen diensten of van de door PTT ter beschikking gestelde vaste verbindingen geen voorziening bieden, welke gelijkwaardig is aan die welke in de machtigingsaanvraag wordt beoogd, dan wel het gebruik van zodanige gelijkwaardige voorziening door PTT niet op redelijke termijn of op redelijke voorwaarden kan worden gerealiseerd als onderdeel van de aan hem opgedragen diensten of in de vorm van door hem ter beschikking te stellen vaste verbindingen.

Het stelsel van de artikelen 3, 4, juncto de artikelen 18 en 19 van het wetsvoorstel houdt derhalve in dat realisering van een voorziening door de PTT, welke gelijkwaardig is aan die beoogd door de aanvrager van een machtiging voor een grondstation voor zend- en ontvangstdoeleinden, geschiedt als onderdeel van de telecommunicatie-infrastructuur en de verlening van de aan PTT opgedragen diensten.

## **B. Aan de houder van de concessie opgedragen diensten**

### *Het M- en P-referentiepunt*

De leden van de D66-fractie vroegen of het betoog in de memorie van antwoord over het M- en het P-referentiepunt zo mag worden samengevat dat toegang tot de telecommunicatie-infrastructuur op basis van het genoemde referentiepunt in beginsel mogelijk dient te zijn, indien de technische ontwikkelingen gebruik van een dergelijk interface mogelijk maken.

Is het bovendien niet zo, zo vroegen deze leden, dat de mogelijke «inefficiency en hogere maatschappelijke kosten» die in de memorie van antwoord als tegenargument worden genoemd, zich vooral zullen voordoen aan de zijde van de gebruikers, zodat zij werken als een natuurlijke rem op het aanbieden van de daar bedoelde diensten?

In antwoord op deze vragen merk ik het volgende op. Het belang van de internationale standaardisatie op dit terrein ligt niet in het trekken van grenzen tussen de concessie en niet-concessie, maar in het door de (geconcessioneerde) netwerkbeheerder vastleggen van duidelijke koppelvlakken, zodat de industrie zijn ontwikkelingen minder leveranciersafhankelijk kan inzetten. De telecommunicatie-infrastructuur bestaat uit «modulen» die door middel van deze koppelvlakken gekoppeld worden. Op deze wijze is sprake van een heel alfabet van koppelvlakken. De eisen daaraan zijn echter verschillend van die, welke aan de aansluitpunten op de infrastructuur worden gesteld. Deze laatste vereisen het behoud van de integriteit van het net. Indien bijvoorbeeld via een dergelijk punt de besturing en de belasting van het net zodanig kan worden beïnvloed, dat daardoor de goede werking van het net kan worden verstoord, dan zal mede uit overwegingen van veiligheid en bescherming/geheimhouding van het hierover verzorgde verkeer een dergelijke toegang niet door anderen dan de concessiehouder, gezien zijn verplichtingen ter zake, kunnen worden gebruikt.

Indien de technische ontwikkelingen, maar ook de economische bruikbaarheid daarvan, de toegang tot de infrastructuur via een gestandaardiseerd M- of P-referentiepunt mogelijk maken, zal dat nog niet hoeven te betekenen dat deze toegang als algemene voorziening zal worden aangeboden. Niet alleen zal de doelmatigheid van het geheel



vanuit het algemeen maatschappelijk en economisch belang in het oog worden gehouden, er zal ook scherp gelet moeten worden op het behoud van de integriteit van het net.

De mogelijke «inefficiëncy en hogere maatschappelijke kosten» die in de memorie van antwoord zijn genoemd zullen uiteindelijk door de gebruikers moeten worden gedragen. Dit zou als een rem kunnen werken op het aanbieden van bepaalde diensten, tenzij deze door de gebruikers te dragen kosten kunnen worden verlaagd door niet op basis van een afzonderlijke «openbare» interface, maar geïntegreerd in de infrastructuur de voorzieningen voor deze diensten te realiseren. In dat geval kan het juist uit het oogpunt van efficiëncy en maatschappelijke kosten gewenst zijn om de concessiehouder de verzorging van deze diensten op te dragen, dat wil zeggen als openbare dienst tegen voor een ieder gelijke tarieven en voorwaarden. In dat geval zal wel de AMvB bedoeld in artikel 4, eerste lid, dienen te worden aangepast.

De leden van de PvdA-fractie stelden nog de vraag hoe de integriteit van het net voldoende kan worden gewaarborgd als derden toegang krijgen tot centrales ten behoeve van het kunnen aanbieden van bepaalde diensten.

In antwoord hierop kan worden opgemerkt dat derden alleen toegang tot het netwerk of delen daarvan, zoals centrales zullen kunnen krijgen, indien de daarvoor gebruikte toegangsmethoden geen gevaar opleveren voor de integriteit van het net en de bescherming/geheimhouding van het verkeer gewaarborgd blijft. Of de in studie zijnde M- en P-punten waarnaar in de memorie van antwoord op blz. 15 wordt verwezen daaraan voldoen, valt op dit moment nog niet te beoordelen.

#### *Oneerlijke concurrentie*

De leden van de VVD-fractie vonden de stelling in de memorie van antwoord (blz. 16), dat aan wetsbepalingen waarin het principe van eerlijke concurrentie tussen de PTT als marktpartij en de overige ondernemingen wordt verwoord geen behoefte zou bestaan, omdat volgens burgerlijk recht oneerlijke concurrentie als onrechtmatig wordt aangemerkt, vooralsnog een wankel basis. Zij vroegen de regering deze opvatting met jurisprudentie te staven.

Het in de memorie van antwoord ingenomen standpunt, dat oneerlijke concurrentie een onrechtmatige daad oplevert jegens derden die daardoor schade (dreigen te) lijden, kan als volgt worden toegelicht. Het begrip «eerlijke concurrentie» zoals door de leden van de VVD-fractie bedoeld, geeft een groot aantal normen weer van zeer verschillende aard, die deels reeds in wetgeving zijn neergelegd en deels als ongeschreven normen in het maatschappelijk verkeer gelden. Op grond van het in de jurisprudentie ontwikkelde leerstuk van de onrechtmatige daad (zie artikel 1401 Burgerlijk Wetboek) wordt een doen of nalaten in strijd met een rechtsplicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt onrechtmatig geacht.

Voor wat betreft de schending van rechtsplichten zijn in het bijzonder de wettelijke regelingen op het terrein van de oneerlijke concurrentie van belang. Het gaat hierbij, naast de verschillende Nederlandse wetten betreffende mededinging en economische ordening, vooral om de bepalingen betreffende de mededinging uit het EG-recht. In het bijzonder moet hierbij worden gedacht aan artikel 86 van het EG-verdrag, waarin een verbod is neergelegd om misbruik te maken van een machtspositie. Van een dergelijk misbruik is in de jurisprudentie en in de toepassingspraktijk van de Europese Commissie onder meer sprake indien onbillijke prijzen of voorwaarden worden opgelegd of ten opzichte van handelspartners bijkomende prestaties worden bedongen welke naar hun aard of volgens handelsgebruik geen verband houden met het onderwerp van de

overeenkomst. Schending van dit verbod levert naar vaste jurisprudentie een onrechtmatige daad op; dit kan reeds worden afgeleid uit HR 18 mei 1962, NJ 1965, 115. Deze regeling geldt ook voor bedrijven aan wie, met inachtneming van artikel 90 van het EG-verdrag, bijzondere of exclusieve rechten zijn toegekend, zoals met de houder van de concessie het geval is.

Ook buiten de specifieke nationale of supranationale bepalingen die normen bevatten waarvan overtreding een onrechtmatige daad oplevert, kan misbruik van exclusieve bevoegdheden een onrechtmatige daad opleveren. Uit de rechtspraak zijn in het bijzonder van belang HR 24 mei 1968, NJ 1968, 252, en HR 2 december 1983, NJ 1984, 583. Uit beide arresten blijkt dat misbruik van een in een monopolie gelegen machtspositie het gedrag van de monopoliehouder onrechtmatig doet zijn. Van een dergelijk misbruik kan, zo blijkt uit de overwegingen van de Hoge Raad, sprake zijn indien de monopoliehouder, rekening houdende met alle bij de betreffende situatie betrokken belangen naar redelijkheid niet tot een bepaalde bevoegdheidsuitoefening had kunnen komen.

De overwegingen van de Hoge Raad sluiten aan bij de in artikel 3.1.1.14 Nieuw Burgerlijk Wetboek neergelegde (en grotendeels op het geldende recht gebaseerde) bepaling betreffende het misbruik van een bevoegdheid. Volgens dit artikel kan een bevoegdheid onder meer worden misbruikt door haar uit te oefenen met geen ander doel dan een ander te schaden of met een ander doel dan waarvoor zij is verleend of in geval men, in aanmerking nemende de onevenredigheid tussen het belang bij de uitoefening en het belang dat daardoor wordt geschaad, naar redelijkheid niet tot die uitoefening had kunnen komen. Ook bij de vraag of sprake is van misbruik van een economische machtspositie in het kader van een vordering op grond van onrechtmatige daad kunnen deze factoren een rol spelen.

Naast de hier besproken rechtspraak betreffende misbruik van machtspositie bestaat er zeer veel andere rechtspraak op het terrein van de oneerlijke concurrentie, welke rechtspraak voor de beoordeling van de handelwijze van de houder van de concessie evenzeer van belang is als voor andere bedrijven. Het gaat hierbij om schending van zeer verschillende normen van «behoorlijk handelen». Hierbij dient ook bedacht te worden dat in het voorontwerp voor de algemene richtlijnen bepalingen zijn opgenomen welke betrekking hebben op de normen van eerlijke concurrentie waar de leden van de VVD-fractie op doelen (zie in het bijzonder de punten 6.3 en 6.4 van het voorontwerp). Overtreding van concrete verplichtingen die op grond van de richtlijnen op de houder van de concessie rusten zullen een onrechtmatige daad opleveren jegens degenen wier belangen door de opgelegde verplichtingen beschermd worden. Deze «reflexwerking» van de bedoelde bepalingen in de richtlijnen biedt aan derden dan ook voldoende handvat om de houder van de concessie zo nodig op zijn verplichtingen aan te spreken.

Naar mijn oordeel bestaat er op grond van het bovenstaande geen behoefte aan bijzondere bepalingen in de wet zelf welke uitsluitend tot de houder van de concessie zijn gericht.

De algemene in wetten en verdragen neergelegde bepalingen, die in de richtlijnen neergelegde verplichtingen en de jurisprudentie op het terrein van de oneerlijke mededinging bieden voldoende waarborgen tegen oneerlijke concurrentie door de houder van de concessie. Een bijzondere, wettelijke, bepaling, als door de leden van de VVD-fractie bedoeld, zal ofwel zo algemeen geformuleerd dienen te worden dat aan het bestaande recht niets wordt toegevoegd, ofwel zo specifiek op bepaalde handelingen gericht dienen te zijn dat slechts een deel van het mogelijk ongewenst handelen van de houder van de concessie wordt omschreven. Het gevaar van een bepaling in de laatstbedoelde zin is, dat slechts de omschreven handelingen als oneerlijke concurrentie van de houder van de concessie

worden gezien en dat ten aanzien van allerlei andere (thans onvoorziene) handelingen die niet zijn omschreven twijfel zal rijzen of de algemene bepalingen in de wet onverkort kunnen worden toegepast. Bovendien acht ik het uit algemeen wetgevingssystematisch oogpunt ongewenst om bijzondere normen in bijzondere wetten neer te leggen die reeds zijn te vinden in het algemene in de wet of jurisprudentie neergelegde recht.

### **C. Vaste verbindingen en gemachtigde telecommunicatierichtingen**

De leden van de PvdA-fractie trokken de conclusie dat de teksten van de artikelen 5, 15, 24 en 26 van het wetsvoorstel geen belemmering vormen voor ontwikkeling van grootschalige netwerken binnen bedrijven en zelfs tussen bedrijven.

In reactie hierop zij opgemerkt dat deze ontwikkelingen zich wel binnen de daartoe in de wet gestelde kaders dienen af te spelen, welke in de memorie van antwoord (blz 24 e.v.) andermaal zijn uiteengezet. Afgezien van de beperkingen welke de wet daarbij stelt ter voorkoming van afroming van de aan de houder van de concessie opgedragen diensten, biedt het regime van de artikelen 5, 15, 24 en 26 van de wet aan het bedrijfsleven aanzienlijk meer mogelijkheden dan de huidige T- en T-wet, zoals eerder toegelicht in de memorie van toelichting, blz. 7 en 18 en de memorie van antwoord, blz 24 tot en met 27.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts nader in te gaan op de feitelijke uitwerking van de voorbeelden welke genoemd zijn in het voorlopig verslag (b.v. toeleveranciers, INTIS en Transcom).

INTIS BV, waarin PTT als aandeelhouder participeert, is in 1985 opgezet met het doel om met gebruikmaking van de telecommunicatie-infrastructuur een transportbegeleidingssysteem voor o.a. elektronische documentenoverdracht met faciliteiten voor opslag en bewerking van die documenten ten behoeve van de havenbedrijven (zoals cargadoors en verladings) in Rotterdam op te zetten (zie kamerstukken II 1985-86, 19560, nr. 1-5). Intis verwacht eind dit jaar 100 aansluitingen te hebben.

UAC/Transcom is een «value added» netwerk voor detaillisten waarbij door middel van vaste verbindingen communicatie tussen computersystemen van detaillisten, distributeurs en groothandel mogelijk is voor het doen van bestellingen. Systemen als INTIS en UAC/Transcom zijn derhalve «value added» netwerken van derden die aan hun klanten andere diensten (de zogenaamde toegevoegde waarde-diensten) bieden dan de aan PTT verplicht opgedragen diensten telefonie, telex en data-transport. Dergelijke netwerken zullen, zoals in de hierboven behandelde voorbeelden is uiteengezet, in het algemeen bestaan uit een combinatie van geschakelde en vaste verbindingen, waaraan dan door de aanbieder computerbewerking, opslag en conversiefuncties zijn toegevoegd.

De vaste verbindingen zullen vaak dienen om een aantal «nodes» in zo'n netwerk, bestaande uit computer- en conversie-apparatuur, met elkaar te verbinden. De toegang zal voor grote klanten via vaste verbindingen en voor «kleinere» klanten via het geschakelde net geschieden.

Zo kan men zich voorstellen dat in een netwerk dat dient voor de ondersteuning van het logistieke proces van een groot aantal verschillende detailhandelsvestigingen (zoals UAC/Transcom) in een aantal concentratiepunten (steden) «nodes» zijn opgesteld, die deels via vaste lijnen en deels via het geschakelde telefoon- of datanet bereikt kunnen worden, en die onderling en met een centrale computer verbonden zijn via vaste verbindingen. Maar ook is denkbaar dat er praktisch alleen van geschakelde verbindingen gebruik wordt gemaakt, zoals bij INTIS.

De ontwerp-Wet op de telecommunicatie-voorzieningen maakt dergelijke constructies nu formeel mogelijk hetgeen van groot belang is voor een voorspoedige ontwikkeling van dergelijke toegevoegde waarde-

diensten en daarmee voor de economische groei en ontwikkeling in Nederland.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of door het neerleggen van het verbod op de verschillende vormen van afroming van de aan de houder van de concessie opgedragen diensten in de wet in plaats van in de vorm van vergunningsvoorwaarden niet een al te star systeem ontstaat.

Deze vrees wordt niet gedeeld en wel om de volgende reden. De beperkingen die aan het gebruik van vaste verbindingen en gemachtigde telecommunicatie-inrichtingen zijn opgelegd, vloeien rechtstreeks voort uit het feit dat aan de houder van de concessie een aantal diensten zijn opgedragen.

De omschrijving van deze diensten is echter niet vastgelegd in de wet, maar wordt opgenomen in een algemene maatregel van bestuur op basis van artikel 4, eerste lid. Mocht er in de toekomst aanleiding zijn tot aanpassing van de opgedragen diensten, dan kan dit derhalve zonder wetwijziging geschieden. Wijziging van de opgedragen diensten in vorenbedoelde algemene maatregel van bestuur heeft van rechtswege consequenties voor de omvang van het gebruik van vaste verbindingen en gemachtigde telecommunicatie-inrichtingen. Op deze wijze is een flexibel kader geschapen zonder dat wetwijziging is vereist.

De leden van CDA-fractie vroegen naar de betekenis van het begrip «redelijk rendement» bij de tarifiering van vaste verbindingen.

In de memorie van antwoord is deze term gebruikt om aan te geven dat de tariefstelling van vaste verbindingen niet zal zijn gebaseerd op de intensiteit van het gebruik (volumetarifiering), maar op de (gemiddelde) bedrijfskosten ervan met een redelijk rendement. Wat redelijk is kan slechts worden beoordeeld in de totaliteit van de bedrijfsvoering, rekening houdend met de verplichtingen van de concessiehouder naar de gebruikers toe en met de financiële doelstellingen die daartoe moeten worden gerealiseerd.

Door de leden van de VVD-fractie is de vraag gesteld of op grond van de voorliggende tekst van artikel 20 het bezit en het gebruik van scanners, waarmee het berichtenverkeer van politiediensten kan worden afgeluisterd, kan worden verboden.

Zij voegden daar aan toe een dergelijk verbod om principiële redenen niet te wensen.

Voor de beantwoording van deze vraag dienen naar mijn mening de volgende aspecten te worden onderscheiden.

*a. Het met radio-elektrische ontvanginrichtingen ontvangen van ongecodeerde berichten, die zijn uitgezonden naar bepaalde derden.*

De ontvangst als zodanig van deze berichten is noch in de strafwetgeving, noch in de huidige T- en T-wet 1904 en het daarop gebaseerd Besluit radio-elektrische inrichtingen verboden. Deze situatie zal zowel in de strafwetgeving als in het wetsvoorstel en de daarop te baseren uitvoeringsregelgeving worden bestendigd.

*b. Preventieve bescherming tegen het met radio-elektrische ontvanginrichtingen ontvangen van gecodeerde berichten die zijn uitgezonden naar bepaalde derden, welke ontvanginrichtingen er op zijn ingericht de ontvangen berichten te decoderen.*

Ingevolge artikel 20, derde lid onder a, van het wetsvoorstel kan, ter bescherming van de rechten van diegenen voor wie de gecodeerde berichten zijn bestemd, de aanleg, het aanwezig hebben en het gebruik van zodanige ontvanginrichtingen bij algemene maatregel van bestuur aan het vereiste van een machtiging worden gebonden. De mogelijkheid tot het stellen van dit machtigingsvereiste is overgenomen uit artikel 3ter, achtste lid, aanhef en onder a, van de T- en T-wet 1904, zoals dit artikel in 1982 in de wet is opgenomen. In het huidige Besluit radio-

elektrische inrichtingen is dit machtigingsvereiste geregeld in artikel F 2.2, eerste en tweede lid. Deze bepalingen welke noodzakelijk zijn ter preventieve bescherming van gecodeerd radioverkeer, zullen worden overgenomen in het nieuw Besluit radio-elektrische inrichtingen.

c. *Misbruik van met radio-elektrische ontvanginrichting ontvangen gecodeerde of ongecodeerde berichten, die zijn uitgezonden naar bepaalde derden.*

Dit misbruik kan ontstaan in het voor zich zelf ten nutte maken van de ontvangen berichten dan wel het bestaan of de inhoud daarvan bekend te maken of te laten worden. De strafbaarstelling van dit misbruik is deels geregeld in artikel 441 Wetboek van Strafrecht, deels, ter aanvulling op genoemd wetsartikel, in het huidige Besluit radio-elektrische inrichtingen (artikel F 1.3) dat is gebaseerd op artikel 3ter, achtste lid, aanhef en onder b, van de T- en T-wet 1904. Op grond van artikel 20, derde lid onder b, van het wetsvoorstel zal laatstbedoelde bepaling worden overgenomen in het nieuwe Besluit radio-elektrische inrichtingen.

Bij de hiervoor onder b en c behandelde aspecten zij nog het volgende opgemerkt. Het gebruik van radio-elektrische ontvanginrichtingen als aangegeven onder b en c, blijkt soms een ernstige belemmering te vormen voor de taakvervulling van overheidsdiensten, in bijzonder die welke werkzaam zijn op het terrein van de openbare orde en veiligheid.

Onderzocht wordt hoe op basis van de inrichting van de wetgeving, zoals hiervoor omschreven, vorenbedoelde belemmering beter kan worden tegengegaan.

#### **D. Draadomroepinrichtingen**

De leden van de D66-fractie stelden de loskoppeling van de parlementaire discussie over het kabinetsstandpunt inzake het rapport van de Commissie Zegveld van die over het onderhavige wetsontwerp aan de orde. Zij waren van opvatting dat de in het wetsvoorstel opgenomen artikelen 22 en 23 voor een overgangperiode niet tot wet kunnen worden verheven, omdat zij te veel aanleiding tot discussie hebben gegeven.

Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op. Zodra de parlementaire besluitvorming over genoemd kabinetsstandpunt heeft plaatsgevonden zal ik op zo kort mogelijke termijn de nodige voorstellen tot aanpassing van de artikelen 22 en 23 van de wet bij de Tweede Kamer indienen. Hierdoor zal de periode waarvoor de artikelen 22 en 23 zullen gelden, als deze tot wet zijn verheven, tot een minimum beperkt blijven.

#### **1.2. Toezicht van de overheid op de door de concessiehouder uit te voeren nutstaken**

Op de vragen van de leden van de CDA- en van de PvdA-fractie met betrekking tot de totstandkomings- en wijzigingsprocedure van de algemene richtlijnen is, tezamen met die procedure voor algemene maatregelen van bestuur, in paragraaf 1.7 van deze nota ingegaan.

Door de leden van de PvdA-fractie is gevraagd wat de rol van de Minister van Verkeer en Waterstaat is ten aanzien van de investeringen. Omdat de telecommunicatie-infrastructuur van groot belang is voor de verdere ontwikkeling van onze economie, achtten deze leden een koppeling van opvattingen ter zake vanuit het breder maatschappelijk belang en de specifieke invulling van investeringsplannen van de PTT in een aantal opzichten van belang.

In antwoord op de gestelde vraag merk ik op dat artikel 3, derde lid, van het wetsvoorstel de houder van de concessie de plicht oplegt er voor zorg te dragen dat de capaciteit, de kwaliteit en de eigenschappen van de



telecommunicatie-infrastructuur voldoen voor een doelmatige verzorging van de telecommunicatie. Het overheidstoezicht dat ter nakoming door de houder van de concessie van deze verplichting in het algemeen maatschappelijk en economisch belang geschiedt door:

- a. de in onderdeel 2.1 van het voorontwerp van algemene richtlijnen door de concessieverlener aan de houder van de concessie opgelegde verplichting zorg te dragen voor een aan de eisen destijds beantwoordend kwaliteitsniveau van de telecommunicatie-infrastructuur en de diensten;
- b. het jaarlijks door de houder van de concessie aan de minister te verstrekken informatierapport en het jaarlijks voortschrijdende meerjarenbeleid;

Daarnaast is er de rol van de staat in zijn hoedanigheid van aandeelhouder van de PTT Nederland NV.

Voor een uiteenzetting over het volume van de investeringen dat de houder van de concessie ten dienste staat om aan de in artikel 3, derde lid, opgelegde wettelijke verplichting ten aanzien van de infrastructuur te kunnen voldoen, wordt verwezen naar § 1.4 (financiële aspecten) van de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de ontwerp Machtigingswet PTT Nederland NV.

Gezien het vorenstaande ben ik van oordeel dat ten aanzien van de instandhouding van een telecommunicatie-infrastructuur welke voldoet aan de eisen des tijds, de koppeling van opvattingen ter zake daarbij vanuit het breder maatschappelijk belang en de specifieke invulling van de investeringsplannen van de PTT op een evenwichtige wijze is gewaarborgd.

De leden van de PvdA-fractie stelden voorts de vraag waarom in artikel 9, negende lid, van de wet is gekozen voor een evaluatieperiode van vier jaar. Zij vroegen zich af of het niet noodzakelijk is, zeker voor de startfase, op korte termijn te kunnen bezien of bijstellingen noodzakelijk zijn.

Naar aanleiding van deze vragen wijs ik erop dat artikel 9, negende lid, van de wet inhoudt dat de eerste evaluatie dient te zijn geschied binnen vier jaar na inwerkingtreding van de wet. Dit brengt mee dat met die evaluatie reeds in het begin van het vierde jaar moet worden begonnen. Een periode van drie jaren acht ik het minimum om te kunnen beoordelen welke effecten de algemene richtlijnen op de uitvoering van de opgedragen nutstaken hebben, rekening houdend met de noodzaak van de concessiehouder in de besturing van zijn bedrijf tot het voeren van een bedrijfsmatige en op continuïteit gerichte exploitatie. Om beide aspecten te kunnen beoordelen dient toch voor enige jaren achtereen te worden beschikt over het door de concessiehouder jaarlijks aan mij uit te brengen informatierapport en de gegevens voor het jaarlijks voortschrijdend meerjarenbeleid.

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de PvdA-fractie hoe wordt gewaarborgd dat eventuele statutenwijzigingen niet strijdig zijn met de intentie van het onderhavige wetsvoorstel en of deze statutenwijzigingen worden voorgelegd aan het Parlement, verwijs ik naar de nota naar aanleiding van het eindverslag bij het voorstel van Machtigingswet PTT Nederland NV.

### **1.3. Tarieven**

#### *1.3.1. Tariefbeheersingssysteem*

De leden van de CDA-fractie zouden graag een nadere uitwerking zien van de sociale cq. politiek-maatschappelijke redenen waarom bij qua omzet kleine en beheersbare vormen van openbare dienstverlening in specifieke gevallen genoeg kan worden genomen met verliessituaties.

Zouden de zgn. boordtelefoon evenals bejaardenalarmeringssystemen onder deze specifieke gevallen gerangschikt kunnen worden, zo vroegen deze leden. Deze leden behielden hun ongerustheid over de effecten van het tariefbeheersingssysteem van de kleingebruiker, vandaar dat zij ook bij dit onderdeel, evenals bij onderdeel 1.2, verwezen naar de motie Eversdijk-De Beer (Kamerstuk 17 370, nr. 40).

De leden van de VVD-fractie vroegen inzicht in de mate van winst- of verliesgevendheid van de diverse segmenten in de telecommunicatiemarkt (lokaal, interlokaal, internationaal resp. particulier en zakelijk).

Voorts hadden deze leden twijfels omtrent de voorgestelde index in relatie met de werkelijke ontwikkeling van de tarieven in het verleden. Zij wezen op de situatie in Groot-Brittannië en vroegen waarom dit voorbeeld niet kan worden gevolgd. Tot slot vroegen zij waarom niet was gekozen voor de CBS-index.

De leden van de D66-fractie vroegen of de toelichting in de memorie van antwoord op de tariefstructuur als volgt kan worden samengevat: «de afzonderlijke tarieven zullen zich gaan ontwikkelen in de richting van de kostprijs, maar dat zal langzaam gaan gezien de grenzen die door de gekozen indexering aan de tariefontwikkeling zijn gesteld».

De leden vroegen zich voorts af hoe maatschappelijke overwegingen bij de tariefvaststelling prevaleren anders dan door hanteren van de indexering. Zijn er nog andere grenzen aan de tariefstijging, zo vroegen de leden zich af.

De leden van de PvdA-fractie stemden in met de opvatting van de minister dat een uitsluitend op kostprijs gebaseerde tariefsbeheersing wordt afgewezen.

Deze leden constateerden dat het begrip kostprijs op het eerste oog een duidelijk begrip is, maar dat het bij nadere beschouwing vragen oproept. Zij vroegen de minister wat in haar ogen als kostprijs moet worden gezien.

Het in specifieke gevallen laten prevaleren van sociale en politiek-maatschappelijke overwegingen boven kostprijstechnische overwegingen, zoals de leden van de fracties van het CDA en D66 constateerden, is onderdeel van het vigerende tariefsbeleid. In het kabinetsstandpunt over het rapport Steenbergen is hiermee rekening gehouden door de zogenaamde bedrijfsvreemde en onrendabele activiteiten, zie de memorie van antwoord, bladzijde 47.

De door de CDA-leden aangedragen voorbeelden, de boordtelefoon en de bejaardenalarmeringssystemen, worden niet geschaard onder de hierboven beschreven categorieën en zouden – indien de maatschappelijke reden hiertoe aanvaard is – door andere organisaties dan PTT gesubsidieerd dienen te worden. Voor wat betreft mijn standpunt over een te introduceren boordtelefoon wordt verwezen naar mijn onlangs aan de voorzitter van de Tweede Kamer gezonden brief van 27 april 1988 over de telefoonproblematiek binnenvaart, kenmerk PTT/865 T.

Daaraan kan worden toegevoegd, zulks naar aanleiding van vragen van leden van de D66-fractie, dat er naast de uit het tariefbeheersingssysteem voortvloeiende grenzen voor de houder van de concessie geen andere externe grenzen aan de tariefontwikkeling van individuele tarieven voor de opgedragen diensten zijn gesteld (afgezien uiteraard van de uit de markt en de interne bedrijfsvoering voortvloeiende limieten).

Naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de CDA-fractie dat zij op basis van de uiteenzetting in de memorie van antwoord over het toezicht van de overheid op de door de concessiehouder uit te voeren nutstaken, alsmede gelet op hun ongerustheid t.a.v. de effecten van het tariefbeheersingssysteem voor de kleingebruikers, er nog niet van overtuigd waren dat volledig recht is gedaan aan de motie Eversdijk-De Beer, kan het volgende worden opgemerkt.

In de motie van de leden Eversdijk-De Beer werd verzocht de mogelijkheid tot toetsing van de tariefontwikkeling aan de criteria in de concessievoorwaarden vast te leggen. In het voorontwerp van algemene richtlijnen worden in paragraaf 5 duidelijke criteria gegeven voor enerzijds de tariefstructuur en anderzijds voor eventuele tariefwijzigingen. Voor regering en parlement bestaat de volgende mogelijkheid te controleren of aan genoemde criteria wordt voldaan. Aan de hand van de (openbare) tarieflijsten is controleerbaar of aan de richtlijnen t.a.v. de tariefstructuur – in het gehele land dezelfde tarieven, wijze van tarifiëring, etc. – wordt voldaan.

Voorts zullen voorstellen tot tariefwijzigingen tenminste één maand voor bekendmaking schriftelijk aan de minister worden gemeld. Deze melding zal vergezeld gaan van een verklaring van een (externe) accountant, waarin wordt aangegeven of de voorstellen passen binnen de voorwaarden zoals opgenomen in de algemene richtlijnen. Als de minister aan de houder van de concessie bericht dat de wijziging niet past binnen de voorwaarden dan zal de voorgenomen tariefwijziging niet worden ingevoerd. De normale parlementaire controle op de minister is hierop van toepassing.

Aan de hand van bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de in de motie gewenste mogelijkheid tot controle reeds bestaat en dat het dus niet nodig is de algemene richtlijnen ter zake aan te passen.

Ten aanzien van de door de leden van de CDA-fractie geuite ongerustheid met betrekking tot de gevolgen voor de kleingebruikers van het benutten van de tariefruimte in het tariefbeheersingssysteem wordt allereerst opgemerkt dat deze ruimte voor de komende jaren uiterst beperkt is. De CPB-prognose van de stijging van de prijsindex particuliere consumptie, welke de bovengrens vormt voor de tariefverhogingen van de beide pakketten bedraagt over de periode tot de evaluatie gemiddeld circa 0,75% per jaar (over de periode 1970–1986 bedroeg de stijging gemiddeld 5,9% per jaar).

Onder verwijzing naar het gestelde over de tariefstijgingen voor kleingebruikers op bladzijde 43 van de memorie van antwoord wordt geconcludeerd dat ook relatief sterke verhogingen van individuele tarieven van in het kleingebruikerspakket opgenomen diensten niet mogelijk zijn.

Bij de evaluatie van het tariefbeheersingssysteem binnen 4 jaar, waarbij de opgetreden tariefruimte, alsmede de wijze waarop PTT Nederland NV deze ruimte heeft gebruikt, aan de orde gesteld zullen worden, zal deze conclusie kunnen worden getoetst.

Ten aanzien van het door de leden van de VVD-fractie verlangde inzicht in de mate van rentabiliteit van de diverse segmenten kan bij de huidige kostenniveaus, kostenstructuren, verkeerspatronen en tarieven het volgende worden gesteld: het abonnement van een telefoonaansluiting en het verkeer binnen het basis-zone tariefgebied is onvoldoende rendabel, verkeer buiten het basis-zone tariefgebied is wel rendabel terwijl op het internationale verkeer een, naar internationale verhoudingen gemeten, redelijk rendement wordt gehaald. Hierbij dient de mate van rentabiliteit gezien te worden tegen de achtergrond van de gewenste vergoeding over het ter beschikking gestelde kapitaal.

Wat betreft de geconstateerde ruimte tussen de ontwikkeling van de telecommunicatietarieven in het verleden en de ontwikkeling van de prijsindex over de gelijke periode wordt opgemerkt dat deze ruimte in de toekomst zeer beperkt zal zijn gezien de prognoses van de betreffende index. (Reeds aangegeven is dat de CPB-prognose van de prijsindex particuliere consumptie over de periode tot de evaluatie gemiddeld circa 0,75% per jaar bedraagt).

De vergelijking met Groot-Brittannië gaat hierbij naar mijn mening niet op omdat er daar sprake is van relatief hoge tarieven en de aftrek van 3%

van de prijsindex particuliere consumptie onder meer gezien kan worden als een stimulans voor efficiency verbeterende en daardoor kostprijs verlagende maatregelen waardoor het tariefniveau in Groot-Brittannië in de pas kan gaan lopen met vergelijkbare landen.

Verder moet opgemerkt worden dat de inflatie in Groot-Brittannië thans 4% per jaar bedraagt, zodat er voor prijsstijging nog 1% resteert. In Nederland zijn de tarieven reeds laag in vergelijking met andere landen. Bovendien zou, bij een raming van de prijsindex particuliere consumptie van gemiddeld 0,75% per jaar over de periode tot de evaluatie, een aftrek van 3% per jaar in een gemiddelde prijsdaling van beide pakketten van 2,25% per jaar moeten resulteren. Een dergelijke algehele prijsdaling zou ingrijpende gevolgen hebben voor het resultaat van de BV Telecommunicatie en daarmee van de PTT Nederland NV, waarbij ook de financiering van investeringen in de telecommunicatie-infrastructuur in gevaar zou komen.

Het toepassen van cumulering van de per jaar opgebouwde tariefruimte, waardoor een eenmaal in een bepaald jaar opgebouwde ruimte ook voor volgende jaren beschikbaar blijft heeft mijn voorkeur boven het laten vervallen van de cumulering. Hierdoor worden namelijk situaties vermeden waarbij vanuit onvoldoende zekerheid ten aanzien van toekomstige ontwikkelingen «op safe» gespeeld wordt door de ruimte te benutten daar deze anders verloren gaat. Zo bezien zal het laten vervallen van de cumulering eerder tariefverhogend dan tariefverlagend werken.

Tenslotte wordt nogmaals gewezen op de evaluatie van het tariefbeheersingssysteem binnen 4 jaar waarbij de tariefruimte van het systeem alsmede de wijze waarop PTT Nederland NV het toegepast heeft, ter discussie gesteld kunnen worden en bijstellingen van het tariefbeheersingssysteem mogelijk zijn. Bij de keuze van de indicator (CBS of CPB) is van belang in hoeverre deze indicator ook kan worden gehanteerd voor ramingen van toekomstige ontwikkelingen, met name voor de ontwikkeling in de loop van het jaar waarin een eventuele tariefverhoging wordt doorgevoerd. De keuze voor de CPB-index ligt voor de hand daar hiervoor prognoses worden opgesteld, in tegenstelling tot de CBS-indices.

Bovendien kan deze gebruikt worden voor toetsing van gerealiseerde tariefontwikkelingen. In de CPB-index voor de actuele waarde is immers de hiervoor geldende CBS-index verwerkt. Het verloop over de periode vanaf 1970 van de CPB-index is nagenoeg gelijk aan die van de CBS-prijsindex voor de gezinsconsumptie van werknemersgezinnen zoals de hiernavolgende tabel laat zien.

De ontwikkeling van de CPB-index en CBS-index, 1970–1986

CPB-index «prijsspeil particuliere consumptie» in 1986

(1969 = 100): 260

(1980 = 100): 121

CBS-index «prijsindex gezinsconsumptie van werknemersgezinnen» in 1986

(1969 = 100): 258

(1980 = 100): 123

Ten aanzien van de samenvatting in de reactie van de leden van de D66-fractie dat de afzonderlijke tarieven zich gaan ontwikkelen in de richting van de kostprijs maar dat dit langzaam zal gaan gezien de ruimte welke in het gekozen tariefsbeheersingssysteem hiervoor bestaat kan het volgende worden opgemerkt.

In de memorie van antwoord is een uitvoerige uiteenzetting gegeven van het tariefbeheersingssysteem en de veelheid van factoren welke een rol spelen bij de hoogte van het bepalen van de tarieven (blz. 42) zodat de door de leden van de D66 gemaakte samenvatting een te ongenueerde weergave is.

In antwoord op de door de PvdA gememoreerde problematiek rondom de kostprijs van het verkeer van de kleingebruikers valt tot slot het volgende op te merken. Het uitgangspunt voor de toerekening van de kosten wordt gevormd door het principe dat de kostprijs gebaseerd is op verkeerskarakteristieken en niet op de aard van de gebruikers. Dit principe leidt tot het niet berekenen van een specifieke kleingebruikers-kostprijs. Schaalvoordelen als gevolg van het gebruik van alle abonnees vallen overigens toe aan alle te onderscheiden groepen gebruikers, dus ook aan de kleingebruikers.

### 1.3.2. *Specificatie van telefoonrekeningen*

Met belangstelling hadden de VVD-fractieleden kennis genomen van het antwoord op hun vragen betreffende de specificatie van telefoonrekeningen. Hadden zij goed nagerekend dat de kosten per abonnee f 50 à f 60 per jaar bedragen indien de elektromechanische telefooncentrales buiten beschouwing worden gelaten? En voor hoeveel aansluitingen zou invoering van de specificatie per 1 januari 1989 in principe mogelijk zijn? Overigens waren deze leden tot de conclusie gekomen dat abonnees desgewenst recht hebben op een specificatie, zij het dat zij dan ook de meerkosten zouden moeten betalen. Deze leden kondigden een amendement ter zake aan.

De leden van de CDA-fractie vroegen eveneens aandacht te willen besteden aan de specificatie van de telefoonrekening waardoor wellicht een veelvuldig gebruik van 06-lijnen door bijvoorbeeld kinderen ingeperkt zou kunnen worden.

Bij de in de memorie van antwoord gegeven aantallen en bedragen, komen uitgaande van redelijke afschrijftermijnen, de te berekenen minimale directe kosten per abonnee inderdaad op ongeveer 60 à 70 gulden per jaar uit. Het is nog onvoldoende bekend hoe betrouwbaar deze gegevens zijn en wat de invloed is van een mogelijk groter aantal deelnemers dan 3% van de aangesloten abonnees.

Invoering voor 1 januari 1989 is niet mogelijk, daar de daarvoor benodigde aanpassingen van soft- en hardware, alsmede de aanpassing van het administratieve verwerkingsproces nu in ontwikkeling zijn en eerst in de loop van 1989 kunnen worden ingevoerd. Zoals in de memorie van antwoord is vermeld, zal invoering na een marktproef in 1989, in de periode 1990–1993 plaatsvinden.

Indien de specificatie «om niet» ter beschikking zou worden gesteld aan degenen die dat wensen, zullen de bedrijfslasten onverantwoord stijgen, zonder dat daar baten tegenover staan. In de memorie van antwoord wordt alleen al voor het incassoproces geschat dat dit circa 200 miljoen gulden per jaar meer zal kosten. Een dergelijke kostenstijging kan alleen door een generieke tariefsverhoging worden opgevangen.

Het realiseren van een nota-specificatie alleen voor 06-nummers, zoals de leden van de CDA-fractie voorstelden, brengt nauwelijks lagere kosten met zich mee dan die van een volledige specificatie. In beide gevallen moeten namelijk gespreksgegevens worden geregistreerd, waartoe apparatuur en programmatuur in de centrales moet worden geïnstalleerd. Eveneens zal in beide gevallen het administratieve verwerkingsproces ingrijpend moeten worden aangepast. Elke vorm van specificatie is immers een principieel andere wijze van nota-vaststelling en vervaardiging ten opzichte van de huidige methode van telling van impulsen en de registratie en verwerking daarvan.



### 1.3.3. *Bedrijfsvreemde lasten en onrendabele activiteiten*

De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag waarom in afwijking van wat de Commissie Steenbergen daarover opmerkte een onderscheid wordt gemaakt tussen bedrijfsvreemde lasten en onrendabele deelactiviteiten waarvan thans reeds sprake is en die welke na 1 januari 1989 zouden kunnen ontstaan.

De Commissie Steenbergen is in haar rapport van mening dat, vergelijkbaar met tijdelijke kruissubsidiëring binnen de ondernemingsfunctie in het bedrijfsleven, ook binnen nutsbedrijven met een monopoliepositie subsidiëring van bepaalde niet-kostendekkende diensten of onrendabele gebieden in het algemeen belang gebruikelijk is. Naar haar mening geschiedt dit bijvoorbeeld door het accepteren van landelijk gemiddelde tarieven; ook zou dit kunnen geschieden door dekking uit de algemene middelen op de rijksbegroting. De Commissie maakt hierbij geen keuze met betrekking tot de wijze van financiering van de subsidiëring.

Bedrijfsvreemde lasten en onrendabele activiteiten komen thans in de situatie van PTT als Staatsbedrijf ten laste van de PTT-exploitatie, doch in feite houden ze een subsidie in aan derden. Deze subsidies zijn vaak in het verleden ontstaan tegen de achtergrond van beleid en verantwoordelijkheden die heden ten dage strikt genomen onder het regime van andere departementen vallen.

In het kabinetsstandpunt over het rapport van de Commissie Steenbergen is het kabinet ervan uitgegaan dat de huidige dienstverlening in de concessies is vastgelegd. De hierbinnen vallende bedrijfsvreemde lasten en niet-rendabele activiteiten blijven ten laste van de PTT, voorzover er door de departementen thans geen vergoedingen worden betaald. Deze, praktische, oplossing is in lijn met de opvattingen van de Commissie Steenbergen. De Commissie heeft zich niet uitgesproken over de in de toekomst van de PTT Nederland NV verlangde voorzieningen en nieuwe activiteiten. In het kabinetsstandpunt is aangegeven dat voorzieningen en nieuwe activiteiten die na de vaststelling van de concessies worden verlangd van PTT Nederland NV en die leiden tot bedrijfsvreemde lasten en onrendabele activiteiten door de veroorzakende departementen zullen worden betaald. Deze uitgangspunten zijn verder uitgewerkt in het voorontwerp algemene richtlijnen.

### **1.4. Overlegorgaan**

Op de door de leden van de CDA, PvdA, VVD en D66 in het eindverslag van dit wetsvoorstel gestelde vragen is ingegaan in de nota naar aanleiding van het eindverslag bij het voorstel van Machtigingswet PTT Nederland NV.

### **1.5. Geschillencommissie**

Door de leden van de PvdA-fractie werd gevraagd naar de achtergrond van de passage in de memorie van antwoord waarin werd gesteld dat de geschillencommissie «zo mogelijk» in overleg met de consumentenorganisaties zal worden opgericht. Zoals reeds in de memorie van antwoord is gesteld, kan een geschillencommissie onder de Stichting Consumentenkachten eerst worden opgericht nadat over de algemene voorwaarden met betrekking tot de aan de houder van de concessie opgedragen diensten overeenstemming met de consumentenorganisaties is bereikt. Teneinde niet op de resultaten van dit overleg vooruit te lopen is in de memorie van antwoord voor de door de leden van de PvdA-fractie bedoelde formulering gekozen. Het overleg met de consumentenorganisaties over de algemene voorwaarden is inmiddels gestart. Er wordt naar

gestreefd het overleg met de consumentenorganisaties tijdig vóór het einde van dit jaar af te ronden. Hiermee is tevens de vraag van de leden van de VVD-fractie over de voortgang van het overleg met de consumentenorganisaties beantwoord.

De leden van de VVD-fractie vroegen of uit de passage onderaan blz. 53 van de memorie van antwoord moet worden afgeleid dat ook kleine geschillen met grote zakelijke gebruikers aan de geschillencommissie zullen worden voorgelegd.

In de betreffende passage is aangegeven waarom in het voorontwerp voor de algemene richtlijnen een nauwkeuriger omschreven groep gebruikers (particulieren en klein zakelijke gebruikers) is aangegeven dan in artikel 9 van het voorstel van wet, dat als basis voor de richtlijnen dient. Het is niet de bedoeling geweest in deze passage aan te geven dat de geschillencommissie ook voor de door de leden van de VVD-fractie bedoelde klachten bevoegd zal zijn. Overigens zij in dit verband opgemerkt dat geschillencommissies onder de Stichting Consumentenklachten zich primair richten op consumenten.

De leden van de VVD-fractie waren van mening dat het rijk een eigen verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de geschillencommissie, hetgeen huns inziens zou moeten blijken uit een betere vastlegging van diverse aspecten, waaronder de openbaarheid van deze commissie.

In de memorie van antwoord is reeds gesteld dat de geschillencommissie in overleg tussen de houder van de concessie en consumentenorganisaties dient te worden opgericht en dat het door de overheid geven van richtlijnen aan één der partijen op dit punt een oneigenlijk element zou vormen, omdat de onderhandelingsruimte van partijen daarmee beperkt zou worden. Ook bij andere openbare nutsbedrijven (gas, water en elektra) zijn de geschillencommissies door zelfregulering tot stand gekomen. Dit geldt ook ten aanzien van het door de leden van de VVD-fractie genoemde punt van de openbaarheid van de commissie. Het is niet ondenkbaar dat in de openbaarheid van zittingen en de publicatie van uitspraken enige beperking wordt aangebracht ter bescherming van de privacy van de klagers. De belangen van de klagers dienen naar mijn oordeel door de consumentenorganisaties in het kader van de zelfregulering behartigd te worden.

## **1.6. Aansprakelijkheid**

De leden van de VVD-fractie bleven van oordeel dat de PTT aansprakelijk moet zijn in gevallen als verwijtbare nalatigheid, onzorgvuldigheid, wanbeheer en het niet nakomen van toezeggingen.

In antwoord hierop kan het volgende worden opgemerkt. Ingevolge artikel 13 van het wetsvoorstel is de aansprakelijkheid van PTT uitgesloten voor schade aan derden welke is veroorzaakt door:

1. disfunctioneren van de telecommunicatie-infrastructuur,
2. tekortkomingen in uitvoering van aan PTT opgedragen diensten en van het ter beschikking stellen van vaste verbindingen, tenzij de schade welke het gevolg is van deze oorzaken, is te wijten aan:
  - a. technische en menselijke fouten die dood of lichamelijk letsel veroorzaken Voorbeeld: door technische gebreken in de telecommunicatie-infrastructuur moet het niet uitgesloten worden geacht dat gebruikers van een dienst aan een plotseling gevaar worden blootgesteld dat lichamelijk letsel of zelfs de dood tot gevolg heeft;
  - b. een handelen in strijd met de strafrechtelijke bescherming van het telegraaf- of telefoongeheim door PTT-beambten (artt. 374, 374bis, 375 Wetboek van Strafrecht);
  - c. fouten in de administratie van de dienstverlening jegens de gebruikers Voorbeelden:

– het niet tijdig tot stand komen van een aansluiting omdat PTT in de verwerking van de opdrachten tot aansluiting een administratieve fout heeft gemaakt waardoor de gedane toezegging niet wordt nagekomen;

- het ten onrechte afsluiten van de (telefoon)abonnees wegens vermeende wanbetaling;
  - foutieve naamstelling van gebruikers of het ten onrechte achterblijven van dergelijke vermeldingen in (telefoon-)gidsen.
- d. opzet of bewuste roekeloosheid

Voorbeeld: de houder van de concessie blijft zeer ernstig in gebreke in het verrichten van de opgedragen diensten of het in stand houden van een telecommunicatie-infrastructuur die voldoet aan een doelmatige verzorging van telecommunicatie.

In geval PTT aan derden schade brengt welke het gevolg is van de onder 1 en 2 aangegeven oorzaken, zal PTT aansprakelijk zijn voor verwijtbaar handelen of nalaten als door de leden van de VVD-fractie bedoeld (verwijtbare nalatigheid, onzorgvuldigheid, het niet nakomen van toezeggingen en wanbeheer), voorzover dat verwijtbaar handelen of nalaten leidt tot de hiervoor onder a, b, c of d omschreven gevallen.

Een verdergaande aansprakelijkheid moet, zoals in de memorie van antwoord (1.6) reeds uitvoerig is beargumenteerd, worden afgewezen. Met name in de door de leden van de VVD-fractie gehanteerde ruime omschrijving van gevallen zal de schade vooral bestaan uit gevolgschade (indirecte schade).

Bij bedrijven moet bij gevolgschade worden gedacht aan gederfde winst, gemiste contracten, uitval van computers, het personeel kan niet werken, vervangende apparatuur moet worden gehuurd, etc. Het gaat hierbij in het algemeen om zeer omvangrijke schadeposten.

Aansprakelijkheid voor deze schade:

- is qua aantal schadegevallen en schade-omvang voor PTT niet calculeerbaar (en daarmee voor de houder van de concessie niet verzekeraar; ook limitering van de aansprakelijkheid biedt hier geen soelaas);
- leidt tot verhoging van tarieven voor iedereen hoewel slechts (bepaalde) bedrijven in de praktijk daadwerkelijk ervan zullen profiteren;
- kan leiden tot het remmen van innovatieve ontwikkelingen ten aanzien van de telecommunicatie-infrastructuur en de (opgedragen) diensten;
- is in geen enkel ander land aanvaard;
- is in strijd met (de strekking van) artikel 21 van het Internationaal Telecommunicatieverdrag;
- is in de praktijk (zowel bij nutsbedrijven als verder in het bedrijfsleven) vrijwel steeds contractueel uitgesloten;
- is ook in andere recente wetsontwerpen (bijvoorbeeld: het wetsontwerp produktaansprakelijkheid; dit kent alleen vergoeding voor zaakbeschadiging en letselschade) niet geregeld.

De bovenstaande argumenten vormen een korte samenvatting van de argumentatie ter zake in de memorie van antwoord.

In het licht van het vorenstaande zijn ook de volgende aandachtspunten nog van belang.

- Bedacht moet worden dat PTT meer dan zes miljoen telefoonaansluitingen heeft naast een groot aantal telex- en data-aansluitingen, zodat statistisch gezien de kans dat er af en toe iets mis gaat, erg groot is, zelfs bij optimale inspanning van PTT om haar verplichtingen na te komen.
- Bovendien kunnen bedrijven dergelijke schade indien gewenst veelal via bedrijfsrisico-verzekeringen dekken. De aansprakelijkheid voor schade in de privésfeer is in het gekozen stelsel reeds grotendeels geregeld.
- Procedures over gevolgschade zijn vaak zeer ingewikkeld en langdurig.
- Aanvaarding van verdergaande aansprakelijkheid kan als bijkomend zeer ongewenst neveneffect hebben, dat de neiging ontstaat «op safe» te gaan spelen, zodat leveringstermijnen eerder naar achteren dan naar voren zullen worden geschoven.

Tot slot wijs ik er op dat het door een belanghebbende aanspannen van een kort geding tegen de PTT tot nakoming van zijn contractuele verplichtingen, waaronder in een bepaald geval ook gedane toezeggingen vallen, op straffe van een door de rechter te bepalen dwangsom voor elke dag dat de PTT in gebreke blijft aan het vonnis te voldoen, een effectief rechtsmiddel kan zijn om de schade zoveel mogelijk te beperken.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie welke geldsbedragen als limieten de regering voornemens is vast te leggen in de algemene maatregel van bestuur bedoeld in artikel 13, tweede lid, merk ik op dat ik mijn standpunt ter zake niet kan geven nadat daarover overleg is gevoerd met de consumentenorganisaties en organisaties van het bedrijfsleven. Het overleg op dit punt ter zake met de consumentenorganisaties zal onderdeel uitmaken van het overleg vermeld in paragraaf 1.5 van deze nota.

Voorts ben ik bereid mijn uiteindelijke standpunt ten aanzien van een voordracht tot vaststelling voor vorenbedoelde algemene maatregel van bestuur tijdig voor het in werking treden van het onderhavige wetsvoorstel ter kennisneming aan de vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat te zenden en, desgewenst, daarover met de Commissie mondeling van gedachten te wisselen.

### **1.7. Totstandkoming en wijziging van de algemene richtlijnen en algemene maatregelen van bestuur**

De leden van de CDA- en van de PvdA-fractie spraken als hun mening uit dat het de voorkeur verdient dat de algemene richtlijnen en AMvB's ter uitvoering van deze wet aan een toetsing van de Tweede Kamer worden onderworpen. De leden van eerstgenoemde fractie verwezen hier o.a. naar de AMvB's ter uitvoering van de artikelen 4, 16, 25 en 30 van het wetsvoorstel.

De leden van deze fractie spraken hun voorkeur ook uit ten aanzien van de algemene richtlijnen ter uitvoering van de Postwet.

Deze leden verwezen voor hun voorkeur naar de regeling in artikel 4, derde lid, waarin voor de AMvB bedoeld in het eerste lid van dat artikel al is voorzien in een bekendmakingsprocedure.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de richtlijnen, zoals deze in voorontwerp aan de Kamer zijn overgelegd, nu aan een parlementaire toetsing worden onderworpen, of eerst later, na overleggingen van een definitief ontwerp.

Voorts vroegen zij naar de betekenis van de toezegging, gedaan in de memorie van antwoord, dat ik mijn uiteindelijke standpunt tot wijziging van de AMvB in artikel 4 ter kennis zal brengen aan de Kamer. Ook vroegen zij naar de procedure voor de totstandkoming van deze AMvB.

Naar aanleiding van deze vragen en opmerkingen ga ik hier nader in op de voorgenomen procedure voor de totstandkoming en de wijziging van de algemene richtlijnen en de AMvB's, die strekken tot uitvoering van de wet.

#### *Totstandkomings- en wijzigingsprocedure*

Gelet op de beoogde datum voor de verzelfstandiging van de PTT – zoals bekend 1 januari 1989 – zijn de voor de omvang en uitvoering van de aan PTT Nederland NV op te dragen nutstaken relevante uitvoeringsregelingen, te weten de AMvB bedoeld in artikel 4, eerste lid, en de algemene richtlijnen in voorontwerp bij het ingediend wetsvoorstel gevoegd, teneinde de Kamer de gelegenheid te bieden deze regelingen tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel te toetsen.

Deze regelingen zullen, rekening houdende met deze toetsing, dit najaar voor de eerste keer worden vastgesteld, uiteraard nadat over bedoelde ontwerp-AMvB advies door de Raad van State zal zijn uitgebracht.

Mocht dit advies mij aanleiding geven tot wijziging van de inhoud van de in de AMvB geregelde diensten dan ben ik bereid deze wijziging dit najaar ter kennis van de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat te brengen en daarover, desgewenst, met de Commissie mondeling overleg te voeren.

Door de hiervoor aangegeven totstandkomingsprocedure kan volledige parlementaire toetsing van de voorgestelde AMvB bedoeld in artikel 4, eerste lid, en van de algemene richtlijnen plaatsvinden, zonder dat dit vertraging oplevert voor de verzelfstandiging van de PTT.

Bij een voorgenomen wijziging, na de verzelfstandiging van de PTT, van de AMvB bedoeld in artikel 4, eerste lid, en van de algemene richtlijnen ben ik bereid alvorens deze wijziging vast te stellen, het definitieve ontwerp aan de Kamer toe te zenden voor parlementaire toetsing.

Ter uitvoering van de wet zijn thans een drietal AMvB's in ambtelijk voorontwerp gereed, welke betrekking hebben op radio-elektrische inrichtingen (Besluit radio-elektrische inrichtingen), randapparatuur (Besluit randapparatuur) en elektrische en elektronische inrichtingen (Besluit ontstoring en immuniteit elektrische en elektronische inrichtingen).

Deze AMvB's bevatten het uitvoeringskader voor de technische regeling van het gebruik van deze inrichtingen. Voorzover het gebruik van de hierbedoelde inrichtingen bij of krachtens de wet worden gebonden aan een machtiging of ontheffing (radio-elektrische zendinrichtingen) bevat de betreffende AMvB (Besluit radio-elektrische inrichtingen) ook enige regels met betrekking tot de aanvraag, wijziging en intrekking van machtigingen en ontheffingen.

De ambtelijke voorontwerpen van de hierbedoelde AMvB's zijn na het gereedkomen daarvan, zoals gebruikelijk, aan belanghebbende organisaties toegezonden voor commentaar en overleg.

Een voorontwerp voor een AMvB, welke enige regels bevat met betrekking tot de aanvraag, wijziging en intrekking van machtigingen voor draadomroepinrichtingen en inrichtingen met gebruik van kabels en kabelwerken zal binnenkort gereedkomen en eveneens voor commentaar en overleg worden toegezonden aan belanghebbende organisaties. De hierbedoelde procedureregels zijn gebaseerd op de bestaande praktijk ter zake.

Zoals in de memorie van antwoord (§ 1.8) is uiteengezet zal voornamelijk geen AMvB ter uitvoering van artikel 25 worden vastgesteld.

De AMvB's die bestaande regelingen en procedures vervangen bevatten, zoals in de memorie van antwoord is aangegeven, geen inhoudelijke maar een juridisch-technische wijziging in opzet en uitwerking van de regeling, terwijl de inhoud van de AMvB's betreffende randapparatuur respectievelijk de ontstoring en immuniteit van elektrische en elektronische inrichtingen in belangrijke mate worden bepaald door EEG-regelgeving.

Gelet op de totstandkomingsprocedure van de hier bedoelde AMvB's en het karakter van deze regelingen, zie ik geen aanleiding de definitieve ontwerp-AMvB's, zoals opgesteld na het advies van de Raad van State, ter toetsing aan de Kamer voor te leggen.

De hiervoor aangegeven totstandkomingsprocedure zal eveneens worden toegepast bij een voorgenomen wijziging van de hierbedoelde AMvB's.



## § 2. ARTIKELSGEWIJZE BEANTWOORDING

### *Artikel 3, lid 3*

#### *Stagnatiekans*

Blijkens de Memorie van Antwoord wordt een stagnatiekans van 1% per verbindingsdeel aanvaardbaar geacht. Zagen de leden van de VVD-fractie dit goed, dan zou dit bij een aantal van 5 à 7 verbindingsdelen bij een doorsnee interlokaal gesprek betekenen dat met een stagnatiekans van gemiddeld 5 à 7% rekening moet worden gehouden. Anders gezegd: bij 1 op de 16 interlokale gesprekken gaat er iets mis. Is dat niet wat veel?

Een stagnatiekans van 1% per verbindingsdeel wordt aangehouden voor de dimensionering van dat verbindingsdeel voor het verkeersaanbod van het zogenaamde drukke uur van de drukste periode van het jaar (vastgesteld op basis van verkeersmetingen). Voor een interlokale verbinding kan de stagnatiekans over de totale verbinding in het drukste uur van de drukste periode uitkomen op ca. 7%. In de praktijk zal echter veelal een lagere stagnatiekans optreden, omdat de totale verbinding (door bv. de aanwezigheid van dwarsbundels) niet altijd het maximale aantal schakels omvat en verkeerspieken van verschillende achtereenvolgende verbindingsdelen niet samenvallen.

Tenslotte mag worden gesteld dat zelfs een totale stagnatiekans in de drukste periode van 7% voor een interlokale verbinding niet als hoog mag worden beschouwd. Juist omdat het om piekverkeer gaat, zou een systematische verlaging van de stagnatie in de drukke uren tot onevenredig grote en slecht renderende investeringen leiden. Bovendien moet een dergelijke stagnatiekans in het net worden gerelateerd aan de kans om de te bereiken aansluiting bezet of niet beantwoord te vinden. Uit metingen blijkt het percentage oproepen (telefoongesprekken) dat niet tot stand komt doordat de opgeroepen aansluiting bezet is of niet wordt beantwoord in Nederland gemiddeld (dus niet alleen voor het drukke uur) ca. 25% te zijn.

### *Artikel 4*

De leden van de CDA-fractie merkten op niet overtuigd te zijn door de argumenten in de memorie van antwoord ten aanzien van de termijn voor bekendmaking van het ontwerp tot wijziging van de in artikel 4 bedoelde algemene maatregel van bestuur. Zij waren alsnog voorstander van een ruimere termijn en wezen in dit verband nogmaals op de regeling in artikel 30 inzake randapparatuur.

Naar aanleiding hiervan merk ik allereerst op dat de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van artikel 4, eerste lid, niet betrekking heeft op de regeling in artikel 30 inzake randapparatuur en de ter uitvoering van laatst bedoeld artikel vast te stellen algemene maatregel van bestuur.

Ik acht het voorts van groot belang dat, zoals ook aangegeven in de memorie van antwoord, reeds tijdens de voorbereiding van de wijziging van de AMvB bedoeld in artikel 4, eerste lid, overleg zal worden gevoerd met belanghebbende organisaties, welke naast PTT zelf de meest betrokken belanghebbenden zijn.

Waar deze belanghebbende organisaties als gevolg van dat overleg reeds goed zijn geïnformeerd over de voorgenomen wijziging van hierbedoelde algemene maatregel van bestuur, acht ik een bekendmakingstermijn van twee maanden alleszins redelijk.

### *Artikel 8*

De leden van de VVD-fractie waren niet overtuigd door de in de memorie van antwoord aangedragen argumenten om een apart regime

van bescherming van de auteursrechten op telefoonbestanden op te nemen met beroep op het gevaar dat verouderde gidsen, lijsten of bestanden in omloop zouden kunnen komen. Een dergelijk bezwaar zou ook kunnen gelden voor hotelgidsen, creditkaartbestanden, enz. Bovendien is het de eigen verantwoordelijkheid van de consument of hij zich een kwalitatief goede dan wel slechte gids aanschaf, aldus de leden van deze fractie.

In aanvulling op hetgeen ter zake is opgemerkt in de memorie van antwoord is het navolgende van belang. De uitgifte van (telefoon)gidsen e.d. behoort tot de aan de houder van de concessie opgedragen diensten als omschreven in artikel 10, onder c, van het voorontwerp van de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 4, eerste lid van het wetsvoorstel. Dit betekent dat de houder van de concessie er voor zorg dient te dragen dat deze gidsen voor het publiek een hoge mate van betrouwbaarheid en volledigheid hebben ook in het belang van het vlot afwickelen van verkeer door gebruikers (geen vertraging door gebruik onjuiste nummers). Met het maken van een goede en betrouwbare gids van hoge kwaliteit, waarnaar de PTT streeft in het belang van het publiek, zijn veel kosten, tijd en inspanning gemoeid. Bovendien is op grond van artikel 13, eerste lid onder c, de houder van de concessie aansprakelijk voor schade welke het gevolg is van foutieve naamsvermelding of omissies in (telefoon)gidsen.

Een dergelijke wettelijke plicht tot uitgifte van gidsen geldt niet voor derden. Als derden gidsen gaan uitgeven doen zij dit veelal uit commercieel oogpunt, waarbij zij zich ten behoeve van adverteerders zullen richten op de zogenaamde «krenten uit de pap», waardoor de houder van de concessie kan worden geschaad door een verslechterde kosten/batenverhouding, terwijl deze wel verplicht is een volledige gids uit te brengen. Bovendien zullen door derden in het verkeer gebrachte (telefoon)gidsen veelal gratis aan betrokkenen beschikbaar worden gesteld, zodat dan van een bewuste aanschaf door de consument waar de leden van de VVD-fractie kennelijk vanuit gaan geen sprake is en de verwarring bij het publiek wordt vergroot. Dit klemt te meer daar, zoals in de memorie van antwoord is uiteengezet, veelal geen enkele zekerheid bestaat omtrent de continuering van de uitgave van deze gidsen.

Zoals in de memorie van antwoord reeds is uiteengezet biedt de Auteurswet onvoldoende mogelijkheden om de uitgifte van (telefoon)gidsen door derden te verbieden. Het grote gevaar bestaat daarbij dat indien alleen de bescherming van de Auteurswet geldt, andere profiteren van de grote inspanningen die de houder van de concessie zich heeft getroost en moet blijven getroosten zonder dat er voldoende juridische mogelijkheden bestaan om hier in rechte tegen op te treden.

Gezien de hierboven vermelde aan de houder opgelegde verplichtingen en de daaraan verbonden hoge kosten en inspanningen alsmede hetgeen hierover verder in de memorie van antwoord als redenen zijn aangegeven is het alleszins gerechtvaardigd de uitgifte van (telefoon)gidsen in het belang van de gebruiker te beschermen op de wijze als in het voorgestelde artikel omschreven.

Wat betreft de vraag van de leden van de D66-fractie waarom niet gekozen is voor de strafrechtelijke formulering, zoals deze voorkomt in artikel 17 van de T- en T-wet, zij het volgende opgemerkt.

In het kader van de deregulering is gekozen voor de weg van alleen de civielrechtelijke handhaving waarbij voor de formulering is aangesloten bij artikel 59 van de recentelijk in de Tweede Kamer aangenomen Mediawet (Stb. 1987, 249).

#### *Artikelen 34 en 36*

Ten aanzien van hetgeen door de VVD-leden nog werd opgemerkt over het ontbreken van de bezwaarschriftenprocedure van artikel 34 in de in

artikel 36 geregelde gevallen merk ik nog op, dat, zoals reeds in de memorie van antwoord aangegeven, het van toepassing verklaren van de bezwarenprocedure op de gedoogplicht van – met name – huisaansluitingen mij een te zwaar middel lijkt. Daarbij dient ook te worden bedacht, dat degene, die om geheel buiten het terrein van de telecommunicatie gelegen redenen een hem onwelgevallige buurman of -vrouw het genot van een aansluiting op de infrastructuur zou wensen te ontzeggen, dit – indien de aansluiting zijn perceel moet kruisen – door de indiening van een bezwaarschrift althans gedurende enkele maanden zou kunnen bewerkstelligen.

Ingevolge artikel 34, vierde lid, schorst de indiening van een bezwaarschrift immers de uitvoering van het voornemen tot het maken van een huisaansluiting. Ik breng voorts nogmaals in herinnering dat het tweede lid van artikel 36 de houder van de concessie reeds tot het teweegbrengen van zo min mogelijk belemmering verplicht.

#### *Artikel 38*

Ten aanzien van de vraag van de leden van de fractie van D66 naar mijn visie op de omstandigheid, dat de in artikel 38 neergelegde regeling bij geschillen over de noodzaak van verplaatsing van kabels en kabelnetten niet voorziet in de in het derde lid vermelde bezwarenprocedure, merk ik nog het volgende op.

Zowel in het eerste als in het tweede lid gaat het over de plicht van de houder van de concessie, ten dienste van (bouw-)werken delen van de infrastructuur te verplaatsen. De in het eerste lid aan de orde zijnde vraag, of de voorgenomen werken een verplaatsing noodzakelijk maken, zal naar mijn oordeel het meest doelmatig door de burgerlijke rechter (met name in kort geding) kunnen worden beantwoord. Dit geldt eveneens voor gevallen als in het tweede lid bedoeld, indien de houder van de concessie, zelfs tegen vergoeding van de kosten, niet bereid zou zijn de kabels te verplaatsen. In zoverre is er tussen het eerste en tweede lid geen verschil in forum.

Slechts indien partijen het over de verplaatsing eens zijn, doch in het in het tweede lid bedoelde geval het juiste bedrag van de aan de houder van de concessie te betalen kosten hen verdeeld houdt, kan de beslissing van de minister terzake worden ingeroepen.

Ook bij nadere overweging ben ik van oordeel dat de hier voorgestelde regeling niet inconsequent is. Ik merk daarbij nog op, dat ook in de door de leden van de D66-fractie aangevoerde casuspositie de beslechting van het geschil over de noodzaak van verplaatsing aan het oordeel van de burgerlijke rechter was onderworpen.

#### *Artikel 66*

Ten aanzien van artikel 66 juncto artikel 24, vijfde lid, stelden de leden van de PvdA-fractie nog de vraag wat de consequenties zijn voor de machtiginghouder in het geval een machtiging wordt ingetrokken. Hoe en onder welke voorwaarden worden de financiële gevolgen van die intrekking voor de machtiginghouder, zo wilden deze leden weten.

De leden van de PvdA-fractie hadden kennelijk een geval van intrekking van een machtiging voor ogen, waarbij het gaat om een machtiging welke nog is verleend krachtens artikel 3 van de T- en T-wet 1904, maar die krachtens artikel 66, derde juncto zesde lid, voor omvang, gebruik en technische eisen als vastgesteld bij die machtiging, wordt geacht te zijn verleend krachtens artikel 24 van de voorgestelde wet.

Ik merk allereerst op dat intrekking van zodanige machtiging slechts aan de orde is indien zich één van de intrekkingsoorzaken omschreven in het vijfde lid van artikel 24 voordoet.

Bij intrekking op één van die gronden zal van geval tot geval moeten worden bezien of de machtiginghouder daardoor in zijn belangen onevenredig wordt geschaad en of grond bestaat om voor deze onevenredige schade een naar billijkheid te bepalen vergoeding van overheidswege toe te kennen.

Ik verwijs hiervoor naar hetgeen in de memorie van antwoord (blz. 67 en 68) ten aanzien van de intrekking van machtigingen, bedoeld in artikel 18, is gezegd.

### **§ 3. VOORONTWERP ALGEMENE RICHTLIJNEN**

#### *Lid 2.7*

De leden van de VVD-fractie zijn van oordeel dat het aantal van minimaal 5000 inwoners voor de plaatsing van een publieke telefooncel aan de hoge kant is en wensen deze norm verlaagd te zien naar 3000 inwoners, omdat er toch al zoveel voorzieningen weg vallen in de kleine kernen. Blijkens de memorie van antwoord betekent dit een eenmalige investering van slechts 7 miljoen gulden, aldus deze leden.

Bovengenoemde verlaging van de norm naar 3000 inwoners houdt, zoals in de memorie van antwoord uiteengezet, in dat circa 500 telefooncellen bijgeplaatst moeten worden op plaatsen waar nauwelijks verkeersbehoefte bestaat. Een extra investering van circa 7 mln gulden is daarvoor noodzakelijk.

Gezien de zeer lage gebruiksfrequentie van dergelijke telefooncellen zal tegenover een omzet van minder dan 1 mln gulden exploitatiekosten staan van circa 3 à 4 miljoen gulden per jaar. Een dergelijke onrendabele activiteit wordt niet in verhouding tot het te dienen belang geacht.

Daarnaast is de norm van 5000 inwoners gebaseerd op het gewijzigde gebruikspatroon van de huidige gebruikers in de laatste jaren, te weten een toenemend gebruik op drukke passantenplaatsen (stations, winkelcentra, en dergelijke) en een afnemend gebruik in woonwijken en kleine kernen voorzover niet gelegen in vakantiegebieden. Naar aanleiding daarvan heeft PTT de laatste jaren een actief beleid gevoerd, namelijk:

- uitbreiding van druk gebruikte cellen bij stations, winkelcentra en vakantiegebieden ten koste van buurcellen in dorpen in de regio, waar slechts zeer weinig behoefte aan telefoneren in telefooncellen blijkt te bestaan (een penetratiegraad van telefoonaansluitingen van 95% van de huishoudens is hier debet aan).
- stimulering van de garantieregeling waarbij gemeenten in staat worden gesteld om tegen een lage bijdrage telefooncellen te doen plaatsen en in stand te houden in de door de leden van de VVD-fractie bedoelde plaatsen.

In dit samenwerkingsverband met de gemeente neemt PTT 50% van het exploitatieverlies voor eigen rekening. Dit geldt in feite voor alle gebieden met minder dan 5000 inwoners.

### **§ 4. OVERIGE ONDERWERPEN**

Bij afzonderlijke brief zal tijdig voor de openbare behandeling nog een derde nota van wijziging worden ingediend, welke enkele geringe juridisch technische verbeteringen en aanvullingen op de artikelen 30, 31 en 66 bevat.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
N. Smit-Kroes

**BIJLAGE**

