

23 444

Wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de doorbreking van het exclusieve recht van de concessiehouder in hoofdzaak door middel van de invoering van een gelimiteerd vergunningstelsel voor specifieke vormen van openbare mobiele telecommunicatie (mobiele telecommunicatie)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 juni 1994

Ondergetekende is de leden van de Eerste Kamer erkentelijk voor de snelle reactie op het ingediende wetsvoorstel. Op de door de leden van de PvdA-fractie gestelde vragen zal zij hieronder ingaan.

Deze leden constateerden dat de nota Frequentiebeleid nog steeds niet aan de Kamer is aangeboden. Zij vroegen de regering te willen bevestigen dat in deze nota geen voorstellen zullen worden gedaan met betrekking tot het heffingenbeleid voor mobiele telecommunicatie.

Tijdens de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel in de Tweede Kamer is met instemming besproken dat de mogelijkheid van het toepassen van financiële beleidsinstrumenten bij het gebruik en de verdeling van frequenties aan de orde kan komen, maar dan nadrukkelijk in een breed verband. Breder dan uitsluitend het gebied van de mobiele telecommunicatie.

Zoals ik ook al bij brief heb aangegeven, is gebleken dat frequentiebeleid een weerbarstige materie is. Daarnaast heb ik geïndiceerd dat in de nota Frequentiebeleid in breed verband nadrukkelijk ook de mogelijkheid zal worden bezien van het toepassen van marktconforme criteria voor de verdeling en het gebruik van daadwerkelijk schaarse frequenties. Voorts heb ik gesteld dat zowel de hoofdlijnen van het voorgenomen frequentiebeleid en te zijner tijd de wettelijke vormgeving ervan ter goedkeuring zullen worden voorgelegd aan de Kamer. Tenslotte heb ik aangegeven dat het nog geruime tijd (enkele jaren) kan duren voordat de eventuele effecten van een nota Frequentiebeleid zich in de markt zouden kunnen gaan voordoen.

De nota Frequentiebeleid zal in breed verband het frequentiegebruik behandelen. Het terrein van toepassing van frequenties is zeer breed. Het gaat er vooral om de juiste beleidsinstrumenten te gebruiken om te komen tot een doelmatige toewijzing van frequentiegebruik. Het brede

verband van het totale frequentiegebruik omvat weliswaar het frequentiegebruik voor mobiele telecommunicatie, maar beziet een en ander in een veel breder kader. Vanzelfsprekend kan ik niet uitsluiten dat gesproken zal worden over marktconforme criteria bij de verdeling en het gebruik van frequenties voor mobiele telecommunicatie. Het is niet wenselijk het frequentiegebruik voor mobiele telecommunicatie uit te zonderen van een dergelijke brede benadering. Dit zou leiden tot inconsistenties in het beleid.

In concludeer dus dat de regering niet de gevraagde bevestiging kan geven dat de nota Frequentiebeleid geen voorstellen zal bevatten met betrekking tot het heffingenbeleid voor mobiele telecommunicatie.

De leden van de PvdA-fractie wensten te vernemen hoe de voorgestelde «beperkte concurrentie» zich verdraagt met het nieuwe mededingingsbeleid in Nederland en met de regels van de Europese Unie op dit gebied. De vraag is gesteld of over het wetsvoorstel een oordeel is gevraagd aan de Europese Commissie en hoe dat eventuele oordeel luidde.

Artikel 13b van het voorliggende wetsvoorstel bepaalt dat het aantal vergunningen wordt bepaald door de per systeem beschikbare radiofrequenties. Indien een doelmatige verzorging van de bij vergunning opgelegde diensten in het algemeen maatschappelijk en economisch belang dat vordert, kan het aantal vergunningen verder worden beperkt.

Voor GSM en ERMES is het aantal vergunningen uitsluitend op grond van frequentie-overwegingen beperkt tot 2 respectievelijk 3.

De Europese Commissie heeft onlangs een groenboek mobiele en persoonlijke telecommunicatie uitgebracht. Hierin doet de Commissie voorstellen voor de hoofdlijnen van het te voeren beleid en geeft zij een indicatie van de te nemen maatregelen op dit gebied. Op het punt van de wijze waarop het aantal vergunningen bepaald zou moeten worden, stelt de Commissie in dat groenboek het volgende.

Uitsluitende en bijzondere rechten met betrekking tot de exploitatie van mobiele communicatiesystemen moeten worden afgeschaft. «Van uitsluitende rechten is sprake als op een bepaald gebied de dienst door de Lid-Staat is voorbehouden aan één enkele openbare of particuliere onderneming. Van bijzondere rechten is sprake als een Lid-Staat op een bepaald gebied verschillende concurrerende ondernemingen selecteert of het aantal beperkt op basis van andere dan objectieve, proportionele, transparante en niet-discriminerende criteria, of één der ondernemingen een permanent bijzonder voordeel verleent anders dan bedoeld in artikel 92 van het Verdrag.»

In artikel 13b van het voorliggende wetsvoorstel wordt het aantal vergunningen bepaald op grond van objectieve, proportionele, transparante en niet-discriminerende criteria, hetgeen in overeenstemming is met de criteria die de Commissie in haar groenboek vermeldt.

Overigens is in 1992 het wetsvoorstel, in de versie zoals die voor advies aan de Raad van State is gezonden, voorgelegd aan de betrokken diensten van de Europese Commissie. Ik verwijs hiervoor naar de bijlagen I en II.

Gegeven de beperkte beschikbaarheid van frequenties en de verdeling daarvan op grond van objectieve criteria, brengt het te voeren beleid uit mededingingsoogpunt geen bezwaren met zich mee. Hieronder bespreek ik de mogelijkheid dat er belemmeringen ontstaan in de concurrentie tussen de beide GSM-vergunninghouders.

De leden van de PvdA-fractie wilden van de regering weten of belemmeringen in de concurrentie tussen vergunninghouders met toepassing

van de Wet economische mededinging (Wem) teniet gedaan kunnen worden.

Mocht het geval zich voordoen dat de vergunninghouders de mededinging onderling beperken, dan biedt de Wem mogelijkheden om daartegen op te treden, waarvan de belangrijkste zijn:

1. het Besluit horizontale prijsbinding (Stb. 1993, 80). Op grond van dit besluit zijn onverbindend bepalingen in mededingingsregelingen tussen een of meer eigenaren van ondernemingen of vrije-beroepsbeoefenaren die de vrijheid van individuele ondernemers om hun prijzen vast te stellen beperken.

2. Het Besluit marktverdelingsregelingen (Stb. 1994, 56). Op grond hiervan zijn onverbindend bepalingen in mededingingsregelingen tussen een of meer eigenaren van ondernemingen of vrije-beroepsbeoefenaren met een gelijke of verwante functie in het economisch verkeer, die onder meer de vrijheid van individuele ondernemers tot het bepalen van de hoeveelheid door hen te verrichten diensten en het bepalen van hun vestigingsplaats en afzetgebied beperken. Het maken van dergelijke afspraken is verboden en kan worden beboet.

Daarnaast biedt de Wem voor andersoortige kartelafspraken dan bovengenoemde, de mogelijkheid deze op individuele basis te verbieden, alsmede op te treden tegen het misbruiken van een economische machtspositie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen vervolgens of een ruimere mogelijkheid tot uitbreiding van het aantal vergunninghouders een middel zou kunnen zijn om belemmeringen in de concurrentie tussen de beide voorziene GSM-vergunninghouders tegen te gaan.

Zoals ik in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer en hierboven heb aangegeven, is het om frequentietechnische redenen niet reëel het aantal vergunninghouders voor GSM hoger te stellen dan 2.

Indien er belemmeringen zouden ontstaan in de concurrentie tussen deze beide vergunninghouders, is het dus niet mogelijk het aantal GSM-vergunninghouders te vergroten.

Wel is het mogelijk vergunningen te verlenen voor de aanleg en exploitatie van andere technische systemen voor mobiele telecommunicatie dan GSM. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik toegezegd dat ik in 1996, wanneer de betreffende frequenties daarvoor vrijkomen, één of meer vergunningen zal verlenen voor DCS 1800. Naar de vergunningvoorwaarden, de vraag of de vergunningen landelijk of regionaal moeten zijn, de vergunningduur, de frequentietoewijzing etc. zal ik in 1995 een studie laten verrichten en een openbare consultatieronde organiseren. Dit systeem is vergelijkbaar met het GSM-systeem, maar werkt in een hogere frequentieband. In het buitenland, met name het Verenigd Koninkrijk, is gebleken dat de komst van één of meer DCS 1800-operators een prijsdrukkend effect heeft op de tarieven van de bestaande cellulaire diensten.

In het reeds eerder vermelde groenboek mobiele en persoonlijke telecommunicatie van de Europese Commissie wordt voorgesteld dat de Lid-Staten tenminste één DCS 1800-vergunning moeten verlenen.

Voorts neemt het voorliggende wetsvoorstel de nog bestaande belemmeringen weg voor het aanleggen en exploiteren van netwerken voor overige vormen van mobiele telecommunicatie. Dergelijke netwerken richten zich deels op dezelfde markt als GSM en vormen dus ook een zekere concurrentiefactor. Tenslotte zal er naar verwachting binnen de GSM-markt ook concurrentie zijn op dienstenniveau en op het niveau van de mobiele randapparatuur. Het wetsvoorstel waarborgt in

artikel 13s dat dienstaanbieders een zekere positie hebben ten opzichte van de beide GSM-vergunninghouders.

De leden van de PvdA-fractie vroegen ook of de mogelijkheden voor het verkrijgen van een vergunning door ondernemingen uit andere landen van de Europese Unie geheel gelijk zijn aan die voor Nederlandse aanvragers. In dit verband wilden deze leden ook weten of hierbij extra complicaties kunnen ontstaan en of dit door de Europese Commissie is geverifieerd.

Het antwoord op de eerste van deze vragen is ja: ondernemingen uit andere Lid-Staten van de Europese Unie hebben dezelfde mogelijkheden als Nederlandse ondernemingen. Van de aanvrager wordt slechts geëist dat deze is een rechtspersoon, opgericht in overeenstemming met het recht van een der Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen die zijn zetel, zijn hoofdbestuur of zijn hoofdvestiging heeft binnen de Gemeenschap, dan wel dat hij zich op een in rechte afdwingbare wijze heeft verbonden een dergelijk rechtspersoon op te richten (artikel 13h, derde lid onder a. van het wetsvoorstel).

Ik zie niet in waarom deze bepaling zou kunnen leiden tot extra complicaties. De tekst van het wetsvoorstel is, zoals ik ook elders in deze memorie heb aangegeven, voorgelegd aan de betrokken Commissiediensten.

De leden van de PvdA-fractie wilden een onvoorwaardelijke toezegging dat nummers van de ene naar de andere vergunninghouder kunnen worden meegenomen. Ook wilden zij de situatie hieromtrent weten in andere Europese landen.

Het voorgestelde artikel 13x en het voorgestelde zevende lid van artikel 4 leggen de eerste GSM-vergunninghouder resp. de concessiehouder de plicht op hun medewerking te verlenen aan een verzoek van de tweede GSM-vergunninghouder tot het realiseren van een nummerbehoudmogelijkheid.

In principe is het de bedoeling dat deze verplichtingen van tijdelijke aard zullen zijn, namelijk tot het moment dat er niet langer sprake is van een achterstandssituatie van de tweede GSM-vergunninghouder ten opzichte van de eerste GSM-vergunninghouder. Ik denk aan een termijn van 2 á 3 jaar na vergunningverlening.

Het is natuurlijk heel goed mogelijk en zelfs waarschijnlijk dat een eventueel gerealiseerde nummerbehoudvoorziening na die termijn gewoon in stand blijft. De gedane investeringen en de dan aanwezige marktsituatie zouden die richting op wijzen. Het is overbodig de verplichting in stand te houden in de periode nadat de achterstand is weggewerkt. Maar ook indien de partijen zouden besluiten de gerealiseerde nummerbehoudvoorziening te beëindigen, of indien de GSM 2-exploitant deze voorziening niet verzoekt ten tijde van vergunningverlening, is het voor mij allerminst zeker dat de verplichting (maar dan niet meer «asymmetrisch») opgelegd moet worden. Een dergelijke voorziening is technisch complex en vereist aanzienlijke investeringen. Deze kosten zal men ongetwijfeld terugzien in het algemene tariefniveau. Het staat voor mij niet op voorhand vast dat het belang van abonnees die gemakkelijk willen overstappen van de ene naar de andere vergunninghouder zwaarder moet wegen dan het belang van alle andere abonnees, die deze voorziening in feite gezamenlijk moeten betalen.

In andere Europese landen waar tweede en soms derde netten bestaan, zoals het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland, Denemarken en Portugal is geen verplichting tot nummerbehoud opgelegd. Abonnees van

de ene exploitant die overstappen naar een andere exploitant, krijgen daar een ander nummer.

De leden van de PvdA-fractie vroegen tenslotte of de positie van Casema als dochter van KPN geen problemen zou geven. Zij vragen zich af hoe een afdoend antwoord kan worden gevonden op de vraag hoe zuivere concurrentieverhoudingen kunnen worden gewaarborgd als Casema in een samenwerkingsverband van tweede vergunninghouder tegenover de eigen moeder zou komen te staan. Voorts vroegen zij of de kwestie bij de Europese Commissie bekend is, en zo ja, hoe de Commissie hierover een oordeel heeft gegeven. Tenslotte vroegen zij of dergelijke zaken tot de competentie van de Commissie behoren, en of uitdrukkelijk de bevestiging zou kunnen worden gegeven of de opvatting van de Minister van Verkeer en Waterstaat strookt met het mededingingsbeleid van het Ministerie van Economische Zaken.

In het kader van het voorliggende wetsvoorstel kan ik de vraag niet anders beschouwen dan betrekking hebbend op een mogelijke deelneming van Casema in een consortium dat de tweede GSM-vergunning krijgt. Deelneming van Casema in een GSM-consortium is nog niet eerder in de discussie aan de orde geweest. Casema is tot nu toe alleen actief als exploitant van kabeltelevisienetten en doet dat in opdracht van derden (meestal gemeenten) die een machtiging hebben om dergelijke netten aan te leggen en te exploiteren. Casema heeft zelf geen machtigingen. Bij mijn weten is Casema ook niet betrokken bij de tot nu toe gevormde consortia die als gegadigden voor een GSM-vergunning naar buiten zijn getreden. Overigens zou het mijns inziens vanuit verschillende oogpunten ongewenst zijn indien KPN direct of indirect een belangrijke zeggenschap zou verkrijgen in de tweede GSM-vergunninghouder. Ik ben dan ook van mening dat de operationele afstand tussen KPN en N.V. Casema zodanig dient te zijn dat een eventuele indirecte betrokkenheid van KPN via N.V. Casema op het gebied van de mobiele telecommunicatie er niet toe leidt dat de onafhankelijkheid van concurrerende aanbieders in gevaar komt.

Over de Europese context van deze problematiek merk ik het volgende op. Mededinging is in mijn algemeenheid een onderwerp dat tot de competentie van de Europese Commissie behoort. De Commissie heeft immers de taak toe te zien op de naleving van de mededingingsbepalingen van het verdrag van Rome. Deze zien ook op voorgenomen samenwerkingsverbanden en fusies. De specifieke Nederlandse situatie is niet expliciet aan de Commissie voorgelegd. Daar is op dit moment ook geen aanleiding voor.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
J. R. H. Maij-Weggen