

Vergaderjaar 1996–1997

**25 331**

## **Wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen in verband met de liberalisering van de spraaktelefoondienst**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Algemeen**

##### *1. Inleiding*

Vanaf 1 juli 1997 is op grond van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen (WTV) de spraaktelefoondienst geliberaliseerd. De thans in de WTV opgenomen bepalingen bieden echter, zoals hieronder nader uiteen zal worden gezet, voor nieuwe aanbieders van de spraaktelefoondienst te weinig mogelijkheden om ook daadwerkelijk op een verantwoorde wijze aan de slag te kunnen. Bovendien kan het ongewijzigd in stand laten van het huidige wettelijke regime zeer nadelige gevolgen hebben voor gebruikers van de spraaktelefoondienst. Het gaat hierbij met name om het feit dat een verplichting van de houder van de concessie om zijn spraaktelefoonnet te koppelen met de netten van de nieuwe aanbieders ontbreekt. Dit kan er niet alleen toe leiden dat de gewenste liberalisering niet daadwerkelijk van de grond komt maar kan bovendien tot gevolg hebben dat de abonnees van de nieuwe aanbieders niet kunnen telefoneren met de abonnees van de houder van de concessie. Dit wetsontwerp strekt er dan ook op de eerste plaats toe de houder van de concessie een wettelijke plicht op te leggen om zijn spraaktelefoonnetten te koppelen met de netten van de nieuwe aanbieders van de spraaktelefoondienst.

##### *2. Huidige stand van zaken*

Op 5 maart 1997 is een wetsontwerp houdende een nieuwe Telecommunicatiewet voor advies aan de Raad van State aangeboden. Wanneer de nieuwe Telecommunicatiewet in werking treedt zal er sprake zijn van een wettelijk regime dat geheel is toegesneden op een volledig geliberaliseerde telecommunicatiemarkt. In het ontwerp nieuwe Telecommunicatiewet is, in tegenstelling tot de WTV, voorzien in een eenduidig regime voor beheerders/aanbieders van openbare telecommunicatienetten enerzijds en aanbieders van telecommunicatiediensten anderzijds. Het stelsel van de WTV waarin vanuit systematisch oogpunt bezien nog immer de concessie een centrale rol speelt, wordt daarmee definitief verlaten. Het voor de WTV zo kenmerkende onderscheid tussen de concessie, vergunningen (Hoofdstuk IIA), infrastructuur-

vergunningen (Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur) en machtigingen (Hoofdstuk III) komt hiermee te vervallen.

Dit neemt niet weg dat vanaf 1 juli 1997 ook onder de WTV de jure sprake is van een volledig geliberaliseerde markt. Immers op dat moment zal, zoals gezegd, op grond van de WTV, het laatste aan de concessie verbonden exclusieve recht, het verzorgen van niet-mobiele spraaktelefonie over kabels en straalverbindingen komen te vervallen. Hierbij zij opgemerkt dat de verzorging van spraaktelefonie over mobiele netten reeds sinds 1 september 1994 is geliberaliseerd. Zo bestaat vanaf die datum een vergunningenstelsel voor pan-europese digitale systemen zoals GSM en ERMES op grond waarvan inmiddels twee GSM vergunningen en twee ERMES vergunningen zijn verleend. Verder is sinds 1 september 1994 sprake van een zodanige verruiming van het reeds vanaf 1989 in artikel 17 van de WTV opgenomen machtigenstelsel voor de aanleg en instandhouding van zenders dat, mits voldaan is aan eisen op het gebied van elektromagnetische compatibiliteit, een ieder een dergelijke machtiging voor het opbouwen van een openbaar mobiel net. Een voorwaarde daarbij is wel dat er voldoende frequenties beschikbaar zijn.

De bepaling op grond waarvan per 1 juli 1997 de spraaktelefoon dienst vrij zal zijn is bij de wet van 28 maart 1996 (Stb. 320) in de WTV opgenomen. Bedoelde wetwijziging maakte deel uit van de zogenoemde interimregelgeving, die naast een ingrijpende wijziging van de WTV de daarmee nauw verbonden totstandkoming van de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur omvatte. Het vrij worden van de vaste spraaktelefoon dienst en de telexdienst per 1 juli 1997 maakte geen deel uit van het oorspronkelijk door de regering ingediende wetsontwerp tot wijziging van de WTV maar is het gevolg van aanvaarding van een daartoe strekkend amendement (kamerstukken II 1995/96, 24 163, nr. 22). In het oorspronkelijke wetsontwerp was er van uitgegaan dat het vrij worden van de spraaktelefoon dienst pas bij de volledige herziening van de WTV zou worden geregeld. Dit heeft tot gevolg gehad dat in de WTV een aantal onevenwichtigheden voorkomen. Zoals hieronder uiteen zal worden gezet hebben deze vooral betrekking op de positie van de nieuwe aanbieders van de vaste spraaktelefoon dienst ten opzichte van de houder van de concessie. Het betreft daarbij met name het ontbreken van een verplichting van de houder van de concessie om aan nieuwe aanbieders interconnectie met en (bijzondere) toegang tot het vaste spraaktelefoonnet te bieden.

Teneinde te bereiken dat de met het hiervoor bedoelde amendement beoogde liberalisering van de spraaktelefonie per 1 juli daadwerkelijk vanaf die datum van de grond komt is het van groot belang bedoelde onevenwichtigheden zo snel mogelijk weg te nemen. Hierbij kan naar de opvatting van ondergetekende niet worden gewacht op het van kracht worden van de nieuwe Telecommunicatiewet, daar die naar verwachting niet eerder dan op 1 januari 1998, derhalve in het gunstigste geval een half jaar na de datum waarop spraak vrij zal zijn, inwerking zal treden. Hier komt nog bij dat, zoals hieronder nader zal worden aangegeven, door het vervroegd vrij worden van de spraaktelefonie ook op grond van richtlijn nr. 96/19/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 maart 1996 tot wijziging van richtlijn 90/388/EEG met betrekking tot de invoering van volledige mededinging op de markten voor telecommunicatie (PbEG L 74) een aanpassing van de WTV vereist is. Dit wetsontwerp strekt er dan ook toe om de voornaamste onevenwichtigheden die ontstaan door het per 1 juli 1997 vrij worden van de spraaktelefoon dienst nog voor die datum weg te nemen. Daarbij geldt als uitgangspunt dat het wegnemen van de knelpunten zoveel als mogelijk zal geschieden op een

wijze die een vloeiende overgang naar het regime van de nieuwe Telecommunicatiewet mogelijk maakt.

### *3. De situatie per 1 juli bij ongewijzigd wettelijk regime*

De hiervoor genoemde interimregelgeving maakte een einde aan het alleenrecht van de houder van de concessie kabels aan te leggen ten behoeve van de levering van vaste verbindingen.

Op de eerste plaats door het mogelijk te maken om een zogenoemde infrastructuurvergunning te verkrijgen. Het doel van deze infrastructuurvergunningen was – en is – een stimulans te geven aan het daadwerkelijk van de grond komen van concurrerende aanbieders van vaste verbindingen. Tegen deze achtergrond heeft de houder van een infrastructuurvergunning dan ook – op termijn – een uitrol- en (net als de houder van de concessie) leveringsplicht ter zake van vaste verbindingen. Hier staat tegenover dat de houders van een infrastructuurvergunning, net als de houder van de concessie, gebruik kunnen maken van de aan eigenaren en gebruikers van grond opgelegde wettelijke gedoogplicht voor de door hen aan te leggen kabels (graafrecht). Voor de landelijke infrastructuurvergunninghouders geldt bovendien dat zij recht hebben op frequenties ten behoeve van straalverbindingen. Inmiddels zijn twee infrastructuurvergunningen zonder gebiedsbeperking (landelijke infrastructuurvergunningen) toegekend en vele honderden infrastructuurvergunningen met gebiedsbeperking. De landelijke infrastructuurvergunningen zijn verleend door middel van een vergelijkende toets. De meeste infrastructuurvergunningen met gebiedsbeperking zijn toegekend op basis van het krachtens de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur aan de houders van een machtiging op grond van artikel 21 WTV (kabeltelevisienetten) toekomende voorkeursrecht.

Verder is het sinds de inwerkingtreding van de interimregelgeving voor een houder van een artikel 21 machtiging of met diens toestemming de aan hem verbonden exploitant en voor de houder van een artikel 23 machtiging mogelijk de door hem in stand gehouden inrichting te gebruiken voor de levering van vaste verbindingen. Een vereiste is wel dat de betreffende machtiginghouder of exploitant zich als aanbieder van vaste verbindingen laat registreren. Hier komt nog bij dat met het van kracht worden van de interimregelgeving in beginsel een ieder in aanmerking komt voor een, al dan niet landelijke, artikel 23 machtiging, terwijl voorheen een dergelijke machtiging alleen maar kon worden verkregen indien de houder van de concessie niet in staat was binnen een redelijke termijn en tegen redelijke voorwaarden het gebruik van een aan een zodanige inrichting – als waarvoor een machtiging wordt gevraagd – gelijkwaardige voorziening ter beschikking te stellen, of anderszins een doelmatige verzorging van de telecommunicatie in het algemeen maatschappelijk belang zich tegen verlening van een dergelijke machtiging verzette. In tegenstelling tot de hiervoor besproken infrastructuurvergunning is aan een artikel 21 machtiging en aan een artikel 23 machtiging geen gedoogplicht voor eigenaren en gebruikers van grond voor de aanleg van kabels verbonden. Hier staat tegenover dat bedoelde machtiginghouders geen leveringsplicht voor vaste verbindingen hebben.

Voor zowel de infrastructuur van de infrastructuurvergunninghouder als voor de telecommunicatie-inrichtingen van de houders van een artikel 21 en een artikel 23 machtiging geldt hetzelfde gebruiksregime als voor vaste verbindingen. Dat wil zeggen dat tot 1 juli 1997 bedoelde netten door de betreffende vergunninghouder respectievelijk machtiginghouder mogen worden gebruikt voor alle denkbare telecommunicatie-diensten, met

uitzondering van de spraaktelefoondienst en de telexdienst. Vanaf 1 juli mogen voornoemde netten, net als vaste verbindingen, worden gebruikt voor de spraaktelefoondienst en de telexdienst. Anders gezegd vanaf 1 juli 1997 is het toegestaan dat de spraaktelefoondienst wordt aangeboden over het net van een infrastructuurvergunninghouder, een kabeltelevisienet, het net van een artikel 23 machtiginghouder en, tot slot, over een (geschakeld) net dat is opgebouwd uit vaste verbindingen.

#### *4. De knelpunten en de voorgestelde oplossing*

##### *a. Interconnectie*

In het ontwerp nieuwe Telecommunicatiewet zullen alle partijen die een telecommunicatienet hebben dat gebruikt wordt voor de verzorging van telecommunicatiediensten voor het publiek het recht, en tevens ook de plicht, hebben tot interconnectie. Het maakt daarbij niet uit of er hierbij sprake is van een zelf aangelegd net of van een net dat is opgebouwd uit vaste verbindingen, derhalve uit infrastructuur van een ander. Wel dient het hierbij te gaan om een net waarmee de toegangsmiddelen tot eindgebruikers worden beheerst. Bij interconnectie staat immers de zogenaamde interoperabiliteit van de over de netten geboden diensten voorop. Voor de spraaktelefoondienst betekent dit, kort gezegd, dat het er om gaat dat de abonnees die zijn aangesloten op twee verschillende netten met elkaar kunnen telefoneren.

Gezien het feit dat de houder van de concessie op 1 juli 1997 nog als enige beschikt over een vast (landelijk) telefoonnet zal het in de beginfase van de liberalisering vooral gaan om de koppeling van de nieuwe vaste spraaktelefoonnetten aan het vaste geschakelde net van de houder van de concessie. Immers juist de nieuwe aanbieders van spraaktelefonie zullen, gezien hun naar verwachting in het begin nog zeer kleine marktaandeel, grote behoefte hebben aan koppeling van hun net met dat van de concessiehouder. Om de liberalisering op het gebied van de spraaktelefonie daadwerkelijk tot stand te laten komen is het derhalve van groot belang dat nieuwe aanbieders van spraaktelefonie die beschikken over een eigen net het recht hebben dit net te koppelen aan het vaste net van de houder van de concessie. Het is ook tegen deze achtergrond dat, vooruitlopende op de nog niet vastgestelde richtlijn inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (ONP) (PbEG C 220), in artikel 4 bis van richtlijn nr 96/19/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 maart 1996 tot wijziging van richtlijn 90/388/EEG met betrekking tot de invoering van volledige mededinging op de markten voor telecommunicatie (PbEG L 74) is bepaald dat zodra de spraaktelefoondienst is geliberaliseerd, aan degene die voorheen een exclusief of bijzonder recht had op het terrein van de spraaktelefonie de plicht moet worden opgelegd interconnectie te bieden aan ieder ander die een net heeft dat wordt gebruikt voor de verzorging van de spraaktelefoondienst. De zojuist genoemde verplichting ziet overigens ook op interconnectie met buiten Nederland gelegen netten.

De huidige interconnectie bepalingen in de WTV zijn hiertoe echter ontoereikend. Met name waar het betreft het aantal partijen dat recht heeft op interconnectie. Afgezien van het interconnectierecht van een aanbieder van paneuropese digitale systemen, zoals GSM en ERMES, heeft de houder van de concessie slechts de plicht interconnectie te bieden aan de houder van een infrastructuurvergunning, terwijl, zoals hiervoor uiteengezet, vanaf 1 juli 1997 ook andere partijen die beschikken over een net spraaktelefonie mogen aanbieden. Hierbij moet, zoals

hiervoor is aangegeven, worden gedacht aan degenen die de spraaktelefonie willen aanbieden en die beschikken over een kabeltelevisienet en een zogenoemd artikel 23 net en niet tevens beschikken over een infrastructuurvergunning, aan degenen die spraaktelefonie wensen aan te bieden door middel van een met vaste verbindingen opgebouwd net en aan degenen die buiten Nederland beschikken over een net en dat wensen te gebruiken voor het aanbieden van de spraaktelefoon dienst.

Tegen deze achtergrond wordt in dit wetsontwerp voorzien in een zodanige aanpassing van de interconnectieverplichting van de houder van de concessie dat deze op verzoek aan alle partijen die in of buiten Nederland beschikken over een net waarover de spraaktelefoon dienst wordt geboden interconnectie zal moeten bieden met zijn vaste telefoonnet. Hierbij zij opgemerkt dat de in dit wetsontwerp voorgestelde verplichting tot interconnectie zich beperkt tot de koppeling van netten waarop eindgebruikers zijn aangesloten. Het belangrijkste doel van interconnectie is immers dat eindgebruikers van verschillende netten met elkaar kunnen communiceren. Dit is in overeenstemming met het in de nieuwe Telecommunicatiewet voorgestelde regime. Op dit moment is de interconnectieverplichting niet beperkt tot netten waarop eindgebruikers zijn aangesloten (netten met een zogenoemd aansluitnet). Dit heeft tot gevolg dat door de houder van de concessie te leveren voorzieningen voor het koppelen van zijn vaste telefoonnet met netten waar (nog) geen eindgebruikers op zijn aangesloten niet langer onder de interconnectieplicht zullen vallen. In plaats daarvan zullen bedoelde koppelingsvoorzieningen komen te vallen onder de hieronder te bespreken verplichting van de houder van de concessie tot het geven van bijzondere toegang. Een belangrijk verschil tussen interconnectie en bijzondere toegang is echter dat bijzondere toegang zich ook uitstrekt tot nieuwe partijen die niet beschikken over een eigen infrastructuur, dat wil zeggen tot partijen die het netwerk van een ander, in dit geval het vaste spraaktelefoonnet van de houder van de concessie, wensen te gebruiken voor het aanbieden van een telecommunicatiedienst aan het publiek.

#### b. Bijzondere toegang

In de nieuwe Telecommunicatiewet zullen partijen met een vast of mobiel openbaar telefoonnet die beschikken over een zogenaamde aanmerkelijke macht in de markt, gehouden zijn aanbieders van diensten die niet beschikken over een eigen net toegang te verlenen tot hun net op andere plaatsen dan de netwerkaansluitpunten die aan de meeste gebruikers worden geboden (bijzondere toegang).

Ook hier geldt net als bij interconnectie dat het daarbij in de beginfase voor de nieuwe marktpartijen vooral zal gaan om toegang tot het vaste openbare telefoonnet van de houder van de concessie. Tegen deze achtergrond is in artikel 10 van richtlijn 95/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 1995 inzake de toepassing van «Open Network Provision» (ONP) op spraaktelefonie (PbEG L 321) bepaald dat telecommunicatieorganisaties, in Nederland de houder van de concessie, moeten voldoen aan redelijke verzoeken van degenen die telecommunicatiediensten aan het publiek aanbieden om bijzondere toegang tot het vaste telefoonnet van de telecommunicatieorganisaties.

De WTV kent thans een dergelijke ruime verplichting van de houder van de concessie niet. In dit wetsontwerp wordt dan ook voorgesteld om aan de houder van de concessie de plicht op te leggen te voldoen aan alle redelijke verzoeken van dienstaanbieders om bijzondere toegang tot het vaste net.

## **Artikelsgewijze toelichting**

### *Artikel I, onderdeel A*

Op grond van het eerste lid kunnen alle partijen die beschikken over een telecommunicatienet dat door henzelf of door een derde gebruikt wordt voor de spraaktelefoon dienst, van de houder van de concessie verlangen dat deze voorzieningen ter beschikking stelt voor de koppeling van het net van die partij met het vaste telefoonnet van de houder van de concessie. Zoals in het algemeen deel van de toelichting reeds is aangegeven kan het hierbij in de terminologie van de WTV gaan om de volgende categorieën netaanbieders:

- een infrastructuurvergunninghouder die zijn net gebruikt voor het verzorgen of doen verzorgen van de spraaktelefoon dienst.
- een houder van een machtiging als bedoeld in de artikelen 17, 21 en 23 die zijn telecommunicatie-inrichting gebruikt voor het verzorgen of doen verzorgen van de spraaktelefoon dienst.
- een natuurlijke of rechtspersoon die met behulp van vaste verbindingen een geschakeld net heeft opgebouwd en die dit net gebruikt voor het verzorgen of doen verzorgen van de spraaktelefoon dienst.
- een natuurlijke of rechtspersoon die buiten Nederland gerechtigd is telecommunicatie-infrastructuur aan te leggen en in stand te houden.

Voorwaarde voor het verkrijgen van een recht op koppeling van de hiervoor genoemde infrastructuren aan het vaste telefoonnet van de houder van de concessie is wel dat degene die om de koppeling verzoekt een zodanig net heeft dat hij de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleert. Dit stemt overeen met de in het wetsontwerp voor een nieuwe Telecommunicatiewet opgenomen regeling betreffende interconnectie. In de nieuwe Telecommunicatiewet is namelijk alleen sprake van interconnectie bij de koppeling van netten die toegang bieden tot eindgebruikers. Bij interconnectie gaat het er namelijk om ervoor te zorgen dat de eindgebruikers van de verschillende telecommunicatiediensten, ondanks het feit dat zij niet allen op hetzelfde net zijn aangesloten, met elkaar – over en weer – kunnen communiceren. In deze zogenoemde interoperabiliteit is tevens het belangrijkste verschil gelegen met de hieronder te bespreken zogenoemde bijzondere toegang. Bij bijzondere toegang gaat het er om dat aanbieders van een telecommunicatiedienst ten behoeve van de door hen aan te bieden dienst toegang krijgen tot het (geschakelde) net van een ander, in dit geval het telefoonnet van de houder van de concessie. Voor de duidelijkheid zij nog opgemerkt dat het ieder van de hierboven vermelde partijen vrij staat hun telecommunicatienet te koppelen met het net van een andere zodanige partij. Hiervoor kan zelf aangelegde infrastructuur worden gebruikt of een, bijvoorbeeld van de houder van de concessie, afgenomen vaste verbinding. In de nieuwe Telecommunicatiewet zullen, zoals gezegd, in beginsel alle hierboven genoemde partijen de plicht hebben met elkaar te interconnecteren.

In het tweede lid wordt ten aanzien van de koppeling van de infrastructuur van de houder van de concessie met de infrastructuur van een infrastructuurvergunninghouder ten behoeve van de levering van vaste verbindingen het eerste lid van overeenkomstige toepassing verklaard.

Voor deze systematiek is ook gekozen in de nieuwe Telecommunicatiewet.

Opgemerkt zij dat het bepaalde in het tweede lid geen wijziging aanbrengt in de rechten en plichten die houder van de concessie en de infrastructuurvergunninghouder jegens elkaar hebben in het kader van interconnectie ten behoeve van de levering van vaste verbindingen.

De houder van de concessie beschikt, doordat hij vooralsnog de enige is die een landelijk dekkend vast telefoonnet heeft, over een positie waarin hij een sterke invloed kan uitoefenen op de voorwaarden voor interconnectie voor anderen, met name op het gebied van de tarieven. Om te voorkomen dat hiervan een ongewenste invloed zou kunnen uitgaan, is in het derde lid geregeld dat de houder van de concessie de door hem te leveren voorzieningen op een niet-discriminerende wijze aan de in het eerste lid genoemde partijen ter beschikking dient te stellen. Bovendien moet de houder van de concessie ervoor zorgen dat de door hem gehanteerde tarieven op kosten gebaseerd zijn en in voldoende mate zijn uitgesplitst, zodat een andere aanbieder die om interconnectie vraagt niet hoeft te betalen voor datgene dat niet strikt verband houdt met de door hem gevraagde interconnectie. Ook hiermee wordt een vloeiende overgang naar het regime van de nieuwe Telecommunicatiewet bereikt. Immers, daar zullen partijen die een vast (openbaar) telefoonnet hebben en beschikken over een zogenoemde aanmerkelijke macht op de markt, in eerste instantie Koninklijke PTT Nederland N.V. (KPN), moeten voldoen aan alle redelijke verzoeken om bijzondere toegang tegen een tarief dat op kosten gebaseerd moet zijn.

Het vierde lid verklaart artikel 4, vierde lid, tweede, derde en vierde volzin van overeenkomstige toepassing op koppelingen als bedoeld in het eerste en tweede lid. Dit betekent dat de houder van de concessie de voorwaarden waarop hij in ieder geval bereid is interconnectie of koppeling ten behoeve van vaste verbindingen waar het houder van een infrastructuurvergunning betreft, te bieden moet publiceren. De concessiehouder moet derhalve een standaardaanbod doen. Dit wil overigens niet zeggen dat de houder van de concessie bij een concreet verzoek om interconnectie of koppeling ten behoeve van huurlijnen hiermee zou kunnen volstaan. Doordat in het vierde lid tevens artikel 4, vijfde en zesde lid, van overeenkomstige toepassing is verklaard, dient de houder van de concessie uit te gaan van hetgeen door de om interconnectie verzoekende partij wordt gevraagd.

Het vijfde lid is opgenomen om reden van technische aard. Op grond van de in artikel 1, onder z, gegeven definitie van de spraaktelefoondienst is er alleen sprake van de spraaktelefoondienst indien deze wordt verzorgd over een openbaar telecommunicatienet. De in artikel 1, onder j, gegeven definitie van het begrip openbaar telecommunicatienet brengt echter met zich mee dat niet alle, hiervoor genoemde, netwerken waarover spraak voor het publiek wordt verzorgd, openbaar zijn. Dit zou tot gevolg hebben dat de aanbieders van die netten, ondanks het feit dat zij spraak aan het publiek aanbieden, dan geen recht op interconnectie zouden kunnen doen gelden jegens de houder van de concessie. Vandaar dat voor toepassing van het eerste lid onder de spraaktelefoondienst mede moet worden begrepen een met die dienst overeenkomende spraakdienst over een niet openbaar net. Voor de duidelijkheid zij nog opgemerkt dat het vorengaande niet betekent dat degene die een besloten net beheert en dit net slechts gebruikt voor intern spraakverkeer recht heeft op interconnectie, het net van een zogenoemde besloten gebruikersgroep hieronder begrepen. Een dergelijk net wordt immers niet gebruikt voor het aanbieden van de spraaktelefoondienst, die, zoals uit de begripsomschrijving blijkt, noodzakelijkerwijs aan het publiek moet worden aangeboden en niet slechts aan een besloten groep gebruikers.

#### *Artikel 1, onderdeel B*

Het nieuwe artikel 4aa bepaalt in het eerste lid dat de houder van de concessie moet voldoen aan alle redelijke verzoeken van degenen die in of buiten Nederland aan het publiek telecommunicatiediensten aanbieden

om toegang tot zijn vaste telefoonnet op andere punten dan de netwerk-aansluitpunten die aan de meeste gebruikers worden aangeboden. Uitsluitend in het geval dat er sprake is van een onredelijk verzoek zal een vraag om bijzondere toegang niet gehonoreerd hoeven worden. De vraag of een verzoek redelijk is zal in eerste instantie natuurlijk door degene die het verzoek doet en de houder van de concessie in onderling overleg beantwoord moeten worden. Indien partijen niet tot een overeenkomst kunnen komen, kan de Minister van Verkeer en Waterstaat om een oordeel worden gevraagd. Hiervoor zij verwezen naar de hieronder opgenomen toelichting op artikel I, onderdeel C.

Op grond van het tweede lid geldt ook voor het verlenen van bijzondere toegang dat tarieven op kosten gebaseerd moeten zijn en in voldoende mate moeten zijn uitgesplitst, zodat iemand die om bijzondere toegang verzoekt niet hoeft te betalen voor datgene dat niet strikt verband houdt met zijn verzoek. Daarmee is niet gezegd dat de tarieven voor bijzondere toegang en voor interconnectie dezelfde zijn. Er wordt immers op verschillende wijze en in verschillende combinatie van delen en functies van de netwerken gebruik gemaakt.

Het vrij worden van de spraaktelefoniemarkt per 1 juli 1997 ziet mede op het internationale spraakverkeer. Het is tegen deze achtergrond dan ook vanzelfsprekend dat de in dit wetsvoorstel vervatte verplichting voor de houder van de concessie tot het bieden van interconnectie en bijzondere toegang tevens ziet op de afhandeling van spraakverkeer van en naar het buitenland. Zo kan bijvoorbeeld degene die in het buitenland beschikt over een telefoonnet en daarbij de toegang tot netwerk-aansluitpunten van eindgebruikers controleert van de houder van de concessie verlangen dat hij hem tegen een kostengeoriënteerd tarief voorzieningen ter beschikking stelt voor de koppeling van zijn netwerk aan dat van de houder van de concessie. Voor wat betreft bijzondere toegang kan bijvoorbeeld worden gedacht aan iemand die bijzonder toegang vraagt om via de dienst carriëselectie spraakverkeer van Nederland naar het buitenland te verzorgen. De concurrentie die de houder van de concessie naar verwachting hierdoor op het internationale spraakverkeer zal gaan ondervinden en de mogelijkheden die hierdoor ontstaan voor nieuwe aanbieders zijn, zoals gezegd, niet meer en niet minder dan het beoogde gevolg van de liberalisering. Een onevenwichtige situatie ontstaat echter in het geval de houder van de concessie voor wat betreft de afhandeling van zijn spraakverkeer van of naar een bepaald land niet onder met Nederland vergelijkbare voorwaarden interconnectie of bijzondere toegang kan krijgen in dat betreffende land. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een land dat de houder van de concessie alleen maar toelaat te koppelen met het lokale openbare net op basis van tarieven die zijn gebaseerd op de zogenoemde accounting rates. Deze tarieven zijn doorgaans aanmerkelijk hoger dan het (kostengeoriënteerde) tarief dat door de houder van de concessie in rekening dient te worden gebracht. Hierdoor ontstaat de voor de houder van de concessie nadelige situatie dat hij voor de aflevering van zijn spraakverkeer in het betreffende buitenland de relatief hoge accounting rates dient te betalen terwijl de daartegenoverstaande inkomsten ten gevolge van de afhandeling van het spraakverkeer afkomstig uit dat land niet langer gebaseerd zijn op de accounting rates maar op kostenoriëntatie.

Tegen deze achtergrond biedt het nieuwe artikel 4a de houder van de concessie de mogelijkheid om ontheffing te vragen van de verplichting tot interconnectie en bijzondere toegang voorzover het daarbij gaat om de afhandeling van de spraaktelefoon dienst van en naar een land dat niet op een vergelijkbare wijze en onder vergelijkbare voorwaarden interconnectie of bijzondere toegang biedt tot het aldaar bestaande



telefoonnet. Voorwaarde voor het verkrijgen van een dergelijke ontheffing is wel dat naar het oordeel van de Minister van Verkeer en Waterstaat de houder van de concessie in betekenende mate in zijn belangen wordt geschaad. Opgemerkt zij nog dat een ontheffing geen verandering brengt in reeds afgesloten overeenkomsten met betrekking tot interconnectie of bijzondere toegang.

In het nieuwe artikel 4ac wordt een (beperkte) registratieplicht ingevoerd voor diegenen die ten behoeve van de spraaktelefoon dienst hun net met dat van de houder van de concessie wensen te koppelen, alsmede voor diegenen die bijzondere toegang wensen tot het vaste spraaktelefoonnet van de houder van de concessie. Voor de registratie is gekozen om de navolgende redenen. De liberalisering van de spraaktelefoon dienst met ingang van 1 juli 1997 zal een belangrijke impuls geven aan nieuwe activiteiten op het terrein van de telecommunicatie. Naar verwachting zullen vele nieuwe partijen (grote en kleine) de telecommunicatiemarkt betreden om in concurrentie met KPN aan het bedrijfsleven en de consument de spraaktelefoon dienst en daarmee samenhangende nieuwe telecommunicatiediensten aan te bieden. Voor het verkrijgen van toegang tot hun potentiële afnemers moeten zij op een efficiënte wijze toegang kunnen krijgen tot het vaste telefoonnet van de houder van de concessie. Met de voorgestelde wijzigingen wordt KPN verplicht aan degene die bedoelde diensten aan het publiek wil gaan aanbieden die toegang te verschaffen. Daartoe dient KPN met de betrokken partijen te gaan onderhandelen over de voorwaarden waaronder die toegang tot haar vaste spraaktelefoonnet wordt toegestaan. Deze verplichting geldt alleen ten opzicht van partijen die netwerken en diensten aanbieden aan het publiek. Deze onderhandelingen brengen lasten met zich mee voor het bedrijf. Om deze lasten te beperken zal KPN ter zake van elke partij die zich bij haar meldt voor het verkrijgen van toegang tot het vaste spraaktelefoonnet nagaan of er een plicht ten opzichte van die partij bestaat. Dit brengt het vereiste met zich mee dat het op voorhand voor KPN duidelijk moet zijn terzake van welke marktpartijen de verplichting tot interconnectie dan wel bijzondere toegang geldt. Hierbij biedt het instrument van registratie een goed hulpmiddel. Met niet geregistreerde partijen behoeft KPN namelijk geen onderhandelingen te beginnen inzake de voorwaarden waaronder interconnectie dan wel bijzondere toegang wordt verleend. Hierdoor ontstaat voor betrokkenen de nodige duidelijkheid.

De verplichting tot registratie is niet alleen een middel om alle betrokkenen duidelijkheid te verschaffen over rechten en plichten. Registratie is ook nodig om aan de toezichthouder de nodige informatie te verschaffen om zijn taak te kunnen uitoefenen. Het is van belang dat bij het vrijmaken van de telefonie markt onmiddellijk inzicht verkregen wordt in de ontwikkelingen die zich binnen deze markt voordoen. Door middel van de registratie kunnen deze ontwikkelingen meer gericht worden gevolgt en waar nodig tijdig worden gecorrigeerd. Ook kan aan de hand van deze informatie tijdig beleid worden ontwikkeld dat nodig is om enerzijds de kwaliteit van de telecommunicatie in stand te houden en anderzijds de gewenste concurrentie te bevorderen.

Overigens is de registratieplicht voor degenen die willen koppelen met dan wel bijzondere toegang willen verkrijgen tot het spraaktelefoonnet van KPN geheel in lijn met het wetsvoorstel tot wijziging van de telecommunicatiewetgeving, de nieuwe Telecommunicatiewet. Ook dit wetsvoorstel, kent een registratiestelsel. Elke aanbieder van openbare telecommunicatienetten en diensten moet zich bij het college, dit is het college genoemd in artikel 2 van het wetsvoorstel Wet onafhankelijke Posten Telecommunicatie Autoriteit, laten registreren.

De partijen die met toepassing van artikel 4ac worden geregistreerd als aanbieder van een openbaar telecommunicatienet dan wel een openbare

telecommunicatiedienst, voldoen daarmee tevens aan het registratievereiste uit de Telecommunicatiewet. Daartoe wordt een voorziening getroffen in het overgangsrecht van de nieuwe Telecommunicatiewet. Op deze wijze ontstaat voor de betreffende marktpartijen de noodzakelijke continuïteit voor de toekomst. Immers hiermee wordt voorkomen dat een aanbieder nu investeringen gaat doen die later waardeloos worden omdat hij onder de nieuwe Telecommunicatiewet niet voor een registratie in aanmerking zou komen. De beoordeling of een marktpartij aan de vereisten van registratie onder de nieuwe telecommunicatiewet voldoet, wordt met deze mogelijkheid tot registratie naar voren gehaald.

In principe zal een gevraagde registratie steeds plaatsvinden. Slechts in uitzonderlijke gevallen zal een registratie moeten worden geweigerd. De gronden van weigering staan limitatief opgesomd in het tweede lid. De belangrijkste grond is die genoemd onder b. De minister zal bij de beoordeling van het verzoek nagaan of de verzoeker inderdaad een telecommunicatienet heeft waarover een spraaktelefoondienst wordt verzorgd of zal worden verzorgd dan wel in geval van bijzondere toegang een openbare telecommunicatiedienst wordt verzorgd of zal gaan verzorgen. Van belang in dit verband is of het aanbod dat door de aanvrager wordt gedaan of van plan is te gaan doen ook daadwerkelijk als openbaar kan worden aangemerkt.

Het derde lid somt een aantal redenen op op grond waarvan een gedane registratie kan worden beëindigd. Het stoppen met de activiteiten waarvoor een registratie is aangevraagd zal een belangrijke reden zijn. Veelal zal dit geschieden op verzoek van de geregistreerde zelf. Ook kan een registratie worden beëindigd als dit om redenen van staatsveiligheid gewenst is. Gedacht kan hierbij worden aan het gebruiken van telecommunicatieactiviteiten als dekmantel of middel voor verboden activiteiten als spionage of andere voor de veiligheid van het land schadelijke handelingen.

#### *Artikel I, onderdeel C*

Het recht voor de houder van een infrastructuurvergunning om zijn kabelinfrastructuur te koppelen aan de kabelinfrastructuur van de houder van de concessie is in de huidige WTV geregeld in artikel 4a. Omgekeerd is het recht voor de houder van de concessie geregeld in artikel 4b. Het totstandkomen van die koppeling en de voorwaarden waaronder is overgelaten aan de vrije onderhandelingen van partijen. In artikel 4c is een regeling getroffen voor de situatie dat partijen geen overeenstemming bereiken over de voorwaarden waarop de leverende partij bereid is de voorzieningen ter beschikking te stellen. Van de Minister van Verkeer en Waterstaat kan door partijen een oordeel worden gevraagd over de redelijkheid van de gestelde voorwaarden.

Met de onderhavige wetswijziging wordt het aantal partijen dat het recht heeft om zijn infrastructuur te koppelen aan de telecommunicatieinfrastructuur van de houder van de concessie vergroot en wordt tevens een nieuwe vorm van koppeling met het vaste spraaktelefoonnet van de houder van de concessie, te weten de bijzondere toegang, voor aanbieders van openbare telecommunicatiediensten mogelijk gemaakt. Ook deze nieuwe partijen dienen in geval van een geschil gebruik te kunnen maken van de geschillenregeling zoals die is neergelegd in artikel 4c. Hiertoe wordt in het onderhavige onderdeel een voorziening getroffen door de werking van artikel 4c uit te breiden tot geschillen die ontstaan tussen de houder van de concessie en de partij die behoort tot de nieuwe kring van rechthebbende op koppeling met of bijzondere toegang tot het vaste telefoonnet van de houder van de concessie.

#### *Artikel I, onderdeel D en E*

Met de liberalisering van de spraaktelefoondienst dient ook het voorrecht van de houder van de concessie te vervallen om als enige openbare telefooncellen te mogen plaatsen op openbare grond. Ook nieuwe marktpartijen krijgen deze mogelijkheid. Evenals nu ook al geldt voor de houder van de concessie zal er steeds overeenstemming moeten zijn met de eigenaar van de grond. Dit zal meestal een gemeente zijn.

Met het vrij worden van de spraaktelefoondienst is de gehele liberalisatie van de telecommunicatie een feit. Er bestaat derhalve geen reden meer om het in artikel 25 opgenomen koppelverbod te handhaven. Daarbij komt dat met ingang van 1 januari 1997 de betekenis van artikel 18 inhoudsloos is geworden. De houder van de concessie heeft per genoemde datum namelijk niet meer het recht van eerste weigering terzake van straalverbindingen. Voor straalverbindingen is het juist van essentieel belang dat die onderling kunnen worden gekoppeld. In de praktijk vindt dat ook reeds plaats. Ook om deze reden dient deze bepaling te vervallen.

#### *Artikel I, onderdeel F*

Voor de kosten die gemoeid zijn met de verrichtingen van een op grond van artikel 4ab gevraagde registratie kan een vergoeding worden gevraagd. Een wettelijke grondslag hiervoor wordt gegeven met de voorgestelde wijziging van artikel 41, eerste lid.

#### *Artikel I, onderdelen H en I*

Voor het kunnen houden van toezicht op het vereiste van registratie zoals is opgenomen in artikel 4ab, is het nodig dat de bepalingen ter zake van het toezicht hierop van toepassing zijn. Met de aangebrachte wijzigingen wordt dit gerealiseerd.

#### *Artikel II*

Door de houder van de concessie zijn op grond van de huidige wet reeds overeenkomsten gesloten inzake koppeling van het vaste telefoonnet met de infrastructuur van de houders van een infrastructuurvergunning. Ook bestaan er koppelingen die kunnen worden aangemerkt als een vorm van bijzondere toegang. Om te voorkomen dat de partijen die reeds koppelen met het vaste telefoonnet van de houder van de concessie op het moment van inwerkingtreding van deze wet in strijd handelen met het vereiste van registratie, is daartoe een overgangsbepaling opgenomen. Gedurende 4 weken zal het vereiste van registratie niet van toepassing zijn op bedoelde partijen. Gedurende die periode hebben zij de mogelijkheid overeenkomstig het vereiste van de wet zich te laten registreren.

Aan de termijn van vier weken wordt nog een periode van 6 weken toegevoegd om het indienen van een bezwaarschrift of een verzoek om schorsing of voorlopige voorziening mogelijk te maken.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
A. Jorritsma-Lebbink