

25 171

Wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen in verband met de invoering van het veilen van schaarse frequenties voor systemen van digitale mobiele telecommunicatie (veilen frequenties mobiele telecommunicatie)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 3 november 1997

Ondergetekende is de leden van de verschillende fracties erkentelijk voor de vragen en opmerkingen zoals vermeld in het voorlopig verslag van de Vaste Commissie voor verkeer en waterstaat van 9 september 1997.

Zoals ik u reeds schreef in mijn brief van 7 oktober 1997 (kamerstukken I 1997/98, 25 171, nr. 38) heb ik mij genoodzaakt gezien om in reactie op bezwaren van de Europese Commissie het voorliggende wetsvoorstel aan te passen. Op 17 oktober 1997 heeft het kabinet een daartoe strekkende novelle aanvaard en is deze met een verzoek om een spoedadvies naar de Raad van State verzonden. Dat advies heb ik inmiddels op 29 oktober 1997 ontvangen. De novelle is met het advies en nader rapport op 31 oktober aan de Tweede Kamer toegezonden.

Om redenen van inzichtelijkheid is bij de beantwoording afgeweken van de indeling en de volgorde van het voorlopig verslag. Daarom volgt hieronder eerst een algemene inleiding over het gewijzigde beleid en de aanpassingen die door middel van de novelle in dit wetsvoorstel worden aangebracht. Vervolgens zullen de meer specifieke vragen van de verschillende fracties worden beantwoord. Waar door meerdere fracties elkaar rakende vragen zijn gesteld, zijn de vragen op onderwerp samengevoegd, en is bij de beantwoording getracht de vragen in hun onderlinge samenhang te behandelen.

Door het indienen van de novelle is de beantwoording van een aantal vragen uit het voorlopig verslag niet meer relevant. Dit betreft dan met name de vragen over de oorspronkelijk voorgestelde vergoeding door de GSM-vergunninghouders en het oorspronkelijke voornemen de zogenaamde NOZEMA-frequenties pas in een later stadium te veilen.

Zoals ik u bij brief van 20 augustus 1997 (kamerstukken I 1996/97, 25 171, nr. 297a) heb gemeld, heeft Europees commissaris Van Miert mij op 20 juni 1997 een brief gestuurd over de vergunningverlening voor DCS 1800. In deze brief verzoekt hij mij de beginselen van de nieuwe wet vooralsnog niet op de selectie van de DCS 1800-aanbieders toe te passen, omdat hij verwacht dat bestaande of nieuwe vergunninghouders klachten zullen indienen.

Op 8 juli 1997 heeft Libertel een klacht bij de Europese Commissie ingediend tegen het voorliggende wetsvoorstel. Vervolgens heeft Enertel op 15 juli 1997 ook een klacht bij de Commissie ingediend. Naar aanleiding van deze klachten heeft de Nederlandse regering op verzoek van de Commissie haar standpunt hierover schriftelijk meegedeeld. Vervolgens zijn er enkele gesprekken met de Commissie gevoerd. In reactie daarop heeft de Commissie mij haar standpunt inzake de klacht van Libertel doen toekomen op 18 september 1997.

De Commissie heeft op drie punten bezwaren tegen mijn voornemens, zoals neergelegd in het wetsvoorstel veilen frequenties mobiele telecommunicatie. Het eerste bezwaar betreft de naheffing. De Commissie is van mening dat effectuering van de naheffing jegens Libertel in strijd is met Europese regelgeving.

Het tweede bezwaar van de Commissie betreft de duur van de exclusieve periode, die in het oorspronkelijke beleid op drie jaar was gesteld. Gedurende deze periode mogen de huidige GSM-vergunninghouders de door hen verworven DCS 1800-frequenties niet gebruiken, tenzij de marktontwikkeling daardoor belemmerd zou worden. De Commissie is van mening dat de Nederlandse regering geen duidelijke redenen heeft aangevoerd waarom een dergelijke uitsluiting drie jaar zou moeten bedragen, een periode, die, met name in acht genomen de geografische kenmerken van Nederland, nogal lang lijkt.

Het laatste bezwaar betreft het niet tegelijk veilen van alle DCS 1800-frequenties. Volgens Libertel zou dit kunstmatige schaarste creëren. De Commissie is van mening dat de noodzaak om nog tot afstemming te komen met België en Duitsland over het gebruik van die frequenties in de grensgebieden en de daaruit voortvloeiende onzekerheid wanneer de frequenties in die gebieden daadwerkelijk gebruikt zullen kunnen worden, moeilijk aangevoerd kunnen worden om de veiling van die frequenties uit te stellen.

De grootste zorg van de Commissie is dat Nederland niet zou kunnen overgaan tot de verlening van DCS 1800-vergunningen binnen de daartoe bepaalde termijn van richtlijn 96/2/EG.

De Commissie heeft aangegeven niet tegen veilen op zich te zijn. Onder de huidige omstandigheden in Nederland (reeds twee vergunninghouders actief, relatief veel frequenties beschikbaar) is echter geen aanvullende maatregel in de vorm van een naheffing noodzakelijk om het level playing field te bewerkstelligen. De Commissie is van mening dat de huidige situatie in Nederland niet te vergelijken is met die van Spanje en Italië, waar de tweede GSM-vergunninghouder een bedrag moest betalen om de vergunning te verwerven, terwijl de voormalige monopolisten niet hoefden te betalen. Dat te betalen bedrag was bovendien zo groot dat het een significant deel van de totale benodigde investeringen betrof. In de Nederlandse situatie zijn er al twee vergunninghouders en is er voldoende frequentieruimte beschikbaar voor minimaal twee nieuwe vergunninghouders. Door de sterkere concurrentie zal de investeringsruimte die er is om te betalen voor de frequenties, beperkt worden. Dit wordt nog eens versterkt door het feit dat het met de huidige hoeveelheid frequenties mogelijk is om meer dan twee vergunningen te verlenen. Het gevolg zal uiteindelijk zijn dat de te betalen vergoeding voor de frequenties een veel geringer deel van de totaal benodigde investeringen zal uitmaken.

Bij deze overwegingen moet meegenomen worden dat maatregelen tot bevordering van de mededinging, die bepaalde marktpartijen benadelen of belemmeren in hun mogelijkheden, met terughoudendheid moeten worden gehanteerd. De positie van de partijen in de markt is van groot belang. In dit verband dient betrokken te worden in welke mate de partijen vooraf rekening konden houden met de hoogte of wijze van berekening van een dergelijke naheffing.

De Commissie stelt in dat verband dat hij «betwijfelt dat de noodzaak om een eerlijke mededinging in de mobiele telecommunicatiemarkt te verzekeren zwaarder zou kunnen wegen dan de doorzichtigheidsverplichting, gegeven het feit dat Libertel geen dominante machtspositie heeft in deze markt.»

In eerdergenoemde brief van 7 oktober 1997, waarin ik aankondigde dat ik een novelle zou indienen, heb ik al aangegeven dat het tot dan toe door mij gevoerde beleid mijns inziens zeer wel te verdedigen is. Echter, gezien het standpunt van de Commissie, zou doorgaan op de ingeslagen weg betekenen dat de Commissie juridische stappen tegen Nederland zal zetten. Dit zou kunnen leiden tot een procedure voor het Hof in Luxemburg, waarvan de uitkomst onzeker is. Een dergelijke procedure zou nog vele jaren onzekerheid in de markt voor mobiele telecommunicatie opleveren, hetgeen grote nadelige gevolgen voor de marktontwikkeling zou kunnen hebben. Omdat ik dit een te groot risico acht, heb ik besloten een beleidswijziging door te voeren om tegemoet te komen aan de bezwaren die de Commissie heeft. Dit betekent in de eerste plaats dat van de voorgestelde naheffing voor de bestaande GSM-vergunninghouders wordt afgezien. Verder zullen wettelijke voorzieningen worden getroffen om de extra 50 MHz aan DCS 1800-frequenties, waarvan sinds het indienen van het wetsvoorstel zeker gesteld is dat deze op 24 april 1998 beschikbaar komen, gezamenlijk met de reeds thans beschikbare frequenties ruim voor 24 april 1998 in vergunningen uit te geven, waarbij het verkregen gebruiksrecht voor die extra 50 MHz vanzelfsprekend eerst per 24 april 1998 kan worden uitgeoefend.

KPN en Libertel blijven uitgesloten van de landelijke vergunningen. Wel zullen zij mee mogen dingen naar de extra DCS 1800-frequenties die nu verdeeld worden. Daarbij ben ik voornemens om de bestaande GSM-vergunninghouders vooreerst uit te sluiten van het gebruik van door hen verkregen DCS 1800-frequenties voor een periode van twee jaar op grond van mijn uit eerdergenoemde richtlijn voortvloeiende verplichting om daadwerkelijke mededinging tot stand te brengen, met mogelijkheid van verlenging tot maximaal drie jaar indien dit noodzakelijk blijkt.

In reactie op de brief van de Europese Commissie van 18 september 1997, heb ik mijn voorgenomen aanpassingen gemeld aan de Europese Commissie. Daarop heb ik op 16 oktober 1997 een positieve reactie ontvangen. Inmiddels heeft de Commissie mij een afschrift gestuurd van haar brief aan Libertel, waarin zij meldt dat de klacht van Libertel door de Commissie is afgehandeld. De correspondentie met de Europese Commissie wordt u separaat toegezonden.¹

Er is door KPN en Libertel een verzoek om additionele frequenties gedaan. In hun vergunning is aangegeven onder welke voorwaarden zij additionele GSM-frequenties kunnen verwerven. Die frequenties gaan dan ten koste van ATF 3. In dit verband lijkt het mij zinvol een kort overzicht van de stand van zaken en de relevante regelgeving te geven. Voor een meer uitvoerig overzicht van de relevante regelgeving verwijs ik naar de Nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer (kamerstukken II 1996/97, 25 171, nr. 5).

KPN heeft een machtiging voor het aanbieden van ATF 3-diensten; deze machtiging is als zodanig niet in de tijd beperkt. De minister kan echter op grond van de Wtv om frequentietechnische redenen op ieder moment besluiten frequenties bij ATF 3 weg te halen ten gunste van Libertel, ofwel van KPN in zijn hoedanigheid van GSM-vergunninghouder.

Zowel Libertel als KPN hebben inmiddels een aanvraag voor aanvullende frequenties ingediend. Deze aanvragen zijn op mijn verzoek door een onafhankelijk onderzoeksbureau getoetst. De resultaten hiervan zijn, voor zover het hun eigen aanvraag betreft, aan Libertel en KPN overhandigd. Ik kom hier nog op terug.

¹ Ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffienr. 119318.15.

Naar aanleiding van de toetsing is de aanvraag van Libertel inmiddels aangepast. Thans wordt met KPN als ATF 3-machtigingshouder overlegd, op welk moment welke hoeveelheid frequenties uit ATF 3 ter beschikking wordt gesteld ten behoeve van GSM. Hierbij is leidend uitgangspunt dat ATF 3 de verdere ontwikkeling van GSM niet in de weg mag staan. Deze gefaseerde afbouw van ATF 3 heeft als bijkomend voordeel dat de ATF 3-abonnees de tijd en mogelijkheid gegeven kan worden voor een overstap.

Zoals in de Tweede Kamer is toegezegd, is inmiddels een consultatie gehouden over de wensen van de markt betreffende de mogelijke verdeling van de frequenties die volgend jaar april beschikbaar komen.

Uit deze consultatie is gebleken dat er vooral belangstelling is voor landelijke vergunningen. Hoewel er ook enige belangstelling is getoond voor regionale toepassingen, kon niet worden aangegeven hoeveel frequentieruimte daarvoor gereserveerd zou moeten worden.

Gezien de indicaties van potentiële gegadigden voor deze frequenties, inclusief de GSM-vergunninghouders, moet verwacht worden dat er in totaal meer frequenties worden aangevraagd dan er nu daadwerkelijk beschikbaar komen. In dat geval is er dus sprake van schaarste.

Er zullen twee grote pakketten van ieder 5 MHz GSM-frequenties en 15 MHz DCS 1800-frequenties worden aangeboden. De resterende frequentieruimte wordt opgedeeld in kleine pakketten. Aan de grote pakketten wordt de verplichting gekoppeld dat een landelijk dekkend net wordt opgebouwd. Aan de kleine pakketten wordt geen dekkingsplicht gekoppeld. De houders van een vergunning waaraan geen landelijke dekkingsplicht is gekoppeld, kunnen geen gebruik maken van de mogelijkheden van artikel 13x. Hierdoor wordt voorkomen dat vergunninghouders die geen verplichting tot het opzetten van een landelijk dekkend net, via genoemd artikel op een relatief eenvoudige wijze tot landelijke dekking zouden kunnen komen.

KPN en Libertel worden als huidige vergunninghouders uitgesloten van de twee «grote» pakketten, maar mogen wel meedingen naar de kleine pakketten. Dit laat onverlet mijn voornemen om de bestaande GSM-vergunninghouders gedurende een periode van twee jaar uit te sluiten van het gebruik van de verworven DCS 1800-frequenties.

Er wordt geen limiet gesteld aan het aantal kleine pakketten dat een partij mag verwerven. Door het ontbreken van een plicht om de diensten landelijk aan te bieden, ontstaat ook de mogelijkheid om de frequenties uit de kleine pakketten regionaal, voor bijvoorbeeld een draadloze verbinding tussen een huisaansluiting en een centrale (de zg. radio in de local loop), te exploiteren. Tenslotte kunnen de GSM-vergunninghouders en de partijen die uiteindelijk een van de grotere pakketten verwerven, ook bieden op deze kleine pakketten ter aanvulling van hun overige frequenties. Op deze manier kan de markt zelf bepalen waar de meeste behoefte aan bestaat.

Thans zal ik de meer specifieke vragen van de diverse fracties beantwoorden.

De leden van de VVD-fractie vragen mij aan te geven of zij correct concluderen dat er in totaal zo'n 90 tot 100 MHz beschikbaar is voor nieuwe vergunningen. Verder vragen zij of, indien dat juist is, er nog wel gesproken kan worden over schaarste.

In de procedure die nu gevolgd gaat worden, zullen 72 MHz DCS 1800-frequenties en 10 MHz GSM-frequenties verdeeld kunnen worden. Zoals reeds gezegd, garandeert dit echter niet dat er geen schaarste zal zijn. Bovendien ga ik er, afgaande op de berichten uit de markt en op grond van de in juli gehouden consultatie over DCS 1800-frequenties, nog

steeds van uit dat er schaarste is. Of er daadwerkelijk schaarste is, zal moeten blijken uit het aantal aanvragen.

De leden van de VVD-fractie vragen of, indien er geen sprake is van schaarste, het onderhavige wetsvoorstel zo urgent is dat het niet kan wachten tot de algehele herziening van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, die binnenkort mag worden verwacht.

Het wetsvoorstel is in eerste instantie bedoeld om een wettelijke basis te creëren voor het kabinetsbesluit van juli 1995 om het instrument «veilen» toe te passen bij de verdeling van schaarse frequenties voor mobiele telecommunicatie. Uit destijds uitgevoerd onderzoek bleek dat er meer belangstellenden waren dan beschikbare vergunningen. In de zin van dit wetsvoorstel was dan ook sprake van schaarste. Is er geen schaarste, dan wordt er ook niet geveild. Maar als er überhaupt geen wettelijke basis voor het veilen is, dan zou het kabinetsbesluit niet kunnen worden uitgevoerd. Bovendien ga ik er, zoals hiervoor aangegeven, van uit dat er sprake zal zijn van schaarste.

In mijn brief van 20 oktober 1997 (kamerstukken I 1997/1998, 25 171, nr. 38a) en tijdens het algemeen overleg met uw Vaste Commissie voor verkeer en waterstaat op 28 oktober 1997 heb ik uiteengezet waarom ik van mening ben dat de grootst mogelijke spoed moet worden betracht met de toewijzing van de betreffende vergunningen voor mobiele telecommunicatie. Korthedshalve verwijs ik dan ook naar deze brief en naar voornoemd overleg.

Het nu intrekken van het wetsvoorstel en het wachten op de inwerking-treding van de nieuwe Telecommunicatiewet brengt te veel onzekerheden met zich mee, en zou opnieuw tot vertraging van de vergunningverlening kunnen leiden. Ik wijs er op dat de ontwerp-Telecommunicatiewet nog maar sinds kort aanhangig is bij de Tweede Kamer (kamerstukken II, 1996/1997, 25 533, nrs. 1 t/m 3). Overigens zouden de betreffende vergunningen onder het regime van de nieuwe Telecommunicatiewet in beginsel ook voor veiling in aanmerking komen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering dit wetsvoorstel zou hebben ingediend, indien zij geweten had dat er in totaal zo'n 90 tot 100 MHz beschikbaar zou zijn.

Ik zou voor een antwoord op deze vraag willen verwijzen naar hetgeen ik hiervoor opmerkte inzake de consultatie die is gehouden naar de wensen van marktpartijen rond de mogelijke verdeling van de frequenties die volgend jaar april beschikbaar komen. Zoals gezegd bleek dat er ook nu nog meer vraag naar frequenties zal zijn dan dat er aanbod is. Ook onder de huidige omstandigheden zou de regering dit wetsvoorstel hebben ingediend.

De leden van de VVD-fractie vragen nog eens in te gaan op de aanvankelijke bezwaren tegen het amendement van de Tweede Kamerleden Kamp en Van Zijl over het delen van antenne-opstelpunten (kamerstukken II 1996/97, 25 171, nr. 21).

In de eerste plaats merk ik op dat mijn bezwaren vooral betrekking hadden op de oorspronkelijke versie van dit amendement. Dit amendement is tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer in overleg met mij aangepast. Nu het betreffende amendement door de Tweede Kamer met algemene stemmen is aangenomen en inmiddels onderdeel uitmaakt van het onderhavige wetsvoorstel, en bovendien is opgenomen in het wetsvoorstel voor een nieuwe Telecommunicatiewet (thans aanhangig bij de Tweede Kamer), acht ik het niet zinvol op mijn aanvankelijke bezwaren terug te komen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat ik in het voorjaar een onafhankelijk onderzoeksbureau het bereiken van de contractueel

vastgelegde norm betreffende frequentie-economie heb laten onderzoeken. Tevens vragen zij wat de uitkomst van dat onderzoek was en waarom ik niet formeel gereageerd heb op het verzoek van Libertel op aanvullende frequenties.

Zoals in de inleiding reeds gemeld, heeft er inderdaad een onafhankelijk onderzoek plaatsgevonden naar de frequentie-economie. Dat gebeurde in reactie op het verzoek van Libertel om aanvullende frequenties van 17 april 1997, dat een reactie was op een formeel antwoord op hun brief van 31 oktober 1996.

Uit dit onderzoek blijkt op welke momenten de beide GSM-vergunninghouders volgens hun vergunning recht hebben op aanvullende frequenties. Gezien het feit dat zij voor de onderbouwing van hun respectievelijke verzoeken bedrijfsvertrouwelijke informatie hebben overgelegd, kan ik daar verder niet op ingaan. Zoals gezegd wordt er nog nader met KPN en met Libertel overlegd over het tijdstip van het ter beschikking stellen.

Hierbij wil ik nog opmerken dat in de respectievelijke beschikkingen van de minister houdende toekenning van frequenties aan de GSM-vergunninghouders, welke onderdeel uitmaken van de vergunning, is vermeld dat:

«Een aanvraag ... om toekenning van aanvullende frequenties ... wordt slechts toegewezen indien:

- a. de aanvrager de gevraagde frequenties nodig heeft voor de ontwikkeling van de capaciteit en kwaliteit van de telecommunicatie-infrastructuur ten einde nieuwe gebruikers te kunnen aansluiten, en
- b. de frequentie-economie boven de 50 ligt.»

De frequentie-economie is daarbij een maat voor de hoeveelheid verkeer die per frequentie wordt afgewikkeld.

Tenslotte wil ik in dit verband nog in antwoord op een vraag van het CDA melden dat de besprekingen met KPN er toe hebben geleid dat deze voor de best lopende dienst van ATF 3, «Hi» – een dienst gericht op jongeren – de advertentiecampaagne heeft stopgezet. Sinds afgelopen zomer heeft KPN een vergelijkbare dienst, «Hi GSM», geïntroduceerd op GSM. Het abonnee-aantal op ATF 3 loopt dan ook, zij het nog slechts licht, terug.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe ik kan verdedigen dat Libertel voorlopig genoeg moet nemen met 7,2 MHz, terwijl de twee nieuwe toetreders meteen 15 MHz krijgen toegewezen.

Op dit moment heeft Libertel 38 GSM-kanalen ter beschikking, die in totaal samen 7,6 MHz beslaan. Voor het opzetten van een GSM-net zijn beduidend minder opstelpunten nodig dan voor een DCS 1800-net. Algemeen wordt aanvaard dat bij een dubbele hoeveelheid beschikbare frequenties voor een DCS 1800-net anderhalf tot twee maal zoveel antenne-opstelpunten nodig zijn om een nationaal dekkend net op te bouwen.

Verder zijn er thans in totaal beduidend meer DCS 1800-frequenties beschikbaar dan er GSM-frequenties beschikbaar waren toen Libertel de vergunning toegewezen kreeg. Om die redenen krijgen de DCS 1800-vergunninghouders meer frequenties toegewezen dan Libertel indertijd. Daarnaast kan Libertel een beroep doen op additionele GSM-frequenties, zoals reeds in de inleiding uitgebreid is toegelicht.

De leden van de CDA-fractie vragen mij aan te geven welke «market type mechanisms» door de OECD worden onderscheiden in het uit 1993 stammende rapport getiteld «Managing with market-type mechanisms». Dit rapport bevat de resultaten van een onderzoek naar de mogelijkheden van toepassing van marktconforme mechanismen in en door de publieke sector. De door de OECD gehanteerde definitie van een marktconform

mechanisme is zeer breed: een bepaald mechanisme hoeft slechts te beschikken over één enkele marktconforme karakteristiek. Het veiling-mechanisme, als verdelingsinstrument waarbij de prijs en daarmee de allocatie worden bepaald door de markt, valt hierdoor zonder meer binnen de door de OECD gehanteerde definitie van een «market type mechanism».

De leden van de CDA-fractie vragen naar de onderbouwing voor de stelling dat de veilingprijs, evenals de door de bestaande partijen te betalen vergoeding, niet zonder meer doorwerkt in de consumententarieven. Ook de leden van de D66-fractie vragen of de dienstverlening die uiteindelijk wordt doorberekend aan de klant niet onnodig duur wordt als de Nederlandse Staat als verkoper van de vergunningen een zo hoog mogelijke prijs krijgt.

Ten antwoord wil ik hier graag verwijzen naar de uitgebreide behandeling van dit punt in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer. Het daar vermelde geldt evenzeer in de nieuwe situatie, waarin niet langer sprake is van de door de bestaande partijen te betalen vergoedingen. Voor zover de leden van de CDA-fractie in dit verband vragen naar de prijstheoretische werken waarop de stelling is gebaseerd, wil ik verwijzen naar de marginale kostentheorie, waaruit dit volgt.

De leden van de CDA-fractie vragen mij tevens aan te geven wat de invloed is van het vaste kosten-karakter van de veilingprijs en de te betalen vergoedingen op eventuele rentelasten en op de beursnotering. Vooropgesteld moet worden dat deze vraag moeilijk eenduidig is te beantwoorden, gegeven de vele factoren die hier een rol spelen. Wel duidelijk is dat de aan de veiling deelnemende partijen hun biedingen zullen baseren op een ondernemingsplan waarin de maximale rentelasten en de gewenste winstgevendheid van de investering zullen zijn bepaald. De door de leden van de CDA-fractie bedoelde invloed van de vaste lasten zal zich daarom beperken tot een binnen het opgestelde ondernemingsplan verantwoord niveau.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de druk op de winsten die volgt uit de veilingprijs en de door de bestaande partijen te betalen vergoeding, wel ten goede komt aan de internationale concurrentiepositie van in Nederland zich ontwikkelende telecommunicatiebedrijven. Korthedshalve verwijs ik naar mijn antwoord op een identieke vraag in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer.

De leden van de CDA-fractie vragen of een combinatie van DCS 1800 en GSM niet de meest geschikte is voor de toekomst. Als dat zo is, vragen zij of het level playing field, waar ook zij aan hechten, niet in gevaar komt door de tijdelijke uitsluiting van Libertel uit de DCS 1800-band.

Zoals eerder gemeld, is in beginsel de combinatie van frequenties in de 900 MHz-band en de 1800 MHz-band, dus van GSM en DCS 1800-frequenties, ideaal voor het opzetten van een net dat zowel grote dekking als hoge capaciteit kan bereiken. Daartoe moet echter wel aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Zo moet er zowel geschikte apparatuur voor het net zijn als geschikte apparatuur voor de gebruiker. Bovendien mogen de prijzen niet of niet veel hoger zijn dan die van apparatuur voor een net dat slechts in één frequentieband werkt. Voor de nieuwe vergunninghouders geldt dat er op dit moment nog geen grote markt is voor apparatuur die geschikt is voor zowel de nieuwe GSM-frequenties als voor de DCS 1800-frequenties. Daar kleven dus wel degelijk behoorlijke risico's aan. Bovendien moeten die nieuwe vergunninghouders hun net nog opbouwen. Als de huidige GSM-vergunninghouders nu direct zouden mogen beginnen met het exploiteren van deze DCS 1800-frequenties, zouden zij juist hun voorsprong op de nieuwkomers verder kunnen

vergroten. Dat laatste zou dus het level playing field verslechteren in plaats van verbeteren.

In de tijd dat KPN en Libertel deze DCS 1800-frequenties niet mogen gebruiken voor het aanbieden van diensten, zullen zij al wel hun net mogen aanpassen om voorbereid te zijn op het aflopen van deze periode. Op die manier kunnen zij zekerstellen dat ze direct na die periode diensten kunnen aanbieden die gebaseerd zijn op de gecombineerde techniek.

De leden van de CDA-fractie vragen of het level playing field niet wordt verstoord doordat Libertel de beschikking heeft gekregen over een klein kavel en daarbij allerlei verplichtingen op zich heeft genomen, welke niet worden vastgelegd voor de nieuwkomers. Bovendien heeft Libertel te maken met een moeizame procedure voor het verkrijgen van meer frequenties. Ook de leden van D66 vragen of het niet wenselijker is om een eenvormig kwaliteitsregime te handhaven.

In dit verband zou ik willen verwijzen naar de antwoorden in de nota naar aanleiding van het verslag, op vergelijkbare vragen van de CDA-fractie en de RPF-fractie van de Tweede Kamer.

De leden van het CDA vragen welke financiële last het gevolg kan zijn van de consequenties van roaming. Tevens vragen zij of het denkbaar is dat bijvoorbeeld Libertel door abonneehouders van de nieuwe vergunninghouders de beschikbare capaciteit overschrijdt.

Ik zou hier in grote lijnen willen herhalen wat ik in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer reeds op vragen van VVD, PvdA en CDA heb geantwoord.

Op grond van dit wetsvoorstel wordt het mogelijk KPN en Libertel te verplichten mee te werken aan nationale roaming op hun netten ten behoeve van de nieuwe vergunninghouders die verplicht zijn hun diensten landelijk aan te bieden, indien deze daartoe een verzoek indienen bij de minister. Uiteraard is het ook mogelijk dat partijen op vrijwillige (commerciële) basis gebruik maken van roaming op elkaars netten. Het gebruik van nationale roaming is mogelijk gedurende een beperkte, door de minister vast te stellen periode. Het doel van het bieden van deze mogelijkheid is dat de nieuwe vergunninghouders die hun diensten landelijk dekkend moeten aanbieden in een zo vroeg mogelijk stadium diensten kunnen aanbieden via de reeds bestaande netten. Aangezien het de bedoeling is dat deze nieuwe vergunninghouders zo snel mogelijk zelf een net opbouwen, wordt deze mogelijkheid slechts voor een beperkte tijd geboden.

Beide GSM-vergunninghouders hebben ten behoeve van hun abonnees reeds vele roamingovereenkomsten met buitenlandse vergunninghouders gesloten. Een roamingovereenkomst met de DCS 1800-vergunninghouder is derhalve geen zware extra last voor de GSM-vergunninghouders. Het enige verschil is dat het hier gaat om een roamingovereenkomst met een vergunninghouder uit het eigen land in plaats van uit het buitenland. Daar staat tegenover dat de GSM-vergunninghouders inkomsten verwerven wanneer er daadwerkelijk abonnees roamen op hun net. De GSM-vergunninghouders hoeven geen investeringen te plegen voor dual band-apparatuur. Het is immers aan de nieuwe vergunninghouders om hun abonnees te voorzien van dual band-toestellen.

De extra drukte op de netten van KPN en Libertel zal in eerste instantie gering zijn. Bovendien zullen de abonnees die de nieuwe partijen verwerven, voor een deel ook ten koste gaan van de aanwas van abonnees van KPN en Libertel. Zelfs indien deze roaming geruime tijd duurt, zal de extra capaciteit die KPN en Libertel daarvoor nodig hebben, bij de huidige groeicijfers van de mobiele markt, na afloop van de roamingperiode binnen korte tijd weer gebruikt worden door nieuwe eigen abonnees. Gezien het feit dat Libertel met eenzelfde frequentieruimte nog aanzienlijk minder abonnees bedient dan KPN, verwacht ondergetekende niet dat Libertel hierdoor echte problemen met de

beschikbare capaciteit zal ondervinden.

Bij de leden van de CDA-fractie bestaat kennelijk nog enige onduidelijkheid omtrent de volgtijdigheid van toetsing, veiling en vergunningverlening, naar aanleiding van het voorgestelde artikel 13h, derde lid.

Om deze onduidelijkheid weg te nemen schets ik nog eens, zeer kort, de vergunningverleningsprocedure, zoals in het onderhavige wetsvoorstel is neergelegd:

Nadat de minister op grond van artikel 13a, derde lid, heeft bepaald dat vergunningverlening plaatsvindt na veiling van het gebruiksrecht op de betreffende radio-frequenties, start de vergunningverleningsprocedure door middel van een bekendmaking. Vervolgens kan een aanvraag om een vergunning worden ingediend. Dan toetst de minister de aanvragen op de zogenoemde minimeisen. Deze eisen zijn vastgelegd in artikel 13h, derde lid. Anders dan de leden van de CDA-fractie veronderstellen, vindt de toetsing aan de minimeisen derhalve plaats voorafgaand aan de veiling, en voorafgaand aan de vergunningverlening.

Indien er geen sprake is van schaarste, zullen de vergunningen direct worden verleend. Voor alle duidelijkheid: in dit geval vindt er geen tenderprocedure plaats.

Hiermee zijn tevens de vragen van de leden van de fracties van de PvdA en van D66 op dit punt beantwoord.

Indien er wordt geveild, en een aanvrager verwerft het gebruiksrecht op de benodigde frequenties, dan verleent de minister onverwijld aan hem de vergunning.

De leden van de CDA-fractie vragen om de oude en de nieuwe tekst van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen (Wtv), om het wetsvoorstel beter te kunnen bestuderen.

Als bijlage bij deze memorie van antwoord is de tekst van de thans vigerende Wtv gevoegd¹. Hierin is door middel van doorhalingen en renvooielingen aangegeven welke wijzigingen het wetsvoorstel veilen frequenties mobiele telecommunicatie daarin aanbrengt. Deze tekst is vervaardigd ten behoeve van intern gebruik op mijn departement. Voor alle duidelijkheid wijs ik erop dat de novelle niet in deze tekst is verwerkt.

De leden van de CDA-fractie vragen om verduidelijking van de redactie van artikel 13oa, betreffende het delen van antenneopstelpunten.

Aan het verzoek om verduidelijking voldoe ik gaarne. In het tweede lid wordt met «derde», «deze» en «hij» inderdaad steeds dezelfde partij, namelijk de «derde» bedoeld. Met deze redactie wordt voorkomen dat het begrip «derde» driemaal herhaald moet worden, waardoor de zin moeilijk leesbaar zou worden.

Zoals in de toelichting op dit amendement is aangegeven, zal de derde partij doorgaans de eigenaar van de grond of van het gebouw zijn, waarop het antenneopstelpunt van de vergunninghouder zich bevindt. Deze derde zal in de regel daartoe een overeenkomst sluiten met een vergunninghouder. Indien deze derde geen toestemming verleent voor medegebruik van het opstelpunt door een tweede vergunninghouder, waarmee de derde geen overeenkomst heeft gesloten, dan kan die weigering in beginsel niet aan de eerste vergunninghouder worden toegerekend. Twee vergunninghouders kunnen bijvoorbeeld overeenstemming bereiken over medegebruik, maar als de derde niet van plan is de tweede vergunninghouder op zijn grond toe te laten, dan is de eerste vergunninghouder daar niet voor verantwoordelijk.

Om te voorkomen dat «derden» die een economisch belang hebben in de eerste vergunninghouder, tot wie een verzoek om medegebruik wordt gericht, zich door deze bepaling aan de verplichting tot medegebruik zouden kunnen onttrekken, ten gunste van de concurrentiepositie van de eerste vergunninghouder, is het tweede lid aan artikel 13oa toegevoegd.

¹ Deze bijlage is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt onder griffie-nr. 119318.16

Op deze wijze wordt, als puur fictief voorbeeld, voorkomen dat PTT Post BV andere vergunninghouders dan PTT Telecom BV kan weren van antenneopstelpunten op postkantoren.

Gelet op het voorgaande acht ik aanpassing van de redactie van artikel 130a niet gewenst, noch noodzakelijk. Bovendien kan het wetsvoorstel, nu het door de Tweede Kamer is aanvaard, niet meer worden gewijzigd, tenzij door middel van een novelle. Hoewel zich in dit geval de situatie voordoet dat er een novelle is ingediend, lijkt het mij niet juist deze gelegenheid aan te grijpen om de redactie van artikel 130a, aan te passen. Het betreffende artikel, met de daarbij behorende toelichting, is eveneens letterlijk opgenomen in de ontwerp-Telecommunicatiewet.

De leden van de CDA-fractie vragen wat het bedrag is dat in het businessplan of het contract van Libertel is genoemd voor de te betalen kosten voor toezicht en bemoeienis van de Staat.

In 1995 is door de Rijksdienst voor de Radiocommunicatie (RDR) bij Libertel in totaal f 187 500 in rekening gebracht, zijnde 9/12 van de jaarlijks verschuldigde vergoeding; de vergunning is per 1 april in werking getreden. KPN diende in 1995 een bedrag van f 250 000 te voldoen voor het toezicht en bemoeienis van de Staat.

Door de OPTA is in 1996 f 500 000 in rekening gebracht bij beide vergunninghouders. De RDR heeft per vergunninghouder f 250 000 in rekening gebracht.

In 1997 werd hiervoor per vergunninghouder door de RDR f 250 000 in rekening gebracht en door de OPTA f 250 000. Hierbij moet aangetekend worden dat eventueel nog vergoedingen verschuldigd kunnen zijn voor straalverbindingen of nummerblokken.

De bedragen die de vergunninghouders dienen te betalen, moeten kostendekkend zijn voor zowel de RDR als de OPTA. Indien een vergunninghouder het niet eens is met de hoogte van een verschuldigde vergoeding, kan hij daartegen bezwaar en eventueel beroep aantekenen.

De leden van de PvdA-fractie willen vernemen welke algemene beleidslijn aan het liberaliseren van (aanvankelijk) gereserveerde markten op het gebied van mobiele telecommunicatie ten grondslag ligt.

Toen besloten werd om de markt voor mobiele telecommunicatie te liberaliseren, was de eerste doelstelling om er voor te zorgen dat de concurrentie zo snel mogelijk van de grond zou komen. Komend vanuit een monopolistische situatie, is een tenderprocedure met een vergelijkende toets een uitstekend middel om te verzekeren dat er snel een volwaardig net wordt opgebouwd. Voorwaarde daarbij is wel dat de aanvragen eenduidig met elkaar vergeleken kunnen worden. In het geval van de GSM-vergunningen was dat het geval, dus is voor een vergelijkende toets gekozen. Een belangrijk nadeel van een vergelijkende toets is wel dat het totale traject van beoordeling niet transparant is, omdat er veel vertrouwelijke bedrijfsinformatie beoordeeld moet worden. Verder zal de overheid vooraf moeten bepalen wat het meest gewenst is voor de markt. Hierdoor ontbreekt een belangrijk stuk van de marktwerking.

Om transparantie en marktwerking te waarborgen, is in de Nota Frequentiebeleid vastgelegd om bij de verdeling van schaarse frequenties voor zakelijk gebruik het middel van veilen te hanteren voor de verdeling. Daar is dan ook van uitgegaan in dit wetsvoorstel. Ook in de nieuwe Telecommunicatiewet wordt ervan uitgegaan dat frequenties voor zakelijk gebruik, bij gebleken schaarste, worden geveild.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering te waarborgen dat het nu ingezette beleid wel consequent zal worden voortgezet en dat de uit een vorige fase verkregen rechten worden gerespecteerd.

Kennelijk wordt hier door deze leden bedoeld op de schaarste-vergoeding voor de bestaande vergunninghouders. In dit verband acht ik

het dan ook niet noodzakelijk op dit punt in te gaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af met hoeveel zekerheid de voorgestelde concurrentiebevoorderende maatregelen, bedoeld worden de schaarstevergoeding en de exclusieve periode, daadwerkelijk zullen leiden tot een «level playing field». In dit verband zal duidelijk zijn dat ook ik niet in de toekomst kan kijken. Wel ben ik ervan overtuigd dat de voorgestelde maatregelen, waaronder ook zijn te scharen de door de nieuwe landelijke vergunninghouders afdwingbare roaming op de bestaande netten en de verplichting tot het delen van antenneopstelpunten, een voldoende mate van zekerheid garanderen.

De leden van de PvdA-fractie zouden het op hoge prijs stellen indien de overeenkomst terzake het gebruik van de frequenties in de DCS 1800-band voor de straalverbindingen van NOZEMA, eventueel vertrouwelijk, ter inzage zou kunnen worden gegeven.

Zoals reeds aangegeven, worden alle frequenties in de DCS 1800-band, dus inclusief de zogeheten NOZEMA-frequenties, nu in één en dezelfde procedure geveild. Op dat punt is het oude contract tussen KPN en NOZEMA dus al achterhaald.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het, bij uiterste inspanning van de regering, toch niet mogelijk is vóór 1 januari 1998 een gecombineerde veiling van de gehele DCS 1800-band te houden.

Zoals in de inleiding is gezegd, zullen alle beschikbare DCS 1800-frequenties tegelijkertijd worden geveild. Alle inspanningen zijn er op gericht de procedure voor vergunningverlening nog in december van dit jaar te laten starten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de prospectussen met betrekking tot de beursgang van KPN voldoende informatie bevatten over de latere naheffing en over een tijdelijke uitsluiting van DCS 1800-radio-frequenties. Ook vragen deze leden naar de eventuele aansprakelijkheid van de minister voor deze prospectussen.

In de prospectussen is in vergelijkbare bewoordingen als in het tenderdocument voor GSM aangekondigd dat het toekomstige frequentiebeleid, met de mogelijkheid van veiling van schaarse frequenties, kan leiden tot financiële gevolgen voor de bestaande vergunninghouders. Ook is in de prospectussen vermeld dat KPN, anders dan bij GSM en ERMES, niet noodzakelijk een vergunning voor DCS 1800 zal worden verleend. Op dat moment kon uiteraard niet in de details van de (wijze van) uitsluiting van KPN worden voorzien.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de minister aansprakelijk is voor de prospectussen. Of een eventuele vordering tot schadevergoeding door de rechter zal worden gehonoreerd is echter van zoveel diverse factoren afhankelijk dat deze vraag niet met een eenvoudig ja of neen kan worden beantwoord. Naar mijn mening voert het te ver om hier in juridische details te treden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het, om kunstmatige schaarste te voorkomen, aanbeveling zou kunnen verdienen om bij de veiling aan die bieder de vergunning te verlenen, die het hoogste bod doet en daarbij beroep doet op de laagste capaciteit.

Zonder de bidders sterk te beperken in hun mogelijkheden, is het niet mogelijk om te verzekeren dat dezelfde partij zowel het hoogste bod doet en tegelijkertijd een beroep doet op de laagste capaciteit. Het is heel goed mogelijk dat een partij een hoger bod wil uitbrengen, maar daarbij meer frequenties wil verwerven dan de andere partijen. Ook is heel goed mogelijk dat een partij met weinig frequenties genoeg wil nemen, maar daar dan ook weinig voor wil betalen. Ook als de biedingen omgerekend

worden naar een bedrag per MHz, is het bovenstaande van toepassing.

De leden van de fractie van de PvdA willen vernemen of aan het voorlopig reserveren voor nieuwkomers van de 1800-technologie ook nadelen of risico's verbonden zijn.

Aangezien alle beschikbare frequenties nu worden verdeeld, is er geen sprake van het reserveren van frequenties voor nieuwe vergunninghouders. Het reserveren van frequenties zou ook tot gevolg hebben dat er kunstmatig schaarste wordt gecreëerd. Dat zou mogelijk ook op gespannen voet kunnen staan met richtlijn 96/2/EG, waarin wordt gesteld dat het aantal te verlenen vergunningen alleen mag worden beperkt op grond van het beschikbare aantal frequenties.

De leden van de D66-fractie vragen of er wel daadwerkelijk schaarste is of dat de schaarste bewust is gecreëerd omwille van een eventuele veiling.

Schaarste is nooit bewust gecreëerd. Dit is ook duidelijk aangetoond door het feit dat zodra de nieuwe GSM-frequenties beschikbaar kwamen, is besloten om die tegelijkertijd te verdelen en dat ook alle frequenties die in april volgend jaar beschikbaar komen, nu worden verdeeld.

De leden van de D66-fractie vragen naar de criteria die gehanteerd zullen worden bij de beoordeling of de asymmetrie die wordt toegepast, niet in strijd zijn met Fair-Play.

De maatregelen die worden genomen om het level playing field of de onderlinge verhoudingen tussen de vergunninghouders te waarborgen, zullen alle in overeenstemming moeten zijn met het Europese (mededingings)recht.

De leden van de D66-fractie vragen of het niet zo is dat Libertel inmiddels een zodanig groot aandeel in de Nederlandse markt heeft verworven, dat zij niet meer in bescherming genomen hoeft te worden.

Met de huidige beleidsvoornemens wordt Libertel niet meer in bescherming genomen.

De leden van de D66-fractie vragen zich af in hoeverre, en op basis van welke criteria, de nieuwe actoren op de Nederlandse markt bedrijven zijn die van asymmetrische maatregelen zouden mogen profiteren. Dit wetende dat drie van Europa's grootste telecommunicatiebedrijven reeds hun interesse hebben getoond. In dit verband zou ik willen opmerken dat de asymmetrische maatregelen niet tot doel hebben om kleine, onvermogen ondernemingen een plaats op de Nederlandse markt voor mobiele telecommunicatie te geven. Het doel is veeleer om partijen, van welke grootte dan ook, een kans te geven om zich op een reeds ontwikkelde duopolioide markt te ontwikkelen tot concurrerende aanbieders.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen waarom wordt vastgehouden aan veilen, als de Commissie dit ontraadt en dit principe in de meeste Europese landen niet wordt toegepast.

Zoals in de inleiding reeds is aangegeven, is de Commissie op zich niet tegen veilen.

In een aantal Europese landen wordt er steeds meer aan gedacht om veilen als verdelingsmiddel te gaan gebruiken. Juist met de ontwikkelende markt wordt het steeds moeilijker om objectieve criteria te ontwikkelen op basis waarvan de verschillende aanvragen in een vergelijkende toets met elkaar kunnen worden vergeleken. Juist in een veiling kan dat op een transparante wijze gebeuren.

In antwoord op de vraag van de leden van de fracties van SGP, GPV en RPF over het moment van betalen van het veilingbod, kan ik meedelen dat in de lagere regelgeving wordt voorzien in een betaling op korte termijn

na de verlening van de vergunning. Deze regeling geldt ook voor de bestaande vergunninghouders, indien zij frequenties verwerven, die zij op zijn vroegst na twee jaar mogen gebruiken. De waarde van de frequenties wordt op het moment van de veiling door de marktpartijen zelf bepaald. De vraag of de frequenties op een later moment wellicht meer of minder waard zullen zijn, is dan ook niet relevant.

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