

Vergaderjaar 1997–1998

**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)**

**25 722**

**Wijziging van de Wet, houdende 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)**

**Nr. 25**

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 18 december 1997

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat<sup>1</sup> heeft op 6 november 1997 overleg gevoerd met minister Jorritsma-Lebbink van Verkeer en Waterstaat over:

- haar brief d.d. 6 oktober 1997 inzake de wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen (veilen frequenties mobiele telecommunicatie (25 171, nr. 23);
- haar brief d.d. 27 oktober 1997 houdende een verzoek tot voortvarende behandeling van de nog bij de Tweede Kamer in te dienen novelle;
- haar brief d.d. 31 oktober 1997 houdende haar briefwisseling met de Europese Commissie terzake;
- wetsvoorstel tot wijziging van de wet veilen frequenties voor mobiele telecommunicatie d.d. 31 oktober 1997 (novelle);
- haar brief d.d. 4 november 1997 inzake frequentieverdeling GSM 900 en DCS1800.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Kamp** (VVD) vroeg zich af hoe de minister toch zo'n verkeerde inschatting heeft kunnen maken van de opvattingen van de Europese Commissie over de naheffing aan de huidige operators die toch bedoeld was om een zoveel mogelijk gelijke startpositie te creëren voor de DCS1800-operators ten opzichte van de bestaande GSM-operators. Nu die naheffing van tafel is, blijft slechts over dat GSM-operators enige tijd kunnen worden uitgesloten van het gebruik van de binnenkort te veilen DCS1800-frequenties, terwijl ze er wel op mogen meebieden. Echter, de Europese Commissie is ook daar niet zo enthousiast over! Het creëren van die beoogde gelijke startposities wordt moeilijker naarmate de verlening

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), ondervoorzitter, Van den Berg (SGP), Lilipaly (PvdA), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Reitsma (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Van Gijssel (PvdA), Leers (CDA), Van Heemst (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Poppe (SP), Van 't Riet (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), Roethof (D66), M. B. Vos (GroenLinks), Verkerk (AOV), Van Zuijlen (PvdA), Van Waning (D66), Keur (VVD), Assen (CDA), Ten Hoopen (CDA) en Luchtenveld (VVD).

Plv. leden: Blauw (VVD), Schutte (GPV), Van Gelder (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Dankers (CDA), Jeekel (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Terpstra (CDA), A. de Jong (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), Hillen (CDA), Remkes (VVD), Leerkes (Unie 55+), Witteveen-Hevinga (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Valk (PvdA), Hoekema (D66), Klein Molekamp (VVD), Van der Linden (CDA), Meijer (CDA) en Te Veldhuis (VVD).

van de DCS1800-vergunningen langer uitblijft. De positie van PTT Telecom en Libertel wordt met de dag sterker, temeer nu zelfs de uiterste datum van 1 januari 1998 niet meer kan worden gehaald. Lichtpuntjes daarbij zijn wel dat inmiddels de EGSM-frequenties beschikbaar zijn gekomen die kunnen worden gekoppeld aan de DCS1800-frequenties, waardoor de nieuwe operators een technisch betere mogelijkheid krijgen om een goed netwerk aan te leggen en dat het mogelijk is gebleken om extra DCS1800-frequenties vrij te maken, waardoor de schaarste minder wordt.

De novelle is zodanig geformuleerd dat PTT Telecom en Libertel die niet in aanmerking komen voor de te veilen gecombineerde DCS1800/EGSM-vergunningen, de resterende DCS1800-frequenties wel mogen kopen, maar niet mogen gebruiken zolang het totstandkomen van daadwerkelijke mededinging dat vergt, maar in de wet is daarvoor geen tijdslimiet genoemd. Blijkens de toelichting denkt de minister aan een termijn van twee jaar, eventueel te verlengen tot drie jaar. De heer Kamp kon daarmee wel instemmen.

De GSM-operators beweren dat de marktwerking nu al wordt belemmerd omdat er onvoldoende frequenties beschikbaar zijn. Of dat waar is, hangt af van de afweging van de belangen van de ATF3-gebruikers en de vraag of van PTT Telecom en Libertel redelijkerwijs mag worden verlangd de cellen van hun GSM-netwerken te verkleinen. De VVD-fractie liet die technische beoordeling aan de minister over, maar vond het eigenlijk een zaak voor de OPTA.

Zij hechtte er voorts aan dat de DCS1800-frequenties nu zo snel mogelijk worden uitgegeven, samen met de EGSM-frequenties. Zij was het met de minister eens dat dit het beste kan via de voorgestelde novelle, direct gevolgd door het starten van de veilingprocedure, hetgeen binnen enkele maanden moet kunnen leiden tot daadwerkelijke vergunningverlening. Een vergelijkende toets, waar zij op zichzelf al tegen is, zou tot nog meer vertraging leiden.

De heer **Leers** (CDA) merkte op dat ook zijn fractie geen verdere vertraging wil en er alles aan zal doen om de minister behulpzaam te zijn, maar dat zij daarbij wel vooropstelt dat de nodige zorgvuldigheid moet worden betracht.

De gang van zaken rondom de veilingwet verdiende zijns inziens zeker niet de schoonheidsprijs. Tijdens de behandeling ervan door de Eerste Kamer werd de minister door de Europese Commissie verzocht de wet vooralsnog niet uit te voeren voor de selectie van de DCS1800-aanbieders. De Commissie verwachtte de nodige klachten van de huidige GSM-aanbieders tegen de naheffing en hun tijdelijke uitsluiting van het gebruik van de DCS-1800-frequenties en had enige moeite met de splitsing van de veiling; de Nozema-frequenties zouden immers pas later worden geveild. EG-commissaris Van Miert herhaalt dat verzoek op 18 september jl. en vraagt de minister met een alternatief te komen. Op zich heeft deze reactie van de Europese Commissie de CDA-fractie niet zo verbaasd, want met name mevrouw Van Rooy heeft daar toch verschillende malen voor gewaarschuwd. Wel heeft het haar verbaasd dat de minister de Kamer wel informeerde over de bezwaren van de Commissie tegen de naheffing, maar niet over het verzoek om de wet vooralsnog niet toe te passen op de DCS1800-frequenties en met een alternatief te komen. De heer Leers had al via schriftelijke vragen geprobeerd achter de redenen daarvan te komen, maar de antwoorden daarop vond hij niet echt bevredigend. Al met al kon hij geen andere conclusie trekken dan dat of de informatie uit of het contact met Brussel niet goed was. Als die conclusie onjuist is, waarom heeft de minister dan tot het einde toe vastgehouden aan het mechanisme van de veiling? Waarom geen alternatieve weg gekozen, bijvoorbeeld via art. 17 WTV? Als de Kamer eerder op de hoogte was geweest van het verzoek van de Commissie had zij daar bij de minister ongetwijfeld sterk op aangedrongen.

Naar aanleiding van het besloten overleg met de Eerste Kamer heeft de minister de Eerste Kamer op 20 oktober nog een brief geschreven. Kan zij in het kort nog eens ingaan op de daarin genoemde argumenten om niet via de bestaande wet de schaarse frequenties te verdelen, bijvoorbeeld via een zogenaamde «beauty contest»? Op basis van alle informatie waarover de heer Leers beschikte, kon hij zich niet aan de indruk onttrekken dat art. 17 WTV heel goed gebruikt had of zou kunnen worden. Voorts memoreerde hij de vaak door de minister naar voren gebrachte stellige opvatting dat ervoor moet worden gezorgd dat nieuwkomers op de toch nog niet perfecte telecommarkt meer kansen hebben dan de huidige GSM-aanbieders, hetgeen zoveel wil zeggen als asymmetrie. Daarvoor was ook de naheffing bedoeld. Waarom er dan toch van afgezien? Was bovendien ook niet te voorzien dat de extra 50 MHz-frequenties eerder beschikbaar zouden zijn? Zo neen, wanneer zijn daarvoor dan de eerste aanwijzingen gekomen?

De heer Leers herhaalde dat het geenszins de bedoeling van de CDA-fractie is om de zaak nodeloos te vertragen. Als de minister persisteert en met de novelle komt, zal zij aan de totstandkoming ervan meewerken, maar wel onder enkele voorwaarden. Weet de minister nu wel zeker dat de nu door haar gekozen weg, veiling zonder naheffing, geen bezwaren oproept? Is zij niet bang dat er schadeclaims zullen volgen, zeker nu de Commissie zo stellig vasthoudt aan invoering per 1 januari 1998? Enertel heeft overigens ook een klacht bij de Commissie ingediend, maar daarover is nog geen oordeel geveld. De minister houdt vast aan het verstrekken van twee vergunningen. Wordt door gebruikmaking van het instrument van veilen niet automatisch een schaarste gecreëerd? Zou het aantal vergunningen niet moeten worden bepaald door de frequentieruimte en de behoefte?

Mevrouw **Roethof** (D66) achtte de kans klein dat er per 1 januari 1998 daadwerkelijk een DCS1800-operator actief is en in dat licht gezien vroeg zij zich af hoe groot dan wel niet de kans op schadeclaims is. Of is het feit dat de procedure loopt al voldoende om dergelijke claims te voorkomen? Haars inziens hield de minister terecht vast aan het instrument van de veiling. Aangezien de veiling van de Nozema-frequenties niet langer wordt uitgesteld, komt er veel meer frequentieruimte vrij, misschien wel meer dan er behoefte aan is. In dat geval zou haar fractie er geen moeite mee hebben als frequenties dan werden toegewezen. Als er in de toekomst weer sprake is van schaarste, kan alsnog het instrument van de veiling worden gehanteerd.

Zij onderschreef de opmerkingen van de minister in de memorie van toelichting op de novelle over de frequentie-economie. Als een frequentie wordt opgekocht, maar ongebruikt blijft, kan die worden teruggenomen. Weet de minister heel zeker dat zij pas na aanvaarding van de wet door de Tweede Kamer en wel op 17 juni 1997 een brief van de heer Van Miert ontving, zoals zij in de memorie van toelichting op de novelle schrijft?

De minister zegt inmiddels tegemoet gekomen te zijn aan de drie bezwaren van de Commissie. Had de Commissie echter geen bezwaren tegen het veilen van de DCS1800-frequenties omdat de GSM-vergunningen immers via de beauty contest zijn uitgegeven? Gingen de gesprekken tussen de minister en de heer Van Miert na 17 juni jl. eigenlijk niet daarover? Waarom anders het verzoek om de beginselen van de wet vooralsnog niet op de selectie van DCS1800-aanbieders toe te passen? De D66-fractie juichte het weliswaar toe dat de minister ondanks zware tegenwind uit Brussel vasthoudt aan het veilen, maar worden daarmee toch geen financiële risico's genomen? Welke status heeft overigens een dergelijk verzoek van de EG-commissaris?

Met de minister zag mevrouw Roethof niet de noodzaak om het tijdelijk uitsluiten van de huidige GSM-aanbieders KPN en Libertel in de wet op te

nemen, zoals de Raad van State stelt, maar zij wilde wel voorkomen dat die tijdelijke uitsluiting beide partijen op een technologische achterstand zet.

De heer **Stellingwerf** (RPF) memoreerde dat ook tijdens de plenaire behandeling van de veilingwet al enkele kanttekeningen zijn geplaatst bij de haalbaarheid van enkele onderdelen van de wet. De minister erkende toen zelf overigens ook dat bijvoorbeeld uitsluiting van drie jaar van de huidige GSM-houders discutabel was in het licht van de EU-regels. Zelf had hij nog twijfels geuit over de rechtmatigheid van de naheffing voor bestaande GSM-houders. Hoe het ook zij, uiteindelijk is de Tweede Kamer toch unaniem met het wetsvoorstel akkoord gegaan. Het ontstane probleem is dus mede een probleem van de Kamer dat zo snel mogelijk moet worden opgelost. De novelle op zich is daarvoor wel een begaanbare weg, maar er moet nu wel heel goed worden gezien wat er exact in komt te staan. Om dat goed te kunnen beoordelen is de briefwisseling met de Europese Commissie cruciaal.

De Commissie spitst het probleem toe op drie aspecten. Vergoedingen, i.c. de naheffing, dienen bepaald te worden op basis van objectieve, doorzichtige en niet-discriminerende criteria, maar voldoet de wet daar na de novelle dan wel aan? Was de minister bij de behandeling in de Tweede Kamer toch niet enigszins op de hoogte van deze principiële kritiek? Immers, niet alleen de objectiviteit en de wijze van berekenen van de naheffing trok de Commissie in twijfel, maar zij wees er ook op dat in de vergunning van Libertel niet duidelijk is opgenomen dat te zijner tijd een naheffing zou worden opgelegd. Na overleg met het ministerie was het oordeel van de Commissie ietwat genuanceerder, maar nog vond zij de voorwaarden op grond waarvan de naheffing werd opgelegd nog steeds niet doorzichtig genoeg. Is er van dat overleg overigens een verslag gemaakt?

Een ander aspect waartegen de commissie bezwaar maakte was het feit dat de wet geen duidelijke motivering bevat van de tijdelijke uitsluiting. In de derde plaats vond de Commissie haar kritiek op uitstel van de veiling van de extra 50 MHz onvoldoende weerlegd. Volgens de minister is zij op al deze drie punten nu aan de kritiek van de Commissie tegemoet gekomen: de naheffing vervalt, de uitsluitingsperiode wordt in principe ingekort en beter gemotiveerd en de veiling van de extra 50 MHz wordt naar voren gehaald en tegelijk met de nu al beschikbare frequenties geveild. De RPF-fractie kon wel met deze aanpassingen instemmen, maar bleef zich afvragen of de minister niet eerder op de hoogte had kunnen zijn geweest. Heeft er geen vooroverleg met de Commissie plaatsgevonden over het aanvankelijke wetsvoorstel? Zo ja, is daarin niet enige kritiek of twijfel naar voren gekomen? Zo nee, waarom kwamen die ineens dan wel zo hard drie dagen na stemming over het voorstel in de Tweede Kamer? Hoeven nu geen schadeclaims van eventuele nieuwe aanbieders worden verwacht? Zij moeten immers wel een veilprijs betalen, terwijl de huidige GSM-aanbieders niets meer hoeven te betalen? Dat de minister het moeilijk vindt om verkeerde taxaties te erkennen, ondanks deze novelle, bleek naar de mening van de heer Stellingwerf te veel uit de memorie van toelichting. De minister stelt daarin dat zij, hoewel zij van mening is dat het tot nog toe gevoerde beleid zeer wel te verdedigen is, het met de Commissie eens is dat een dergelijke procedure of andere mogelijke juridische procedures nog vele jaren onzekerheid in de markt voor de mobiele telecommunicatie zullen opleveren. Maar, het was toch niet alleen maar een kwestie van mogelijke procedurele vertraging die tot wetswijziging noopt? Het gaat toch ook om de erkenning van grote inhoudelijke juridische problemen? Op grond daarvan behoeft dan weliswaar niet het beginsel van de veiling te worden teruggenomen, maar iets meer bescheidenheid leek de heer Stellingwerf toch wel op zijn plaats. Ook was hij van mening dat de memorie van

toelichting niet de plaats is om polemieken te bedrijven, dan wel een feitelijke aftocht te dekken.

In haar brief van 18 september jl. uit de Commissie haar grote zorg dat Nederland niet zou kunnen overgaan tot verlening van de DCS1800-vergunningen binnen de daartoe bepaalde termijn van richtlijn 96. De minister erkent dat vergunningverlening waarschijnlijk niet eerder zal kunnen plaatsvinden dan enkele maanden na 1 januari a.s. De heer Van Miert reageert daarop met de stelling dat hij niet kan afwijken van de in de richtlijn vermelde termijn noch Nederland kan vrijwaren van mogelijke schadeclaims. Er is overigens nog een nieuwe klacht ingediend over de mogelijke strijd van de veiling met de richtlijn omdat op basis van de vigerende wet de DCS1800-licenties hadden kunnen worden verleend binnen de door de richtlijn voorgeschreven termijn. De heer Stellingwerf moest wel de conclusie trekken dat de datum cruciaal is om de wet in het staatsblad te krijgen en wellicht ook om schadeclaims te voorkomen. Wat is wijsheid? Het voor 1 januari a.s. via een vergelijkende selectie tot verdeling komen of te laat via een veiling? Door het vervoegd beschikbaar komen van de extra 50 MHz dringt zich ook de vraag op in hoeverre er nog wel sprake is van echte schaarste. De opmerking van de minister tijdens de behandeling van het wetsvoorstel dat in geval van geen schaarste zal worden afgezien van een veiling, lijkt temeer van belang nu er meer landelijke vergunningen kunnen worden uitgegeven. Daarvan wordt bewust afgezien; de resterende frequenties zullen worden verdeeld over kleinere pakketten waarbij geen verplichting tot landelijke dekking wordt opgelegd. Hoe moet in dat licht dan art. 13x worden gezien die landelijke dekking wil voorkomen? Wordt er met andere woorden geen schaarste gecreëerd dan wel onnodig in stand gehouden?

Tot haar spijt heeft mevrouw **Van Zuijlen** (PvdA) voor het eerst moeten constateren dat zij blijkbaar niet over alle informatie heeft beschikt om in dit telecomdossier bestuurlijk met de minister mee te denken, hetgeen zij tot op heden heeft gedaan. Ook na de nadere gegevens van de minister had zij nog de nodige zorgen. Waarom heeft de minister de Kamer niet onmiddellijk geïnformeerd over de brief van de Europese Commissie van 20 juni jl. waarin duidelijke bezwaren naar voren werden gebracht tegen de naheffing? Zij kon eigenlijk niet geloven dat in het ambtelijke vooroverleg met Brussel niet al eerder die signalen waren afgegeven, maar ook als ze er niet waren geweest had de minister de Kamer toch direct moeten en kunnen informeren? Ook houdt de minister vast aan een veiling, terwijl de Commissie haar uitdrukkelijk verzoekt om de beginselen van de nieuwe wet vooralsnog niet op de selectie van DCS1800-aanbieders toe te passen. Nu er geen naheffing komt, moet toch wel voor 100% zeker zijn dat de Europese Commissie straks niet zegt dat er geen sprake meer is van een level playing field en alsnog de veiling verbiedt, zoals toch ook wel uit haar brief blijkt. Zijn de signalen overigens juist dat het ministerie enigszins treuzelt met de beantwoording van vragen van de Commissie inzake de klacht van Enertel en dat de Commissie daarom ook nog niet feitelijk kan reageren op de veiling?

Voorts vroeg mevrouw Van Zuijlen zich af, of er inderdaad sprake is van een inbreuk op het EG-verdrag als de vergunningen niet op 1 januari a.s. worden verleend? Zo ja, wat kan de Europese Commissie dan doen en welke instrumenten heeft de minister dan nog? Kan zij alvorens te veilen tijdelijk vergunningen geven en kan zij überhaupt nog wel veilen? Hoe kan worden voorkomen dat gedupeerde marktpartijen schadeclaims indienen? Is het wellicht mogelijk om in het kader van het level playing field bij veiling in plaats van een naheffing een frequentieheffing in te voeren? De PvdA-fractie bleef hechten aan het instrument van een veiling en was van mening dat er wel heel goede redenen moeten zijn om daarvan af te zien, zoals een bezwaar van de Europese Commissie of als het veilen veel meer tijd zal kosten dan een beauty contest, al was mevrouw Van Zuijlen

persoonlijk van mening dat met een veiling het snelst resultaten kunnen worden bereikt. Wat dat betreft, was haar fractie dan ook graag bereid mee te werken aan een snelle afhandeling van de novelle. Zij stelde ten slotte het eens te zijn met de heer Leers dat de verdeling van de 75 MHz het best aan de markt zelf kan worden overgelaten.

### **Antwoord van de regering**

Ook de **minister** betreurde het zeer dat het proces van het onderhavige wetsvoorstel is bemoeilijkt door gebeurtenissen die zij absoluut niet heeft kunnen voorzien. Zou zij dat wel hebben gekund, dan had haar verdediging ten opzichte van de Kamer wel heel anders zijn geweest.

Rondom het moment van indiening van het wetsvoorstel ging ook de discussie over de naheffing van start, gebaseerd op hetgeen elders in Europa is gebeurd. Een van de belangrijkste argumenten voor een naheffing was dat de Europese Commissie Spanje en Italië met name vanwege het ontbreken van een level playing field heeft gedwongen een naheffing op de leggen aan de eerste vergunninghouders. Voor hun vergunning was geen geld gevraagd, maar voor de tweede vergunningverlening wel. Toen een en ander op ambtelijk niveau in Brussel werd afgetast, leek die naheffing ook voor Nederland de enige oplossing, ook in de ogen van de landsadvocaat. Achteraf gezien snijden ook de argumenten van de Commissie tegen de naheffing echter enig hout, maar ze hebben de bewindsvrouw wel verbaasd. Brussel is namelijk van mening dat de Nederlandse situatie niet vergelijkbaar is met die in Spanje en Italië destijds omdat het daar ging om de oude monopolist en een nieuwe aanbieder en er in Nederland toch al sprake is van een zich enigszins ontwikkelende markt. Als er een ruime tijd zit tussen de eerste en de volgende vergunningverlening is er naar de mening van de Commissie geen reden om een naheffing op te leggen.

Dat er klachten zijn ingediend, toonde volgens de bewindsvrouw het ongelijk van haar redenering niet aan, want er zullen altijd voor- en tegenstanders zijn van naheffing en veilen.

Na behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer kwam op 20 juni de brief van Van Miert, dus op het moment waarop nog geen bezwaren waren ingediend. De Commissie had daarvan echter wel enige signalen ontvangen. Toen de minister de heer Van Miert vlak daarna sprak deed hij daar heel luchtig over en stelde hij dat daar wel uit moest worden gekomen, dus geen enkele reden voor haar om te gaan twijfelen aan de ingeslagen weg. Het verzoek om de beginselen van de wet vooralsnog niet toe te passen slaan op de eerste drie overwegingen die in de brief van de Commissie naar voren zijn gebracht. Op verzoek van de Kamer werd al gezien in hoeverre de 50 MHz zoveel mogelijk naar voren kon worden gehaald. De overweging van de naheffing was bedoeld als signaal en in gesprekken daarover leek dat een oplosbaar probleem te zijn en dat van de drie jaar eveneens.

Over de ingediende klachten zijn verschillende malen ambtelijke gesprekken gevoerd – een overzichtje daarvan kon de minister desgewenst wel overleggen – en uiteindelijk verzoekt de heer Van Miert op 18 september om alternatieve benaderingen voor de vergunningverlening te overwegen gevolgd door zijn brief van 6 oktober, waarin hij de gekozen oplossingen goedkeurt, maar zegt uiteraard op een aantal punten geen garanties te kunnen geven en nog wel wijst op de datum van 1 januari. Naar aanleiding van de brief van 18 september is een alternatief overwogen, zoals de beauty contest die blijkens allerlei wilde verhalen heel snel zou kunnen plaatsvinden. Bezien is hoe snel dat tot resultaat zou kunnen leiden en allereerst is gekeken naar de bij de GSM gevolgde procedure. Dat is een vrij optimistische inschatting, omdat het nu gaat om een wat ingewikkelder procedure. Tijdens de behandeling van de voorstellen in de Eerste Kamer kwamen geruchten dat de contest wel in

twee maanden zou kunnen zijn afgerond. Om te voorkomen dat zo'n contest na afloop door een rechterlijke uitspraak werd gefrustreerd is de landsadvocaat om advies gevraagd en die heeft uiteindelijk toch ontraden om snel te werk te gaan en dat de zorgvuldigheid toch zeker een procedure van een halfjaar vraagt. De minister was vanwege eventuele gerechtelijke procedures niet bereid dat advies openbaar te maken, maar wilde het de Kamer wel vertrouwelijk ter inzage geven. De landsadvocaat stelt dat een procedure die na het uitoefenen van een vergelijkende toets tot verlening van vergunningen leidt een zeer groot aantal procedurele stappen vereist die heel zorgvuldig moeten worden genomen. Als de procedure wordt overhaast, is het risico van gebreken groot. Dergelijke (vermeende) gebreken kunnen aanleiding geven tot een tussentijdse interventie van de rechter. Ook na afloop van de procedure kunnen in het ongelijk gestelde partijen in (vermeende) gebrekkige procedures gronden vinden tot bezwaar- en beroepsprocedures. Juist als sprake is geweest van overhaaste besluitvorming is dan ingrijpen door de rechter, bijvoorbeeld voorlopige schorsing van een verleende vergunning in afwachting van nadere beslissing, niet uitgesloten. De heer Boersma heeft in de Eerste Kamer als basis art. 17 gesuggereerd, maar dat is een onbegaanbare weg, want daar is dat artikel niet voor bedoeld. Het is wel van toepassing op alle vormen van telecommunicatie, maar hoofdstuk IIa kent een specifieke regeling voor toewijzing van de frequenties voor mobiele telecommunicatiedoeleinden. Hoofdstuk IIa is met andere woorden toegevoegd en dus is art. 17 niet bedoeld voor dit soort doeleinden. Bovendien zijn procedures die op basis van dat artikel zijn gevoerd regelmatig op problemen gestuit bij het CBB, het College voor beroep voor het bedrijfsleven. Er kan dus niet worden volstaan met de criteria die daarvoor tot nu toe zijn gehanteerd en zullen de criteria, zoals in hoofdstuk IIa ook is aangegeven, ook zeer nauwkeurig moeten worden omschreven. Volgens de landsadvocaat is hoofdstuk IIa van toepassing omdat dit ook de bedoeling van de wetgever is geweest. Gebruik van dat hoofdstuk is ook niet in afwijking van het eerder gevolgde regime bij GSM en ERMES. Het gaat overigens ook om bij AMvB aangewezen systemen en een bepaald aantal vergunningen. De systemen zijn innovatief, pan-Europees en digitaal en de beschikbare frequenties zijn op grond van de Europese richtlijnen gereserveerd en beperkt beschikbaar. Art. 17 is niet toereikend voor frequentiereservering van overheidswege. Hoofdstuk IIa regelt onderlinge verhoudingen van diverse vergunninghouders, de relatie tot de concessiehouder en de rechten en de plichten en geeft ook een waarborg dat dienstverlening snel totstandkomt, dat de selectie plaatsvindt op kwaliteit met een minimum aantal aan verplichtingen, zoals het daadwerkelijk aanbieden van de betreffende diensten. Er is toezicht mogelijk op de kwaliteit en het gaat over grote economische belangen. De rechtszekerheid en de doelmatige verzorging van de telecommunicatie, aldus de landsadvocaat, rechtvaardigen een zorgvuldige keuze van de vergunninghouders aan de hand van duidelijke en toetsbare toelatings- en selectiecriteria. In art. 17 ontbreken bruikbare toetsingscriteria, waardoor in geval van bezwaar en beroep nauwelijks is aan te geven waarom een bepaalde aanvraag is afgewezen. Een beperkt aantal toelatingseisen op grond van art. 17 zal aanvragers ertoe leiden toch aan te geven waarom hun aanvraag de beste is, zoals ook bij de GSM-procedure is gebleken die overigens was gebaseerd op hoofdstuk IIa. Ten slotte geeft de landsadvocaat aan dat art. 17 ook nauwelijks een wettelijk kader biedt voor het opleggen van verplichtingen aan de vergunninghouder. Dus als al besloten wordt tot een procedure op basis van art. 17 vergt de gewenste zorgvuldigheid een langdurige procedure waardoor aanzienlijk over de datum van 1 januari a.s. zal worden heengegaan. Voorts stelde de minister dat de door mevrouw Van Zijlen gememo-reerde vragen van de Europese Commissie over de Enertelklacht op 8 september jl. zijn beantwoord. Op 16 oktober heeft de Commissie gemeld

dat Enertel een aanvullende klacht heeft ingediend en de antwoorden daarop gaan morgen de deur uit. Zij hoopte daarmee in ieder geval de schijn te hebben weggenomen dat haar ministerie traag reageert, maar zorgvuldige beantwoording moet natuurlijk wel geschieden en dat kost soms enige tijd.

Het leek haar een misverstand dat nog steeds wordt beweerd dat bewust wordt geprobeerd om schaarste te creëren. Het gaat om twee pakketten van elk 15 Mhz DCS1800 en 5 MHz EGSM, en zestien pakketten van elk ca. 2,5 MHz DCS1800. Natuurlijk kunnen belangstellenden met die zestien pakketten landelijke diensten creëren, maar zij zijn in ieder geval niet verplicht om landelijke dekking te garanderen. De suggestie om alle frequenties op de markt te gooien en af te wachten wat de verkrijgers ervoor willen betalen en ermee willen doen, vond zij op zich wel interessant, maar de belangrijke vraag daarbij is wel of dat zal leiden tot landelijke DCS1800-aanbiedingen.

De bedoeling van de veiling en de bepaling dat er twee landelijke aanbieders zouden moeten komen is toch altijd geweest om ten opzichte van de huidige GSM-aanbieders verdere mededinging te bewerkstelligen. Als alle beschikbare frequenties in heel kleine pakketjes worden verdeeld, is het niet zeker dat die concurrentie ook ontstaat. Het is overigens helemaal niet zeker dat er daadwerkelijk geveild zal moeten worden. Nadat de wet hopelijk op 1 december in het staatsblad is gepubliceerd, volgt een inschrijving. Als dat er niet meer zijn dan het aantal beschikbare frequenties, worden de vergunningen gewoon afgegeven en in dat geval schatte de bewindsvrouwe de kans groot in dat kort na 1 januari tot uitgifte van de vergunningen kan worden overgegaan. Is het aantal aanvragen groter, moet er worden geveild en dan wordt het zo omstreeks maart. Wordt er voor een beauty contest gekozen, dan kan die pas ver na 1 januari worden gehouden vanwege de langere voorbereidingstijd, maar de eerste ronde van een veiling of een contest is inderdaad niet verschillend. Volgens de richtlijn moeten de vergunningen inderdaad per 1 januari 1998 worden verleend. Wordt die datum niet gehaald, kan er een infractieprocedure worden gestart, maar de minister verwachtte dat niet als de vertraging slechts enkele maanden bedraagt. Partijen die zich daardoor benadeeld voelen, kunnen dan wel schadeclaims indienen, maar het is dan de vraag of zij die vergunning voor 1 januari hadden kunnen krijgen en dat is niet zo. De landsadvocaat heeft gesteld dat zulke procedures met vertrouwen tegemoet kunnen worden gezien, mits de procedure voor vergunningverlening maar voor 1 januari is gestart en zo snel mogelijk wordt afgerond. Hoe dan ook, 1 januari is sowieso niet haalbaar, zeker niet met een beauty contest, wellicht voor de inschrijving en heel misschien voor een veiling, maar die hoeft in ieder geval niet veel later dan 1 januari te worden gehouden.

Zijn er te veel aanvragen en moet er derhalve worden geveild, dan moeten de nieuwe vergunninghouders een prijs betalen, terwijl Libertel en PTT dat niet hebben hoeven te doen. De Europese Commissie vindt dat geen aantasting van het level playing field en haar redenering is te volgen net als de redenering die de bewindsvrouwe hiervoor hanteerde. De Commissie is ervan overtuigd dat in geval van een naheffing voor de bestaande aanbieders nieuwe aanvragers hun bod zullen ophogen omdat zij zich dat dan kunnen permitteren. In het geval dat van naheffing wordt afgezien, zullen nieuwe aanvragers daarmee in hun bod ook rekening houden en dus een lagere prijs bieden. Een frequentieheffing is ook niet zo interessant – behalve dan voor de overheid als inkomstenbron – want die zou non-discriminatoir moeten zijn en dus moeten gelden voor en de oude en de nieuwe partijen en zal dus ook geen bijdrage leveren aan het level playing field.

De bewindsvrouwe stelde vervolgens dat op dit moment volop met PTT en Libertel wordt overlegd over het vrijmaken van frequenties die thans voor het ATF3-net worden gebruikt.

Waarom de Commissie problemen heeft met de lange exclusiviteitsperiode kon zij niet bevroeden. Drie jaar vindt zij voor KPN en Libertel een onevenredig nadeel, maar met twee jaar met een mogelijkheid van verlenging tot drie jaar kan zij wel leven, misschien omdat haar duidelijk is gemaakt dat het uitrollen nogal wat tijd vraagt. KPN en Libertel kunnen natuurlijk wel ervaring opdoen als zij een of meer van die kleinere pakketjes kopen. In dat verband stelde de minister nog dat art. 13x een zogenaamde asymmetriebepaling is, het recht op roaming van latere landelijke vergunninghouders, en tegenover de verplichting tot landelijke dekking staat. De verkrijgers van die kleinere pakketjes mogen landelijk gaan, maar hoeven dat niet. Ten slotte merkte zij nog op dat zij in dit dossier geen garanties durft te geven, maar er wel zeker van is dat er meer risico wordt gelopen als voor een andere procedure wordt gekozen.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Leers** (CDA) had van de minister begrepen dat als er moet worden geveild 1 januari niet kan worden gehaald en dat zal een groot probleem opleveren, want hij was ervan overtuigd dat Brussel aan die datum zal vasthouden. Overigens hebben ook al enkele partijen aangekondigd dat als de frequenties niet op 1 januari zijn verdeeld zij aanzienlijke schadeclaims zullen indienen. Dan is de vraag van belang aan wie het nu gelegen heeft dat de datum niet is gehaald. Hij bleef de indruk houden dat er een verkeerde inschatting is gemaakt van de opvattingen van de Commissie al was hij het ermee eens dat die niet helemaal helder waren. Vraag is of de minister redelijkerwijs had kunnen verwachten dat Brussel met bezwaren zou komen. Ondanks de vele contacten – het lijstje kreeg hij overigens graag – is er sprake van nogal wat misverstanden en miscommunicatie. Of alle argumenten van de landsadvocaat tegen toepassing van art. 17 WTV valide zijn, kon hij niet beoordelen en nam dat maar van de minister aan, maar bleef daar erg sceptisch over. Als er schadeclaims komen, zal de Kamer de minister daar zijns inziens terecht op kunnen aanspreken.

Ten slotte vroeg de heer Leers of de minister bereid is om als er moet worden geveild de veilingvoorwaarden aan de Kamer voor te leggen.

Ook mevrouw **Roethof** (D66) vond het spijtig dat het nog niet zeker is dat schadeclaims zullen uitblijven en hoopte dat het contact tussen de minister en de EG-commissaris inzake de Telecomwet beter zal verlopen in die zin dat niet meer zulke onaangename verrassingen te verwachten zijn.

Zij kon zich wel vinden in de argumentatie van de landsadvocaat inzake art. 17 en hoopte dat achteraf niet zal blijken dat er nu toch weer iets verkeerd is gegaan. Kan de bewindsvrouw dat verzekeren, temeer omdat de heer Van Miert zo zijn twijfels heeft uitgesproken over het handhaven van het instrument veilen en verzoekt dat niet te hanteren? Wat is de status van zo'n verzoek?

De heer **Stellingwerf** (RPF) kon niet nalaten te zeggen dat nu maar weer eens blijkt dat op zo veel punten zo veel nationale autonomie ingeleverd is moeten worden. Hij kon zich voorstellen dat de minister zich niet direct na de eerste oprisping vanuit Brussel heeft neergelegd, maar de brief van 20 juni is toch wel erg duidelijk.

Ten slotte herhaalde hij zijn verzoek om een verslag van de gesprekken met Brussel tussen 20 juni en eind augustus.

Mevrouw **Van Zijlen** (PvdA) wilde haar nadere opmerkingen en vragen bewaren voor de inbreng op de novelle.

De **minister** begreep uit die laatste opmerking dat de Kamer geen blanco verslag zal uitbrengen, hetgeen de snelheid van de procedure niet ten goede zal komen.

Zij was het uiteraard met de heer Leers eens dat de procedure zeker geen schoonheidsprijs verdient, maar herhaalde dat als voor de beauty contest was gekozen 1 januari a.s. in ieder geval niet zou kunnen worden gehaald. Er bestaat nu nog de kans dat die wel kan worden gehaald, nl. dat er niet hoeft te worden geveild.

Zij herhaalde in de richting van de heer Stellingwerf dat toen op 20 juni de brief van de Commissie kwam er nog geen problemen bestonden en merkte vervolgens op dat er van de ambtelijke gesprekken noch van haar gesprekken met Brussel verslagen zijn gemaakt. Het is overigens zeer gebruikelijk en terecht dat over dit soort complexe aangelegenheden veelvuldig overleg wordt gepleegd met DG4. Die zal nooit direct zeggen dat zij het ermee eens of oneens is, want die wacht veelal op wat er in de markt gebeurt. In de gesprekken zijn wel de nodige vraagpunten naar voren gekomen en uiteindelijk bleef DG4 terughoudend en vond DG13 alles prachtig. In elk geval is er geen enkel signaal gekomen dat er grote bezwaren bestonden.

Ten slotte zegde zij toe te zijner tijd het veilingreglement aan de Kamer te zullen voorleggen.

De voorzitter van de commissie,  
Biesheuvel

De griffier van de commissie,  
Roovers