

Vergaderjaar 2008–2009

31 412

Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005

Nr. 10

NADER VERSLAG

Vastgesteld 8 april 2009

De vaste commissie voor Economische Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel, heeft de eer als volgt nader verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit nader verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	blz.
1. Algemeen	1
2. Doel, aanleiding en reikwijdte van het wetsvoorstel	2
3. Verdeelinstrument	2
4. Pluriform aanbod	3
5. Algemene bepalingen inzake vergunningen	4
6. Regionale en lokale omroep	5
7. Toezicht	5
8. Overig	6

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GL), Ten Hoopen (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Samsom (PvdA), Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Vos (PvdA), De Rouwe (CDA), Elias (VVD) en Vacature (CDA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Dijk (CDA), Sap (GL), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Blom (PvdA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Boelhouwer (PvdA), Kalma (PvdA), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Atsma (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Madlener (PVV), Vacature (VVD), Van Dam (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA), Uitslag (CDA), Weekers (VVD) en Aasted Madsen-van Stiphout (CDA).

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005. Bij de beoordeling van dit voorstel wordt door deze leden ook de Nota naar aanleiding van het Verslag betrokken.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggend wetsvoorstel en hebben een aantal opmerkingen en vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de eerste en tweede Nota van wijziging van het voorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005. Hierbij hebben deze leden de volgende opmerkingen en vragen.

2. Doel, aanleiding en reikwijdte van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie merken op dat dit wetsvoorstel lang op zich heeft laten wachten. Is dit wellicht het gevolg van de vele veranderingen die zich de afgelopen jaren hebben voltrokken op de Telecommunicatiemarkt? Indien dat het geval is, vragen deze leden of op dit moment voldoende inzicht bestaat in de meest recente ontwikkelingen en de gevolgen ervan voor het te voeren beleid. Uiteraard doelen deze leden hierbij op convergentie, het naar elkaar toegroeien van de sectoren ICT, telecommunicatie en audiovisuele diensten. Als gevolg van convergentie vervaagt het onderscheid tussen de verschillende markten en krijgen zittende partijen te maken met nieuwe concurrenten.

Eén van de meest in het oog springende vragen is, zo merken deze leden op, of de nieuwe ontwikkelingen voldoende waarborgen bieden voor een onbelemmerde doorgifte van het signaal van de publieke omroep. Deze leden hebben eerder meermalen aangegeven dat door de digitalisering van zowel de kabel als de ether de waarborgen hiervoor niet altijd even helder zijn vastgelegd. Deze leden vragen of de regering deze mening deelt. Betekent dit vervolgens dat de doorgifte plicht voor de publieke omroep bij wet beter verankerd zou moeten worden? Zoals de regering in de toelichting op de Tweede Nota van Wijziging ook aangeeft, is hiermee volgens deze leden de borging van een publiek belang gediend. Dit geldt met name voor televisie. Bij etherradio staat digitalisering nog in de kinderschoenen. Ontwikkeling van digitale etherradio is een moeizaam proces, waarbij commerciële en publieke aanbieders van radiodiensten hand in hand moeten optrekken. Deelt de regering de mening dat de toekomst van de ontwikkeling van digitale etherradio alles te maken heeft met de uitgifte van analoge etherfrequenties?

3. Verdeelinstrument

Het is de leden van de CDA-fractie nog niet duidelijk op welke wijze de regering voornemens is de frequenties te verdelen. Is in dit verband ook overwogen om de op handen zijnde verdeling van de analoge frequenties te koppelen aan de verdeling van de digitale frequenties? Evenmin is duidelijk wat de lessen zijn die uit de frequentieverdeling van enkele jaren geleden kunnen worden getrokken. De leden van de CDA-fractie vinden dat hoe dan ook moet worden voorkomen dat opnieuw sprake zal zijn van langdurige en kostbare juridische procedures. Deelt de regering de mening van deze leden en zo ja, welke concrete stappen zijn daartoe gezet? Deze leden vinden daarnaast dat verlenging van de bestaande FM-vergunningen mogelijk moet zijn. Waarom wil de regering deze mogelijkheid niet in de wet opnemen?

De leden van de CDA-fractie delen de mening van de regering niet dat het te kiezen verdeelinstrument bij een frequentieverdeling niet aan de Kamer wordt voorgelegd. Deze leden vinden het beter om de Kamer meer inspraak te geven.

Ten aanzien van het besluit omtrent de keuze en het tijdstip van aanvang van een van de procedures voor verlening van vergunningen ten behoeve van de verdeling van de frequentieruimte, worden in beide Nota's van Wijziging voorstellen gedaan. In de eerste Nota van Wijziging wordt aan het voorgestelde derde lid van artikel 3.10 de volgende volzin toegevoegd «Hij stelt beide Kamers der Staten-Generaal in kennis van de door hem gemaakte keuze». In de tweede Nota van Wijziging wordt deze volzin vervangen door «Hij stelt beide Kamers der Staten-Generaal in kennis van het door hem genomen besluit». De leden van de VVD-fractie willen weten wat de reden is van de genoemde wijziging. Daarnaast willen deze leden weten of in het bedoelde besluit een voorbehoud voor parlementaire goedkeuring wordt opgenomen, zodat direct belanghebbenden reke-

ning kunnen houden met een eventuele herroeping van het besluit door het parlement. Tevens wordt voorgesteld om afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing te verklaren op de voorbereiding van het besluit omtrent de keuze en het tijdstip van aanvang van een van de procedures voor verlening van vergunningen ten behoeve van de verdeling van de frequentieruimte. De leden van de VVD-fractie willen weten op welke wijze de voorbereiding van het besluit openbaar wordt gemaakt, opdat direct belanghebbenden tijdig in kennis kunnen worden gesteld om hun (eventuele afwijkende) zienswijze te kunnen indienen. Bovendien willen deze leden weten hoe de eventuele behandeling van het besluit in het parlement zich verhoudt tot de inspraakmogelijkheden van direct belanghebbenden, in het bijzonder in geval bij rechtstreeks beroep bij de rechter waar immers goed gebruik is dat de Kamer geen uitspraken doet over kwesties die zich onder de rechter bevinden. Daarmee vragen deze leden tevens of de voorgestelde in kennisstelling van beide Kamers der Staten-Generaal van het genomen besluit wel het meest geëigende instrument is. Kan de regering aangeven waarom voor dit instrument is gekozen en kan daarbij in het bijzonder worden ingegaan op het belang van de rechtszekerheid van direct betrokkenen nadat het besluit door de minister is genomen en het belang van de voortgang van de vergunningverleningen?

In de eerste Nota van Wijziging worden in onderdeel F, onder 5, drie overgangsbepalingen toegevoegd. Hierin wordt geregeld in welke gevallen het «oude recht» nog van toepassing is. De leden van de VVD-fractie willen weten of deze overgangsbepalingen in de praktijk kunnen leiden tot een onwenselijke vertraging in de realisatie van het voorgenomen beleid, zoals dat ondermeer is omschreven in de Nota frequentiebeleid 2005. Inmiddels is het bekend geworden dat pas in 2010, in plaats van 2009, een keuze wordt gemaakt over de te volgen procedure voor de vergunningverlening ten aanzien van de verdeling van de frequentieruimte. De leden van de VVD-fractie vragen wat de reden is van dit uitstel en hoe dit zich verhoudt tot het door de huidige vergunninghouders gewenste zicht op continuïteit. De huidige vergunningen lopen immers in 2011 al af, waardoor er feitelijk nog maar een jaar resteert voor de vergunninghouders om zich voor te bereiden op de nieuwe procedure voor vergunningverlening. Ten slotte is het tevens onduidelijk hoe de wetswijziging zich verhoudt tot de voorgenomen veiling van 2.6 Ghz. Gaat de veiling in 2010 plaatsvinden onder werking van de nieuwe Telecommunicatiewet of onder de oude bepalingen? Dit aangezien de consultatie over de veiling deze zomer plaatsvindt en de behandeling in de Tweede en Eerste Kamer dan nog niet is afgerond.

In het voorgestelde artikel 3.11 uit de Tweede Nota van Wijziging wordt geregeld dat een maximum kan worden gesteld aan de hoeveelheid frequentieruimte die een natuurlijke persoon of rechtspersoon kan verwerven bij ministeriële regeling. De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de Kamer bij de totstandkoming van een dergelijke ministeriële regeling wordt betrokken.

4. Pluriform aanbod

Dat ook in de digitale omgeving sprake moet zijn van een pluriform en veelzijdig aanbod, zowel op radio als televisie, is voor de leden van de CDA-fractie vanzelfsprekend. Deze leden zijn echter benieuwd op welke wijze daarvoor garanties kunnen worden gegeven. In toenemende mate bereiken deze leden signalen dat het slecht gaat op de omroepmarkt. Het feit dat inmiddels enkele aanbieders van omroepdiensten niet aan hun verplichtingen hebben kunnen voldoen of kunnen voldoen, lijkt dit beeld te bevestigen. Kan de regering aangeven wat hiervan de oorzaak is? Deze

leden hebben niet de indruk dat de problemen louter het gevolg zijn van de economische crisis. Benieuwd zijn deze leden bovendien naar de wijze waarop de vrijvallende frequentie voor commerciële radio opnieuw worden verdeeld. Bovendien zijn deze leden benieuwd of er voldoende ruimte gereserveerd blijft voor de publieke en commerciële omroepen in Nederland, nu steeds meer spectrum wordt opgeëist voor telecommunicatiedoeleinden? Deze leden geven in overweging om deze frequentie uit te geven in samenhang met de op handen zijnde analoge frequentieverdeling en de daaraan te koppelen uitgifte van digitale frequenties. Deelt de regering bovendien de mening van deze leden dat opbrengst maximalisatie nooit het doel van de verdeling van de betreffende frequenties kan en mag zijn?

Kijkend naar de omroepdistributiemarkt, is de kabel in Nederland nog altijd dominant. De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd welke recente stappen zijn gezet om te komen tot meer en een bredere toegang op de kabelmarkt. Ook vanuit de Europese Commissie zijn hierover duidelijke uitspraken gedaan en inmiddels wacht het parlement reeds een decennium op een concrete borging van verruiming van de mogelijkheden. Deelt de regering de mening van deze leden dat de voorliggende wetswijziging daartoe aanknopingspunten biedt?

5. Algemene bepalingen inzake vergunningen

De leden van de SP-fractie zouden graag zien dat de regering nader ingaat op artikel 3.15, waarin staat dat, teneinde de frequentieruimte optimaal te gebruiken, het kabinet bij ministeriele regeling een vergoeding voor het gebruik van de frequentieruimte kan vaststellen. Op basis waarvan wordt deze vergoeding vastgesteld en wat zijn de criteria voor de hoogte hiervan?

De leden van de SP-fractie vragen verder wat de criteria zijn voor «daadwerkelijke mededinging», zoals gesteld in artikel 3.16.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd of er voor de minister ook andere redenen dan mededingingsargumenten een rol kunnen spelen in de afweging of een vergunning ten dele of in het geheel aan een andere natuurlijke persoon of rechtspersoon mag worden overgedragen. Speelt hierbij de pluriformiteit van het aanbod ook nog een rol?

De leden van de SP-fractie zouden graag horen welke instantie belast is met de beoordeling of een aanvraag voor frequentieruimte een innovatieve toepassing behelst of dat dit slechts een kleine aanpassing is op een product, waarvoor reeds een relevante markt in mededingingsrechtelijke betekenis bestaat.

Met de wijziging uit de Tweede Nota van Wijziging van het voorgestelde artikel 3.15 wordt het mogelijk gemaakt om bij ministeriële regeling ook bij een wijziging van een vergunning een bedrag vast te stellen dat is verschuldigd voor het gebruik van de frequentieruimte. De leden van de VVD-fractie verzoeken om een limitatieve opsomming van de wijzigingen die de vaststelling van een vergoeding rechtvaardigen. Deze leden vragen bovendien hoe deze rechtvaardiging zich verhoudt tot de rechtszekerheid van de vergunninghouder. Kan de ruimere toepassing van een vergunning door een vergunninghouder ook worden geweigerd indien deze van mening is dat de hoogte van de opgelegde vergoeding niet in verhouding tot de potentiële opbrengsten uit de ruimere toepassing staat? Bovendien vragen de leden van de VVD-fractie op welke wijze de Kamer betrokken wordt bij de totstandkoming van een dergelijke ministeriële regeling.

6. Regionale en lokale omroepen

In de toelichting wordt ook ingegaan op de positie van regionale en lokale omroepen. Het verbaast de leden van de CDA-fractie dat de regering niet of nauwelijks ingaat op de positie van de omroepen in relatie tot de verschillende distributieplatforms. Wat is de achterliggende motivatie om dit achterwege te laten? Eerder hebben de leden van de CDA-fractie ervoor gepleit om de mogelijkheden van digitale doorgifte van de publieke regionale omroep te verruimen. De Kamer heeft zich hier in meerderheid achter gesteld en deze leden gaan er vanuit dat ook de regering zich hier volledig achter stelt. Ook vragen deze leden hoe het zit met de doorgifte van de lokale publieke omroep op de digitale kabel? Wat is de stand van zaken?

De leden van de SP-fractie zouden graag van de regering vernemen hoe het verlenen van een vergunning aan een publieke lokale omroep strijdig kan zijn met het doelmatig frequentiegebruik? Kan de regering hier een voorbeeld van geven? En zou ten gevolge van deze afweging een bepaalde regio verstoten kunnen worden van haar lokale omroep? In hoeverre zou dit artikel de werkzaamheden van een lokale omroep kunnen verhinderen? Het lijkt de leden van de SP-fractie ongewenst, gezien het belang van de lokale publieke omroep, dat deze omroepen al te zeer in hun mogelijkheden worden beperkt. Aan welke mogelijke obstructies van een doelmatig frequentiegebruik denkt de regering?

In de Tweede Nota van Wijziging wordt aan onderdeel d van artikel 3.7 toegevoegd dat aan een lokale publieke media-instelling een vergunning wordt verleend voor zover een doelmatig frequentiegebruik zich daartegen niet verzet. Dit voorbehoud wordt toegevoegd aan het voorbehoud dat reeds in het voorstel was opgenomen ten aanzien van de technische haalbaarheid. De leden van de VVD-fractie willen weten wat de inhoudelijke argumenten zijn voor dit extra voorbehoud, naast de kennelijke wens om aan te sluiten bij de huidige tekst van artikel 3.3, tweede lid, onderdeel d van de Mediawet 2008. Tevens willen deze leden een overzicht van de huidige mogelijkheden (zowel technisch als ten aanzien een doelmatig frequentiegebruik) voor lokale en regionale radio- en televisieprogramma's per regio en lokaal verzorgingsgebied, zodat inzichtelijk wordt gemaakt waar als eerste beperkingen optreden in het aanbod van regionale en lokale radio en televisie. Daarnaast willen de leden van de VVD-fractie weten hoe voorkomen wordt dat frequentieruimte voor regionale en lokale radio en televisie benut wordt door een omroep die via deze ruimte streeft naar landelijke dekking.

7. Toezicht

OPTA heeft in een aantal nieuwe besluiten vorig jaar de twee grootste kabelbedrijven in Nederland, UPC en ZIGGO, de verplichting opgelegd te wederverkopen. In februari van dit jaar heeft de Europese Commissie OPTA, volgens de toelichting op de Tweede Nota van Wijziging, «groen licht» gegeven om de kabelmarkt te openen. De leden van de CDA-fractie waarderen op dit punt de inspanningen van de regering en zijn benieuwd of de maatregelen ook het gewenste effect zullen hebben. Zijn die al zichtbaar?

Deze leden vinden het belangrijk dat gelijke concurrentie gegarandeerd is wat betreft de bescherming van milieu, maar ook de bescherming van concurrentie en waarborging van keuzevrijheid voor omroepen. Waarom ziet de regering af van dit punt? De leden van de CDA-fractie zouden graag zien dat artikel 3.13 gehandhaafd blijft en dat andere bepalingen uitgebreid worden zodat gelijke concurrentie gegarandeerd is en blijft.

8. Overig

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de laatste stand van zaken met betrekking tot de dekking en het bereik van de verschillende infra-structuren als kabel, ether, zowel digitaal als analoog) en de satelliet. Deelt de regering de mening van deze leden dat ook in Nederland met name op het platteland nog altijd sprake is van een achterblijvende ontwikkeling en mogelijkheden? Welke mogelijkheden zijn er om in deze situatie verbetering aan te brengen? Dat vragen deze leden mede in het licht van de in december 2008 aangenomen motie (Kamerstuk 37 000 IIV, nr. 81) over het stimuleren van de satellietontvangst op het platteland en met het oog op de recente stimuleringsregeling van de Europese Commissie. Klopt het bericht dat voor Nederland ruim € 5 miljoen euro extra beschikbaar komt voor het verbeteren van de breedbandontvangst op het platteland?

De leden van de CDA-fractie wijzen op de gevolgen van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (Wion), waarin regels staan aangegeven voor grondroerders. Deze recente wetswijziging blijkt in de praktijk voor onder meer de agrarische sector een aantal ongewenste neveneffecten te hebben. Is de regering met deze leden van mening dat deze onbedoelde effecten, waardoor de reguliere bedrijfsvoering wordt bemoeilijkt en de administratieve lastendruk fors toeneemt, ongewenst is? Wordt bovendien de opvatting gedeeld dat via een wijziging van de Telecommunicatiewet dit ongedaan zou moeten worden gemaakt. De leden van de CDA-fractie zijn gaarne bereid hier middels een amendement in te voorzien, maar geven er de voorkeur aan dat het initiatief middels een Nota van Wijziging van de regering komt. Kunnen deze leden worden gerustgesteld in de zin dat de bedoelde Nota van Wijziging vóór de (plenaire) wetbehandeling aan de Kamer wordt aangeboden?

De leden van de SP-fractie zijn buitengewoon geïnteresseerd in de vraag of mevrouw Van der Hoeven inderdaad staatssecretaris van Economische Zaken is geworden en wat hiervoor de gevolgen zijn van het emponoi van de heer Heemskerk of dat hier sprake is van een foutieve ondertekening van dit voorstel tot wetswijziging.

De voorzitter van de commissie,
Tichelaar

De griffier van de commissie,
Franke