

Vergaderjaar 1996–1997

**25 533**

## Regels inzake de telecommunicatie (Telecommunicatiewet)

**Nr. 3**

### MEMORIE VAN TOELICHTING<sup>1</sup>

#### INHOUDSOPGAVE

##### Algemeen gedeelte

1.	Motivering van het wetsvoorstel	2	5.4	Omroepnetwerken, omroepzendernetwerken en systemen voor voorwaardelijke toegang	34
1.1	Doelstellingen en uitgangspunten van de Telecommunicatiewet	2	6.	Maatschappelijke belangen	34
1.2	De noodzaak van een nieuwe wet	4	6.1	Universele dienstverlening	34
2.	De opbouw van de nieuwe Telecommunicatiewet	5	6.2	Geschillencommissie	38
2.1	De structuur van de wet	5	6.3	Bescherming van de persoonlijke levenssfeer	38
2.2	De toetreding tot de markt	5	6.4	Staatsveiligheid en openbare orde	43
2.3	Regels voor marktgedrag	6	6.5	Buitengewone omstandigheden	43
2.4	Maatschappelijke belangen	6	7.	Overige onderwerpen	43
2.5	Overige onderwerpen	7	7.1	Aansprakelijkheid	43
3.	De ontwikkelingen in de Europese Unie	7	7.2	Randapparaten, radiozendapparaten en overige apparaten	48
3.1	Inleiding	7	7.3	Experimenten	49
3.2	Het Europese telecommunicatiebeleid	8	7.4	Vergoedingen	49
3.3	Liberalisering: de dienstenrichtlijn	10	8.	Toezicht	49
3.4	Harmonisatie: de regelgeving in het kader van «Open Network Provision» (ONP)	10	9.	Handhaving	50
3.5	De regelgeving inzake vergunningen	12	9.1	Handhaving in de telecommunicatiesector	50
3.6	De regelgeving inzake televisiesignalen	13	9.2	Bestuurlijke boete	52
3.7	De richtlijn inzake privacy	13	10.	Beroep	53
4.	Toetreding tot de markt	14	11.	Reikwijdte van de Wet	54
4.1	Vrije toetreding als uitgangspunt	14	11.1	Relatie met de Mediawet	54
4.2	Vergunningen	14	11.2	Relatie met de Mededingingswet	58
4.3	Registraties	15	12.	Advies van de Raad voor verkeer en waterstaat	64
4.4	Frequentiebeleid en frequentiebeheer	15	13.	Wetgevingsaspecten	65
4.5	Nummerbeleid en nummerbeheer	19	14.	Financiële aspecten	66
4.6	Gedoopte voor aanleg, instandhouding en opruiming van kabels	24	15.	Gevolgen voor het bedrijfsleven	66
5.	Regels voor marktgedrag	26	15.1	Stimulering van de economische ontwikkeling	66
5.1	Aanmerkelijke macht op de markt	26	15.2	Kosten en baten voor het bedrijfsleven	67
5.2	Interconnectie en bijzondere toegang tot openbare telecommunicatienetwerken en telecommunicatiediensten	27	15.3	Overige aspecten	68
5.3	Huurlijnen en spraaktelefonie	33	16.	Gevolgen voor de rechterlijke macht	68
				Artikelsgewijs gedeelte	69

<sup>1</sup> De brief van de minister van Verkeer en Waterstaat van 9 februari 1996 (21 693, nr. 35) en het advies van de CAPT zijn ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

## **ALGEMEEN GEDEELTE**

### **1. Motivering van het wetsvoorstel**

#### *1.1 Doelstellingen en uitgangspunten van de Telecommunicatiewet*

Het belang van informatie en communicatie in de samenleving neemt sterk toe. De zeer snelle ontwikkelingen in de informatietechnologie zijn een bron van innovatie, met name in de dienstensector. De enorme toename van capaciteit en kwaliteit van telecommunicatienetwerken en computers maakt de uitwisseling van grote hoeveelheden gegevens over wereldwijde netwerken mogelijk. Hiermee ontstaan tal van nieuwe toepassingen voor bedrijven en particulieren. Deze innovatieve mogelijkheden en toepassingen hebben belangrijke potentiële effecten op de productiviteit en de economische groei. Het benutten van deze mogelijkheden als bron van hoogwaardige economische activiteit voor Nederland vormt de drijfveer achter het «Nationaal Actieprogramma Elektronische Snelwegen», dat eind 1994 door het Kabinet is uitgebracht (kamerstukken II 1994/95, 23 900, nr. 20). Een van de hoofdlijnen van dit actieprogramma vormt de liberalisering van de markt voor de elektronische dienstverlening op zodanige wijze dat onnodige belemmeringen voor marktpartijen worden weggenomen en meer ruimte geschapen wordt voor nieuwe marktinitiatieven. Daartoe is een herziening van de wet- en regelgeving op dit terrein nodig.

De herziening wordt mede ingegeven door de ontwikkelingen in de Europese Unie. Het aldaar geaccordeerde beleid van liberalisering en harmonisatie van de telecommunicatiesector en de vormgeving daarvan in een samenstel van richtlijnen leidt tot een noodzakelijke aanpassing van de nationale regelgeving.

De bestaande Wet op de telecommunicatievoorzieningen (WTV) is qua conceptie niet meer adequaat ingericht voor de toekomstige ontwikkelingen.

Bij het formuleren van de uitgangspunten voor de herziening van de wet- en regelgeving voor de telecommunicatie zijn de hierna volgende doelstellingen leidend, doelstellingen die enerzijds gericht zijn op het geven van ruimte aan nieuwe initiatieven en marktontwikkelingen en tegelijkertijd gericht zijn op het waarborgen van een evenwichtige ontwikkeling in het kader van de economische belangen.

#### **1.1.1 Het versterken van de concurrentiepositie van Nederland door eersteklas telecommunicatievoorzieningen en toepassingen**

Telecommunicatievoorzieningen van hoog niveau tegen internationaal concurrerende tarieven, en het stimuleren van een breed scala van telecommunicatietoepassingen vormen een hoeksteen voor hoogwaardige economische activiteit voor ons land. Om dit doel te bereiken wordt een beleid gevoerd gericht op meer marktwerking op alle onderdelen.

Tevens dient daarbij bereikt te worden dat in de toekomst een diversiteit aan telecommunicatienetwerken, die in eigendom en exploitatie zijn van verschillende marktpartijen, via onderlinge koppeling (interconnectie) op een naadloze manier aaneengesloten zijn en toegang bieden tot een veelheid aan gebruikers. Deze (gekoppelde) netwerken dienen toegankelijk te zijn voor een variëteit aan informatie- en telecommunicatiediensten van verschillende dienstverleners.

In het licht van deze doelen wordt de toetreding tot de markt voor (nieuwe) marktpartijen vergemakkelijkt en vereenvoudigd. Tegelijk is het echter noodzakelijk om, gezien het bijzondere karakter van de telecommunicatiemarkt, specifieke regels te stellen voor de veranderende verhouding tussen marktpartijen in het belang van reële concurrentie-

verhoudingen en om het geschetste netwerk van netwerken ook te doen ontstaan en de toegankelijkheid daarvan voor dienstverleners te optimaliseren.

Met deze doelstelling als uitgangspunt is in de wet een stelsel van rechten en plichten vastgelegd. Deze rechten en plichten verschillen naar gelang de positie van marktpartijen. Met name voor partijen met een aanmerkelijke macht op de markt gelden zwaardere verplichtingen dan voor andere. Deze asymmetrie is van belang voor het bereiken van een gunstige marktwerking in een sector, die wordt gekenmerkt door op het verleden gebaseerde zeer specifieke marktverhoudingen.

Het stelsel van rechten en plichten is zodanig uitgebalanceerd dat optimale condities gesteld worden voor de ontwikkeling van marktinitiatieven en investeringen door zowel nieuwe als bestaande marktpartijen.

#### 1.1.2 De kwaliteit en de toegankelijkheid van de telecommunicatie-infrastructuur

Het wetsvoorstel stelt regels in verband met de liberalisering van de telecommunicatie-infrastructuur. Het economisch en maatschappelijk belang van een kwalitatief hoogwaardige en voor gebruikers toegankelijke telecommunicatie-infrastructuur vereist dat de overheid, ondanks de liberalisering, regels stelt die op dit doel gericht zijn. In het verleden werden voor dit doel door de overheid vergaande klassieke sturingsinstrumenten gebruikt zoals de exclusieve concessie voor de aanleg, instandhouding en exploitatie van de (openbare) telecommunicatie-infrastructuur die een centraal element vormde in de telecommunicatiewetgeving in Nederland, maar ook in vele andere landen in Europa. Voor het te bereiken doel werd de uit een dergelijke exclusieve concessie voortvloeiende eenheid van beheer van grote betekenis geacht. Ook in de toekomst – bij de beoogde volledige liberalisering van de telecommunicatiemarkt – blijft een geharmoniseerde, solide onderbouw van deze geliberaliseerde markt nodig in de vorm van een kwalitatief hoogwaardige en toegankelijke telecommunicatie-infrastructuur.

Met het verlaten van de exclusieve concessie zal deze onderbouw in de toekomst bestaan uit verschillende (openbare) telecommunicatienetwerken met verschillende (deels concurrerende) exploitanten. Toch moeten de klassieke essentiële eisen aan functionele integriteit, onderlinge compatibiliteit, volledigheid en ruimtelijke dichtheid van elke infrastructurele onderbouw van een markt ook in geval van verschillende exploitanten van telecommunicatienetwerken onverkort blijven bestaan. Daarom stelt dit wetsvoorstel functionele eisen en normen die er op gericht zijn dat in de toekomst dit ensemble van telecommunicatienetwerken gezamenlijk de (openbare) telecommunicatie-infrastructuur zal vormen. In die zin is in dit wetsvoorstel het begrip telecommunicatie-infrastructuur niet meer gebruikt als een zelfstandig begrip, maar wordt het begrip telecommunicatienetwerk gebruikt, waarvan er verschillende kunnen ontstaan en waarvoor zodanige regels gelden dat onderlinge koppeling en wederzijdse toegankelijkheid bewerkstelligd worden.

Als voorbeeld van dergelijke regels in dit wetsvoorstel moge dienen de verplichting tot onderlinge koppeling (interconnectie) van openbare telecommunicatienetwerken teneinde te verzekeren dat de openbare telecommunicatiediensten die over deze netwerken worden aangeboden voor de gebruikers over en weer toegankelijk zijn. Een ander voorbeeld is dat technische eisen worden gesteld aan apparatuur en aan toegangsspecificaties van netwerken teneinde te verzekeren dat er voldoende normalisatie optreedt in de mogelijkheden om randapparatuur op verschillende netwerken aan te sluiten en te laten functioneren.

### 1.1.3 Het bewaken van maatschappelijke belangen bij de toegang tot en het gebruik van telecommunicatievoorzieningen

Telecommunicatie speelt een belangrijke rol in het maatschappelijk verkeer. Van de overheid mag verwacht worden dat zij met betrekking tot een aantal onderwerpen maatregelen neemt waarmee, ook bij toenemende concurrentie, recht wordt gedaan aan de maatschappelijke belangen. Een daarvan is dat verzekerd blijft dat een pakket basisvoorzieningen tegen maatschappelijk aanvaardbare tarieven voor eenieder op verzoek beschikbaar is (universele dienstverlening). Een ander is dat de gebruikers daadwerkelijk kunnen kiezen tussen verschillende aanbieders van telecommunicatiediensten hetgeen eisen impliceert ten aanzien van technische standaardisatie en harmonisatie, interoperabiliteit van diensten, en duidelijke leveringsvoorwaarden. Voorts is een maatschappelijk belang dat er duidelijke regels worden gesteld ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van gebruikers. De sterke toename van de mogelijkheden van het opslaan van gegevens en de combinatie van verschillende gegevensbestanden maken het nodig zekere rechten van gebruikers in deze sterk technologische wereld zeker te stellen, teneinde ongewenste inbreuken in de privé-sfeer tegen te gaan. Een volgend aspect is dat bevoegde autoriteiten toegang kunnen verkrijgen tot telecommunicatie in het kader van staatsveiligheid en openbare orde, en dat verzekerd is dat in bijzondere omstandigheden telecommunicatie op adequate wijze kan blijven functioneren.

Met deze doelstelling als uitgangspunt is in het wetsvoorstel een stelsel van regels opgenomen dat de vervulling van de maatschappelijke belangen zeker stelt in de nieuwe situatie, waarin op alle terreinen van de telecommunicatiemarkt concurrentie is toegestaan en dus meerdere partijen actief zijn.

Een voor de aard van de wetgeving relevant aspect van de telecommunicatiesector is de zeer sterke technologische ontwikkeling en een daaruit voortvloeiende dynamische marktontwikkeling.

Uitgangspunt is dat de wetgeving deze ontwikkelingen niet dient te belemmeren, maar deze juist dient te stimuleren. Dit betekent dat de wetgeving zich zoveel mogelijk richt op het in de wet verankeren van algemene normen en de te verzekeren belangen. De concrete invulling hiervan dient plaats te vinden in lagere regelgeving. Dit leidt tot een flexibel stelsel van wet- en regelgeving dat relatief snel kan worden aangepast indien de veranderende omstandigheden dit vereisen.

### *1.2 De voorgeschiedenis van de Telecommunicatiewet*

In de uitgebreide commissievergadering (UCV) van 21 maart 1994 (Handelingen II 1993/94, UCV 37) over de zogeheten «Hoofdlijnennotitie herziening Wet op de telecommunicatievoorzieningen» (kamerstukken II 1993/94, 21 693, nrs. 13 en 14) is door de vaste Commissie voor verkeer en waterstaat aangedrongen op een vernieuwing van het telecommunicatiebeleid.

In vervolg hierop is besloten dat al voor de totstandkoming van de noodzakelijk geachte, algehele herziening van de WTV een regeling zou moeten worden getroffen die zou moeten leiden tot een liberalisering van de telecommunicatie-infrastructuur, waarbij meerdere vergunningen voor de aanleg en exploitatie daarvan verstrekt zouden kunnen worden. Hieraan is uitvoering gegeven bij de wet van 28 maart 1996 houdende wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, de Mediawet, de Radio-OmroepZender-Wet 1935 en het Wetboek van Strafvordering in verband met de liberalisering van kabelgebonden telecommunicatie-inrichtingen (Stb. 320) en bij de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur (Stb. 319).

Hiermede is een deel van de gevraagde herziening van de WTV als het

ware naar voren gehaald, zodat de mogelijkheid van concurrentie in de telecommunicatie-infrastructuur tot stand is gebracht. Na deze stap dient het onderhavige wetsvoorstel ertoe om een volledige concurrentie op alle onderdelen van de telecommunicatiemarkt tot stand te brengen.

Ondergetekende heeft, op grond van hernieuwde overwegingen en mede op grond van de versnelde ontwikkelingen in de Europese Unie, in een nota aangegeven welke de «Uitgangspunten voor een herziene wet op de telecommunicatie» zijn (kamerstukken II 1995/96, 21 693, nr. 35). In deze nota, verder te noemen de Uitgangspuntennota, worden de hoofdlijnen van het telecommunicatiebeleid en de daarvoor benodigde wet- en regelgeving, geschetst. Over deze Uitgangspuntennota is overleg gevoerd met belanghebbenden in het permanent Overlegorgaan Post en Telecommunicatie (OPT). Ook is daarover overleg gevoerd met de Tweede Kamer (kamerstukken II 1995/96, 21 693, nr. 37). Mede op basis hiervan is het onderhavige wetsvoorstel tot stand gekomen dat dus te beschouwen is als sluitstuk van het enkele jaren geleden ingezette proces van wetsherziening voor de telecommunicatiesector.

## **2. De opbouw van de nieuwe Telecommunicatiewet**

### *2.1 Structuur van de wet*

De regelgeving als zodanig is niet zonder meer bepalend voor het al of niet halen van beleidsmatige doelstellingen. Wel is van belang dat de regelgeving de juiste condities schept. Bij de opbouw van de nieuwe Telecommunicatiewet zijn de volgende hoofdonderdelen in de structuur van de wet te onderkennen:

- de toetreding tot de markt;
- regels voor marktgedrag;
- maatschappelijke belangen;
- overige onderwerpen.

### *2.2 De toetreding tot de markt*

Voor de toetreding tot de markt worden zo weinig mogelijk belemmeringen gesteld. Wel gaat het erom dat in de regelgeving duidelijk vastgelegd wordt op welke wijze de overheid bepaalde voor telecommunicatie specifieke voorzieningen beschikbaar stelt. Het betreft hier voorzieningen die een belangrijke rol spelen in de telecommunicatiemarkt en daarvoor kenmerkend zijn, en waarbij een ordenende en verdelende taak aangewezen is.

Daarbij is in de eerste plaats aan de orde de verdeling en toewijzing van het gebruik van frequenties. Deze frequenties hebben een veelheid aan toepassingsmogelijkheden. Op basis van internationale afspraken en op basis van nationaal beleid wordt een «bestemmingsplan» voor het frequentiespectrum vastgesteld. Dit plan dient als basis voor de toewijzing van het gebruik van frequenties. Speciale aandacht verdient daarbij de situatie waarin er schaarste is in bepaalde delen van het frequentiespectrum.

Een ander onderwerp waarbij verdeling en ordening door de overheid aan de orde is, betreft de toewijzing van het gebruik van nummers ten behoeve van openbare telecommunicatiediensten. Ook hier geldt dat de overheid, op basis van internationale afspraken en nationaal beleid, een bestemmingsplan vaststelt voor het gebruik van diverse categorieën van nummers ten behoeve van openbare telecommunicatiediensten. Op basis daarvan worden op transparante en objectieve wijze nummers toegekend overeenkomstig de in het onderhavige wetsvoorstel vastgelegde regels.

Een derde onderwerp dat van belang is in het kader van de toetreding tot de markt betreft de specifieke regels die gelden voor de aanleg van

kabels en dergelijke in openbare en niet-openbare gronden. In het wetsvoorstel worden hiertoe ten behoeve van openbare telecommunicatienetwerken specifieke regels gesteld die in overeenstemming zijn met de richtlijnen van de Europese Unie op dit punt en tevens gebaseerd zijn op het voorkomen van discontinuïteiten in het nationale beleid en het, in het licht van de internationale concurrentiepositie, voorkomen van onevenwichtigheid in de sector.

### *2.3 Regels voor marktgedrag*

Voor aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten worden in het wetsvoorstel algemene regels gesteld ter waarborging van de beschikbaarheid en kwaliteit van bepaalde vormen van dienstverlening. Daarnaast zijn er specifieke regels die voor een belangrijk deel tot doel hebben om de marktwerking in de telecommunicatiesector te stimuleren. Aan de ene kant wordt deze marktwerking gestimuleerd door liberalisering van de sector: in alle onderdelen van de telecommunicatiemarkt is concurrentie toegestaan. Aan de andere kant is de situatie in de telecommunicatiemarkt zodanig dat aanvullend specifieke regels nodig zijn om concurrentie niet alleen theoretisch mogelijk te doen zijn maar ook daadwerkelijk tot stand te brengen en de eerder vermelde doelstellingen te bevorderen. De noodzaak voor deze specifieke regels vloeit (ook vanuit Europees kader) voort uit het feit dat de marktverhoudingen in segmenten van de telecommunicatiemarkt dermate imperfect zijn, vanwege het in het verleden slechts beperkt door de overheid toestaan van concurrentie, dat het bereiken van een voldoende graad van mededinging te lang op zich zou laten wachten als uitsluitend het algemene mededingingsrecht zou worden toegepast. Daarom zijn specifieke regels nodig die meer normale marktverhoudingen bevorderen. Naar hun aard zijn dit specifieke regels ter bevordering van de mededinging. Daartoe zijn in het onderhavige wetsvoorstel zekere rechten en plichten opgenomen voor marktpartijen in de telecommunicatiesector. Met name voor marktpartijen met een aanmerkelijke macht op de markt in bepaalde onderdelen van de sector gelden zwaardere verplichtingen dan voor andere marktpartijen die niet over een dergelijke positie beschikken (asymmetrie). Deze verplichtingen strekken er vooral toe dat deze partijen met een aanmerkelijke macht op de betreffende markt op voorhand gebonden worden om op een transparante, objectieve en non-discriminatoire wijze en tegen redelijke tarieven toegang te bieden tot hun betreffende netwerken en diensten aan andere marktpartijen en afnemers. De verplichtingen hebben betrekking op interconnectie van en bijzondere toegang tot netwerken en diensten, op de markt voor huurlijnen en spraaktelefonie en, in voorkomende gevallen, op omroepnetwerken, omroepzendernetwerken en voorwaardelijke toegangssystemen.

Deze verplichtingen scheppen vooraf duidelijkheid over de condities waaronder gebruik gemaakt kan worden van de voorzieningen en faciliteiten die beheerst worden door partijen met een aanmerkelijke macht op de markt en waarvoor vooralsnog geen economisch realistische alternatieven bestaan.

### *2.4 Maatschappelijke belangen*

In een telecommunicatiemarkt die in vergaande mate geliberaliseerd is en waar in alle onderdelen concurrentie kan ontstaan, is het van belang om regels te stellen op grond waarvan een aantal aspecten van algemeen maatschappelijk belang zeker kan worden gesteld.

Een van die aspecten is de zogenoemde universele dienstverlening in telecommunicatie. Daarmee wordt beoogd dat bepaalde basisvoorzieningen voor telecommunicatie voor iedere burger tegen redelijke

tarieven beschikbaar zijn. Waar dit betekent dat niet alleen de beschikbaarheid maar ook de betaalbaarheid van de tarieven mogelijk onderwerp is van overheidsinterventie, dient naar de mening van ondergetekende hier de nodige terughoudendheid betracht te worden. Allereerst dient beoordeeld te worden of de markt hierin niet in voldoende mate kan voorzien. Niettemin is niet uit te sluiten dat in een concurrerende omgeving een zekere mate van overheidsinterventie nodig is. Om dit zonodig mogelijk te maken zijn de nodige wettelijke voorzieningen getroffen.

Een ander aspect in dit verband betreft de belangen van de gebruikers van de openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten. Daarbij zijn aan de orde de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van gebruikers alsmede een gemakkelijk toegankelijke weg voor particulieren om over geschillen met aanbieders van openbare telecommunicatiediensten een uitspraak te verkrijgen. In de betreffende onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel zijn hiertoe regels opgenomen. Wat betreft een specifieke regeling voor de aansprakelijkheid van aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken of openbare telecommunicatiediensten jegens contractanten is ondergetekende tot de conclusie gekomen dat het ongewenst is om hiervoor in dit wetsvoorstel een andere regeling te treffen dan die welke thans in meer algemene zin in het Burgerlijk Wetboek geregeld is. Elders in deze toelichting wordt hier uitvoerig op ingegaan.

Een laatste aspect van maatschappelijk belang betreft de specifieke vereisten vanuit de staatsveiligheid en de openbare orde. Aan de ene kant gaat het hier om de noodzaak ook in buitengewone omstandigheden en crisissituaties te waarborgen dat de telecommunicatie op essentiële onderdelen blijft functioneren. Daartoe dient een aantal wettelijke bepalingen. Aan de andere kant gaat het om de noodzaak voor de bevoegde autoriteiten om te kunnen blijven beschikken over de mogelijkheid om telecommunicatie af te kunnen tappen in het kader van bestrijding van de criminaliteit en bescherming van de staatsveiligheid.

## *2.5 Overige onderwerpen*

Voorts worden in deze wet verschillende overige onderwerpen die op de telecommunicatiesector betrekking hebben geregeld. Het gaat hierbij onder andere om de vereisten voor randapparaten, radiozendapparaten en overige apparaten. Daarnaast zijn bepalingen opgenomen op het gebied van vergoedingen welke in rekening kunnen worden gebracht. Ook is geregeld welke instrumenten voor de handhaving van de wet aan de orde zijn.

## **3. De ontwikkelingen in de Europese Unie**

### *3.1 Inleiding*

De hiervoor geschetste uitgangspunten en ontwikkelingen kunnen niet los gezien worden van de ontwikkelingen in het Europese beleid en de Europese regelgeving. De Europese Unie (EU) volgt in de telecommunicatiesector een uitgebalanceerd beleid van liberalisering en harmonisatie op basis van een tweetal richtlijnen, die tegelijkertijd werden vastgesteld: richtlijn nr. 90/388/EEG van de Commissie van 28 juni 1990 betreffende de mededinging op de markten voor telecommunicatiediensten (PbEG L 192) (hierna: dienstenrichtlijn) en richtlijn nr. 90/387/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de totstandbrenging van de interne markt voor telecommunicatiediensten door middel van de tenuitvoerlegging van Open Network Provision (ONP) (PbEG L 192).

Vanaf 1990 zijn deze twee kaders van regelgeving in verschillende

richtlijnen en wijzigingen van bestaande richtlijnen nader uitgewerkt. Het onderscheid tussen liberalisering enerzijds en harmonisatie anderzijds komt tot uitdrukking in het onderscheid tussen richtlijnen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, die worden gebaseerd op artikel 90, derde lid, van het EG-verdrag enerzijds (liberalisering), en richtlijnen van de Raad, respectievelijk het Europees Parlement en de Raad, die worden gebaseerd op artikel 100A van het EG-verdrag anderzijds (harmonisatie). Met het onderhavige wetsvoorstel is de implementatie beoogd van de dienstenrichtlijn, zoals deze luidt na alle hierna te beschrijven wijzigingen. Bovendien vindt verdere implementatie plaats van de verschillende wijzigingsvoorstellen van de ONP-richtlijnen, waarbij als uitgangspunt de teksten zijn genomen zoals deze luiden bij de laatste officieel gepubliceerde versies. Er dient rekening mee gehouden te worden dat aanpassing aan de nog definitief vast te stellen richtlijnen tijdens de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel noodzakelijk kan blijken.

Voor de volledigheid wordt hier nog opgemerkt, dat het Europese telecommunicatiebeleid nog langs een derde lijn tot stand wordt gebracht, namelijk die van de algemene mededingingsregels. Hierop wordt later in deze memorie van toelichting ingegaan, namelijk in het kader van de relatie van de nieuwe telecommunicatiewet met de mededingingswetgeving.

Voordat hier nader wordt ingegaan op de ontwikkelingen van het hiervoor geschetste regelgevend kader, worden allereerst de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van het Europese telecommunicatiebeleid uiteengezet.

### *3.2 Het Europese telecommunicatiebeleid*

De door de Commissie van de Europese Gemeenschappen in 1993 geformuleerde beleidsvoornemens met betrekking tot de telecommunicatiemarkt werden in hoofdlijnen door de Raad onderschreven. In zijn resolutie van 22 juli 1993 (93/C 213/01) inzake het overzicht van de situatie in de telecommunicatiesector en de noodzaak voor verdere ontwikkeling op die markt, sprak de Raad van de Europese Unie de intentie uit om te komen tot de liberalisering van de spraak-telefoondiensten per 1 januari 1998. In deze resolutie werden tevens verschillende hoofddoelstellingen van het telecommunicatiebeleid van de EU geformuleerd, waaronder:

- de aanneming van voorstellen voor regelgeving op het gebied van ONP, gecombineerd met een snelle en doeltreffende tenuitvoerlegging van de bestaande communautaire regelgeving op het gebied van telecommunicatiediensten en ONP;
- de toepassing in de gehele Gemeenschap en waar nodig de aanpassing, in het licht van verdere liberalisering, van de ONP-beginselen met betrekking tot bepaalde aspecten, zoals universele dienstverlening, interconnectie en toegangsvergoedingen, alsook de daaruit voortvloeiende kwesties in verband met de voorwaarden waaronder de vergunningen worden verleend.

In het Witboek «Groei, concurrentievermogen, werkgelegenheid. Naar de 21e eeuw: wegen en uitdagingen» van de Commissie uit 1993 is een aanzet gegeven tot het nader formuleren van doelstellingen ter realisering van de informatiemaatschappij. Daarbij is ook het telecommunicatiebeleid verder uitgewerkt, met name in een drietal hierna kort te bespreken beleidsdocumenten. In de eerste plaats is in april 1994 het document «Naar een Personal Communications Omgeving: Groenboek inzake een gemeenschappelijke benadering op het gebied van mobiele en personal communications in de Europese Unie» van de Commissie van de Europese Gemeenschappen (COM(94) 145 def.) verschenen. In dit Groenboek zet de Commissie het belang van de ontwikkeling van mobiele



en personal communications voor de Europese telecommunicatiesector uiteen en doet hiertoe voorstellen. Daarbij dienen de uitsluitende en bijzondere rechten met betrekking tot de exploitatie van mobiele communicatiesystemen te worden afgeschaft, evenals de bestaande beperkingen op het terrein van het leveren van mobiele communicatiediensten.

In de tweede plaats heeft de Commissie in vervolg op het Witboek uit 1993 in juli 1994 een actieplan voor de ontwikkeling van de informatiemaatschappij geformuleerd, daarin bijgestaan door de zogenaamde Bangemann Commissie: «Europa op weg naar de informatiemaatschappij: een actieplan» (COM(94) 347 def.) (hierna: Actieplan). Een van de onderwerpen die in dit Actieplan aan de orde komen, betreft de aanpassing van het bestaande regelgevend kader. Het gaat hierbij om wijzigingen in bestaande regelgeving op het gebied van telecommunicatie, maar ook om nieuwe maatregelen, zoals bijvoorbeeld met betrekking tot standaardisatie, interconnectie en de financiering van de universele dienst.

Een derde document waarin het Europese telecommunicatiebeleid uiteen wordt gezet is het uit twee delen bestaande Groenboek inzake de liberalisering van telecommunicatie-infrastructuur en kabeltelevisienetwerken. Hierin wordt het Actieplan verder uitgewerkt en worden voorstellen gedaan met betrekking tot uitbreiding van het bestaande juridische kader tot de infrastructuur.

– In het eerste deel van dit Groenboek, «Principe en tijdschema» (COM(94) 440 def.), wordt uiteengezet hoe, door middel van aanpassing van de bestaande regelgeving, een volledige liberalisering van de infrastructuur voor 1 januari 1998 gerealiseerd zal moeten worden. In de resolutie van de Raad van 22 december 1994 (94/C 379/03) worden de hierin beschreven principes van en het tijdschema voor de liberalisering van telecommunicatie-infrastructuur onderschreven.

– In het tweede deel van het Groenboek, «Een gemeenschappelijke aanpak van de levering van telecommunicatie-infrastructuur in de Europese Unie» (COM(94) 682 def.), worden de belangrijkste kwesties betreffende de toekomstige regelgeving op het gebied van infrastructuur aan de orde gesteld. Het gaat hierbij om de volgende onderwerpen:

- universele dienstverlening;
- koppeling (interconnectie) en interoperabiliteit;
- vergunningsprocedures en voorwaarden voor vergunningen voor infrastructuur voor de levering van telecommunicatiediensten;
- de voorwaarden voor eerlijke mededinging;
- werkgelegenheids-, maatschappelijke en culturele vraagstukken in verband met de informatiemaatschappij. Ook deze voorstellen werden in grote lijnen onderschreven door de Raad in zijn resolutie van 18 september 1995 over de ontwikkeling van het toekomstig regelgevingskader voor de telecommunicatie (95/C 258/01).

Hiermee werden in 1995 de contouren van de hervormingen op het gebied van regelgeving duidelijk; met betrekking tot de hiervoor genoemde onderwerpen zouden de regelgevingsinspanningen zich richten op:

- de liberalisering van alle telecommunicatiediensten en -infrastructuur, volgens de modaliteiten en met de overgangsperioden, bedoeld in de resoluties 93/C 213/01 en 94/C 379/03;
- de aanpassing van de ONP-maatregelen aan het toekomstige mededingingsklimaat;
- de handhaving en ontwikkeling van een minimum aanbod van diensten in de gehele Unie, en de vaststelling van gemeenschappelijke beginselen inzake financiering van de universele dienstverlening;
- de uitwerking van een gemeenschappelijk kader voor de onderlinge koppeling van netwerken en diensten;
- de harmonisatie van de regelingen voor algemene machtigingen en

individuele vergunningen van de lid-staten. In het hiernavolgende wordt uiteengezet op welke wijze aan deze maatregelen in de diverse richtlijnen vorm is gegeven. Daarbij wordt allereerst stilgestaan bij de regelingen tot liberalisering van de telecommunicatiemarkt (de dienstenrichtlijn) en vervolgens bij de verschillende richtlijnen tot harmonisatie (zoals met name de ONP-richtlijnen).

### *3.3 Liberalisering: de dienstenrichtlijn*

De oorspronkelijke dienstenrichtlijn van 1990 (richtlijn nr. 90/388/EEG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de mededinging op de markten voor telecommunicatiediensten, PbEG L 192) zag op de liberalisering van het aanbod van datacommunicatie, huurlijnen (wederverhuur) en toegevoegde waarde-diensten over het openbare telecommunicatienetwerk. De richtlijn gold niet voor telexdiensten, mobiele communicatiediensten, satellietdiensten en omroep. Het werkingsgebied van de richtlijn is sinds 1990 achtereenvolgens uitgebreid tot satellietcommunicatie (richtlijn nr. 94/46/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 oktober 1994 tot wijziging van richtlijn 88/301/EEG en richtlijn 90/388/EEG met name met betrekking tot satellietcommunicatie, PbEG L 268), kabeltelevisienetwerken (richtlijn nr. 95/51/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 18 oktober 1995 tot wijziging van richtlijn 90/388/EEG van de Commissie inzake de opheffing van de beperkingen op het gebruik van kabeltelevisienetten voor het verrichten van reeds geliberaliseerde telecommunicatiediensten, PbEG L 256) en mobiele communicatie (richtlijn nr. 96/2/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 16 januari 1996 tot wijziging van richtlijn 90/388/EEG met betrekking tot mobiele en persoonlijke communicatie, PbEG L 20). In de laatste wijziging van de dienstenrichtlijn wordt voorzien in volledige liberalisering van infrastructuur en diensten door de introductie van concurrentie op het aanbod van de spraaktelefoondienst en infrastructuur per 1 januari 1998: richtlijn nr. 96/19/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 maart 1996 tot wijziging van richtlijn 90/388/EEG met betrekking tot de invoering van volledige mededinging op de markten voor telecommunicatie (PbEG L 74). De aangepaste dienstenrichtlijn geeft tevens in algemene termen aan op welke wijze de liberalisering vorm dient te krijgen: de beginselen voor het stellen van een vergunningvereiste voor het aanbod van diensten en infrastructuur zijn beschreven, de noodzaak tot regulering van interconnectie wordt aangegeven, het algemene kader van de universele dienstverlening wordt geschetst en enkele beginselen inzake de met de spraaktelefoondienst samenhangende rechten, zoals het aanbod van telefoonboeken en abonnee-informatiediensten worden aangegeven.

Het doel van de dienstenrichtlijn is: komen tot een volledige liberalisering van de telecommunicatiemarkt per 1 januari 1998 onder handhaving van het aanbod van een universele dienst en met inachtneming van de beperkingen die voortvloeien uit de beperkte beschikbaarheid van frequenties door het scheppen van voorwaarden die de overgang van beperkte naar volledige concurrentie kunnen begeleiden. Deze voorwaarden – de bovengenoemde beginselen – zijn uitgewerkt in de verschillende hierna te bespreken richtlijnen die de harmonisatie van de telecommunicatiereggeving beogen.

### *3.4 Harmonisatie: de regelgeving in het kader van «Open Network Provision» (ONP)*

Het belangrijkste kenmerk van de huidige ONP-regelgeving is dat deze dient ter begeleiding van de overgang naar volledige concurrentie door harmonisatie van de kaders die daarbij gelden voor de verschillende

marktpartijen en voor de overheden. Aanvankelijk richtte de ONP-regelgeving zich op de harmonisatie van de voorwaarden voor toegang tot en gebruik van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten die in de lid-staten werden aangeboden op basis van bijzondere of uitsluitende rechten. De harmonisatie had ten doel het creëren van open en efficiënte toegang tot die, op basis van een monopolie geleverde, netwerken en diensten, onder transparante, objectieve en non-discriminatoire voorwaarden. Met het besluit om over te gaan tot de introductie van volledige concurrentie, veranderde de rol van de ONP-richtlijnen. De eerdergenoemde doelstellingen gelden nog steeds, maar met het wegvallen van bijzondere of uitsluitende rechten is de wijze waarop de doelstellingen bereikt moeten worden, gewijzigd. De partijen met een aanmerkelijke macht op de markt spelen nu, op per richtlijn verschillende manieren, een sleutelrol.

De huidige ONP-regels moeten worden gezien als overgangsregels: zij dienen ter ondersteuning van de overgang van beperkte naar volledige concurrentie en zullen niet langer nodig zijn op het moment dat de markt een volledig concurrerende markt is. Het primaire doel van de huidige ONP-regels is het creëren van een «level playing field»: een situatie op de markt waarin de concurrentie tot ontwikkeling kan komen door de reeds op de markt aanwezige partijen, die hun positie hebben opgebouwd op basis van bijzondere en exclusieve rechten, de plicht te geven toegang tot en gebruik van die voorzieningen en diensten aan te bieden waarvoor zij over een positie van aanmerkelijke macht op de markt beschikken. De voorwaarden waaronder zij dit aanbieden dienen transparant, objectief en non-discriminatoire te zijn. Tevens dienen de voor dit aanbod geldende tarieven kostengeoriënteerd te zijn.

De ONP-regelgeving heeft als basis Richtlijn nr. 90/387/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de totstandbrenging van de interne markt voor telecommunicatiediensten door middel van de tenuitvoerlegging van Open Network Provision (ONP) (PbEG L 192) (hierna: ONP-kaderrichtlijn). Deze ONP-kaderrichtlijn vormt de basis voor meer specifieke, op bepaalde openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten toegespitste, richtlijnen. De ONP-kaderrichtlijn beoogt om overal in de EU:

- te garanderen dat universele diensten op het gebied van telecommunicatie worden verleend;
- te garanderen dat een minimumpakket voorzieningen beschikbaar is;
- te verzekeren dat toegang tot en interconnectie van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten gerealiseerd wordt;
- te bevorderen dat geharmoniseerde telecommunicatiediensten ten behoeve van eindgebruikers en dienstaanbieders verleend worden door geharmoniseerde technische interfaces en de bijbehorende normen en/of specificaties voor toegang en interconnectie vast te stellen en het gebruik daarvan te stimuleren.

Om dit doel te bereiken, zijn de volgende algemene beginselen in de ONP-kaderrichtlijn geformuleerd. Alle ONP-regels dienen:

- gebaseerd te zijn op objectieve criteria;
- doorzichtig te zijn en op passende wijze te worden bekendgemaakt;
- de gelijkheid van toegang te garanderen en niet discriminerend te zijn; de toegang mag alleen beperkt worden op grond van de zogenaamde essentiële eisen.

De ONP-kaderrichtlijn ligt ten grondslag aan de volgende richtlijnen en gemeenschappelijke standpunten:

- richtlijn nr. 92/44/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 5 juni 1992 betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op huurlijnen (PbEG L 165); Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 58/96 van 12 september 1996 met het oog op de aanneming van Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad

van de Europese Unie tot wijziging van de Richtlijnen 90/387/EEG en 92/44/EEG met het oog op de aanpassing aan een door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatie (96/C 31/07) (PbEG C 315);

- richtlijn nr. 95/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 december 1995 inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie (PbEG L 321); Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 27/97 van 9 juni 1997 met het oog op de aanneming van Richtlijn 97/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat (97/C 234/02) (PbEG C 234);
- Richtlijn nr. 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (PbEG L 199).

### *3.5 De regelgeving inzake vergunningen*

Richtlijn nr. 97/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 10 april 1997 betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen op het gebied van telecommunicatiediensten (PbEG L 117) (hierna: vergunningenrichtlijn) heeft als voornaamste doel te komen tot een geharmoniseerd stelsel waarbij het instrument vergunning (een individuele toestemming) alleen wordt gebruikt in een aantal, vooraf specifiek vastgestelde situaties. Bovendien mag het aantal vergunningen voor een bepaalde dienst niet worden beperkt, behalve voorzover dit vereist is om het efficiënte gebruik van frequenties te waarborgen.

In beginsel dienen de voorwaarden die aan het verlenen van een bepaalde dienst worden gesteld zoveel mogelijk te worden vastgelegd in algemene machtigingen, waarbij eventueel een registratie kan worden verlangd. Slechts in de gevallen waar het gaat om:

- het toekennen van frequenties en nummers,
- het toekennen van graafrechten,
- het opleggen van ONP-verplichtingen en universele dienstverleningsverplichtingen, of
- het opleggen van verplichtingen die voortvloeien uit het feit dat een partij een aanmerkelijke macht op de markt heeft, mogen vergunningen worden gebruikt.

Ook is het toegestaan om, met in achtneming van het bovenstaande, vergunningen te eisen voor het aanbod van de spraaktelefoondienst, de aanleg en exploitatie van openbare telecommunicatienetwerken en van andere netwerken waarbij gebruik gemaakt wordt van frequenties. De voorwaarden die aan de vergunningen worden verbonden dienen te voldoen aan de ONP-beginselen: objectief, transparant en niet-discriminerend. De onderwerpen waar die voorwaarden betrekking op mogen hebben, zijn in de bijlagen van de richtlijn opgenomen.

In het onderhavige wetsvoorstel is ervoor gekozen om alleen vergunningen te introduceren voor:

- het gebruik van frequentieruimte overeenkomstig het bepaalde in hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel;
- het gebruik van nummers overeenkomstig het bepaalde in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel;
- het aanleggen en aanwezig hebben van radiozendapparaten overeenkomstig het bepaalde in hoofdstuk 10 van het wetsvoorstel.

Voor de overige diensten zal veelal een registratie worden vereist.

### *3.6 De regelgeving inzake televisiesignalen*

In het kader van het stimuleren van de introductie van geavanceerde televisiediensten en het brede beeldscherm formaat (16:9), is op 24 oktober 1995 een richtlijn vastgesteld: richtlijn nr. 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281). Hierin zijn de uitgangspunten voor een geharmoniseerd aanbod van digitale televisiesignalen neergelegd. Deze uitgangspunten gelden voor zowel kabel- als satelliet en aardse zendersystemen. Een belangrijk onderdeel van deze richtlijn zijn de uitgangspunten die gelden voor het aanbod van voorwaardelijke toegangssystemen. Deze systemen worden gebruikt bij het aanbod van betaaltelevisiediensten. Het is voor consumenten, aanbieders van betaaltelevisiediensten en de houders van programma-rechten van groot belang dat het aanbod van de voorwaardelijke toegangssystemen gebeurt tegen redelijke en niet-discriminerende voorwaarden, om zo een zo groot mogelijke verspreiding van het aanbod van digitale televisiediensten te bevorderen en de afhankelijkheid van de aanbieders van voorwaardelijke toegangssystemen te minimaliseren.

Het aanbod van voorwaardelijke toegangssystemen is in het onderhavige wetsvoorstel geregeld in het hoofdstuk «Omroepnetwerken, omroepzendernetwerken en systemen voor voorwaardelijke toegang», omdat het evenals de andere bepalingen in dat hoofdstuk ziet op het verlenen van toegang tot netwerken.

### *3.7 De richtlijn inzake privacy*

Ook op het gebied van privacy is op Europees niveau regelgeving tot stand gekomen met het oog op harmonisatie van de verschillende regelgevende regimes. De belangrijkste regeling is Richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281) (hierna: de algemene privacyrichtlijn). Deze richtlijn heeft een algemeen toepassingsbereik. De richtlijn is daarom mede van toepassing op het gebruik van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten en de verwerking van persoonsgegevens die bij dat gebruik beschikbaar komen. De richtlijn geeft echter aan dat op bijzondere terreinen aanvullende richtlijnen kunnen worden vastgesteld.

Duidelijk is dat dit op het gebied van de telecommunicatie het geval zal zijn. De Raad van de Europese Unie heeft op 12 september 1996 het gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 57/96 vastgesteld met het oog op de aanneming van richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad ... betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatie-sector, met name in het kader van het digitale netwerk voor geïntegreerde diensten (ISDN) en van digitale mobiele netwerken (96/C 315/06) (PbEG C 315) (hierna: de bijzondere privacyrichtlijn). Op korte termijn wordt de vaststelling van deze richtlijn verwacht. Naar het zich laat aanzien zal de tekst van het gemeenschappelijk standpunt geen ingrijpende wijzigingen meer ondergaan.

Deze situatie in aanmerking genomen, verdient het de voorkeur om in dit wetsvoorstel de bijzondere richtlijn reeds zoveel mogelijk te volgen, en deze zo nauwkeurig mogelijk in dit wetsvoorstel te verwerken. De tekst van het gemeenschappelijk standpunt is daarbij tot uitgangspunt gekozen. Mocht de vastgestelde tekst op onderdelen afwijken van het gemeenschappelijk standpunt, dan zullen zich nog voldoende mogelijkheden voordoen de tekst van dit wetsvoorstel aan te passen.

Volledigheidshalve zij hier vermeld dat niet de gehele bijzondere

privacyrichtlijn in hoofdstuk 11 van dit wetsvoorstel zal worden geïmplementeerd. Afgezien van de bepalingen uit de bijzondere privacyrichtlijn die uit hun aard geen implementatie behoeven, is een aantal bepalingen reeds in nationaal recht omgezet. Verwezen zij naar de artikelen 139a en verder van het Wetboek van Strafrecht en de artikelen 125f en verder van het Wetboek van Strafvordering. Voor een aantal bepalingen uit de richtlijn lijkt de strafwetgeving of de wetgeving met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten de meest aangewezen plaats om regelingen te treffen.

Met betrekking tot het onderwerp nummeridentificatie kan het volgende worden opgemerkt. Op grond van artikel 9, eerste lid, van Richtlijn nr. 95/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 december 1995 inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie (PbEG L 321) (hierna: ONP-spraakrichtlijn) dienen de nationale regelgevende instanties er zorg voor te dragen dat de in bijlage III, punt 1, van de richtlijn genoemde faciliteiten, voorzover technisch uitvoerbaar en economisch haalbaar, overeenkomstig de op grond van richtlijn nr. 90/387/EEG, de ONP-kaderrichtlijn, geldende technische normen beschikbaar worden gesteld. Onder het desbetreffende punt in bedoelde bijlage is genoemd de faciliteit «identificatie van de oproepende lijn». Bij de regeling benodigd voor deze faciliteit – die in dit wetsvoorstel zal worden aangeduid als nummeridentificatie – dient rekening te worden gehouden met de relevante wetgeving betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Dit wetsvoorstel dient er in de eerste plaats toe uitvoering te geven aan de opdracht tot regeling van de privacybescherming in algemene zin bij het gebruik van nummeridentificatie. In de tweede plaats dient dit wetsvoorstel ertoe een bijzondere wettelijke regeling te treffen voor de gevolgen die de invoering van nummeridentificatie heeft voor de telecommunicatie tussen het publiek en 112-centrales, mede in verband met de bijzondere privacybeschermende aspecten die aan deze vorm van communicatie zijn verbonden.

#### **4. Toetreding tot de markt**

##### *4.1 Vrije toetreding als uitgangspunt*

Voor de toetreding tot de markt gelden twee algemene principes:

- de toetreding is vrij; wel zullen de aanbieders moeten voldoen aan een aantal algemene beginselen en kunnen aan bepaalde aanbieders bijzondere verplichtingen worden opgelegd;
- het aantal aanbieders van telecommunicatiediensten en infrastructuur zal niet op voorhand beperkt worden; wel kan schaarste aan frequenties leiden tot een feitelijke beperking van het aantal aanbieders.

##### *4.2 Vergunningen*

Bij het hanteren van een vergunningstelsel voor toetreding tot de markt voor bepaalde activiteiten is aan de orde dat die activiteiten niet zijn toegestaan tenzij een vergunning verleend is.

Ondergetekende is van oordeel dat, gezien het uitgangspunt van zoveel mogelijk vrije toetreding tot de markt, het vergunningsinstrument terughoudend gehanteerd dient te worden en uitsluitend moet worden toegepast waar dit strikt noodzakelijk is. Zo ligt het voor de hand dat een vergunning vereist is voor het gebruik van frequenties en voor het gebruik van nummers in de openbare telecommunicatie. Immers bij deze zaken heeft de overheid een ordenende en verdelende taak. Uit de aard der zaak vloeit voort dat daarom het gebruik eerst is toegestaan als daarvoor een vergunning verkregen is. Daarnaast wordt in dit wetsvoorstel, ingevolge

hoofdstuk 10, voor de aanleg, de aanwezigheid en het gebruik van radiozendapparaten het vergunningsinstrument voorgesteld.

Dan rest de vraag voor welke overige activiteiten een vergunning vereist zou moeten worden alvorens deze activiteiten gestart kunnen worden. Een overweging zou kunnen zijn dat het vergunningsinstrument nodig is om, voorafgaande aan de start van activiteiten in de markt, te beoordelen of een onderneming naar behoren zal kunnen voldoen aan de verplichtingen die krachtens de wet aan het verrichten van zekere activiteiten in de markt verbonden zijn. Ondergetekende is van oordeel dat er onvoldoende redenen zijn om te vereisen dat een dergelijke toets vooraf plaats moet vinden. In het onderhavige wetsvoorstel wordt in afdoende mate aangegeven welke rechten en plichten van kracht zijn met betrekking tot de activiteiten in de markt en voor welke marktpartijen deze van toepassing zijn. Er zijn tevens voldoende instrumenten aanwezig om te kunnen ingrijpen indien marktpartijen zich niet aan hun verplichtingen zouden houden. Het is niet nodig om daar nog een toets vooraf door middel van vergunningverlening aan toe te voegen. Deze toets zou ook weinig betekenis hebben, daar er slechts sprake is van een momentopname.

#### *4.3 Registratie*

Het vereisen van een bepaalde vorm van registratie van marktpartijen die krachtens deze wet zekere rechten en zekere verplichtingen hebben acht ondergetekende in veel gevallen noodzakelijk. Het met deze registraties beoogde doel is meerledig.

Een doel van registratie is vast te stellen of bepaalde aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en bepaalde aanbieders van openbare telecommunicatiediensten voldoen aan de vereisten die gelden voor bepaalde rechten die krachtens het onderhavige wetsvoorstel aan de genoemde aanbieders worden verleend. Via de geregistreeerde gegevens kan dan worden vastgesteld of de betreffende aanbieders daadwerkelijk aan deze vereisten voldoen. Een tweede doel van registratie is om voor bepaalde verplichtingen die krachtens dit wetsvoorstel gelden voor bepaalde aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken dan wel bepaalde aanbieders van openbare telecommunicatiediensten daadwerkelijk vast te stellen of deze op de geregistreeerde van toepassing zijn. Een derde doel van registratie kan gelegen zijn in de noodzaak om periodiek bepaalde informatie van marktpartijen te verkrijgen ter voorbereiding van besluiten in het kader van het wetsvoorstel. Duidelijk is dat met deze systematiek van registraties op geen enkele wijze de toetreding tot de markt wordt belemmerd. Zij zijn uitsluitend van belang in het kader van een effectieve uitvoering van het wetsvoorstel.

#### *4.4 Frequentiebeleid en frequentiebeheer*

##### *4.4.1 Uitgangspunten*

In het onderhavige wetsvoorstel wordt een wettelijke grondslag gegeven voor de in de Nota Frequentiebeleid (kamerstukken II 1994/95, 24 095, nrs. 1 en 2) geschetste contouren van het nieuwe frequentiebeleid. Die nota is in de vergadering van de vaste Commissie voor verkeer en waterstaat door de commissie onderschreven (kamerstukken II 1994/95, 24 095, nr. 3). Vervolgens zijn de contouren van het frequentiebeleid nader uitgewerkt (kamerstukken II 1995/96, 24 095, nr. 4). Over deze nadere uitwerking is op 26 maart 1996 met de vaste Commissie voor verkeer en waterstaat overleg gevoerd (kamerstukken II 1995/96, 24 095, nr. 7). Tegen de voorgestelde uitwerking bestonden bij de leden van de commissie geen overwegende bezwaren.

In toenemende mate wordt in telecommunicatie-, omroep- en omroep-

zendernetwerken voor de overdracht en uitzending van signalen (gegevens) gebruik gemaakt van zich, door de ether voortplantende, radiogolven. Deze elektromagnetische golven hebben een bepaalde energie, golflengte of frequentie en transportcapaciteit. De frequentie van een radiogolf en, in mindere mate, de energie, zijn grotendeels bepalend voor de door de radiogolf te overbruggen afstand en de transportcapaciteit voor gegevens. Door de fysische eigenschappen van de ether kunnen lagere frequenties grotere afstanden door de ether afleggen dan hogere frequenties. Ook de transportcapaciteit van radiogolven wordt grotendeels bepaald door de gebruikte frequentie: hoe hoger de frequentie, des te meer gegevens getransporteerd kunnen worden. Daarom zijn sommige frequenties geschikter voor bepaalde toepassingen dan andere frequenties. Netwerken die op hetzelfde tijdstip en in hetzelfde geografische gebied gebruik maken van dezelfde of nagenoeg dezelfde frequenties, storen elkaar (interferentie). De grootte van het gebied waar storing plaatsvindt, wordt bepaald door de hoogte van de gebruikte frequenties. Dezelfde of nagenoeg dezelfde frequenties kunnen daarom slechts op een bepaalde afstand van elkaar gebruikt worden. Deze herhalingsafstand wordt hoofdzakelijk bepaald door de hoogte van de gebruikte frequenties en de technologie die in netwerken is toegepast. Naarmate de gebruikte frequenties hoger zijn, wordt de herhalingsafstand kleiner. Ontwikkelingen in de technologie maken het mogelijk om dezelfde frequenties steeds dichter ten opzichte van elkaar te gebruiken, zowel in tijd als in geografische zin. Ook maakt de moderne technologie het mogelijk om hogere, nu nog nauwelijks gebruikte, frequenties te gaan exploiteren en, in geval van omroeptechnologie, om op een frequentie tegelijkertijd meerdere programma's uit te zenden.

Economische groei, liberalisering en mondialisering van de telecommunicatiesector, technologische ontwikkelingen, met name op het gebied van mobiele satellietcommunicatie en aardse communicatie, de grote vraag naar nieuwe vormen van mobiele telecommunicatiediensten, regionalisering van telecommunicatiediensten en de invoering van nieuwe digitale communicatiesystemen naast de bestaande analoge systemen, hebben, ondanks genoemde ontwikkelingen op het gebied van technologie, een schaarste aan frequenties veroorzaakt. Hierdoor is er een toenemende druk op bepaalde gedeeltes van het radiofrequentiespectrum ontstaan. De economische en maatschappelijke waarde van frequenties is daardoor sterk toegenomen. Dit maakt een actieve rol van de overheid op het gebied van de ordening van het frequentiespectrum, de verdeling van veelal schaarse frequenties over een groot aantal categorieën van gebruik en binnen deze categorieën over de verschillende gedagiden, en het toezicht op een doelmatig gebruik van toegewezen frequentieruimte, in hoge mate noodzakelijk.

#### 4.4.2 Internationaal

Omdat radiogolven zich over de landsgrenzen heen voortplanten, zijn er internationale afspraken over de ordening van de ether vereist. Vanuit nu nog hoofdzakelijk technische overwegingen (minimaliseren van de kansen op interferentie) maar in toenemende mate ook vanuit economische overwegingen worden in internationaal verband (in de wereldwijde Internationale Telecommunicatie Unie (ITU), een gespecialiseerde organisatie van de Verenigde Naties, maar ook in Europees verband) bindende afspraken gemaakt over de ordening van de ether. Het radiofrequentiespectrum wordt daartoe ingedeeld in frequentiebanden die elk een bepaalde bestemming krijgen toebedeeld. Deze bestemmingen (radiodiensten) kunnen in telecommunicatiebestemmingen en niet direct aan telecommunicatie gerelateerde bestemmingen worden ingedeeld. Met deze laatste categorie worden radiodiensten als plaatsbepaling en navigatie, astronomie, meteorologie, industrie, geneeskunde, wetenschap



en ruimtevaart bedoeld. In het kader van het onderhavige wetsvoorstel zijn met name de telecommunicatiebestemmingen relevant. Deze kunnen worden ingedeeld in aardse diensten en satellietdiensten. Aardse diensten en satellietdiensten kunnen «vast» (statisch) of «mobiel» zijn. Vaste en mobiele diensten kunnen tenslotte van het type «land», «maritiem», «luchtvaart», «omroep» en «amateurs» zijn. Van deze in de internationaal frequentietabel vastgelegde bestemmingen kan nauwelijks door landen worden afgeweken. Dat mag alleen indien andere landen daarvan geen storing ondervinden. Daartoe dient er nauwe afstemming plaats te vinden met alle landen die mogelijk storing ondervinden.

Vanuit technische en economische overwegingen worden de in ITU-verband vastgestelde bestemmingen (bijvoorbeeld omroep) in CEPT-verband (Conference of European Postal and Telecommunication administrations) en in EU-verband (Europese Unie) ingedeeld in radio-toepassingen (bijvoorbeeld FM-omroep) en worden er voor deze radiotoepassingen frequentieplannen opgesteld (bijvoorbeeld Genève FM-omroepplan 1984). Bij de daadwerkelijke invulling van deze plannen dienen landen de te gebruiken frequenties verder op elkaar af te stemmen. Frequentiegebruik door de krijgsmacht, scheepvaart en luchtvaart wordt in NAVO (Noord-Atlantische Verdrags Organisatie), IMO (International Maritime Organisation) en ICAO (International Civil Aviation Organisation) geharmoniseerd. Verder zijn in EU-verband fundamentele principes opgesteld waaraan lid-staten zich bij het toewijzen van frequenties aan gebruikers dienen te houden (het eerdergenoemde Groenboek Mobile Telecommunicatie en richtlijn nr. 90/388/EEG, zoals deze laatstelijk is gewijzigd bij richtlijn nr. 96/19/EG met betrekking tot de invoering van volledige mededinging op de markten voor telecommunicatie).

#### 4.4.3 Nationaal

In internationaal verband wordt een duidelijke richting aan het toegestane gebruik van frequentieruimte in Nederland gegeven. De nationale beleidsvrijheid op het gebied van etherordering is daardoor beperkt. Bij het nationale frequentiebeleid gaat het dan ook in hoofdzaak om het, binnen de in internationaal verband bepaalde richting en binnen de kaders van zowel het gemeenschapsrecht als het nationale recht, verdelen van frequenties over de verschillende categorieën van gebruik en, binnen deze categorieën, om de verdeling over de verschillende gegadigden.

Doelstelling van het frequentiebeleid is het bevorderen van een zodanig gebruik van het frequentiespectrum dat een adequate bijdrage wordt geleverd aan maatschappelijke, economische en culturele belangen in Nederland onder waarborging van de veiligheid van de staat, met inachtneming van de internationale verplichtingen die Nederland heeft.

In het nationale frequentieplan wordt door de Minister van Verkeer en Waterstaat in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad vastgelegd hoe de internationaal afgesproken frequentiebestemmingen op basis van genoemde doelstelling worden verdeeld over de verschillende categorieën van gebruik. Er wordt in het nationale frequentieplan onderscheid gemaakt in vier hoofdcategorieën van gebruik. Dit zijn «zakelijk gebruik», «gebruik voor vitale overheidstaken», «omroep» en «divers gebruik».

Onder zakelijk gebruik wordt verstaan het gebruik van frequenties voor eigen bedrijfsdoeleinden of voor het aanbieden van diensten aan derden. Frequenties zijn daarbij een hulpbron ten behoeve van bedrijfsvoering met als oogmerk een financieel gewin.

Onder gebruik voor vitale overheidstaken wordt verstaan de inzet van frequenties die noodzakelijk is voor uitvoering van taken op het gebied van defensie, openbare orde en veiligheid, staatsveiligheid, maritieme

veiligheid, hulpdiensten en luchtverkeersbegeleiding. Deze categorie zal restrictief worden opgevat. De totale hoeveelheid frequenties die aan deze categorie zal worden toegewezen, wordt zo klein mogelijk gehouden. Ook zullen frequentiegebruikers die in deze categorie vallen, periodiek hun frequentiebehoefte moeten aantonen (behoefteonderbouwingsplan). Het daadwerkelijk gebruik van de toegewezen frequentieruimte zal, eveneens periodiek, op efficiency worden onderzocht (kamerstukken II 1995/96, 24 095, nr. 7).

Onder de categorie omroep wordt verstaan het frequentiegebruik ten behoeve van publieke en commerciële radio- en televisie-omroepdoeleinden.

De categorie divers gebruik betreft een restcategorie van frequenties met een veelheid aan niet altijd identificeerbare gebruikers.

In het nationale frequentieplan worden de vier categorieën nader uitgewerkt.

Bij het verdelen van, soms zeer schaarse, frequenties zal meer dan tot nog toe rekening gehouden worden met de economische waarde van deze frequenties en zal de nadruk liggen op doelmatig gebruik hiervan. Daartoe zal naast de bestaande verdelingsmethoden als het hanteren van voorkeursrechten, het principe «op volgorde van binnenkomst van de aanvragen» en de vergelijkende toets, gebruik worden gemaakt van het verdelingsinstrument «veilen».

Per categorie zullen verschillende verdelingsinstrumenten worden ingezet. Voor de categorie zakelijk gebruik zullen de verdelingsinstrumenten «op volgorde van binnenkomst», vergelijkende toets of veilen worden toegepast, voor de categorie gebruik voor vitale overheids-taken zal het verdelingsinstrument voorkeursrechten worden toegepast. Voor de categorie omroep zal in geval van publieke omroep het verdelingsinstrument voorkeursrechten worden toegepast, in geval van commerciële omroep kunnen de verdelingsinstrumenten «op volgorde van binnenkomst», vergelijkende toets en veilen worden toegepast. Deze laatst genoemde drie instrumenten zullen tenslotte ook voor de categorie divers gebruik worden toegepast.

#### 4.4.4 Het voorgestelde model

Voor het bepalen van de omvang en samenstelling van de vier categorieën van gebruik en de binnen de categorieën zakelijk gebruik, omroep (commerciële omroep) en divers gebruik daadwerkelijk in te zetten verdelingsinstrumenten, wordt gebruik gemaakt van het door Coopers & Lybrand ontwikkelde model voor de toewijzing van frequenties (kamerstukken II 1995/96, 24 095, nr. 4). Aan de hand van dit model wordt op basis van de eerdergenoemde doelstelling bepaald wat de omvang en samenstelling van de vier categorieën van gebruik zal zijn en welke verdelingsinstrumenten zullen worden toegepast. Het model is opgebouwd uit een zestal stappen. Omdat voor de categorieën gebruik voor vitale overheidstaken en publieke omroep het verdelingsinstrument voorkeursrechten wordt toegepast, doorlopen beide categorieën alleen de eerste en het begin van de tweede stap.

De eerste stap van dit model wordt gevormd door een algemeen beleidsvoorbereidingsproces, waarbij de in internationaal verband opgestelde frequentietabel met toedeling van frequenties naar verschillende diensten wordt omgezet in het nationale frequentieplan met toedeling naar de hoofdcategorieën van gebruik. Ook zullen in deze stap internationale en nationale trends en ontwikkelingen op het gebied van telecommunicatie in beschouwing worden genomen. Het frequentiebeleid voor de komende planperiode, zal in het nationaal frequentieplan worden vastgelegd.

De tweede stap is een nadere invulling van het in de eerste stap geformuleerde beleid. In deze stap wordt het algemene beleid vertaald

naar beleid voor specifieke radiotoepassingen: bepaald wordt welke frequenties wanneer en onder welke voorwaarden (algemene vergunningsvoorwaarden en vergunningsduur) zullen worden toegewezen en welk verdelingsinstrumentvergelijkende toets, veiling of «op volgorde van binnenkomst»- in principe gehanteerd zal worden. «In principe» omdat verderop in het model (in de vijfde stap) nauwkeurig het aantal (gekwaliceerde) gegadigden zal worden vastgesteld en het daarom dan pas mogelijk is om het te hanteren toewijzingsinstrument definitief te bepalen. Er kan bijvoorbeeld voor gekozen zijn om een bepaalde frequentieruimte te veilen. Indien later blijkt dat er te weinig (gekwaliceerde) gegadigden voor deze frequentieband zijn, zal niet geveild kunnen worden en zullen de betreffende frequenties op een andere manier moeten worden toegewezen.

In de derde stap wordt een gedetailleerde tijdsplanning gemaakt voor de toewijzingsprocedure ten behoeve van de betreffende radiotoepassing.

In de vierde stap wordt genoemde toewijzingsprocedure verder ingevuld en gepubliceerd in de vorm van een aanvraagdocument. In dit aanvraagdocument worden de toewijzingsprocedure, de eisen aan de aanvrager, aan het systeem en aan de dienst, en de inhoud van de te verkrijgen vergunning beschreven.

In de vijfde stap worden de aanvragen ingediend en beoordeeld. In geval er voor het toewijzingsinstrument «vergelijkende toets» gekozen is, wordt de beste geselecteerd. In geval van veilen wordt beoordeeld of de aanvragers voldoen aan de gestelde eisen (drempeltoets). Omdat in deze stap het exacte aantal (gekwaliceerde) gegadigden vaststaat, wordt nu pas duidelijk of het toewijzingsinstrument waarvoor in principe gekozen is (zie hiervoor bij stap twee), ook daadwerkelijk kan worden gebruikt.

In de zesde en tevens laatste stap wordt de frequentieruimte toegewezen. Bij de toewijzingsinstrumenten «vergelijkende toets» en «op volgorde van binnenkomst» is dit slechts een formaliteit. In geval van veilen vindt hier de uitvoering van de veiling plaats.

Uit het oogpunt van een doelmatig gebruik van het frequentiespectrum zullen, daar waar technisch en organisatorisch mogelijk, frequenties tussen verschillende gebruikers zowel in tijd als in geografische zin gedeeld worden. Ook zullen vergunningen slechts voor een bepaalde tijd worden uitgegeven.

#### 4.4.5 Ontwikkelingen in digitale omroep

In het onderhavige wetsvoorstel is rekening gehouden met ontwikkelingen op het gebied van digitale omroeptechnologie. Deze ontwikkelingen maken het mogelijk om de transportcapaciteit van één frequentie voor verschillende omroepprogramma's te gebruiken: op die manier kunnen er tegelijkertijd verschillende programma's op één frequentie worden uitgezonden. Op basis van het onderhavige wetsvoorstel is het mogelijk om hetzij de gehele transportcapaciteit van één frequentie aan één gegadigde toe te wijzen, hetzij deze transportcapaciteit in nader vast te stellen delen aan meer dan één gegadigde toe te wijzen. In het laatste geval dienen gegadigden, aan wie een gedeelte van de transportcapaciteit van éénzelfde frequentieruimte is toegewezen, samen zorg te dragen voor uitzending van deze frequentie.

#### 4.5 Nummerbeleid en nummerbeheer

In het onderhavige wetsvoorstel wordt de reeds in de WTV ingeslagen weg op het gebied van nummerbeleid en nummerbeheer gecontinueerd. Dat wil zeggen dat de overheid (de Minister van Verkeer en Waterstaat en het college) verantwoordelijk is voor het nummerbeleid, respectievelijk het nummerbeheer. Zowel bij het nummerbeleid als bij het nummerbeheer staat het faciliteren van de markt voorop. Het gaat erom – binnen

bepaalde randvoorwaarden – ervoor te zorgen dat eenieder die nummers nodig heeft, deze toegewezen kan krijgen. Hierbij dient bedacht te worden dat het toekennen en reserveren van nummers altijd gebeurt binnen de grenzen van een door de minister opgesteld nummerplan. Het nummerplan bepaalt de voor een bepaalde bestemming beschikbare nummerruimte en stelt zo de grenzen waarbinnen de toekennende instantie kan opereren. De vrijheid van de minister om in een nummerplan nummerruimte te creëren is echter door diverse oorzaken beperkt. Zo dient een nummerplan te passen binnen de overeengekomen internationale nummersystemen. Maar ook beleidsmatig belangrijke aspecten, zoals bijvoorbeeld herkenbaarheid en hanteerbaarheid van nummers voor gebruikers, leggen hun beperkingen op. Hier komt nog bij dat aan het wijzigen van een nummerplan in het algemeen grote consequenties verbonden zijn in verband met de economisch en maatschappelijk zeer ongewenste neveneffecten van een grootschalige omnummering. Wijzigingen van nummerplannen die een omnummering inhouden dienen dan ook zoveel mogelijk te worden vermeden.

De zojuist aangeduide relatieve schaarste aan nummers enerzijds en de intentie de markt zo goed mogelijk te faciliteren anderzijds brengen mee dat bij het toekennen van nummers afwegingen moeten worden gemaakt, waarbij de toedelende instantie, het college, een zekere vrijheid moet worden gegund om in het geschetste spanningsveld op een verstandige, eerlijke en doorzichtige manier te werk te gaan. Bij de beoordeling van individuele aanvragen zullen altijd de belangen van andere aanvragers of potentiële aanvragers moeten worden betrokken. Daarmee moet worden voorkomen dat een reële behoefte uit de markt aan nummers met een weigering zou moeten worden beantwoord. Het is tegen deze achtergrond dat de in dit wetsvoorstel opgenomen intrekings- en weigeringsgronden moeten worden gezien.

Het spaarzaam omgaan met de beschikbare nummerruimte leidt ertoe dat een aanvrager niet meer nummers toegewezen moet krijgen dan hij binnen afzienbare tijd nodig heeft. In de voorgestelde wettelijke regeling wordt dit tot uitdrukking gebracht in de mogelijkheid een aanvraag om toekenning van nummers – geheel of gedeeltelijk – te weigeren indien op grond van de aanvraag redelijkerwijs niet is te verwachten dat het voorgenomen gebruik binnen een jaar kan worden verwezenlijkt of indien het in de aanvraag omschreven voorgenomen gebruik de gevraagde hoeveelheid nummers niet rechtvaardigt. Wat in het kader van een aanvraag redelijkerwijs te verwachten is en in hoeverre het voorgenomen gebruik de gevraagde hoeveelheid nummers rechtvaardigt zal veelal moeten worden beoordeeld op basis van een door de aanvrager bij de aanvraag te verstrekken ondernemingsplan. Bij het bepalen van wat in dit verband redelijk is spelen verschillende factoren een rol. Zo zal uiteraard worden gekeken in hoeverre de aanvrager op efficiënte wijze gebruik maakt van de aan hem toe te delen nummers maar bijvoorbeeld ook naar de mate waarin door de aanvrager wordt bijgedragen aan het gemak van de eindgebruiker (de consument). Vanzelfsprekend zullen ook vergelijkbare reeds ingewilligde aanvragen tot maatstaf dienen.

Teneinde het college mogelijk te maken nummers zo efficiënt en zo eerlijk mogelijk toe te delen laat de voorgestelde regeling het aan het college over te bepalen welke nummers aan een aanvrager worden toegewezen. De mogelijkheid om een aanvraag tot toekenning van nummers te doen moet dan ook zo worden begrepen dat een aanvrager voor een bepaalde bestemming om toewijzing van een bepaalde nummercapaciteit (dus een bepaald aantal nummers) kan vragen. Besluit het college de aanvraag te honoreren dan is het aan hem te bepalen welke nummers daadwerkelijk aan de aanvrager worden toegekend. Dit neemt niet weg dat een aanvrager bij de aanvraag zijn voorkeur kan uitspreken voor bepaalde nummers. Het uitspreken van een dergelijke voorkeur geeft echter geen enkel recht op toewijzing van de «voorkeur-nummers». Zo zal

het college bijvoorbeeld bij een aanvraag om toekenning van gratis nummers of koopnummers waarbij de aanvrager zijn voorkeur uitspreekt voor toekenning van verkorte nummers, deze voorkeur niet behoeven te honoreren indien het van oordeel is dat de gevraagde hoeveelheid verkorte nummers een eerlijke verdeling van dergelijke nummers onder bestaande en toekomstige aanvragers zou verhinderen. Het vorenstaande neemt uiteraard niet weg dat het college zoveel als binnen de grenzen gesteld door de efficiency en de eerlijkheid mogelijk is met uitgesproken voorkeuren rekening behoort houden.

Zoals gezegd zullen op grond van de voorgestelde regeling in de regel geen nummers worden toegekend indien redelijkerwijs niet is te verwachten dat het voorgenomen gebruik binnen een jaar kan worden verwezenlijkt. Hier doet niet aan af dat bij partijen in de markt in het kader van door hen te nemen strategische beslissingen behoefte kan bestaan aan een – grotere – mate van zekerheid ten aanzien van de beschikbaarheid in de toekomst van de voor de realisering van hun plannen noodzakelijke nummercapaciteit. De op grond van de voorgestelde regeling geboden mogelijkheid om nummers voor drie jaar te reserveren komt hieraan tegemoet. Een reserveringhouder kan er namelijk in beginsel op rekenen dat gedurende de reserveringsperiode de voor hem gereserveerde nummers niet aan een derde worden toegekend en dat hij, zolang de reservering geldt, de gereserveerde nummers krijgt toegewezen indien de door hem gemaakte plannen worden gerealiseerd. De behandeling van een aanvraag tot reservering verloopt via dezelfde procedure als is voorgeschreven voor een aanvraag om toekenning van nummers. Ten gevolge van het meer toekomstgerichte karakter van de reservering is er echter een belangrijk verschil. Geldt, zoals reeds opgemerkt, voor de aanvraag om toekenning van nummers dat deze kan worden geweigerd indien op grond van de aanvraag redelijkerwijs niet is te verwachten dat het voorgenomen gebruik binnen een jaar kan worden verwezenlijkt, voor de aanvraag tot reservering is in dit verband een periode van drie jaar van kracht. Evenals bij de toekenning van nummers geldt bij reservering van nummers dat, omwille van een zo efficiënt en zo eerlijk mogelijk omgaan met de relatief schaarse nummers, de aanvrager slechts een voor het college niet bindende voorkeur kan uitspreken ten aanzien van de voor hem te reserveren nummers. In een groeiende telecommunicatiemarkt en een daarmee gepaard gaande toenemende vraag naar nummers heeft de reservering in dit verband wel als voordeel dat men zijn voorkeur voor bepaalde nummers eerder in de tijd kenbaar kan maken dan bij een latere aanvraag om toekenning van nummers het geval was geweest waardoor de kans groter is dat het college aan de uitgesproken voorkeur tegemoet kan komen. Voor de overheid heeft de reservering tenslotte het voordeel dat de omvang van de voor de komende jaren gereserveerde nummercapaciteit een goede indicatie vormt voor de toekomstige groei van de nummerbehoefte van het bedrijfsleven. De reserveringen leveren derhalve belangrijke informatie op voor zowel het nummerbeleid als het nummerbeheer.

Het algemeen belang van een afgewogen en beheerste toekenning van nummers is in het vorenstaande genoegzaam uiteengezet. Dit belang heeft er toe geleid dat de voorgestelde wettelijke regeling zowel voorziet in de ambtshalve wijziging van toekennings- en reserveringsbesluiten, als in de ambtshalve intrekking ervan. Zowel voor degene aan wie de nummers zijn toegekend als voor degenen die daarvan gebruik maken kan een ambtshalve wijziging of intrekking onaangenaam zijn. De – limitatief – opgenomen gronden tot wijziging of intrekking moeten dan ook restrictief worden geïnterpreteerd. Verder zal door het college in die situaties waar het een beoordelingsmarge heeft terughoudendheid moeten worden betracht bij het nemen van een ambtshalve besluit. Gezien de hiervoor gegeven uiteenzetting betreffende het in het geding zijnde belang van een

doelmatig nummerbeheer, kunnen de zojuist genoemde bevoegdheden echter niet worden gemist.

Een nieuw onderdeel van de regeling inzake het nummerbeleid en het nummerbeheer wordt gevormd door de in het wetsvoorstel opgenomen bepaling terzake van nummerportabiliteit. Nummerportabiliteit kent drie basisvormen. In de eerste plaats is er de vorm van nummerportabiliteit waarbij een gebruiker – waaronder in dit verband dient te worden verstaan zowel een natuurlijk persoon als een rechtspersoon die een telecommunicatiedienst op grond van een met een aanbieder gesloten overeenkomst gebruikt – zonder van adres of dienst te veranderen, zijn «oude» nummer kan blijven gebruiken indien hij ervoor kiest dezelfde telecommunicatiedienst van een andere aanbieder af te nemen. In de tweede plaats is er de vorm van nummerportabiliteit waarbij een gebruiker zijn «oude» nummer kan blijven gebruiken indien hij, zonder van aanbieder of van telecommunicatiedienst te veranderen, van adres verandert. Tot slot is er de vorm van nummerportabiliteit waarbij de gebruiker – zonder van aanbieder of adres te veranderen – zijn «oude» nummer kan blijven gebruiken indien hij ervoor kiest een andere telecommunicatiedienst af te nemen. Gekozen is voor een regeling op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur in beginsel alle basisvormen van nummerportabiliteit, al dan niet in combinatie, kunnen worden opgedragen. Voor een nadere uiteenzetting zij verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Welke vormen van nummerportabiliteit daadwerkelijk zullen worden opgedragen hangt af van de technische mogelijkheden en een beleidsmatige afweging van de maatschappelijke kosten en baten van de invoering van een bepaalde vorm van nummerportabiliteit. Om tot een zorgvuldige besluitvorming te komen is ondergetekende al in 1995 begonnen met de voorbereiding van het beleid inzake nummerportabiliteit. In opdracht van ondergetekende is door het bureau OVUM een studie gedaan naar de mogelijkheden en wenselijkheid van de introductie van verschillende vormen van nummerportabiliteit in Nederland. In het kader van de zojuist bedoelde studie heeft consultatie van bestaande en toekomstige marktpartijen plaatsgevonden. Na afronding van de studie van OVUM is door ondergetekende een voorlopig standpunt ingenomen. Het voorlopige standpunt behelsde, kort gezegd, het navolgende:

- invoering per 1 januari 1999 voor de vaste spraaktelefoondienst van die vorm van nummerportabiliteit waarbij de gebruiker zijn «oude» (geografische) telefoonnummer kan blijven gebruiken indien hij – zonder van adres te veranderen – ervoor kiest de spraaktelefoondienst van een andere aanbieder af te nemen;
- invoering per 1 januari 1998 van nummerportabiliteit voor de gratis nummers en koopnummers (0800/090x);
- invoering per 1 januari 1998 voor de mobiele spraaktelefoondienst van die vorm van nummerportabiliteit waarbij de gebruiker zijn «oude» nummer kan blijven gebruiken indien hij van aanbieder verandert, al dan niet met verandering van adres.

Ten aanzien van de verdeling van de aan nummerportabiliteit verbonden kosten werd in het voorlopig standpunt voorgesteld de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken zelf de investeringen in het netwerk te laten dragen om nummerportabiliteit mogelijk te maken. Wat betreft de door nummerportabiliteit veroorzaakte extra verkeerskosten werd voorgesteld een 50–50 verdeling tussen de «donor operator» – zijnde de aanbieder die door de klant wordt verlaten – en de «ontvangende operator» voor te schrijven. Tot slot werd voorgesteld dat de (eenmalige) aan nummerportabiliteit verbonden administratieve kosten door de «donor operator» mogen worden doorberekend aan de «ontvangende operator» die deze, indien hij dat zou wensen, door mag berekenen aan zijn «nieuwe» klant. Na de formulering van het voorlopig standpunt heeft ondergetekende, alvorens te komen tot een definitief

standpunt, opnieuw bestaande en toekomstige marktpartijen geconsulteerd. Het doel hiervan was de haalbaarheid in technische en economische zin van het in het voorlopig standpunt gestelde te verifiëren.

Het door de marktpartijen naar voren gebrachte heeft op verschillende onderdelen geleid tot bijstelling van het voorlopige standpunt. Zo is het tijdstip van – verplichte – invoering van nummerportabiliteit voor mobiele telefonie van 1 januari 1998 verschoven naar 1 januari 1999. Mede in verband met de wenselijkheid van Europese harmonisatie is het nodig dat voor mobiele telefonie (GSM) eerst een ETSI-studie wordt verricht en op grond daarvan Europese standaarden worden ontwikkeld. Ondergetekende is met de betrokken marktpartijen van mening dat het verstandiger is te wachten tot deze Europese standaarden zijn ontwikkeld. Naar verwachting zijn de producten op basis van deze standaarden op 1 januari 1999 gereed. In dit verband zij verder opgemerkt dat, mede om de hiervoor genoemde reden, in Europa nog nergens nummerportabiliteit voor mobiele telefonie is gerealiseerd.

Ook wat betreft de datum van invoering van nummerportabiliteit voor de gratis nummers en de koopnummers heeft aanpassing van het voorlopige standpunt plaatsgevonden. Ten aanzien van de gratis nummers (0800) wordt thans met betrekking tot deze datum van invoering een onderscheid gemaakt tussen nummers waarvan de oproepen via het gewone verkeersnet worden afgehandeld en nummers die niet via het gewone net worden afgehandeld.

Voor de gratis nummers die niet via het gewone verkeersnet worden afgehandeld is invoering van nummerportabiliteit niet haalbaar per 1 januari 1998 omdat hiervoor meer aanpassingen nodig zijn van het netwerk van Koninklijke PTT Nederland N.V. (KPN) dan eerder verondersteld werd. Het betreft hier bijvoorbeeld nummers die worden gebruikt voor zogenaamde «mass calling» voor media-activiteiten (bijvoorbeeld wanneer kijker wordt gevraagd te reageren op een programma). Om het reguliere verkeersnet niet te overbelasten worden gesprekken via deze nummers op een laag niveau in het netwerk afgehandeld. Invoering van nummerportabiliteit voor deze nummers wordt gezien de zojuist aangeduide technische complicaties gesteld op 1 januari 1999. Voor de gratis nummers die via het gewone verkeersnet worden afgehandeld blijft de datum van invoering 1 januari 1998. Voor de koopnummers heeft ondergetekende besloten nummerportabiliteit per 1 januari 1999 in te voeren in plaats van de in het voorlopige standpunt genoemde datum van 1 januari 1998. Uit het overleg met de marktpartijen is gebleken dat meer tijd nodig is voor de afstemming ten aanzien van de commerciële aspecten van koopnummers.

In dit verband is van belang op te merken dat op 17 juni 1997 een motie door de Tweede Kamer is aangenomen in het kader van de wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen in verband met de invoering van het veilen van schaarse frequenties voor systemen van digitale mobiele telecommunicatie (kamerstukken II 1996/97, 25 171, nr. 16). In de motie wordt de regering verzocht het daartoe te leiden dat de invoeringsdatum voor nummerportabiliteit in Nederland op 1 januari 1998 wordt gesteld, met dien verstande dat daarvoor door het college maximaal een jaar uitstel kan worden verleend. In afwachting van nadere besluitvorming door het college terzake gaat ondergetekende er vooralsnog vanuit dat nummerportabiliteit overeenkomstig het hierboven neergelegde standpunt zal worden ingevoerd en dat derhalve invoering met ingang van 1 januari 1999 gerechtvaardigd zal zijn voor de desbetreffende genoemde vormen van nummerportabiliteit.

Verder heeft ondergetekende wat betreft de verdeling van de aan nummerportabiliteit verbonden kosten besloten deze te laten plaatsvinden binnen het interconnectieregime in plaats van binnen een specifiek regime voor nummerportabiliteit. Het gevolg hiervan is dat partijen niet alleen zullen moeten onderhandelen over de hoogte van de kosten maar

ook over de vraag welke door de «donor-operator» gemaakte kosten worden doorberekend aan de «ontvangende operator». Is de «donor-operator» een partij met een aanmerkelijke macht op de markt dan geldt dat de door hem door te berekenen kosten kostengeoriënteerd zullen moeten zijn. Ontstaat een conflict dan kan dit ter beslechting aan het college worden voorgelegd. Het in het voorlopige standpunt opgenomen uitgangspunt dat aan een gebruiker slechts de eenmalige administratieve kosten mogen worden doorberekend is wel gehandhaafd.

#### *4.6 Gedoogplicht voor aanleg, instandhouding en opruiming van kabels*

Bij een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt wordt ervan uitgegaan dat die markt in principe voor eenieder toegankelijk is. Het ligt voor de hand dat iedere aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk dan ook gelijkelijk aanspraak zal kunnen maken op graafrechten. In de dienstenrichtlijn is expliciet bepaald dat «niet gediscrimineerd mag worden bij de toekenning van het recht van overpad». De vaste commissie voor verkeer en waterstaat heeft tijdens het algemeen overleg van 3 april 1996 aandacht besteed aan de in de Uitgangspuntennotitie neergelegde visie met betrekking tot graafrechten (kamerstukken II 1995/96, 21 693, nr. 37). Daarbij kwam onder meer de vraag aan de orde naar de gemeentelijke bevoegdheden op het terrein van de graafrechten. Het ging daarbij zowel om de coördinerende bevoegdheden als om de hoogte van de vergoeding voor het in gebruik hebben van gemeentelijke grond (precariobelasting). Op beide onderwerpen zal nader worden ingegaan.

##### 4.6.1 Graafrechten

Voor eind 1996 was er sprake van slechts een graafgerechtigde, KPN als concessiehouder. Eind 1996 is dit monopolie in een eerste stap doorbroken door het uitgeven van een tweetal landelijke infrastructuurvergunningen en een groot aantal regionale infrastructuurvergunningen. De wettelijke basis hiervoor werd gegeven in de per 15 juli 1996 in werking getreden wet van 28 maart 1996 tot wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, de Mediawet, de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 en het Wetboek van Strafvordering in verband met de liberalisering van kabelgebonden telecommunicatie-inrichtingen (kabelgebonden telecommunicatie) (Stb. 320) (hierna: Interimwetgeving).

Hierin geldt als uitgangspunt dat de regeling van de graafrechten identiek zou blijven aan de wijze waarop deze voorheen was geregeld voor de concessiehouder. Om deze reden is er met de inwerkingtreding van de Interimwetgeving niets veranderd ten aanzien van de aan de lokale overheden opgelegde gedoogplicht. Voorgesteld wordt om dit uitgangspunt, waarbij de continuïteit van beleid garandeert dat voor zowel de oude als de nieuwe partijen op de telecommunicatiemarkt dezelfde regels gelden, ook te hanteren ten aanzien van de in de herziene wetgeving verder uitgewerkte liberalisering.

##### 4.6.2 De rol van de gemeentelijke overheid

In het wetsvoorstel is gekozen voor een algemene regeling waarbij tevens recht wordt gedaan aan de vooral gemeentelijke uitvoeringspraktijk. Voorgesteld wordt om de gemeentelijke overheid, vanuit haar verantwoordelijkheid voor het beheer van de openbare ruimte en voor de openbare orde, expliciet de bevoegdheid te verlenen tot het opstellen van een zogenaamde niet-discriminerende coördinatieprocedure. Met deze procedure wordt beoogd om aanvragen tot graven nog beter op elkaar af te stemmen. Enerzijds sluit deze benadering aan bij de huidige praktijk, waarbij wordt uitgegaan van het bereiken van overeenstemming tussen



graafgerechtigden en de gedoogplichtige. Anderzijds wordt recht gedaan aan het streven naar het waar mogelijk toekennen van bevoegdheden aan de lokale overheden.

#### 4.6.3 Precariobelasting in de WTV

De grondslag voor het heffen van precariobelasting is neergelegd in artikel 228 van de Gemeentewet: Terzake van het hebben van voorwerpen onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond, kan een precariobelasting worden geheven.

Het betreft hier een zuivere belasting die wordt betaald voor de inbreuk op het eigendomsrecht van de gemeente ten gevolge van het hebben liggen van leidingen of kabels. Uit artikel 228 blijkt dat dit niet alleen betrekking heeft op bijvoorbeeld telecomkabels, maar op alle leidinggebonden infrastructuur (gas, water, licht). Uit het feit dat de precariobelasting een zuivere belasting is kan worden afgeleid dat er geen direct verband hoeft te zijn met de kosten die worden gemaakt ten aanzien van die openbare ruimte. Vergelijkbare regelingen zijn opgenomen in artikel 222c van de Provinciewet en artikel 114 van de Waterschapswet, voorzover het gaat om belastingheffing waarvoor de provincie, onderscheidenlijk het waterschap bevoegd is.

Een andere beperking voor het heffen van precariobelasting als gemeente is haar positie als gedoogplichtige. Uit een uitspraak van de Hoge Raad van 20 oktober 1937 (NJ 1937, 1147) die vandaag de dag nog steeds onverkort geldt, blijkt dat door het wettelijk gedoogregime de (precariobelasting) heffingsbevoegdheid komt te vervallen. Dit is de huidige situatie met de WTV. Deze wet verplicht grondeigenaren om telecommunicatiekabels op hun grondgebied te gedogen. Hier staat tegenover dat de gedoogplichtige ingevolge artikel 32, eerste lid, een recht heeft op schadevergoeding. De vrijstelling van het heffen van precariobelasting voor graafgerechtigden kent echter wel haar beperkingen. Artikel 37 WTV bepaalt dat een graafgerechtigde verplicht is op eigen kosten over te gaan tot verplaatsing van kabels, indien deze verplaatsing nodig is voor de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken door of vanwege de gedoogplichtige, in het merendeel van de gevallen een gemeente. Kort samengevat komt dit neer op het adagium «liggen om niet, verleggen om niet».

Bij de invoering van de Interimwetgeving is de precariovrijdom uitgebreid tot alle infrastructuurvergunninghouders in het kader van de WTV. Deze vergunninghouders kunnen namelijk op dezelfde wijze als de concessiehouder recht doen gelden op de gedoogplicht. Een uitzondering van de precariovrijdom geldt echter voor kabelexploitanten die een zogenaamde regionale infrastructuurvergunning hebben verworven. De desbetreffende bepaling is bij amendement opgenomen in de Interimwetgeving (artikel V, onderdeel L, van de wet van 28 maart 1996; kamerstukken II 1995/96, 24 163, nr. 26). Blijkens de toelichting werd met het amendement beoogd de status quo wat betreft de gemeentelijke precariorechten ongewijzigd te laten.

#### 4.6.4 Precariobelasting in de Telecommunicatiewet

Voorgesteld wordt om in het onderhavige wetsvoorstel alle aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en van omroepnetwerken, waaronder dus ook de huidige precarioplichtige kabelexploitanten, dezelfde aanspraken op gedogen te geven als nu de concessiehouder en de infrastructuurvergunninghouders. Het in de Interimwetgeving bewerkstelligde verschil tussen «oude» en «nieuwe» infrastructuur zal dan ook worden opgeheven. De redenen die aan deze keuze ten grondslag liggen zijn in elk geval terug te voeren op de steeds sterker wordende technische gelijkenis en de ook steeds sterker wordende convergentie van

gebruiksmogelijkheden. Ook de impulsen naar nieuwe marktpartijen zouden niet adequaat zijn. Precariobelasting zou immers leiden tot een beperking van de economische levensduur van bestaande infrastructuur zonder dat daar technische of doelmatigheidsoverwegingen aan ten grondslag liggen.

Een belangrijk argument om in het algemeen te kiezen voor precario-vrijstelling op het terrein van de telecommunicatie houdt verband met de marktwerking die de Telecommunicatiewet tracht te bewerkstelligen. Vrijstelling van precariobelasting betekent dat er geen risico bestaat dat nieuwe partijen zich laten afschrikken door voor hen onvoldoende inzichtelijke verschillen in de tarieven van de gemeentelijke precariobelasting. Het wel invoeren van een dergelijke belasting zou kunnen leiden tot misbruik van een machtspositie op de relevante markt. Een sterke marktpartij kan de hoge precariobelasting in het ene gebied op eenvoudige wijze afwentelen op een ander gebied waar de concurrentie bijvoorbeeld minder intensief is.

Ook kan het heffen van precariobelasting door de vrije beleidsruimte van de gemeente leiden tot grote verschillen in de tarieven van de gemeenten waardoor eindgebruikerstarieven erg uiteen kunnen gaan lopen, zonder dat daar efficiëntieverschillen aan ten grondslag liggen. De discretionaire bevoegdheid van gemeenten past minder goed in de visie dat de regulering van de telecommunicatiemarkt primair een rijks-aangelegenheid is die door de formele wetgeving onttrokken is aan de autonome beslissingsbevoegdheid van de andere overheden.

Als gevolg van deze wettelijke gedoogregeling zullen ook omroepnetwerken (de oude draadomroepinrichtingen) precario-vrij worden. Gemeenten die daardoor inkomsten derven, zullen door het Rijk worden gecompenseerd. De omvang zal nader worden bepaald. Over de wijze van compensatie zal overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten plaatsvinden.

## **5. Regels voor marktgedrag**

### *5.1 Aanmerkelijke macht op de markt*

In een aantal onderdelen van het wetsvoorstel wordt bepaald dat verplichtingen van toepassing zijn op marktpartijen die over een aanmerkelijke macht op de markt beschikken. Bepaald moet dan worden welke marktpartijen dat zijn. Dat geldt voor de onderdelen van het wetsvoorstel die betrekking hebben op interconnectie, bijzondere toegang, huurlijnen, spraaktelefonie en universele dienstverlening. Bij het vaststellen om welke marktpartijen het hierbij gaat dient het begrip «aanmerkelijke macht op de markt» nader ingevuld te worden. Daartoe wordt aangesloten bij de omschrijving van dat begrip in de relevante Europese richtlijnen voor de betreffende onderdelen. Aldaar wordt dit begrip als volgt omschreven:

«Een organisatie wordt geacht een aanmerkelijke macht op de markt te hebben wanneer zij een aandeel van meer dan 25% heeft in een bepaalde telecommunicatiemarkt in het geografisch gebied van een lid-staat waarvoor zij gerechtigd is tot het verrichten van werkzaamheden. De nationale regelgevende instanties mogen evenwel vaststellen dat een organisatie met een aandeel van minder dan 25% in de relevante markt een aanmerkelijke macht op de markt heeft. Zij mogen ook vaststellen dat een organisatie met een marktaandeel van meer dan 25% geen aanmerkelijke macht op de markt heeft. In beide gevallen moet bij die vaststelling rekening gehouden worden met het vermogen van de organisatie om de marktvoorwaarden te beïnvloeden, haar omzet in verhouding tot de omvang van de markt, haar beheersing van de middelen van toegang tot eindgebruikers, haar toegang tot financiële middelen, haar ervaring met betrekking tot het verstrekken van producten en diensten op de markt.»

Deze begripsomschrijving impliceert dat een organisatie in beginsel een

aanmerkelijke macht op de markt heeft als er sprake is van een markt-aandeel van ten minste 25% op de relevante markt. Er kunnen echter factoren zijn die reden vormen om van dit beginsel af te wijken.

Het begrip «aanmerkelijke macht op de markt» moet gezien worden als een verbijzondering van het begrip «economische machtspositie» uit de mededingingsregels van het EG-verdrag, waaraan ook het begrip «economische machtspositie» in de Mededingingswet is ontleend. Voorts gaat het bij het niet naleven van een deel van de verplichtingen die in het onderhavige wetsvoorstel van toepassing zijn op de partijen die worden aangewezen door het college als partijen met een «aanmerkelijke macht op de markt» in feite om gedragingen die krachtens de algemene mededingingsregels beschouwd moeten worden als misbruik van economische machtspositie. Op die begrippen en op de samenwerking tussen het college en de Nederlandse mededingingsautoriteit, bedoeld in de Mededingingswet bij de toepassing in concrete situaties zal in hoofdstuk 11 van deze toelichting nader worden ingegaan.

## *5.2 Interconnectie en bijzondere toegang tot openbare telecommunicatienetwerken en telecommunicatiediensten*

### 5.2.1 Het belang van interconnectie

De wet verplicht de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten de door hen gebruikte netwerken te koppelen. Deze plicht betekent een vrij vergaande inbreuk op de bedrijfsvoering van bedoelde aanbieders. Concurrenten krijgen de mogelijkheid gebruik te maken van het eigen netwerk en krijgen zelfs toegang tot de «eigen» klanten. Gezien de zwaarte van deze verplichting en gezien het belang van interconnectie voor de totstandkoming van daadwerkelijke concurrentie op de telecommunicatiemarkt wordt hierop iets dieper ingegaan.

Interconnectie beoogt de interoperabiliteit tussen openbare telecommunicatienetwerken te bewerkstelligen. Dit komt erop neer dat de klanten van verschillende netwerken elkaar over en weer kunnen bereiken. Doordat interoperabiliteit tussen netwerken wordt gewaarborgd, wordt concurrentie tussen aanbieders van netwerken en aanbieders van diensten mogelijk. Immers, indien een nieuwe toetreder geen verbinding kan aanbieden met de abonnees van PTT Telecom B.V. of van andere aanbieders, zal hij geen klanten kunnen werven. Aanbieders van telecommunicatiediensten dienen dus toegang te krijgen tot elkaars netwerken en diensten zodat de concurrentie zijn werk kan doen en in de markt een goede prijs-kwaliteitverhouding van telecommunicatiediensten kan worden bereikt.

### 5.2.2 Het begrip interconnectie

Interconnectie is een complex onderwerp. Onder andere komt dit doordat men zich vaak geen voorstelling kan maken van wat het precies is. De koppeling of interconnectie tussen netwerken met de bedoeling te komen tot afwikkeling van telecommunicatieverkeer tussen netwerken is te beschouwen als een deel van de functionaliteit van een normale telecommunicatiedienst. Bij de afwikkeling van een telefoongesprek bijvoorbeeld zijn twee partijen betrokken: de partij die het gesprek aflevert, de donor, en de partij die de geadresseerde als abonnee heeft, de ontvangende partij. De afwikkeling van een telefoongesprek gebruikt echter niet het gehele netwerk van de ontvangende partij.

Enigszins versimpeld gebruikt een normaal telefoongesprek buiten een basisgebied de lijn van de oproepende abonnee, een lokale of nummercentrale, twee districtscentrales, een andere nummercentrale, diverse transmissieverbindingen tussen de centrales en de lijn van de opgeroepen

abonnee. Voor een interconnecterende partij is, zoals eerder aangegeven, vooral de toegang tot de abonnee via het aansluitnet, het geheel van aansluitlijnen van abonnees op de lokale centrales van belang. Iedere aanbieder van een telecommunicatienetwerk met een aansluitnet beheerst de toegang tot de abonnees die aan het netwerk zijn verbonden via de eigen aansluitlijn.

Een normaal gesprek binnen een netwerk gebruikt dus twee keer het aansluitnet van dat netwerk. Een gesprek tussen klanten van twee netwerken gebruikt één keer het aansluitnet van de donor en één keer het aansluitnet van de ontvangende partij. De donor veroorzaakt verkeer in het ontvangende netwerk en zal daarvoor moeten betalen. Hij betaalt een vergoeding voor ieder gesprek dat wordt afgewikkeld. Daarnaast betaalt de vrager van interconnectie ook een eenmalige vergoeding voor het leggen van de vaste verbinding tussen de netwerken. Voor de donor is van belang het gesprek dicht bij de plaats van bestemming in het netwerk van de ontvanger af te leveren. In dat geval hoeft hij immers minder gebruik van dat netwerk te maken. Bij interconnectie wordt dus een beperkt gebruik gemaakt van de netwerken van meerdere aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken.

### 5.2.3 Bijzondere toegang

Hetzelfde doet zich voor bij bijzondere toegang. Ook hier gaat het om een beperkt gebruik van het netwerk. Bij bijzondere toegang is sprake van twee aanbieders van telecommunicatiediensten, waarbij de ene partij wel en de andere partij geen eigen aansluitnet heeft. Wanneer de laatstgenoemde gebruik wil maken van het netwerk van bijvoorbeeld een aanbieder van openbare telecommunicatienetwerken vraagt deze speciale voorzieningen, opdat de abonnees van deze netwerken toch de diensten kunnen afnemen van deze dienst aanbieder.

Op dit moment zijn in de markt reeds diverse telecommunicatiediensten ontwikkeld die gebaseerd zijn op bijzondere toegang. Een voorbeeld is de persoonlijke nummerdienst die door verschillende telecombedrijven aangeboden wordt. De dienst houdt in dat een klant van een dienst-aanbieder kan aangeven dat hij op maandag mobiel bereikbaar is, op dinsdag in Groningen en op woensdag in Den Haag. De dienst aanbieder routeert de gesprekken naar de opgegeven adressen, zodat de klant optimaal bereikbaar is. Dienstaanbieders kunnen deze dienstverlening slechts aanbieden, wanneer de oproepen van de abonnees van de openbare netwerken naar hen worden toegeleid. Zij kunnen deze diensten bovendien concurrerender aanbieden, wanneer deze oproepen slechts een deel van de normale functionaliteit gebruiken. Op dit moment wordt dit gerealiseerd doordat PTT Telecom B.V. bijzondere toegang biedt tot een of enkele van haar centrales.

### 5.2.4 Carrierselectie

Een ander voorbeeld van bijzondere toegang is carrierselectie. Teneinde telecommunicatiediensten aan klanten van concurrerende aanbieders met een aansluitnet te kunnen aanbieden kan een dienst aanbieder vragen om klanten naar het eigen netwerk te geleiden. Deze dienst, carrierselectie, kan worden geïmplementeerd door klanten in het aansluitnet een speciaal nummer voor het «normale» nummer te laten kiezen. Deze code identificeert de centrale van de dienst aanbieder als adres van de oproep. Door koppeling op een bepaald punt in het netwerk kan de dienst aanbieder het voor hem bestemde verkeer opvangen. De rest van het gekozen nummer kan «normaal» door de dienst aanbieder worden gebruikt als adres voor de oproep. Ook voor deze dienst wordt een beperkt deel van het netwerk gebruikt, nu een deel van het donornetwerk. Carrierselectie en andere

diensten vallen in dit wetsvoorstel onder de noemer van bijzondere toegang.

Interconnectie en bijzondere toegang vergen in deze zin dus een deel van de normale telecommunicatiediensten. Teneinde deze koppeling tot stand te brengen is het echter noodzakelijk dat speciale functionaliteiten geboden worden. Zo dienen de signalen voor de opbouw van gesprekken, de signalering, te worden uitgewisseld. Het is zelfs mogelijk dat interconnecterende partijen wensen dat tariefinstructies voor hun klanten door een andere operator worden overgenomen. Zo zijn er diverse functionaliteiten die kunnen worden gevraagd door aanbieders van telecommunicatiediensten die interconnectie of bijzondere toegang wensen. De vraag is dan natuurlijk in hoeverre en door wie deze wensen gehonoreerd dienen te worden.

#### 5.2.5 Het Europese kader

Het uitgangspunt voor wet- en regelgeving in dit verband is het beginsel van open toegang tot netwerken. Voor bijzondere toegang en interconnectie is dit uitgangspunt verder uitgewerkt in de richtlijn nr. 95/62/EG (ONP-spraakrichtlijn), en het gemeenschappelijk standpunt Nr. 27/97 (wijziging ONP-spraak), de dienstenrichtlijn en richtlijn 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (interconnectierichtlijn).

Belangrijke elementen in deze richtlijnen zijn de rechten en plichten van marktpartijen en de rol van de toezichthouder. De hiervoor genoemde richtlijnen vormen de basis voor het hoofdstuk interconnectie en bijzondere toegang van het onderhavige wetsvoorstel.

Het meest uitgewerkt is het onderwerp interconnectie. De interconnectierichtlijn geeft aan dat alle aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten verplicht zijn te zorgen voor interconnectie. Partijen dienen met elkaar te onderhandelen over de voorwaarden en tarieven tegen welke zij toegang geven tot hun netwerk. Voor aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken met een aanmerkelijke macht op de markt gelden daarbij nog bijzondere bepalingen. Deze partijen hebben een zodanige positie dat bij de onderhandeling tussen hen en de «gewone» aanbieders een ongelijkwaardige uitgangspositie bestaat. In de wetten de regelgeving wordt deze asymmetrische verhouding gecorrigeerd.

Dit gebeurt in de eerste plaats door het opleggen van de zogenaamde ONP-verplichtingen van objectiviteit, non-discriminatie en transparantie aan de aanbieders met aanmerkelijke macht op de markt. Deze verplichtingen worden nader in het wetsvoorstel uitgewerkt. Het beginsel van non-discriminatie spreekt voor zich: voorwaarden en tarieven dienen voor afnemers van diensten gelijk te zijn indien de geleverde diensten gelijk zijn. Verschillen in tarieven en voorwaarden kunnen voorkomen, maar daar dienen dan wel zakelijke of functionele redenen aan ten grondslag liggen. Volumekortingen zouden bijvoorbeeld gestoeld moeten zijn op kostenvoordelen als gevolg van een efficiënter gebruik van het netwerk.

Bij het beginsel van transparantie gaat het om de doorzichtigheid en begrijpelijkheid van de relevante tarieven en voorwaarden. Een van de aspecten die daarmee wel in verband wordt gebracht is de verplichting dat de informatie hierover op passende wijze bekendgemaakt wordt. Ook hier is de Europese regelgeving het kader en dit onderwerp wordt daarin vrij scherp aangezet. Aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt dienen hun interconnectietarieven en -voorwaarden niet alleen actief te publiceren. Interconnectie-overeenkomsten van deze aanbieders met andere aanbieders kunnen aan belanghebbenden ook ter kennisname worden gesteld of op andere wijze ter inzage worden gegeven. Bovendien

dient deze speciale categorie aanbieders de tarieven zodanig in elementen te splitsen dat een aanbieder die interconnectie wenst precies kan bepalen welke onderdelen hij wil inkopen en welke onderdelen hij zelf kan leveren. Deze ontbundeling van tarieven biedt concurrenten van aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt dus een belangrijke indicatie voor de bepaling van hun investeringen. Ontbundeling beperkt de mogelijkheid van de aanbieder met een aanmerkelijke macht op de markt de ongelijke positie in de onderhandeling te gelde te maken.

Het beginsel van objectiviteit van tarieven wordt ook verder uitgewerkt in de verplichting voor aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt om interconnectiediensten kostengeoriënteerd te prijzen. Kostenoriëntatie is een belangrijk, maar lastig begrip. Een kostengeoriënteerde prijs betekent een prijs die bestaat uit een kostprijs met een winststopslag. Het begrip moet bovendien per toepassingsgebied nader worden uitgewerkt.

Op dit moment bestaat de verplichting voor kostenoriëntatie op verschillende terreinen: voor huurlijnen, voor spraaktelefoondiensten en voor interconnectie. Kostenoriëntatie voor interconnectie leidt tot lagere tarieven voor het afwickelen van een gesprek doordat een beperkte functionaliteit wordt gebruikt, maar ook doordat diverse kosten ten behoeve van deze dienst niet behoeven te worden gemaakt. Zo zijn de kosten verbonden aan het verzorgen van rekeningen voor abonnees niet van toepassing voor de berekening van interconnectiekosten. De concurrent heeft deze kosten immers voor de eigen abonnees. Dit soort kosten zou eerder thuishoren bij de kosten die gemaakt worden ten behoeve van spraakdiensten. Uit de korte beschouwing blijkt niet alleen de complexiteit van het begrip, maar ook dat de verschillende toepassingsgebieden niet geheel los van elkaar staan. Sommige kosten worden gemaakt voor zowel interconnectie als voor spraaktelefoondiensten. Een centrale, bijvoorbeeld, zal deels voor de «eigen» gesprekken van een aanbieder worden gebruikt, deels zal deze worden gebruikt ter afwikkeling van het verkeer van een interconnecterende aanbieder. De verdeling van dit soort kosten over de verschillende diensten is een ingewikkelde kwestie.

Is het beeld met betrekking tot interconnectie in de Europese context nog vrij duidelijk, dit geldt veel minder voor het onderwerp bijzondere toegang. Bijzondere toegang kan worden omschreven als toegang tot een telecommunicatienetwerk op andere punten dan de aansluitpunten die aan de meeste eindgebruikers worden geboden. De interconnectierichtlijn bepaalt in artikel 4, tweede lid, onder meer dat de in bijlage 1 bij die richtlijn genoemde partijen, zijnde de aanbieders van vaste telefoonnetwerken en vaste telefoondiensten, de aanbieders van huurlijnen en de aanbieders van mobiele telefoonnetwerken en van mobiele telefoondiensten, indien zij een aanmerkelijke macht op de markt hebben moeten voldoen aan alle redelijke verzoeken om bijzondere toegang tot hun netwerk, ook op andere punten dan die aan de meeste eindgebruikers worden geboden. De ONP-spraakrichtlijn en vorengenoemd gemeenschappelijk standpunt Nr. 27/97 stellen daarenboven dat aanbieders van vaste spraaktelefoonnetwerken en vaste telefoondiensten telecommunicatiediensten met een aanmerkelijke macht op de markt ieder redelijk verzoek om bijzondere toegang tot het netwerk moeten honoreren tegen een kostengeoriënteerd tarief.

Bijzondere toegang is een ruimer begrip dan interconnectie. Bijzondere toegang is, zoals gezegd, de toegang tot netwerken op andere punten in het netwerk dan de normale aansluitpunten die abonnees gebruiken met de specifieke functionaliteit die voor een interoperabele dienstverlening noodzakelijk is. Eerder in dit hoofdstuk zijn hiervan al enkele vormen genoemd. Vele andere mogelijke diensten kunnen worden aangeboden, waarvoor bijzondere toegang tot netwerken en klanten van netwerken noodzakelijk is. Juist de mogelijkheid van dienstaanbieders die zich

exclusief op de ontwikkeling van dergelijke diensten richten zijn een belangrijke stimulans voor innovatie en ontwikkeling van de telecommunicatiemarkt. Veelal zullen dit zogenaamde «niche-markten» zijn, markten die nieuwe producten brengen voor beperkte klantengroepen. Eerder is het voorbeeld van de persoonlijke nummerdienst reeds genoemd. Het mogelijk maken van bijzondere toegang voor de ontwikkeling van deze delen van de markt brengt de dynamiek die ondergetekende voor de komende jaren wil stimuleren. Daarbij past een flexibel wettelijk raamwerk, waarbij rechten en plichten niet volledig worden vastgelegd.

#### 5.2.6 De totstandkoming van interconnectie en bijzondere toegang

Het stelsel van ONP-verplichtingen levert in het wetsvoorstel een asymmetrische verhouding op tussen de verschillende aanbieders. Zoals gezegd corrigeert dit de asymmetrische verhouding in de markt. Aanbieders met aanmerkelijke marktmacht hebben, net als «gewone» aanbieders, recht op interconnectie met andere partijen, maar zijn verplicht interconnectie met het eigen netwerk op objectieve, transparante en non-discriminatoire wijze aan te bieden. De «gewone» aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken dienen eveneens interconnectie te bieden, maar hebben niet de zware ONP-plichten ten opzichte van elkaar of ten opzichte van partijen met een aanmerkelijke marktmacht.

Een tweede belangrijk mechanisme ter correctie van deze asymmetrie in de markt is de mogelijkheid van geschillenbeslechting door het college. Indien partijen er tijdens onderhandelingen over interconnectie niet uitkomen of indien zij ontevreden zijn met een onderhandelingsresultaat, kunnen zij bij het college een geschil aanmelden en het college verzoeken een uitspraak te doen over het geschil.

Ook is sprake van enkele voorzieningen die de asymmetrische verhouding van partijen bij de onderhandeling over de voorwaarden voor bijzondere toegang trachten te corrigeren. Ook hier is immers sprake van partijen met een aanmerkelijke macht op de markt die bijzondere toegang moeten aanbieden en van partijen die veel kleiner zijn, die bijzondere toegang vragen. Uitgangspunt is, en dit is in dit wetsvoorstel ook neergelegd, dat redelijke verzoeken om bijzondere toegang gehonoreerd dienen te worden. Dit geeft dienstaanbieders die bijzondere toegang vragen niet alleen een duidelijk recht, maar ook een sterke positie ten opzichte van de partij met meer macht in de onderhandelingen. Daarnaast is ook hier een mechanisme van geschillenbeslechting door het college in het wetsvoorstel voorzien. Dit biedt de mogelijkheid om per geval te beoordelen in hoeverre verzoeken of afwijzingen van verzoeken om bijzondere toegang overeenkomen met de eisen van redelijkheid. Dit biedt een vrij grote flexibiliteit, die op haar beurt weer recht doet aan de toenemende dynamiek op dit gebied in de markt.

Interconnectie en bijzondere toegang zijn twee belangrijke onderwerpen voor de ontwikkeling van de telecommunicatiemarkt in Nederland. Interoperabiliteit, concurrentie, innovatie en de beschikbaarheid van telecommunicatiediensten tegen een aantrekkelijke prijs zijn ontwikkelingen die door een adequate en efficiënte interconnectie en bijzondere toegang worden gefaciliteerd. Aan het slot van deze paragraaf wordt aan de verwachte ontwikkeling van de markt enige aandacht besteed.

#### 5.2.7 Toekomstige ontwikkelingen

Te verwachten valt dat het aantal aanbieders van netwerken met een aansluitnet, dus met abonnees direct aangesloten op het netwerk, op de korte termijn, maar ook op de langere termijn beperkt zal zijn. Op de korte termijn heeft PTT Telecom B.V. het enige landelijke vaste netwerk met een

aansluitnet. Daarnaast zijn er twee mobiele netwerken die ook eigen abonnees direct op hun netwerken aangesloten hebben.

Concurrenten met een uitgebreid landelijk kabelgebonden netwerk, zoals PTT Telecom B.V. dat heeft, zullen er op korte termijn niet bijkomen. Gezien de kosten van de aanleg van een fijn vertakt kabelgebonden netwerk valt overigens ook voor de lange termijn te betwijfelen of een dergelijk tweede netwerk er op landelijke schaal zal komen. De landelijk opererende telecommunicatiebedrijven Telfort en Enertel zullen naar alle waarschijnlijkheid geen uitgebreid aansluitnet gaan ontwikkelen. Zij zullen waar dat lonend is voor zakelijke klanten directe verbindingen leggen naar het eigen netwerk. Voor de consumentenmarkt zullen zij geen eigen verbinding naar de klanten leggen. De verbinding naar de klant zullen zij zeker voor de korte termijn, maar waarschijnlijk ook voor de langere termijn «inkopen» bij PTT Telecom B.V. en de mobiele netwerken.

Op een termijn van vijf tot tien jaar zullen er mogelijk wel op enkele plaatsen op lokale of regionale schaal telecommunicatienetwerken zijn ontwikkeld. De huidige infrastructuur die voor de verspreiding van radio- en televisiesignalen wordt gebruikt kan geschikt worden gemaakt voor telecommunicatie. Maar ook deze ontwikkeling vergt tijd en zal niet op zeer korte termijn tot concurrentie in het lokale deel van de infrastructuur leiden.

Zeker in de eerste jaren zullen de nieuwe aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken een groot deel (30–40%) van hun totale kosten kwijt zijn aan interconnectie. Dit betekent dat zij deze middelen niet kunnen inzetten voor het concurreren op prijs of op dienstverlening. Het is van het grootste belang dat de vergoedingen die deze partijen betalen economisch efficiënt zijn. Het is met name de toezichthouder op de markt die bij de controle hierop een belangrijke rol speelt.

De rest van de aanbieders van telecommunicatiediensten is voor zijn dienstverlening nog meer afhankelijk van bijzondere toegang tot netwerken dan de landelijke netwerkaanbieders of de regionale netwerk-aanbieders. De dienstaanbieder gebruikt een openbaar telecommunicatienetwerk om zijn diensten te kunnen afzetten. Soms kunnen dienstaanbieders profiteren van verstoringen in de markt. Een goed voorbeeld is de grote vlucht die «callback-services» voor internationale gesprekken hebben genomen. Doordat internationale tarieven kunstmatig hoog zijn kunnen dienstaanbieders aan klanten kortingen bieden op internationaal verkeer en toch nog winst maken.

Minstens zo belangrijk voor de ontwikkeling van de markt acht ondergetekende de ontwikkeling van diensten die iets extra's bieden ten opzichte van bijvoorbeeld een normaal telefoongesprek. Klanten blijken meer voor dergelijke diensten te betalen. Een voorbeeld hiervan is de al vaker genoemde persoonlijke nummerdienst. Ervaring uit binnen- en buitenland leert dat het vooral de dienstaanbieders zijn die de markt voor toegevoegde waardediensten tot ontwikkeling brengen. Deze ontwikkeling is echter slechts mogelijk indien de dienstaanbieders inderdaad bijzondere toegang tot netwerken kunnen krijgen onder voorwaarden die gunstig genoeg zijn om hun diensten te ontwikkelen. De markt voor deze diensten is immers nog niet ontwikkeld, maar moet worden ontwikkeld. Dit brengt extra kosten met zich mee, maar zorgt er bovendien voor dat deze diensten scherp moeten worden geprijsd. Indien de tarieven voor bijzondere toegang hoog zijn, is het goed mogelijk dat dergelijke diensten niet lonend ontwikkeld en afgezet kunnen worden. Gezien het belang en de reeds aanwezige dynamiek van juist dit deel van de Nederlandse telecommunicatiemarkt is een dergelijke gang van zaken ongewenst. Ook hier is een belangrijke rol voor de toezichthouder weggelegd.



### 5.3 Huurlijnen en spraaktelefonie

#### 5.3.1 De ONP-huurlijnenrichtlijn

In het Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 58/96 van 12 september 1996 met het oog op de aanneming van Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 90/387/EEG en 92/44/EEG met het oog op de aanpassing aan een door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatie (96/C 315/07) (PbEG C 315) nemen partijen met een aanmerkelijke macht op de markt een bijzondere positie in.

De huurlijnenrichtlijn kent de volgende systematiek. Iedere lid-staat dient ervoor te zorgen dat alle gebruikers op het grondgebied toegang hebben tot de huurlijnen van ten minste een exploitant op basis van geharmoniseerde voorwaarden voor toegang en gebruik. Er dient dus ten minste een exploitant te zijn die het in de richtlijn gedefinieerde minimumpakket huurlijnen levert. De richtlijnverplichtingen dienen in principe te worden opgelegd aan partijen met een aanmerkelijke macht op de markt. Indien een zodanige partij ontbreekt zal de lid-staat door aanwijzing van een andere partij dienen te garanderen dat er huurlijnen conform de ONP-voorwaarden op het grondgebied worden geleverd.

In het onderhavige wetsvoorstel is ervoor gekozen om op wetsniveau die onderwerpen uit de ONP-huurlijnenrichtlijn vast te leggen waarover regels kunnen worden gesteld. Afhankelijk van de ontwikkelingen in de markt zullen die regels van toepassing worden verklaard op hetzij partijen met een aanmerkelijke macht op de markt, hetzij andere, aan te wijzen partijen. Het geografisch gebied waarover de toets met betrekking tot de aanmerkelijke macht op de markt wordt uitgevoerd is niet nader omschreven om flexibel te kunnen inspelen op de ontwikkelingen op de markt. De mogelijkheid om regels te stellen aan het aanbod van dominante regionale of lokale marktpartijen is daarmee opengehouden. Ondergetekende acht dit wenselijk, teneinde de totstandkoming van een markt met volledige concurrentie te kunnen bevorderen. Zo kan immers worden voorkomen dat marktpartijen zich zullen richten op bepaalde lucratieve delen van de markt, waarmee het op de ONP-beginselen gebaseerde aanbod van een landelijke partij met aanmerkelijke macht op de markt effectief ondergraven kan worden. Indien in het betreffende gebied echter voldoende concurrentie ontstaat kan worden besloten om de tariefbeginselen, zoals die gelden voor de partij met aanmerkelijke macht op de markt, niet langer toe te passen.

#### 5.3.2 De ONP-spraakrichtlijn

Het Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 27/97 van 9 juni 1997 met het oog op de aanneming van Richtlijn 97/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat (97/C 234/02) (PbEG C 234) bevat drie typen verplichtingen: verplichtingen die gelden voor alle aanbieders van spraaktelefonie, aanvullende verplichtingen voor (de) aanbieder(s) van spraaktelefonie met een aanmerkelijke macht op de markt en specifieke verplichtingen voor (de) aanbieder(s) van de universele dienst. Het onderwerp van de universele dienst wordt elders in deze toelichting behandeld.

Voor het overige is bij het implementeren van deze richtlijn weer gekozen voor het op wetsniveau vastleggen van de onderwerpen waarover regels kunnen worden gesteld voor alle aanbieders van spraaktelefonie en de aanbieder(s) met een aanmerkelijke macht op de markt. Hier geldt dat regels met betrekking tot tarifiering alleen voor de

aanbieder(s) met aanmerkelijke macht op de markt kunnen worden gesteld.

#### *5.4 Omroepnetwerken, omroepzendernetwerken en systemen voor voorwaardelijke toegang*

In het onderhavige wetsvoorstel vinden hoofdzakelijk de bevoegdheden en verplichtingen van de aanbieders van telecommunicatienetwerken en telecommunicatiediensten een plaats. Telecommunicatie behoeft echter niet noodzakelijkerwijs plaats te vinden door middel van telecommunicatienetwerken in de betekenis die in dit wetsvoorstel aan die term wordt gegeven. Zoals in paragraaf 11.1 van het algemeen gedeelte van deze toelichting is uiteengezet kan de verspreiding van signalen ook via kabeltelevisienetwerken, satellieten of aardse zenders plaatsvinden. Dergelijke netwerken onderscheiden zich van telecommunicatienetwerken, onder meer omdat zij niet voorzien zijn van netwerkaansluitpunten. De huisaansluiting op een kabeltelevisienetwerk is geen netwerkaansluitpunt. Het televisie- of radiotoestel dat op een dergelijk netwerk wordt aangesloten, is geen randapparaat waarvoor regels als bedoeld in hoofdstuk 10 van het onderhavige wetsvoorstel worden gesteld. Dit neemt echter niet weg dat, voorzover er voor de aanbieders van dergelijke netwerken rechten of verplichtingen in het leven worden geroepen, deze een plaats in het onderhavige wetsvoorstel behoren te krijgen.

In dit wetsvoorstel worden allereerst enige bepalingen opgenomen voor omroepnetwerken.

Omroepnetwerken zijn de inrichtingen die tot dusverre als kabeltelevisienetten bekend stonden. Daarnaast wordt de mogelijkheid geopend een verplichting op ten minste een van de aanbieders van omroepzendernetwerken te leggen, om de programma's van de publieke omroep uit te zenden. Omroepzendernetwerken zijn radiozendapparaten, met inbegrip van satellieten, die worden gebruikt of mede worden gebruikt voor de verspreiding van programma's.

Op de inhoud van de desbetreffende bepalingen wordt in het artikelsge- wijze gedeelte van deze toelichting nader ingegaan. Tenslotte wordt in hoofdstuk 8 van het wetsvoorstel uitvoering gegeven aan enkele bepalingen van de richtlijn 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281). In de genoemde richtlijn worden enige verplichtingen gelegd op de aanbieders van systemen voor voorwaardelijke toegang. Gelet op feit dat deze systemen, hoewel zij niet zijn aan te merken als netwerken, evenals omroepen omroepzender- netwerken mede bestemd zijn voor het uitzenden van programma's, ligt het voor de hand deze regels in het hoofdstuk op te nemen waar de desbetreffende netwerken regeling vinden.

## **6. Maatschappelijke belangen**

### *6.1 Universele dienstverlening*

#### 6.1.1 De situatie in de afgelopen jaren

In de afgelopen jaren werd in Nederland zowel de beschikbaarheid als de betaalbaarheid van een aantal diensten en voorzieningen (bijvoorbeeld telefonie, telex) gewaarborgd door het (exclusieve) concessieregime. Deze diensten zijn aan KPN in zijn hoedanigheid van concessiehouder opgedragen en dienen in dat kader aan eenieder ter beschikking te worden gesteld. Tot medio 1997 vielen de diensten telefonie en telex, alsmede een aantal voorzieningen zoals telefooncelgesprekken en gidsen, onder het zogenaamde tariefbeheersingssysteem. Dit systeem groepeerde

de diensten in twee pakketten, het totaalpakket en het kleingebruikerspakket. Deze pakketten mochten jaarlijks met niet meer stijgen dan het percentage van de stijging van de consumptieprijsindex (de inflatie). Daarmee was zowel de beschikbaarheid als de betaalbaarheid van een basispakket aan diensten voor eenieder geregeld.

Over het gehele land bezien zijn er bepaalde gebieden (of bepaalde gebruikers) waarvoor de kosten hoger zijn dan de opbrengsten en andere (veel grotere) gebieden waar de opbrengsten hoger zijn dan de kosten. Over het geheel genomen is het resultaat voor KPN positief.

Om inzicht te verkrijgen in de kosten van het huidige basispakket heeft het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in 1996 een onderzoek uit laten voeren door het Engelse bureau Analysys waarbij de kosten berekend zijn op basis van het concept van de «onrendabele klant». Hierbij worden gebieden en gebruikers geïdentificeerd die meer kosten dan ze opbrengen (en die nu dus nog gesubsidieerd kunnen worden door de «rendabele klanten»). Het onderzoek is gebaseerd op door PTT Telecom B.V. verstrekte gegevens over 1994.

In het onderzoek worden 940 000 particuliere aansluitingen (15% van het totaal aantal particuliere aansluitingen) en 90 000 zakelijke aansluitingen (5% van het totaal aantal zakelijke aansluitingen) geïdentificeerd die oneconomisch zijn. De jaarlijkse nettokosten voor KPN om deze gebieden en gebruikers te bedienen met de basistelefoondienst bedragen 167 miljoen.

Daarnaast is in het onderzoek berekend wat de netto kosten van een aantal andere diensten en voorzieningen zijn die op dit moment aan KPN opgedragen zijn (openbare telefooncellen, telefoonboeken, telex, etc). De netto kosten van het huidige pakket aan opgedragen diensten en diensten die anderszins verplicht worden aangeboden zijn in totaal 210 miljoen. Opgeteld bij het bovenstaande cijfer bedraagt het totaal dus 377 miljoen (basisjaar 1994).

Dit betreft dus de «oneconomische klanten» in de concessiediensten. Dit is een relatief klein deel. Er is een veel groter aantal wel «economische» klanten. De totale omzet van de binnen de concessie vallende activiteiten van KPN bedroeg in 1994 11,9 miljard. Het daarbij behorende netto concessie-resultaat bedroeg 1,6 miljard.

#### 6.1.2 Toekomstige ontwikkelingen

Met de herziening van de wetgeving wordt het mogelijk om op alle onderdelen van de telecommunicatiemarkt tot open concurrentie te komen. Op geen enkel onderdeel bestaat er een wettelijke beperking van het aantal aanbieders van diensten. Marktpartijen kunnen aan de slag binnen de kaders die in dit wetsvoorstel gesteld zijn. Voor het gedrag op de markt worden in dit wetsvoorstel specifieke regels gesteld om de mededinging te bevorderen, met name in de hoofdstukken 6 en 7 van dit wetsvoorstel. Daarnaast zijn natuurlijk de algemene mededingingsregels onverkort van toepassing.

De vraag is dan wat er met het aanbod en de tariefontwikkeling van een aantal basisdiensten zal gebeuren. Er zijn geen theoretische modellen die dat precies kunnen voorspellen. Ondergetekende is van oordeel dat er niet op voorhand reden is om daar zorgelijke ontwikkelingen te zien. Niettemin is het ook niet uit te sluiten dat de concurrentie zich in delen van ons land en voor verschillende gebruikers op verschillende wijze ontwikkelt. De situatie zou dan theoretisch kunnen ontstaan dat de heilzame werking van de concurrentie in het ene deel van de markt een sterke neerwaartse druk op de tarieven geeft, terwijl tegelijkertijd de mogelijkheid bestaat dat voor de commercieel minder interessante delen er eerder een opwaartse druk op de tarieven zou kunnen ontstaan. Hoewel daarover geen zekerheden te geven zijn is ondergetekende wel van mening dat er bepaalde wettelijke regelingen nodig zijn die er voor zorgen dat de overheid, indien nodig

geoordeeld, zeker kan stellen dat een aantal basisvoorzieningen tegen een redelijk tarief voor eenieder beschikbaar is. In deze opzet moet allereerst vastgelegd worden wat de omvang van dat pakket aan basisvoorzieningen is en wat daarvoor een redelijk tarief geacht wordt. Vervolgens moet dan bekeken worden langs welke weg de overheid zonodig kan komen tot een opdracht om dat pakket tegen dat redelijke tarief ook aan eenieder beschikbaar te stellen. Daartoe zijn natuurlijk ook de Europese ontwikkelingen in acht te nemen.

### 6.1.3 De Europese context

In Europees verband zijn in het kader van de universele dienstverlening van belang de ONP-spraakrichtlijn (richtlijn nr. 95/62/EG) en de interconnectierichtlijn (richtlijn 97/33/EG). De universele dienst is aldaar geformuleerd als een samenstel van de volgende elementen: een voor eenieder beschikbaar en betaalbaar, geharmoniseerd basispakket aan diensten en faciliteiten, dat aan bepaalde kwaliteitscriteria voldoet. In de richtlijnen worden vervolgens de randvoorwaarden neergelegd op basis waarvan de lid-staten invulling moeten geven aan universele dienstverlening. De reden voor specifieke regelgeving op dit gebied is dat de basistelefoondienst dermate belangrijk wordt geacht voor het sociaal-economische leven in de EU, dat het gepast is om een regelgevend vangnet te handhaven dat ervoor zorgt dat alle gebruikers toegang blijven houden tot een goede telefonievoorziening tegen een betaalbare prijs. De richtlijnen stellen voorwaarden aan een aantal aspecten van de universele dienstverlening. Zo wordt de inhoud van de universele dienstverlening in de richtlijnen geharmoniseerd. De tariefstelling daarvoor is een nationale zaak. Ook is het een nationale zaak om te beoordelen of het noodzakelijk is om een opdracht te geven tot dit aanbod dan wel of de markt er in voldoende mate in voorziet. Als er een opdracht gegeven wordt en als die onrendabel is, dan is voorgeschreven hoe de berekening van de kosten ervan plaats moet vinden en welke partijen bij moeten dragen aan de financiering. De definitieve invulling van deze onderwerpen is onderwerp van discussie.

### 6.1.4 Universele dienstverlening in Nederland

Zoals gezegd acht ondergetekende het nodig om wettelijke voorzieningen voor de universele dienstverlening te treffen vanuit het oogpunt dat, als het nodig is, over de wettelijke instrumenten kan worden beschikt om stappen te ondernemen. Een en ander blijft uiteraard binnen de Europese context passen.

Bij de invulling van het concept van de universele dienstverlening is een aantal punten van belang. Het gaat erom:

- 1) wat het basispakket aan universele dienstverlening in Nederland zou moeten omvatten en wat de mate van tariefregulering zou moeten zijn;
- 2) of en op welke wijze zonodig gekomen kan worden tot een opdracht aan een marktpartij om deze universele dienstverlening te verzorgen;
- 3) hoe een eventueel netto tekort bij de uitvoering van de universele dienstverlening gefinancierd moet worden en door welke marktpartijen.

Bij de beantwoording van de eerste vraag is ten aanzien van de omvang van het basispakket op Europees niveau geharmoniseerd om welke voorzieningen het zou moeten gaan. Aldaar is uitgegaan van een basisvoorziening die voor eenieder beschikbaar moet zijn. Dit houdt een restrictieve benadering in. Het gaat immers om een basisvoorziening. Vele andere zaken moeten in ieder geval aan de markt worden overgelaten. Deze basisvoorziening betreft het volgende:

- vaste spraaktelefoniedienst (van zodanige kwaliteit dat faxverkeer en verkeer door middel van modem mogelijk is);
- beschikbaarheid van voldoende openbare telefooncellen;

- gratis toegang tot nationale en internationale alarmnummers;
- beschikbaarheid van telefoongidsen waarin alle abonnees van de vaste spraaktelefoniedienst voorkomen.

Wat betreft de mate van tariefregulering is er meer nationale vrijheid. Ondergetekende heeft het volgende voor. Ten aanzien van de kosteloze toegang tot alarmdiensten is in artikel 7.6 van het wetsvoorstel bepaald dat iedere aanbieder van een vaste openbare telefoondienst daartoe verplicht is. Dat geldt voor iedere aanbieder dus behoeft dat niet nog eens apart in de universele dienst geregeld te worden. Ten aanzien van verzorging van telefoonboeken en abonnee-informatiediensten is ondergetekende van oordeel dat wel verzekerd moet zijn dat er in ieder geval een aanbieder is die ervoor zorgt dat er landelijke of regionale telefoongidsen en inlichtingendiensten zijn waar gegevens in opgenomen worden over alle abonnees van alle aanbieders van de telefoondienst (maar niet op basis van exclusiviteit). Ten aanzien van de tarieven lijkt het niet nodig om in het kader van de universele dienstverlening hieraan bijzondere eisen te stellen. Dat kan aan de markt worden overgelaten. Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld de telefooncellen hoewel ondergetekende niet uitsluit dat wellicht nog vereist moet worden dat er een zekere minimale dichtheid daarvan aanwezig is.

Wat betreft de tariefregulering voor de universele beschikbare telefoondienst acht ondergetekende het goed mogelijk om de maatschappelijke vereisten te combineren met een zo gering mogelijke interventie in de markt. Uitgangspunt daarbij is dat het niet gewenst is dat de tarieven voor die basisdienst in delen van Nederland of voor bepaalde gebruikers verhoogd zouden kunnen worden tot een maatschappelijk niet aanvaardbaar niveau omdat de concurrentie daar nog onvoldoende ontwikkeld is. Dit zou tegengegaan moeten worden zelfs als die maatschappelijk aanvaardbare tarieven niet geheel de kosten dekken voor die delen van Nederland. Dit laat onverlet dat het wel mogelijk moet zijn dat in die delen waar de concurrentie wel al goed op gang komt de tarieven omlaag kunnen gaan. Dat is immers ten gunste van de consument. Daarom zal een tariefplafond worden vastgesteld waar de tarieven nergens bovenuit mogen gaan. Dit betreft dan de tarieven die gelden voor de basistelefoonvoorziening voor de particuliere gebruiker. Daar heeft de overheid immers in dit kader een maatschappelijke taak.

Het tweede punt betreft de vraag of en zo ja op welke wijze gekomen kan worden tot een opdracht aan een marktpartij om deze universele dienstverlening te verzorgen. Hierbij stelt ondergetekende zich voor een methode te hanteren die er in eerste instantie vanuit gaat dat de markt zijn werk zelf kan doen. Dat wil zeggen dat de markt zelf zal voorzien in de verzorging van de universele dienstverlening zoals de overheid die geformuleerd heeft. Dan kan er reden zijn voor interventie als blijkt dat de markt dat niet overal tot stand brengt. Ook kan er reden zijn voor interventie als het oordeel is dat er naar verwachting problemen kunnen ontstaan, dus als er gerede twijfel is of de markt het wel zelf zal doen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn in een beginfase als er nog onvoldoende concurrentie aanwezig is tot op het niveau van alle particuliere gebruikers in ons land. Als het oordeel is dat het verstandig is om tot een opdrachtverlening over te gaan dan zal dat gaan op een manier die er voor zorgt dat de lasten die uit een dergelijke opdracht voor de markt voortvloeien (zo deze er al zijn) tot een minimum beperkt worden. Daartoe wordt een vorm van een aanbestedingsprocedure voorzien.

Daarbij zullen in ieder geval de marktpartijen die een aanmerkelijke macht op de markt hebben zich niet aan de aanbesteding kunnen onttrekken, maar ook anderen kunnen meedoen. Degene met de beste papieren zal de opdracht krijgen. Dat betekent dat van degenen die inschrijven bepaald wordt welke het ook daadwerkelijk zouden kunnen en dan weer wie daarvan aangeeft daarvoor de minste externe financiering nodig te hebben.

Het derde punt is de vraag hoe een eventueel netto tekort bij de uitvoering van de universele dienstverlening gefinancierd moet worden en door wie. Allereerst is daarbij belangrijk op te merken dat de bijdrage nooit hoger kan worden dan het bedrag dat diegene die via de aanbestedingsprocedure «geselecteerd» is zelf heeft aangegeven, maar wel lager, namelijk als blijkt dat de werkelijke netto kosten lager zijn. Die moeten dus heel nauwkeurig worden bepaald. Vanuit de Europese context worden daartoe heldere, geharmoniseerde, principes aangereikt. De uitvoering daarvan zal overigens wel het nodige meebrengen. Als de rekening kritisch is vastgesteld dan is natuurlijk de vraag wie daaraan mee moeten betalen. Ook daarvoor gelden vanuit de Europese context bepaalde principes. Het gaat dan om marktpartijen die actief zijn op het gebied van dezelfde diensten als die welke onderdeel vormen van het basispakket zoals dat in de universele dienstverlening is omschreven.

Naar de mening van ondergetekende is met deze systematiek in het onderhavige wetsvoorstel een flexibele methode verkregen om de doelstellingen te realiseren. Daarbij heeft de overheid heldere momenten om te kunnen beoordelen of actief handelen nodig is, terwijl tevens helder is hoe dat handelen er dan uit zal zien. Dit kan overigens zowel het geval zijn in een situatie waarin er nog weinig concurrentie op de relevante markt is alsook in het geval waarin er al veel concurrentie is, maar deze op onevenwichtige wijze over verschillende delen van de relevante markt is verdeeld.

## *6.2 Geschillencommissie*

In de Uitgangspuntennotitie wordt ten aanzien van geschillenbeslechting opgemerkt dat het voor consumenten van belang is om een gemakkelijk toegankelijke weg te hebben om contractuele geschillen voor te leggen aan een onafhankelijke instantie. Daartoe is in het verleden de geschillencommissie Post en Telecommunicatie ingericht. «Het ware te overwegen om aan alle aanbieders van openbare telecommunicatiediensten de verplichting op te leggen deze procedure ook te hanteren.» In het onderhavige voorstel is deze overweging ter harte genomen. De nadere uitwerking van de bedoelde verplichting in het kader van zelfregulering is in principe overgelaten aan de aanbieders van telecommunicatiediensten. De geschillenbeslechting kan in de toekomstige situatie vanzelfsprekend opnieuw worden ondergebracht bij de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken. Evenzeer is het echter mogelijk dat betrokkenen gezamenlijk voorzien in de instelling van een zelfstandige geschillencommissie.

Voor de volledigheid zij er nog op gewezen dat contractanten niet verplicht zijn van deze geschillenregeling gebruik te maken, maar dat de betrokken partijen dit onderling wel kunnen overeenkomen. In de Grondwet is immers het beginsel vastgelegd dat niemand kan worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent. De burgerlijke rechter blijft derhalve te allen tijde bevoegd om dergelijke geschillen te behandelen.

## *6.3 Bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer*

### *6.3.1 Inleiding*

Het behoeft nauwelijks betoog dat een regeling van de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer op het terrein van de telecommunicatie noodzakelijk is. De kwaliteit van telecommunicatienetwerken en -diensten wordt immers in sterke mate mede bepaald door de omstandigheid dat de vertrouwelijkheid bij het gebruik van deze netwerken en diensten is gewaarborgd.

Ook om andere redenen is een regeling van dit onderwerp noodzakelijk.

In paragraaf 3.6 van deze toelichting is al uiteengezet dat op communautair niveau een gemeenschappelijk standpunt is vastgesteld. Dit gemeenschappelijk standpunt wordt in hoofdstuk 11 van dit wetsvoorstel grotendeels geïmplementeerd. Daarbij is van belang dat op nationaal en internationaal niveau regelingen zijn vastgesteld die de wetgever verplichten om inbreuken op de persoonlijke levenssfeer bij de wet te regelen. De artikelen 10 en 13 van de Grondwet en artikel 8 van het op 4 november 1950 te Rome tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 1951, 154) (hierna: EVRM) vormen daarvan de duidelijkste voorbeelden. Daarbij eisen de genoemde grondwetsartikelen voor dergelijke inbreuken een grondslag in een wet in formele zin. Daarnaast kent de richtlijn een aantal duidelijke rechten toe aan abonnees en gebruikers. Ook dergelijke rechten – die overigens zo veel mogelijk als verplichtingen van aanbieders van netwerken en diensten worden geformuleerd – dienen in de wet te worden opgenomen. De mogelijkheden om in lagere regelgeving regels te stellen zijn voor dit onderwerp maar beperkt aanwezig.

Met het opstellen van een afzonderlijk hoofdstuk met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens en gegevens betreffende de persoonlijke levenssfeer in dit wetsvoorstel kan tevens voor een belangrijk gedeelte uitvoering worden gegeven aan Aanbeveling no. R (95) 4 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens op het gebied van telecommunicatiediensten in het bijzonder voor de telefoondiensten van 7 februari 1995. Dat neemt niet weg dat de bijzondere privacyrichtlijn uitgangspunt is voor de opzet van dit hoofdstuk.

Een en ander is als volgt vormgegeven. Teneinde te bewerkstelligen dat abonnees en gebruikers van telecommunicatienetwerken en -diensten in ieder geval steeds op een zekere bescherming van de persoonlijke levenssfeer en van persoonsgegevens aanspraak kunnen maken, wordt een algemene zorgplicht in de wet opgenomen. Die zorgplicht wordt gelegd op de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten. Die zorgplicht geldt onverminderd de verantwoordelijkheden die die aanbieders uit anderen hoofde reeds hebben. Waar het gaat om de bescherming van de persoonlijke levenssfeer moet daarbij worden gedacht aan de Wet persoonsregistraties, en in de nabije toekomst aan de Wet bescherming persoonsgegevens.

De zorgplicht wordt nader ingevuld met regels die rechtstreeks voortvloeien uit de bepalingen van de bijzondere privacyrichtlijn. Het gaat daarbij om rechten van abonnees, zoals het recht om ongespecificeerde nota's te ontvangen, het recht om de onbeperkte doorschakeling van oproepen naar zijn aansluiting te verhinderen, een verzameling van rechten die betrekking hebben op de wijze van vermelding van zijn persoonsgegevens in de telefoongids, en regels met betrekking tot ongevraagde oproepen met een commercieel doel. Zoals eerder is aangegeven, zullen deze rechten zoveel mogelijk rechtstreeks in de wet worden vermeld. Waar de bijzondere privacyrichtlijn de mogelijkheid biedt, wordt de werking van deze rechten overigens beperkt tot natuurlijke personen. Hiervoor is gekozen omdat op die wijze de aansluiting met de algemene privacyrichtlijn en de ter implementatie daarvan opgestelde wetgeving zoveel mogelijk behouden blijft. De algemene privacyrichtlijn heeft uitsluitend het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van natuurlijke personen.

Niet uitsluitend ontleend aan de richtlijn is de in artikel 18.8 van het wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid om bij ministeriële regeling regels te stellen van technische en organisatorische aard met betrekking tot de beveiliging en de veiligheid van netwerken en diensten. Daarbij moet worden gedacht aan regels, zoals die zijn opgenomen in het thans geldende Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie.

### 6.3.2 Nummeridentificatie

Nummeridentificatie is een faciliteit die hierin bestaat dat het nummer van het opgeroepen of het oproepende netwerkaansluitpunt zichtbaar wordt gemaakt – voordat de verbinding tot stand komt – op een beeldscherm of afleesvenstertje op het telefoontoestel. Het zal duidelijk zijn dat reeds het enkele gebruik van die faciliteit gevolgen heeft voor de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer.

Nummeridentificatie is in de digitale mobiele telefoondienst en in het eveneens digitale netwerk voor geïntegreerde diensten reeds een feit. Identificatie van het nummer van het oproepende toestel is bovendien al aangebracht op veel openbare telefoontoestellen. Op het vaste telefoonnetwerk zal identificatie van het aansluitnummer van het oproepende toestel naar verwachting op korte termijn worden ingevoerd. De invoering van nummeridentificatie op het vaste openbare telefoonnetwerk is aanleiding geweest om, vooruitlopend op de bepalingen in de bijzondere privacyrichtlijn, een wetsvoorstel over dit onderwerp op te stellen. Dit wetsvoorstel – dat strekte tot wijziging van de geldende WTV – is door ondergetekende en de Minister van Binnenlandse Zaken bij brief van 12 september 1996 voor advies voorgelegd aan de Registratiekamer. De Registratiekamer heeft dit advies op 18 juli 1997 (no. 97.A.540.01) uitgebracht. Het desbetreffende wetsvoorstel zal uiteraard niet meer worden ingediend. Het is immers niet meer opportuun om zonder dringende noodzaak nog voorstellen tot incidentele aanpassing van de WTV te doen. Bovendien is de regeling van de nummeridentificatie in het onderhavige wetsvoorstel – anders dan het oorspronkelijke wetsvoorstel – gebaseerd op de bijzondere privacyrichtlijn. Wel meent ondergetekende dat er alle aanleiding is de bruikbare elementen uit het eerdere wetsvoorstel ook in het onderhavige op te nemen en daarbij rekening te houden met het advies van de Registratiekamer.

De Registratiekamer verzet zich op zichzelf genomen niet tegen een regeling van de faciliteit nummeridentificatie, met inbegrip van de regeling voor gegevensverstrekking aan alarmcentrales, maar maakt wel een aantal kanttekeningen bij de gemaakte keuzes. De belangrijkste kanttekeningen komen hierna aan de orde.

Anders dan de Registratiekamer meent ondergetekende dat de verhouding van het onderhavige wetsvoorstel tot de Wet persoonsregistraties (Wpr) afdoende is geregeld. In artikel 11.2 van het wetsvoorstel is de verhouding tussen beide wetten voldoende aangegeven. Wat betreft de nummeridentificatie geldt dat nu in artikel 11.10 een verplichting tot gegevensverstrekking is neergelegd daarmee tevens een wettelijk voorschrift in de zin van artikel 11 van de Wpr is gegeven. Ondergetekende acht het niet nodig dit uitdrukkelijk in het onderhavige wetsvoorstel te regelen. Verder acht ondergetekende met de in artikel 1, onder ff, opgenomen begripsbepaling en deze memorie van toelichting de faciliteit nummeridentificatie voldoende afgebakend. Waar nodig is deze toelichting terzake aangevuld. De opmerkingen van de Registratiekamer ten aanzien van de legitimiteit van de gegevensverstrekking hebben mij aanleiding gegeven de toets van het wetsvoorstel aan artikel 8 van het EVRM nogmaals te bezien. De toelichting is terzake herschreven. De Registratiekamer vraagt zich voorts af waarom niet is voorgeschreven welke blokkeringsfaciliteiten door de aanbieders dienen te worden aangeboden. Ondergetekende is van oordeel dat het gerechtvaardigd is dit bij ministeriële regeling te doen. Daarbij zullen – uiteraard – de op grond van de bijzondere privacyrichtlijn voor te schrijven blokkeringsvarianten worden opgenomen. Tenslotte wordt de kritiek van de Registratiekamer dat de gegevensverstrekking ten behoeve van de alarmcentrales disproportioneel is, niet gedeeld. Ondergetekende acht de regeling voor deblokkering en gegevensverstrekking ten behoeve van de alarmcen-



trales, ook na heroverweging, verantwoord en evenwichtig. Een scheiding tussen de informatievoorziening ten behoeve van misbruikbestrijding en hulpverlening is praktisch niet realiseerbaar. Verder zijn de in het wetsvoorstel neergelegde waarborgen toereikend om misbruik van de gegevens te voorkomen. Ook in dit opzicht is de toelichting aangevuld.

### 6.3.3 Blokkering en deblokkering van aansluitnummers en verstrekking van aansluitnummers en -gegevens

De introductie van nummeridentificatie, voor wat betreft de presentatie van oproepende nummers, impliceert niet dat de abonnee of de gebruiker alleen nog maar in staat is van zijn aansluiting gebruik te maken onder doorgifte van zijn nummer. Er bestaan diverse manieren waarop de doorgifte van nummers geblokkeerd kan worden. De meest voorkomende varianten zijn blokkering per gesprek of blokkering per lijn. Deze laatste mogelijkheid kan gecombineerd worden met de mogelijkheid om de blokkering in incidentele gevallen op te heffen. Ook is het mogelijk om ingekomen oproepen waarbij een blokkeringsmogelijkheid is gebruikt in hun geheel niet te laten doorkomen of een dergelijke oproep na toepassing van een deblokkeringsmogelijkheid alsnog met een geïdentificeerd nummer af te wikkelen. In dit wetsvoorstel wordt, op het voetspoor van de bijzondere richtlijn, voorgeschreven dat aanbieders van nummeridentificatie blokkeringsmogelijkheden moeten aanbieden. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheid om niet-geïdentificeerde oproepen te negeren. De bijzondere privacyrichtlijn schrijft voor dat deze mogelijkheid moet worden geboden. Een regeling daartoe zal dwingend moeten worden voorgeschreven.

Het ligt niet voor de hand om deblokkeringsvoorzieningen aan het publiek ter beschikking te stellen. Dit zou immers alle mogelijkheden die abonnees krijgen om hun persoonlijke levenssfeer adequaat te beschermen frustreren. Wel dient deze mogelijkheid in het algemeen belang te worden geboden aan de 112-centrales die met de doorgifte van oproepen om hulp door politie, brandweer of ambulancevervoerders zijn belast. Deze instanties verkrijgen aldus de mogelijkheid kennis te krijgen van elk aansluitnummer. Het wordt eveneens in het algemeen belang noodzakelijk geacht de 112-centrale te voorzien van de aansluitgegevens die behoren bij het gebruikte aansluitnummer: naam, adres, postcode en woonplaats, dan wel de locatie van de openbare telefooncel van waaruit de oproep is geplaatst.

De verstrekking van al deze gegevens is allereerst van belang voor de hulpverlening in noodgevallen. Gegevensverstrekking draagt er in belangrijke mate aan bij dat de vereiste noodhulp spoedig ter plaatse is. Daarnaast kan deze gegevensverstrekking een belangrijke bijdrage leveren aan de bestrijding van het – soms grootschalige – misbruik dat van het alarmnummer wordt gemaakt. Het misbruik maken van het alarmnummer is een strafbaar feit (artikel 142, tweede lid, Wetboek van Strafrecht). Ontbreken die aansluitgegevens, dan is bestrijding van dit misbruik vrijwel ondoenlijk. Bedacht moet worden dat een effectieve bestrijding van het misbruik de effectiviteit van hulpverlening ondersteunt. Een wettelijk voorschrift tot verstrekking van de desbetreffende gegevens is bovendien nodig om de aanbieders van nummeridentificatie te vrijwaren van eventuele aansprakelijkheid, die voortvloeit uit de thans geldende regeling terzake (artikel 11, tweede lid, van de Wet persoonsregistraties).

### 6.3.4 Bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij de verstrekking van aansluitnummers en -gegevens voor hulpverlening en misbruikbestrijding

Uit artikel 9, onder b, van de bijzondere privacyrichtlijn vloeit reeds voort dat deblokkering van aansluitnummers voor de in de voorgaande

paragraaf beschreven doelen toelaatbaar is. Dit ligt voor de verstrekking van aansluitgegevens anders. Hierover regelt de bijzondere privacy-richtlijn niets. De toelaatbaarheid van de verstrekking van deze gegevens vergt een afzonderlijke afweging ten opzichte van het grondrecht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

In paragraaf 6.3.3 is aangegeven dat de verstrekking van nummers van oproepende netwerkaansluitpunten en van naam-, adres-, postcode- en woonplaatsgegevens (NAW-gegevens) van abonnees plaatsvindt met het oog op twee doelen. In de eerste plaats kan deze gegevensverstrekking een belangrijke bijdrage leveren aan de effectiviteit van de noodhulpverlening. De verlangde noodhulpverlening kan immers sneller en doelmatiger op de bestemde locatie arriveren, wanneer ondubbelzinnig vaststaat waar deze wordt verlangd. In de tweede plaats moet worden geconstateerd dat van het alarmnummer voor publieke diensten betrekkelijk veelvuldig misbruik wordt gemaakt. Inmiddels is uit de praktijk gebleken dat met behulp van nummeridentificatie en NAW-gegevens het misbruik aanzienlijk wordt teruggedrongen.

De verstrekking van de nummers van oproepende netwerkaansluitpunten en NAW-gegevens vormt echter een beperking van het in artikel 8 van het EVRM en artikel 10 van de Grondwet gegarandeerde recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Voor een gerechtvaardigde beperking van dit recht moet ingevolge artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet voldaan zijn aan de eisen dat de maatregelen, i.c. de verstrekking van NAW-gegevens, bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn ter bescherming van de openbare veiligheid en de openbare orde, ter voorkoming van strafbare feiten of ter bescherming van de gezondheid. Wat betreft de verenigbaarheid met de artikelen 8 van het EVRM en artikel 10 van de Grondwet kan het volgende worden opgemerkt.

In het kader van de noodhulpverlening geldt dat de verstrekking van zowel het telefoonnummer als van de NAW-gegevens behorende bij het oproepende netwerkaansluitpunt, een directe bijdrage levert aan de kwaliteit en de snelheid van de hulpverlening die via het alarmnummer beschikbaar wordt gesteld.

Wanneer bij de 112-afhandeling het telefoonnummer en de achterliggende NAW-gegevens direct beschikbaar worden gesteld, kan de hulp sneller ter plaatse arriveren. Bij 112-hulpverlening kan een kwestie van seconden cruciaal zijn voor het redden van een mensenleven. Verder zullen het telefoonnummer en de NAW-gegevens behulpzaam zijn bij het onderkennen van knelpunten waarbij extra aandacht van de 112-centralist noodzakelijk is bij het doorverbinden naar de meldkamer van de desbetreffende hulpdiensten (ambulance, brandweer en politie).

In het kader van de noodhulpverlening zijn NAW-gegevens bij specifieke objecten (zoals ziekenhuizen, bejaardentehuizen, scholen en asielzoekerscentra) in het bijzonder van belang gelet op het karakter van deze objecten of de incidenten die zich daar hebben voorgedaan.

Voorts moet, gelet op het belang van een efficiënte noodhulpverlening, misbruik van alarmnummers zoveel mogelijk voorkomen worden. Enige jaren geleden is met artikel 142, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, reeds voorzien in een strafbaarstelling van dergelijk misbruik. Opsporing en vervolging van dit strafbaar feit zou illusoir worden, wanneer de politie niet de mogelijkheid heeft te achterhalen vanuit welk aansluitpunt het misbruik plaatsvindt.

Genoemde redenen kunnen naar de mening van ondergetekende voldoende rechtvaardiging bieden voor de onderhavige beperking van het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Tenslotte wordt opgemerkt dat in belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het onderhavige wetsvoorstel een aantal voorwaarden is opgenomen dat een verantwoorde wijze van gegevensverstrekking mogelijk maakt. Zo zullen telefoonnummers en

NAW-gegevens uitsluitend worden verstrekt aan de beheerder van de 112-centrale. De gegevens komen langs deze weg dus niet rechtstreeks ter kennis van de ambulance, brandweer, en politie. De beheerder is gehouden de nummers en gegevens in een persoonsregistratie op te nemen. Verstrekking van gegevens uit de persoonsregistratie mag uitsluitend plaatsvinden in bij de wet genoemde gevallen aan de in de wet genoemde functionarissen. Verder is voorzien in een regeling van de bewaartermijn van de verschillende categorieën gegevens.

#### *6.4 Staatsveiligheid en openbare orde*

Met betrekking tot de problematiek van het bevoegd aftappen wil ondergetekende verwijzen naar de brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat aan de Tweede Kamer van 4 april 1996 (kamerstukken II 1995/96, 24 679, nr. 1). De in deze brief neergelegde beleidsvoornemens zijn erop gericht om juist in de zich liberaliserende telecommunicatiemarkt het bevoegd aftappen als middel van opsporing veilig te stellen. Het centrale uitgangspunt is daarbij dat alle telecommunicatienetwerken en -diensten, welke bestemd en toegankelijk zijn voor het algemene publiek vanaf het moment van introductie aftapbaar zijn.

#### *6.5 Buitengewone omstandigheden*

De in de WTV neergelegde bevoegdheden houden in dat de Minister van Verkeer en Waterstaat, in geval van buitengewone omstandigheden, wanneer de beperkte of algehele noodtoestand is afgekondigd, aan de concessiehouder verschillende soorten bindende aanwijzingen kan geven waarbij eventueel van bestaande wettelijke verplichtingen kan worden afgeweken. Binnen de nieuwe marktomstandigheden zal deze bevoegdheid worden verbreed tot de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken, openbare telecommunicatiediensten, huurlijnen en tot gebruikers van de frequentieruimte. Aan deze organisaties kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het voorbereiden en verzorgen van telecommunicatie in buitengewone omstandigheden.

### **7. Overige onderwerpen**

#### *7.1 Aansprakelijkheid*

##### **7.1.1 Uitgangspunten**

Bij de totstandkoming van de WTV is destijds gekozen voor een beperking van aansprakelijkheid voor het niet of niet goed functioneren van de telecommunicatie-infrastructuur en tekortkomingen van de aan de houder van de concessie opgedragen diensten en van de zorg voor de vaste verbindingen (artikel 12 van de WTV). In de nota naar aanleiding van het eindverslag is een samenvatting opgenomen van de argumenten die hebben geleid tot die keuze (kamerstukken II 1987/88, 20 369, nr. 13, blz. 21).

In het kader van het onderhavige wetsvoorstel is opnieuw de vraag bezien welke regeling in de nieuwe wetgeving dient te gelden voor de aansprakelijkheid van aanbieders van diensten in de telecommunicatiesector, ongeacht of die diensten betrekking hebben op het basale aanbod van telecommunicatie-infrastructuur of telefonie dan wel op andere diensten.

Er zijn, in het algemeen bezien, drie mogelijkheden om een aansprakelijkheidsregeling vorm te geven:

- handhaven van het huidige artikel 12;
- laten vervallen van artikel 12 zonder meer, zodat de aansprakelijkheidsregeling wordt overgelaten aan het gemene recht;

– een van artikel 12 afwijkende bijzondere regeling met betrekking tot de aansprakelijkheid in het leven roepen.

De hierna te noemen ontwikkelingen sinds 1989 geven aanleiding te kiezen voor de tweede mogelijkheid en dus af te zien van een bijzondere regeling met betrekking tot de aansprakelijkheid. In dit verband wijst ondergetekende op:

- nieuwe Europese regelgeving;
- liberalisering van de telecommunicatiesector in het algemeen;
- ontwikkelingen in ons omringende landen.

#### 7.1.2 Het Europese recht

Een wettelijk geregelde beperking van aansprakelijkheid voor aanbieders van telecommunicatiediensten of van telecommunicatienetwerken, van welke aard deze diensten of netwerken ook zijn, past naar mijn overtuiging primair niet bij de strekking van EG-regelgeving. In het bijzonder heeft ondergetekende daarbij het oog op meergenoemde ONP-richtlijnen met betrekking tot huurlijnen en spraaktelefonie. Zo kan uit overweging 12 en artikel 7, eerste lid, van de eerdergenoemde richtlijn nr. 95/62/EG (ONP- spraakrichtlijn) worden afgeleid dat volgens deze richtlijn het uitgangspunt voor het aanbieden van spraaktelefonie is dat iedere vorm van schade ten gevolge van «wanprestatie» – dat wil zeggen: het niet halen van de kwaliteitsdoelstellingen waartoe de telecommunicatieoperator zich ten opzichte van de gebruiker van zijn diensten contractueel heeft verplicht – voor vergoeding in aanmerking dient te komen. Voorts kan uit overweging 12 van de considerans van deze richtlijn worden afgeleid dat de afnemer van een telecommunicatiedienst alle juridische mogelijkheden ten dienste zouden moeten staan die iedere partij bij een soortgelijke civielrechtelijke overeenkomst ter beschikking staan. Het belang van een volledige civielrechtelijke bescherming van de consument blijkt hieruit. Ook in de tekst van de ONP-huurlijnenrichtlijn (richtlijn nr. 92/44/EEG) en in de zogenoemde ONP-kaderrichtlijn (richtlijn nr. 90/387/EEG) komen aanwijzingen voor dat in de telecommunicatiesector het civiele recht de aansprakelijkheidspositie van de consument volledig behoort te beheersen. Overigens betekent een dergelijke keuze voor het civiele recht tevens dat een telecommunicatieoperator de normale contractuele mogelijkheden tot beperking van zijn aansprakelijkheid ten dienste staan. In dit laatste geval gaat het dan echter om een beperking die door contractpartijen zelf is aangebracht in plaats van door de wetgever. Ondergetekende komt nog nader op dit punt terug.

Hoewel in de relevante communautaire regelgeving niet uitdrukkelijk aandacht is besteed aan de vraag of beperking van aard en omvang van schadevergoeding door wetgeving van de lid-staat geoorloofd is, zijn de volgende conclusies gerechtvaardigd:

- a. een wettelijke beperking ten aanzien van schadesoorten, zoals nu is geregeld in artikel 12, lijkt op grond van EG-regelgeving niet geoorloofd, althans niet ten aanzien van de telecommunicatiediensten op het terrein van openbare spraaktelefonie en huurlijnen;
- b. limitering van de omvang van de schadevergoedingsverplichting is binnen redelijke grenzen wel mogelijk.

Gelet op de bovengenoemde strekking van de EG-regelgeving komt het handhaven van het huidige artikel 12 van de WTV in de nieuwe telecommunicatiewetgeving onwenselijk voor. Dit artikel wordt namelijk juist gekarakteriseerd door een wettelijk opgelegde beperking van de vergoedingsplicht tot bepaalde schadesoorten, terwijl hiervoor in het kader van de zich ontwikkelende EG-regelgeving juist geen ruimte lijkt te worden geboden.

### 7.1.3 Het burgerlijk recht

Hiervoor constateerde ondergetekende dat de EG-regelgeving aanleiding geeft het aansprakelijkheidsregime voortaan te laten beheersen door het gemene recht. Een dergelijke aanpak past mijns inziens ook bij de liberalisering van de gehele telecommunicatiemarkt en bij de ontwikkelingen in de ons omringende landen.

De vraag die zich hierbij niettemin opdringt is of door het laten vervallen van een speciale aansprakelijkheidsregeling de risico's voor de aanbieders van telecommunicatiediensten niet onbeheersbaar worden. Ondergetekende meent dat dit niet het geval is en zal hierna achtereenvolgens ingaan op de vraag of het gemene recht voldoende recht doet aan:

- a. de belangen van de gebruiker;
- b. de beheersbaarheid van de risico's;
- c. de rechtszekerheid.

#### a. De belangen van de gebruiker

Zoals bekend is per 1 januari 1992 het thans geldende Burgerlijk Wetboek in werking getreden. Het nieuwe Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) bevat een voortzetting van de rechtsontwikkeling die onder het oude civiele recht is ontstaan en voegt hier een aantal nieuwe inzichten aan toe.

Het geheel bevat een subtiel samenstel van regels die onder meer bescherming van de consument beogen, respectievelijk tot doel hebben een evenwicht tot stand te brengen tussen de positie van de verschillende partijen die deelnemen aan het rechtsverkeer. Het valt te verwachten dat op grond van het BW in voldoende mate tegemoet kan worden gekomen aan de belangen van de gebruikers van telecommunicatiediensten of telecommunicatie-infrastructuur.

#### b. De beheersbaarheid van de risico's

Naast zaak-, letsel- en overlijdensschade is volgens het civiele recht ook «zuivere vermogensschade» voor vergoeding vatbaar. Met name deze vorm van schade kan tot aansprakelijkheden van een hoge omvang leiden.

Vanzelfsprekend, het zij hier nogmaals benadrukt, staat het partijen vrij om de aansprakelijkheid door middel van een exoneratiebeding (al dan niet opgenomen in algemene voorwaarden) contractueel te beperken. De afzonderlijke dienstaanbieders kunnen in hun contracten of in door hen gehanteerde algemene voorwaarden hun aansprakelijkheid bijvoorbeeld beperken tot het niveau dat nu geldt voor de houders van de infrastructuurvergunningen of de houder van de concessie (vergelijk artikel 12 van de WTV). In beginsel is iedere variant hier denkbaar, zij het dat een dergelijke beperking door de rechter getoetst zal kunnen worden.

Of en in hoeverre een beroep op een dergelijk exoneratiebeding in rechte stand zal houden, is in het algemeen moeilijk te voorspellen. Voorzover de gebruiker van telecommunicatiediensten een natuurlijke persoon is die niet handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf, brengt artikel 6:237, aanhef, en onder f, van het BW mee dat een exoneratiebeding vermoed wordt onredelijk bezwarend en derhalve vernietigbaar te zijn. Dit betekent dat de gebruiker van de algemene voorwaarden waarin het beding voorkomt, zal moeten aantonen dat het beding in de omstandigheden van het concrete geval voor de gebruiker van telecommunicatiediensten niet onredelijk bezwarend is. In dit verband wijst ondergetekende nog op een arrest van het Hof Den Haag van 27 juni 1996 waarin het door een elektriciteitsleverancier gehanteerde exoneratiebeding op voet van artikel 6:237 aanhef, en sub f, van het BW juncto artikel 6:240 van het BW onredelijk bezwarend werd geacht (rolnr. 94/1893; besproken in het NJB 1996, blz. 1538 e.v.). Overigens verwacht ondergetekende dat een eventuele schade die een natuurlijke persoon, die niet handelt in de uitoefening van een beroep of een bedrijf, lijdt als gevolg

van het niet functioneren van een telecommunicatiedienst in de praktijk overzienbaar zal zijn. Daarbij zij verder opgemerkt dat het huidige artikel 12 van de WTV veelal tot gevolg zal hebben dat de telecommunicatie-operator aansprakelijk zal zijn voor dergelijke schade.

Voor bedrijfsmatig handelende (rechts-)personen geldt artikel 6:237 van het BW niet. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval zou een beroep op een exoneratiebeding naar Nederlands recht in strijd kunnen komen met de redelijkheid en billijkheid. Hierdoor zouden voor bedrijfsmatig opererende aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten dan ook zeer grote risico's kunnen ontstaan. Tijdens de parlementaire behandeling van de thans geldende WTV is met name wel gewezen op de risico's die voort kunnen vloeien uit de zogenoemde gevolgschade. Hierbij moet dan worden gedacht aan schadeposten die door onregelmatigheden in de aangeboden diensten ontstaan in de sfeer van gedeerde winst, gemiste contracten, uitval van computers, personeel dat niet kan werken, apparatuur die ter vervanging moet worden ingehuurd en dergelijke.

Met het oog op de hiervoor genoemde risico's is aan het Verbond van Verzekeraars de vraag voorgelegd of in deze of dergelijke gevallen nog van «verzekerbare» risico's kan worden gesproken. Van de zijde van het Verbond is meegedeeld dat het in beginsel mogelijk is de aansprakelijkheid van aanbieders van telecommunicatie te verzekeren. Daarbij is opgemerkt dat een dergelijke verzekering altijd een beperking zal kennen in voorwaarden en verzekerde bedragen. Ook is de verwachting uitgesproken dat een substantieel eigen risico van toepassing zal zijn en dat een desbetreffende verzekeraar eisen zou kunnen stellen aan de door de verzekerde te hanteren leveringsvoorwaarden. Verder is gesteld dat de hier aan de orde zijnde verzekeringsovereenkomsten op zodanige wijze zullen zijn opgesteld, dat aan een mogelijke wettelijke limitering van aansprakelijkheid als bedoeld in artikel 6:110 van het BW vooralsnog geen behoefte zal bestaan. Deze bepaling uit het BW voorziet in een grondslag om in geval van redelijkerwijze onverzekerbare risico's de mogelijke schade-omvang op grond van een algemene maatregel van bestuur te beperken. Een dergelijke maatregel valt echter naar de bedoeling van de wetgever alleen als laatste mogelijkheid te overwegen. Gelet op de mededeling van de zijde van het Verbond van Verzekeraars valt niet te verwachten dat een zodanig onverzekerbaar risico zich snel zal voordoen.

Op dit punt aangekomen, wil ondergetekende er niet aan voorbijgaan dat in het vervoersrecht wettelijke beperkingen van aansprakelijkheid bestaan, die afwijken van het gemene recht. De situatie in het vervoersrecht laat zich echter niet goed vergelijken met de telecommunicatiesector. In dat verband moet bedacht worden dat de aansprakelijkheidsbeperking in het vervoersrecht van zeer oude datum is en overigens direct voortvloeit uit verdragsrechtelijke verplichtingen. Voor de telecommunicatiesector geldt dit alles niet. Voorts is de omvang van de aansprakelijkheidsbeperking in het vervoersrecht doorgaans afhankelijk van het gewicht van de aangeboden lading. Een dergelijk mechanisme valt in de telecommunicatiesector lastig in te passen. Ondergetekende zou er dan ook voor willen waken om, zoals wel wordt gedaan, al te gemakkelijk parallellen te trekken tussen de vervoerssector enerzijds en de telecommunicatiebranche anderzijds.

#### c. De rechtszekerheid

Zoals eerder werd opgemerkt kent het thans geldende BW een subtiel samenstel van regels waarbij getracht is bekende begrippen – die gedeeltelijk hun nut in de loop van de geschiedenis hebben bewezen – te gebruiken. De aansprakelijkheid wordt bij toepasselijkheid van het burgerlijk recht dus beheerst door reeds bekende begrippen en bestaande jurisprudentie.

#### 7.1.4 Voorgestelde regeling

Door de regeling en toerekening van de aansprakelijkheid in de telecommunicatiesector voortaan geheel over te laten aan de werking van het burgerlijk recht, wordt – zoals hiervoor reeds is opgemerkt – aangesloten bij ontwikkelingen in andere Europese landen. De telecommunicatiewetgeving is in vele landen onderwerp van veelal ingrijpende wijzigingen als gevolg van de liberalisering die in de telecommunicatiesector wordt doorgevoerd. Daarbij worden de aanvankelijk bestaande wettelijke beperkingen ten aanzien van de aansprakelijkheid geheel of grotendeels afgeschaft. In de Nederland omringende landen de Bondsrepubliek Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk komt in de voorgenomen nieuwe wetgeving (DL,B) of in de reeds bestaande geliberaliseerde wetgeving (VK) geen specifieke regeling meer voor met betrekking tot de aansprakelijkheid voor de telecommunicatiesector. Bij de continentale rechtsstelsels wordt de regeling van de aansprakelijkheid voor de telecommunicatie nu in het algemeen overgelaten aan de werking van het burgerlijk recht.

Ook het feit dat de telecommunicatiesector geliberaliseerd is, pleit voor het niet afzonderlijk regelen van de aansprakelijkheid in de onderhavige sector. De dienstverleners krijgen aldus de mogelijkheid meer variëteit in de door hen aangeboden producten aan te brengen. Zij kunnen er immers voor kiezen in hun contracten de aansprakelijkheid niet dan wel gedeeltelijk of geheel uit te sluiten. Dit kan de concurrentieverhoudingen ten goede komen.

Tenslotte zij erop gewezen dat zelfs in de nog niet geliberaliseerde nutsgeoriënteerde sectoren geen bijzondere aansprakelijkheidsregelingen voorkomen die een wettelijke beperking inhouden van de aansprakelijkheid. Ondergetekende doelt hier op ondernemingen die – zoals dit enige jaren geleden ook voor de concessiehouder nog het geval was – hun monopoliepositie grotendeels of geheel aan de wet ontleen, zoals waterleidingbedrijven en leveranciers van elektriciteit en gas. In het reeds genoemde arrest van het Hof Den Haag van 27 juni 1996 is overigens uitgemaakt dat de leverancier van elektriciteit in weerwil van een in de algemene voorwaarden gehanteerd exoneratiebeding aansprakelijk was voor schade geleden als gevolg van storing in de levering van elektriciteit.

Al met al is ondergetekende van mening dat er ten aanzien van een regeling van aansprakelijkheid in dit tijdsgewricht geen plaats meer is voor een uitzonderingspositie voor aanbieders of exploitanten van telecommunicatiediensten of die van telecommunicatienetwerken. Voor hen zal dan ook voortaan onverkort het aansprakelijkheidsrecht gelden zoals dat is voorzien in het burgerlijk recht. In het Consultatiedocument heeft ondergetekende dit voornemen reeds aangekondigd.

#### 7.1.5 Het internationale telecommunicatieverkeer

Uit het voorgaande moge volgen dat het niet nodig is om ten aanzien van het telecommunicatieverkeer in Nederland een bijzondere aansprakelijkheidsregeling in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen. Ten aanzien van het internationale telecommunicatieverkeer is deze conclusie niet anders. In artikel 13 van de WTV is een regeling gegeven voor de aansprakelijkheid van de houder van de concessie onderscheidenlijk de houder van een infrastructuurvergunning terzake van de verzorging van het internationale telecommunicatieverkeer. Volgens deze regeling is de concessiehouder slechts aansprakelijk overeenkomstig de bepalingen van het Internationaal Telecommunicatieverdrag en andere Nederland bindende verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties welke betrekking hebben op het internationale telecommunicatieverkeer. Uit de parlementaire geschiedenis van het oorspronkelijke artikel 13 van de WTV – waarin het begrip «infrastructuur-

vergunning» dus nog niet voorkwam – blijkt dat de in dit artikel neergelegde regeling betreffende aansprakelijkheid uitsluitend betrekking heeft op de PTT als houder van de concessie. «Voor de uitoefening van diensten buiten de concessie (...) is geen van het gemene recht afwijkende regeling voorgesteld», zo werd destijds in de memorie van antwoord benadrukt (kamerstukken II 1987/88, 20 369, nr. 6, blz. 55). Aangezien er in de nieuwe wetgeving geen sprake meer zal zijn van een concessiehouder kan, in lijn met de eerder ingezette ontwikkeling, thans de regeling van de aansprakelijkheid op het terrein van het internationale telecommunicatieverkeer geheel aan de werking van het burgerlijk recht worden overgelaten. Daarbij zij verder nog bedacht dat voorzover in het internationale recht, waarnaar artikel 13 verwijst, aandacht is besteed aan de aansprakelijkheid voor het internationale telecommunicatieverkeer, dit uitsluitend betrekking heeft op staten en niet op particuliere ondernemingen. Artikel 13 van de WTV, dat op specifiek het internationale telecommunicatieverkeer betrekking heeft, hoeft dan ook niet terug te keren in het onderhavige wetsvoorstel.

## *7.2 Randapparatuur, radiozendapparatuur en overige apparaten*

### 7.2.1 Recente Europese ontwikkelingen

Door de Europese Commissie wordt op dit moment een voorstel voor een nieuwe richtlijn op het terrein van de telecommunicatieapparatuur voorbereid, de zogenaamde «derde fase-richtlijn». Deze richtlijn zou in de plaats moeten komen van de richtlijn nr. 91/263/EEG inzake eindapparatuur. De bedoeling is dat deze richtlijn ook het gebied van de radio-elektrische inrichtingen (in de terminologie van de Commissie: radio-apparatuur) gaat bestrijken. Ook deze richtlijn zal behoren tot de categorie van de zogenaamde «nieuwe aanpak»-richtlijnen. Naar het zich laat aanzien zal deze richtlijn het systeem voor randapparatuur sterk vereenvoudigen. De gedachten rond deze toekomstige richtlijn zoals die tot nu toe door de Commissie zijn uitgedragen, gaan in de richting van een opzet waarbij zelfcertificatie door de fabrikant, vergelijkbaar met het voor elektromagnetische compatibiliteit al geldende regime, het uitgangspunt is. Geharmoniseerde normen zullen daarbij een belangrijke rol spelen. De rol van gemeenschappelijke technische voorschriften lijkt daarentegen uitgespeeld. Ook lijkt een minder pregnante taak weggelegd voor de aangemelde instantie dan op grond van de huidige richtlijn het geval is. De nieuwe richtlijn zal ook de fundamentele voorschriften bevatten waaraan telecommunicatieapparatuur moet voldoen. Deze zullen goeddeels overeenkomen met de fundamentele voorschriften van richtlijn nr. 91/263/EEG, echter aangevuld met voorschriften die specifiek betrekking hebben op radiozendapparatuur. De verwachting is dat deze richtlijn, indien zij van kracht zal worden, de systemen voor de verschillende categorieën van apparatuur naar elkaar toe zal doen groeien.

### 7.2.2 De voorgestelde regeling

Mede in verband met de hiervoor geschetste ontwikkelingen heeft ondergetekende ervoor gekozen om in het nieuwe hoofdstuk over apparaten één systeem te introduceren, dat – voorzover mogelijk – gelijkelijk geldt voor alle apparaten. Onder apparaten moeten in dit verband worden verstaan elektrische en elektronische apparaten als het hun elektromagnetische compatibiliteit betreft, randapparaten en radiozendapparaten. Het begrip radio-elektrische inrichting is vervangen door het begrip radiozendapparaat. Dit sluit beter aan bij de door de Europese Commissie gebezigde terminologie.

Het hoofdstuk kent een gelaagde structuur. Eerst worden bepalingen gegeven die op alle apparaten betrekking hebben. Daarbij moet in de



eerste plaats worden gedacht aan de fundamentele voorschriften waaraan apparaten moeten voldoen, de regels betreffende de certificatie van apparatuur en de verbodsbepalingen inzake het verhandelen en in de handel brengen van apparaten. Vervolgens bevat het hoofdstuk bepalingen die specifiek zijn voor een bepaalde categorie van apparaten. Zo zijn bijzondere bepalingen opgenomen ter zake van elektrische en elektronische apparaten, bepalingen specifiek betrekking hebbend op elektromagnetische compatibiliteit, alsook bepalingen betreffende randapparaten en radiozendapparaten.

### *7.3 Experimenten*

In de wereld van de telecommunicatie lijken de technologische ontwikkelingen sneller te gaan dan in andere sectoren. De regelgeving lijkt hier wel eens op achter te lopen. Bovendien zal een bedrijf, waar de benodigde investeringen vaak in de miljarden lopen, graag eerst een «pilot» achter de rug hebben, voordat tot investeringsbeslissingen wordt overgegaan (DCS 1800, concurrerende spraaktelefonie). De WTV voorziet tot nu toe niet in een regime om dergelijke pilots of experimenten die nogal eens een potentieel contra-legem-karakter dragen mogelijk te maken. Het voorgestelde artikel beoogt hierin te voorzien.

### *7.4 Vergoedingen*

Bij de in het onderhavige voorstel opgenomen vergoedingsregeling heeft ondergetekende ernaar gestreefd om te komen tot een vereenvoudiging van de regeling zoals deze bestaat in de WTV.

In plaats van een limitatieve opsomming van categorieën van gevallen waarvoor vergoedingen kunnen worden vastgesteld is gekozen voor een algemeen kader voor de Minister van Verkeer en Waterstaat om regels te kunnen stellen. Voor een uitwerking van dit uitgangspunt verwijst ondergetekende naar de artikelsgewijze toelichting.

## **8. Toezicht**

Met ingang van 1 augustus 1997 is de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit (OPTA-wet) in werking getreden. Daarmee is een onafhankelijke toezichthouder, het college, totstandgekomen met het volgende takenpakket:

- het houden van toezicht op de naleving van in of krachtens de Postwet, de WTV en de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur aan marktpartijen opgelegde regels, onder meer met betrekking tot marktgedrag (inclusief sanctionering);
- het verrichten van de volgende uitvoeringstaken krachtens de Postwet, de WTV en de Vergunningenwet:
  - \* het beheer van nummers;
  - \* het geven van beschikkingen betreffende registraties, machtigingen, vergunningen, toestemmingen en ontheffingen; werkzaamheden met betrekking tot registers, afschriften en overzichten, alsmede het afgeven van bewijzen;
- het verrichten van taken met betrekking tot geschillen, waaronder het geven van oordelen over interconnectiegeschillen.

Dit takenpakket is het eerste beoordelingskader geweest bij het vaststellen welke taken, resulterend uit de in het onderhavige wetsvoorstel besloten taakstelling, zouden moeten worden uitgevoerd door het college. Het gaat bij deze taken om twee mogelijkheden:

- het gaat om taken die vallen binnen dit beoordelingskader, dat wil zeggen dat de afweging of zij al dan niet vallen binnen de ministeriële verantwoordelijkheid gemaakt kan worden op basis van de criteria die ten grondslag liggen aan de OPTA-wet (hierbij kan bijvoorbeeld gedacht

worden aan een aantal additionele taken met betrekking tot interconnectie);

– het gaat om taken die niet vallen binnen dit beoordelingskader, dat wil zeggen dat het hier gaat om taken die een dermate ander en nieuw karakter hebben dat de criteria van de wet het college hier geen uitsluitel bieden (hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het geven van aanwijzingen met betrekking tot de universele dienstverlening of het onderzoek naar aanmerkelijke machtsposities op de markt).

Met betrekking tot de laatste categorie zijn de Aanwijzingen inzake zbo's als uitgangspunt genomen bij de beoordeling of de binnen deze categorie genoemde bevoegdheden al dan niet door het college zouden moeten worden uitgeoefend. Uiteraard zijn, indien van toepassing, bij deze afweging ook de aanbevelingen van de EU betrokken.

Bijzonder punt van aandacht bij het vormgeven van de structuur van het toezicht en de handhaving in het kader van het onderhavige wetsvoorstel is de relatie tussen het college en de ministeriële verantwoordelijkheid. In dat verband is het zinvol nog eens in te gaan op de argumenten die uiteindelijk hebben geleid tot de weg die in het onderhavige wetsvoorstel is gekozen.

Met de instelling van het college is onder meer beoogd te bereiken dat er een zekere scheiding werd aangebracht tussen de functie van de Minister van Verkeer en Waterstaat als aandeelhouder van KPN en de functie van de overheid als «scheidsrechter» in een geliberaliseerde markt, waar KPN een belangrijke rol speelt. Om zelfs maar de schijn van belangenvermenging te vermijden is het wenselijk om een scheiding tussen beide functies aan te brengen. De handhavingstaken van het college hebben hierbij vooral betrekking op de verplichtingen die marktpartijen hebben in het kader van hun onderlinge gedragingen op die markt.

Voor de handhaving van de meer technische eisen die worden gesteld aan het gebruik van frequenties en dergelijke is de onder de Minister van Verkeer en Waterstaat ressorterende Rijksdienst voor Radiocommunicatie (RDR) het meest aangewezen. Bij frequenties gaat het om een veelheid van toepassingen die maar voor een deel direct in verband staan met de commerciële telecommunicatiemarkt. Het totale spectrum van de radiofrequenties wordt op zorgvuldige wijze over alle verschillende toepassingsgebieden verdeeld, waarvoor een complex geheel van internationale afspraken bestaat.

Een essentiële taak op frequentieterrein is het inrichten van het beheer op zodanige wijze dat onderlinge storing van de verschillende gebruikers vermeden wordt. Daarom worden er over de volle breedte van de toepassingen van de frequenties specifiek daarvoor geldende eisen gesteld. De noodzakelijke samenhang in beheer en handhaving van de technische aspecten van de frequenties is moeilijk te bereiken in een situatie met twee «loketsen». Overigens zou het uitlichten van de taken op het terrein van de frequenties voor de commerciële markt en het laten uitvoeren van die taken door het college ook contra-productief kunnen zijn in die zin dat bijvoorbeeld een verdubbeling van de benodigde technische expertise noodzakelijk zou kunnen zijn om alle taken naar behoren uit te kunnen voeren.

## **9. Handhaving**

### *9.1 Handhaving in de telecommunicatiesector*

Voor het optimaal functioneren van de telecommunicatiesector in Nederland is een doeltreffende handhaving van de desbetreffende wetgeving van cruciaal belang. Onder handhaving wordt in dit verband verstaan het door controle en het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en privaatrechtelijke middelen bereiken dat de algemeen

en individueel geldende rechtsregels en voorschriften worden nageleefd. De verbetering van de handhaafbaarheid van de telecommunicatiewetgeving wordt in elk geval bevorderd door harmonisatie op het terrein van de strafrechtelijke handhaving. Dit wordt met name bewerkstelligd door alle voor strafrechtelijke handhaving in aanmerking komende bepalingen in het onderhavige wetsvoorstel te brengen onder de werking van de Wet op de economische delicten.

Bij de handhaving kan onderscheid worden gemaakt tussen preventieve en repressieve handhaving. Preventieve handhaving houdt in dat actief toezicht wordt gehouden op de naleving van regels zonder dat er direct sprake hoeft te zijn van concrete gevallen waarin het vermoeden bestaat dat de regels zijn overtreden. Toezicht op de naleving van vergunningvoorschriften heeft hierbij als belangrijke elementen: overdracht van informatie aan de vergunninghouder en waarschuwing in geval van overtreding waardoor het toezicht tevens een signaleringsfunctie heeft voor de opsporingsfase, waarin opgetreden kan worden in gevallen van (herhaalde) overtreding. Repressieve handhaving komt aan de orde als in strijd met de regels is gehandeld. Strafrechtelijk optreden vindt vrijwel steeds plaats nadat de regels zijn overtreden. Het heeft echter niet het primaire oogmerk de gevolgen van zo'n overtreding ongedaan te maken. Het kan hier echter wel het logisch uitvloeisel van zijn. Om herhaald strafrechtelijk optreden te vermijden, ligt het op zich voor de hand dat de betrokkene uit eigen beweging een eind zal maken aan de verboden situatie. Repressief optreden door het bestuur heeft in de regel tot doel aan de verboden toestand rechtstreeks een eind te maken.

Het naleven van wetgeving is niet zonder meer vanzelfsprekend. Op een aanmerkelijk aantal terreinen van overheidsbeleid is immers een handhavingstekort geconstateerd. Dit geldt ook voor het beleidsterrein telecommunicatie. Een oorzaak hiervan kan gelegen zijn in een onvoldoende geïntegreerde aanpak van het beleid en van de regelgeving waarin dat beleid is vastgelegd. Hetzelfde geldt met betrekking tot de uitvoering en handhaving van die regelgeving. Dit is een belangrijke reden waarom het bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat ontwikkelde ketenmodel zoveel mogelijk in praktijk is gebracht bij het opstellen van de nieuwe telecommunicatiewetgeving. Een belangrijk element van het ketenmodel is dat overheidsactiviteiten ten aanzien van beleid, regelgeving, uitvoering, handhaving en organisatie zoveel mogelijk in samenhang worden benaderd. Met name de RDR en het college zijn belast met taken op het terrein van uitvoering, handhaving en toezicht. De RDR en het college, welke niet rechtstreeks bij de directe beleidsvorming betrokken zijn, hebben zogenaamde uitvoerbaarheidseisen ontwikkeld die in elke fase van totstandkoming van het (interne) wetgevingsproces zijn geconfronteerd met de in (concept-)wetsteksten neergelegde beleidsvorming. Waar nodig heeft dit vanzelfsprekend geleid tot aanpassing van de wetsteksten.

De wetgeving zal het instrumentarium dienen te bevatten om een zo effectief mogelijke handhaving te realiseren. In het kader van de nieuwe telecommunicatiewetgeving zullen de doelstellingen van de wet voor een belangrijk deel kunnen worden bereikt dankzij de inzet van het bestuursrechtelijk handavingsinstrumentarium. Hierbij ware met name te denken aan bestuursdwang, dwangsom, bestuurlijke boete, maar bijvoorbeeld ook – specifiek voor het beleidsterrein frequenties – aan het opleggen van een zendverbod. Niettemin kan ook strafrechtelijke sanctionering van groot belang zijn. Het strafrecht kan dienen als sluitstuk van de bestuursrechtelijke handhaving: het strafrecht als «ultimum remedium».

Biedt de wet zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke handavingsinstrumenten, bij de uitvoering in de praktijk zal het accent liggen op het bestuursrechtelijk instrumentarium. Bij de inzet van het strafrecht zal de nodige terughoudendheid worden betracht. Strafrechtelijke handhaving

zal met name aan de orde zijn als de bestuursrechtelijke middelen minder effectief blijken te zijn.

Tenslotte mogen in dit kader de mogelijkheden van privaatrechtelijke handhaving niet onbelicht blijven. Deze vorm van handhaving zal in een periode waarin er meer sprake is van zogenaamd «horizontaal bestuur» een belangrijke rol kunnen vervullen. Betrokkenen worden dan veel directer aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheden dan het geval is bij wetgeving die meer het karakter heeft van «command and control». Wel is het hierbij van groot belang dat de doelgroep inderdaad goed kan worden bereikt. Certificatieregelingen zijn van oudsher privaatrechtelijke regelingen met een groot maatschappelijk draagvlak. Het certificerend instituut zal er zelf, noodzakelijkerwijs via de weg van het privaatrecht, voor zorgdragen dat steeds zal blijven worden voldaan aan de voorwaarden die aanvankelijk aanleiding waren om tot certificatie over te gaan. Als de overheid via de wetgeving in dezen toch ondersteuning of sturing wil geven, kan zij in de wet in feite volstaan met een simpele verwijzing naar een bepaald certificatiesysteem. Sturing kan overigens ook op een meer impliciete wijze gestalte krijgen door certificatie te hanteren als een voorwaarde voor subsidieverlening.

## *9.2 Bestuurlijke boete*

In het kabinetsstandpunt over het advies van de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten «Handhaving door bestuurlijke boeten» (kamerstukken II 1993/94, 23 400 VI, nr. 48, blz. 21) was al aangegeven dat bij de herziening van de telecommunicatiewetgeving een verdere uitbreiding van de reeds op dat terrein bestaande mogelijkheden tot het opleggen van bestuurlijke boeten zou worden onderzocht. De regeling in het onderhavige wetsvoorstel moet in dat licht worden gezien. Deze regeling staat echter niet op zichzelf. De huidige WTV kent al geruime tijd de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen. Korthedshalve zij in dit verband verwezen naar de artikelen 43b, 48, vijfde en zesde lid, en 48b op grond waarvan een administratieve (lees: bestuurlijke) boete van ten hoogste een miljoen gulden kan worden opgelegd, en artikel 48, tweede lid, onderdeel c, dat een maximale boete kent van vijftigduizend gulden. In het kader de OPTA-wet is dit regime verfijnd en meer in overeenstemming gebracht met het advies van de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten (hierna: toetsingscommissie) over handhaving door bestuurlijke boeten en het kabinetsstandpunt hierover (kamerstukken II 1993/94, 23 400 VI, nr. 48).

Het systeem zoals dat nu is vastgelegd in de WTV en wordt voortgezet in het onderhavige wetsvoorstel gaat ervan uit dat in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift kan worden gekozen tussen de bestuursrechtelijke of de strafrechtelijke handhavingsweg. Zowel het opleggen van een bestuurlijke boete als het instellen van strafrechtelijke vervolging behoort dan tot de mogelijkheden, met dien verstande dat beide sancties niet tegelijkertijd kunnen worden opgelegd. In de terminologie van de toetsingscommissie is hier sprake van variant B. Op dit punt onderscheidt deze variant zich nadrukkelijk van variant A van de toetsingscommissie waarin ervan wordt uitgegaan dat een en hetzelfde feit niet tegelijk van een strafrechtelijke en een bestuursrechtelijke sanctiemogelijkheid kan worden voorzien, omdat de wetgever op dit punt een duidelijke keuze moet maken. Het continueren van wat de toetsingscommissie variant B noemt, wordt met name ingegeven door de flexibiliteit die hiermee mogelijk wordt bij het uitoefenen van de handhavingstaak. In de woorden van de toetsingscommissie (blz. 45) kan afhankelijk van de omstandigheden in het concrete geval worden bepaald welke wijze van afdoening het meest geëigend is. «Het strafrecht kan als stok achter de deur fungeren als de bestuursrechtelijke weg om welke reden dan ook geen soelaas biedt. In het systeem waarin strafrechtelijke

vervolging wordt uitgesloten staat men in dat geval met lege handen.» Gelet op het feit dat de telecommunicatiemarkt juist in deze jaren zo'n sterke ontwikkeling doormaakt met vele verschillende soorten marktpartijen en niet op voorhand kan worden vastgesteld hoe de omstandigheden van het concrete geval moeten worden gewogen, blijft systeem B de noodzakelijke ruimte bieden. Wel ligt het voor de hand om het bestaande afstemmingsoverleg tussen de handhavingsinstanties te intensiveren en zo mogelijk te komen tot het vastleggen van afspraken in beleidsregels (onder meer met betrekking tot de vraag wanneer een boete wordt opgelegd en hoe hoog de boete moet zijn).

## **10. Beroep**

De bestuurlijke handhavingsmiddelen worden in het kader van de huidige WTV tot nu toe getoetst – in eerste en enige aanleg – door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB). Deze keuze was gelegen in het feit dat de voor beroep vatbare beschikkingen in overwegende mate behoorden tot het terrein van het sociaal-economisch orderingsrecht (kamerstukken II 1987/88, 20 369, nr. 3, blz. 50). Ook ten aanzien van het onderhavige wetsvoorstel en de daaruit voortvloeiende uitvoeringsbeschikkingen kan zonder twijfel worden gezegd dat deze in overwegende mate behoren tot het terrein van het sociaal-economisch orderingsrecht. Toch kan de eerdere keuze voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven in het onderhavige wetsvoorstel niet onverkort worden gehandhaafd. Dit is met name het gevolg van de uitgangspunten en randvoorwaarden zoals die thans gelden ten aanzien van de als punitieve sanctie te kwalificeren bestuurlijke boete zoals die in het onderhavige wetsvoorstel regeling vindt. In dit verband zij primair verwezen naar het kabinetsstandpunt over het advies van de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten «Handhaving door bestuurlijke boeten» (kamerstukken II 1993/94, 23 400 VI, nr. 48). Op grond van artikel 14, vijfde lid, van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, is in geval van punitieve sancties rechtspraak in twee instanties voorgeschreven. De gebruikelijke rechtsgang als een bijzondere administratieve rechter geen optie is, is beroep bij de rechtbank, gevolgd door hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak bij de Raad van State. Omdat het niet wenselijk is dat binnen één wet verschillende rechtsgangen bestaan, zou deze rechtsgang niet alleen dienen te gelden voor (bestuursrechtelijke) sancties, maar voor alle besluiten krachtens het onderhavige wetsvoorstel. Tijdens de parlementaire behandeling van de Mededingingswet, die zeker ten aanzien van de regeling van beroep vergelijkbaar is met de telecommunicatiewetgeving, is door de Minister van Economische Zaken in de nota naar aanleiding van het verslag naar voren gebracht dat veel belang wordt gehecht aan het instandhouden en benutten van de gespecialiseerde deskundigheid van het CBB. Het zou weinig consistent zijn het CBB in het geheel niet meer te betrekken bij de rechtspraak. Gezien de bij het CBB aanwezige expertise verdient het de voorkeur toch te kiezen voor het CBB als appelrechter (kamerstukken II 1996/97, 24 707, nr. 6, blz. 72). Derhalve is het bij nota van wijziging bij dat wetsvoorstel (kamerstukken II 1996/97, 24 707, nr. 7) via een wijziging van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie mogelijk gemaakt om in eerste aanleg beroep in te stellen bij de rechtbank, terwijl voor hoger beroep het CBB de bevoegde instantie is. Ook in het kader van de OPTA-wet is, gelet op de daarin gestelde regels met betrekking tot de bestuurlijke boete, aangesloten bij de in de Mededingingswet geïntroduceerde beroepsgang. Het ligt voor de hand om dat regime ook voort te zetten in het onderhavige wetsvoorstel.

## **11. Reikwijdte van de wet**

### *11.1 Relatie met de Mediawet*

#### 11.1.1 Algemeen

Het onderhavige wetsvoorstel is voor een belangrijk deel gericht op het formuleren van bevoegdheden en verplichtingen voor aanbieders van telecommunicatienetwerken en -diensten.

De noodzaak voor deze regels vloeit in belangrijke mate voort uit de eisen die het Europese recht aan deze aanbieders stelt. De Mediawet is voor een belangrijk deel gewijd aan de organisatie, taken, bevoegdheden en financiering van de publieke omroep, aan de regels die inhoudelijk aan het vervaardigen, bewerken en uitzenden van programma's worden gesteld aan zowel publieke als commerciële omroeporganisaties en aan de wijze waarop het toezicht op deze sector wordt uitgeoefend.

De noodzaak voor deze regels vloeit niet alleen uit de eisen van het Europese recht voort, maar ook uit een nationaal sociaal-cultureel belang. Zo bezien staan beide wetten naast elkaar, en vormen zij elk een op zichzelf gerechtvaardigd geheel van regels.

Niettemin is er sprake van een aantal belangrijke raakvlakken tussen telecommunicatie- en mediaregelgeving, die ertoe dwingen de werkingsomvang van het onderhavige wetsvoorstel en de Mediawet goed op elkaar af te stemmen. De raakvlakken tussen media en telecommunicatie worden in de onderstaande paragrafen uiteengezet.

#### 11.1.2 Telecommunicatie, omroep en programma

Een juiste bepaling van de betekenis van de begrippen telecommunicatie, omroep en programma is van groot belang voor een goede afstemming van media- en telecommunicatiereggeving. De feitelijke verspreiding van programma's vindt immers plaats door middel van telecommunicatie.

Telecommunicatie wordt omschreven als: iedere overdracht, uitzending of ontvangst van signalen door middel van kabels, langs radio-elektrische weg, of door middel van optische of andere elektronische middelen. Deze begripsomschrijving is afgeleid van de begripsomschrijving opgenomen in paragraaf 1012 van de Annex bij het op 22 december 1993 te Genève totstandgekomen Statuut van de Internationale Unie voor Telecommunicatie (Trb. 1993, 138). Het begripselement «signalen» dient ruim te worden opgevat. Het omvat de in genoemde verdragsbepaling bedoelde «seinen, signalen, teksten, beelden, geluiden, of andere gegevens». Dit begrip omvaten dat is eveneens in overeenstemming met het verdrag- mede de feitelijke verspreiding van omroepsignalen. Het is in technisch opzicht niet van belang over welk type netwerk signalen worden verspreid.

Omroep is de elektronische mediadienst die betrekking heeft op de verzorging (het voorbereiden, samenstellen en uitvoeren), de inhoud, het voor uitzending gereedmaken en doen uitzenden van programma's. Dit valt niet aan te merken als telecommunicatie. Dit geheel vindt dan ook regeling in de Mediawet.

Een programma in de zin van de Mediawet is een elektronisch product met een beeld- of geluidsinhoud, dat bedoeld is te worden uitgezonden, en is bestemd voor de ontvangst door het algemene publiek (eenieder) of een deel van het publiek (bijvoorbeeld abonneeprogramma's, die voor eenieder tegen gelijke voorwaarden beschikbaar zijn), met uitzondering van datadiensten, diensten die uitsluitend op individueel verzoek beschikbaar zijn, en andere interactieve diensten.

Vier kenmerken zijn hier van essentieel belang:

- a. Een programma is een elektronisch product. Gedrukte en geschreven producten van massacommunicatie vallen derhalve niet onder het begrip programma, evenmin als tastbare vastleggingen van beeld of geluid in de vorm van bijvoorbeeld compactdiscs of videobanden.
- b. Een programma heeft een beeld- of geluidsinhoud. Het gaat daarbij om voor het publiek waarneembaar, herkenbaar en identificeerbaar beeld of geluid, en niet om bijvoorbeeld datatransport. Om misverstanden te voorkomen is datatransport uitdrukkelijk uitgezonderd.
- c. Een programma is bedoeld te worden uitgezonden. Een compactdisc of voorbespeelde videoband is als zodanig dus geen programma. De vastgelegde inhoud daarvan kan echter wel een onderdeel van een programma worden, namelijk zodra tot uitzending wordt overgegaan.
- d. Een programma is bestemd voor ontvangst door het algemene publiek of een deel daarvan. Beeld- en geluiddragende signalen die ongericht en ongecodeerd worden uitgezonden, zijn bestemd voor ontvangst door het algemene publiek. Er is dan sprake van een programma. Bij ongerichte, maar gecodeerde uitzendingen zal de bedoeling van de voor de uitzending verantwoordelijke instelling doorslaggevend zijn: indien de uitzending bestemd is voor ontvangst door het publiek (al dan niet tegen betaling), is er sprake van een programma en dus van (algemene of bijzondere) omroep. Indien de uitzending gericht is op één persoon (bijvoorbeeld een mobiele telefoon) of op een besloten groep (bijvoorbeeld bedrijfstelevisie) is er geen sprake van een programma en dus geen sprake van omroep. De Mediawet is daarop niet van toepassing. Van een besloten groep is sprake als er bepaalde kwaliteitseisen worden gesteld, bijvoorbeeld het behoren tot een bepaalde beroepsgroep of bedrijfstak.

Het criterium «bestemd voor ontvangst door het publiek» is voor de meer traditionele media (radio en televisie) over het algemeen voldoende onderscheidend. Met betrekking tot sommige nieuwe diensten zou echter onduidelijkheid kunnen blijven bestaan. Men denke aan elektronische databanken, Internet, video-on-demand e.d.. Deze diensten zijn veelal bedoeld om door het publiek geraadpleegd te worden. Er is echter één belangrijk verschil met een programma: de informatie is weliswaar bestemd voor het publiek, maar wordt uitsluitend op individueel verzoek (dus interactief) verzonden aan de persoon die om die informatie gevraagd heeft (dus gerichte verzending). Dit is een belangrijk verschil ten opzichte van bijvoorbeeld teletekst, dat wel een vorm van omroep is. De teletekstpagina's worden alle continu en ongericht uitgezonden, en dus niet op individueel verzoek. Dat men slechts een pagina tegelijkertijd kan raadplegen, is daarbij niet relevant.

Met andere woorden: bij elektronische databanken, Internet en (real) video-on-demand bepaalt de «kijker» het tijdstip waarop de informatie verzonden wordt; bij teletekst kan de kijker uitsluitend het tijdstip bepalen waarop en de volgorde waarin hij de op dat moment beschikbare en ongericht uitgezonden informatie raadpleegt. Om iedere onduidelijkheid weg te nemen, worden datadiensten, diensten die op individueel verzoek beschikbaar zijn en andere interactieve diensten uitdrukkelijk uitgezonderd van het begrip programma en daarmee van de werkings sfeer van de Mediawet. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat digitale omroep uiteraard geen datadienst is, waarop het desbetreffende onderdeel van de begripsomschrijving van programma doelt.

De omschrijving van het begrip programma is overigens mede gebaseerd op de geldende Europese regelgeving terzake. Verwezen zij naar artikel 1, onder a, van de richtlijn 89/552/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (PbEG L

289) (hierna: de Europese televisierichtlijn). Ook in die begripsbepaling is de ongerichte verspreiding van programma's naar het publiek het onderscheidende criterium om te bepalen of er sprake is van televisie-omroep.

### 11.1.3 Overige raakvlakken

De vraag welke wet de verplichtingen moet bevatten die worden opgelegd aan de aanbieders van netwerken die – althans momenteel nog – meer in het bijzonder worden benut voor de distributie van programma's kan, afhankelijk van welk uitgangspunt wordt gekozen, verschillend worden beantwoord. Een zuiver functionele benadering van de taak van omroepnetwerken en omroepzendernetwerken zou er toe kunnen leiden, nu deze netwerken hoofdzakelijk worden benut voor de distributie van programma's, alle verplichtingen en bevoegdheden voor de aanbieders van deze netwerken in de wet te regelen die reeds de regels bevat met betrekking tot de inhoud van programma's.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt die benadering niet gevolgd. Er is voor gekozen om als uitgangspunt het brede begrip van telecommunicatie te hanteren. Dit uitgangspunt brengt met zich dat bevoegdheden en verplichtingen die verband houden met het verrichten van telecommunicatieactiviteiten hun plaats vinden in de regelgeving die op die activiteit betrekking heeft. Er kunnen echter bijzondere redenen zijn die verband houden met de doelstellingen van de Mediawet om bevoegdheden en verplichtingen van netwerkaanbieders toch in de Mediawet onder te brengen. De verhouding van de voorgestelde Telecommunicatiewet en de Mediawet is in die situatie die van een algemene tot een bijzondere wet. Dit levert het volgende beeld op.

De omstandigheid dat alleen het feitelijke uitzenden van omroepsignalen als een vorm van telecommunicatie kan worden aangemerkt, brengt met zich dat in ieder geval die verplichtingen die zijn gericht tot de aanbieders van omroepnetwerken en omroepzendernetwerken die een voldoende direct verband hebben met dat feitelijke uitzenden, in de telecommunicatieregelgeving een plaats behoren te vinden. Het gaat hier dan met name om de doorgifteplicht van de overeenkomstig de Mediawet aangeleverde omroepsignalen. In het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld dat de aanbieder van een omroepnetwerk verplicht is het bepaalde in de Mediawet daaromtrent in acht te nemen. De inhoud van hetgeen wordt uitgezonden is echter volledig geregeld bij of krachtens de Mediawet. Zo valt in die wet te vinden welke programma's het betreft, en regelt die wet ook dat programma's onverkort en gelijktijdig worden uitgezonden.

Een ander aspect dat nauw verbonden is met de feitelijke verspreiding van signalen is de prijsregulering voor de krachtens de Mediawet verplicht door te geven programma's. Wanneer bij algemene maatregel van bestuur – die gebaseerd is op de Mediawet – een maximumprijs wordt vastgesteld is de aanbieder van het omroepnetwerk gehouden die prijs voor het uitzenden aan zijn aangeslotenen in rekening te brengen. Ook dat is in dit wetsvoorstel door middel van een verwijzing verwoord. Van deze verplichtingen kan de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) overigens ontheffing verlenen. Voor de achtergrond daarvan zij verwezen naar het artikelsgewijze deel (artikel 8.2) van deze toelichting. Overigens dienen omroepnetwerken zich op grond van deze wet wel te laten registreren bij de OPTA. Het college zou anders niet in staat zijn zijn ontheffingsbevoegdheid uit te oefenen. Tevens is dit noodzakelijk voor een goede taakvervulling door het Commissariaat voor de Media voor wat betreft het toezicht op de naleving van de inhoudelijke voorschriften die de Mediawet oplegt aan netwerkbeheerders.



Voor het overige worden de bevoegdheden en de verplichtingen van de in aanmerking komende netwerkbeheerders geregeld in de Mediawet. Het gaat daarbij, zoals gezegd, om de samenstelling van het basispakket en het advies dat de gemeentelijke programmaraad geeft over de invulling van een aantal kanalen. Deze aspecten hebben een zodanig nauw verband met de inhoud van de programma's dat regeling in de Mediawet de aangewezen weg is. Het toezicht op de uitvoering van de verplichtingen die zijn opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel berust steeds bij de Minister van Verkeer en Waterstaat of de OPTA. Het toezicht op de uitvoering van de verplichtingen die zijn opgenomen in de Mediawet berust bij de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en het Commissariaat voor de Media. Voor wat betreft de doorgifteplicht en de prijsregulering geldt dat het toezicht hierop door het Commissariaat zal plaatsvinden. De feitelijke inhoud van die verplichtingen is immers geregeld in de Mediawet. In deze wet is de handhaving van artikel 8.1 uitgezonderd van de door de Minister of de OPTA te handhaven bepalingen (zie artikel 15.1, tweede lid).

Volledigheidshalve zij nog vermeld dat er voorlopig geen behoefte bestaat aan een regeling in het onderhavige wetsvoorstel van bevoegdheden en verplichtingen van de exploitanten van het satelliet-distributiekanaal, voorzover het tenminste niet betreft de technische eisen te stellen aan satellietgrondstations en de eisen die worden gesteld aan voorwaardelijke toegangssystemen.

Een ander raakvlak tussen telecommunicatie en media is gelegen op het gebied van het frequentiebeleid voor de omroep. Wat betreft de publieke omroep is het voorkeursrecht op bepaalde frequentieruimtes neergelegd in dit wetsvoorstel. Nu het frequentieplan een wettelijke basis krijgt, en het voorkeursrecht dit plan in betekenende mate beïnvloedt, dient dit recht in het onderhavige wetsvoorstel te worden geregeld. Voor het overige is telkens waar door de Minister van Verkeer en Waterstaat bevoegdheden met betrekking tot de uitvoering van het frequentiebeleid voor de publieke en de commerciële omroep worden uitgeoefend, geregeld dat die bevoegdheden in overeenstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen worden gebruikt.

#### 11.1.4 Convergentie van functies

Feit is dat de functionaliteit van de telecommunicatienetwerken, omroepnetwerken en omroepzendernetwerken niet meer even duidelijk valt waar te nemen als enige jaren geleden. Netwerken kunnen meer functies vervullen dan die waarvoor zij oorspronkelijk zijn bestemd. Telecommunicatienetwerken kunnen – naar verwachting – in de toekomst bijvoorbeeld worden gebruikt voor de distributie van programma's, omroepnetwerken zullen op korte termijn worden gebruikt voor telefonie en omroepzendernetwerken worden reeds gebruikt voor het verzenden van data. In deze wet wordt dit verschijnsel pragmatisch benaderd. Zodra een netwerk voldoet aan de kwalificaties die gelden voor hetzij een telecommunicatienetwerk, hetzij een omroepnetwerk, hetzij een omroepzendernetwerk, zijn de regels die voor dat netwerk gelden uit hoofde van dit wetsvoorstel of uit hoofde van de Mediawet- daarop van toepassing. Er kunnen en zullen zich dus situaties voordoen dat op één netwerk meer dan één stelsel van regels van toepassing is. Naar het zich laat aanzien zal dit niet tot conflicterende situaties aanleiding geven. De onderscheiden stelsels van regels vullen elkaar eerder aan, dan dat zij elkaar tegen spreken.

## 11.2 De relatie met de Mededingingswet

### 11.2.1 Inleiding

In het onderhavige wetsvoorstel zijn voor de rechten en plichten van marktpartijen in de telecommunicatiemarkt specifieke regels opgenomen die te maken hebben met de ontwikkeling van concurrentiemogelijkheden in de overgangsfase van sterk imperfecte marktverhoudingen naar een meer normaal te achten situatie. De noodzaak voor deze specifieke regels vloeit (ook vanuit Europees kader) voort uit het feit dat de marktverhoudingen in delen van de telecommunicatiemarkt zo imperfect zijn dat het bereiken van een voldoende graad van mededinging te lang op zich zou laten wachten als uitsluitend het algemene mededingingsrecht zou worden toegepast. Daarom zijn specifieke regels opgenomen waaraan marktpartijen op voorhand moeten voldoen.

Deze specifieke regels hebben tot doel de bevordering van de mededinging in de telecommunicatiesector. Zij zullen vooral betrekking hebben op marktpartijen met een aanmerkelijke macht in die markten waar voorheen geen (of weinig) concurrentie was toegestaan. Naar hun aard hebben deze specifieke regels mededingingsaspecten.

Daarnaast zijn er in de mededingingswetgeving algemene mededingingsregels vastgelegd die van toepassing zijn op alle sectoren, dus ook op de telecommunicatiesector.

Beide wettelijke systemen (de telecommunicatiewetgeving en de mededingingswetgeving) bestaan naast elkaar en dienen gezamenlijk een coherent stelsel te vormen voor de telecommunicatiesector. Uit het onderhavige wetsvoorstel alsook uit de Mededingingswet vloeien bevoegdheden voort in het kader van het uitoefenen van toezicht en het optreden in concrete dossiers. Vanuit dit wetsvoorstel zal een belangrijk deel van deze bevoegdheden (zeker waar het gaat om de eerdergenoemde specifieke regels ter bevordering van de mededinging) uitgeoefend worden door het in hoofdstuk 8 van deze toelichting genoemde college. Vanuit de Mededingingswet worden de bevoegdheden uitgeoefend door de (ambtelijke) Nederlandse mededingingsautoriteit.

Zowel ten behoeve van de helderheid voor de marktsector als ten behoeve van het optimaal uitoefenen van bevoegdheden door bestuursorganen in beide wetten is het noodzakelijk dat duidelijkheid bestaat over de relatie tussen beide.

### 11.2.2 De relatie tussen specifieke en algemene mededingingsregels op Europees niveau

Zoals in hoofdstuk 3 van deze toelichting al is vermeld, kunnen in de Europese regelgeving terzake van de telecommunicatiesector drie regelgevingssystemen worden onderscheiden die alle binnen de sector zelfstandig werking hebben: de ONP-regels (harmonisatie), die op basis van artikel 100 A van het EG-verdrag tot stand komen, de richtlijnen die de Commissie op grond van artikel 90, derde lid, van het EG-verdrag heeft vastgesteld (liberalisering) en de EG-mededingingsregels.

Over de toepassing van de EG-mededingingsregels in de telecommunicatiesector heeft de Commissie in 1991 Richtsnoeren gepubliceerd (PbEG 1991, C 233/02). Daarin wordt onder andere ingegaan op de verhouding tussen de mededingingsregels en de overige twee regelgevingssystemen (ONP-regels en artikel 90(3)-richtlijnen). De Commissie benadrukt dat het gaat om coherente, maar onafhankelijke systemen van regelgeving: «Andere Gemeenschapsregels, met name de specifiek voor de telecommunicatiesector geldende regels, kunnen niet worden geacht regels te zijn ter toepassing van de artikelen 85 en 86 in deze sector. Het is echter duidelijk dat Gemeenschapsregels die in de telecommunicatiesector worden aangenomen zodanig moeten worden

uitgelegd dat zij verenigbaar zijn met de mededingingsregels teneinde een optimale uitvoering van alle aspecten van het Gemeenschapstelecommunicatiebeleid te verzekeren.» Daar wordt nog aan toegevoegd dat ONP-regels niet beschouwd kunnen worden als vervangend voor de mededingingsregels welke van toepassing zijn op staten of ondernemingen. Deze verhouding tussen de diverse systemen wordt bovendien bevestigd in de considerans van de verschillende (ONP-)richtlijnen.

Een vraag die zich vervolgens voordoet, is die naar de toepasselijkheid van het ONP-regime. Deze vraag dient te worden beantwoord aan de hand van de verschillende ONP-richtlijnen.

In deze richtlijnen worden, naast regels die een meer algemene strekking hebben, regels gegeven die een beperkter toepassingsbereik hebben: zij zijn alleen van toepassing op «organisaties met een aanmerkelijke macht op de markt». Hierbij zijn onder andere de volgende onderwerpen aan de orde:

- de verplichting tot levering van een minimumreeks huurlijnen met geharmoniseerde technische karakteristieken;
- de verplichting te voldoen aan eisen van kostprijsgerichtheid en doorzichtigheid met betrekking tot huurlijntarieven;
- verplichtingen terzake van de universele dienstverlening;
- verplichtingen met betrekking tot de beschikbaarstelling van geavanceerde faciliteiten;
- verplichtingen met betrekking tot de bijzondere toegang tot het netwerk;
- verplichtingen met betrekking tot de vereisten terzake van kostengeoriënteerdheid van tarieven en kostentoekeeringssystemen;
- voorwaarden met betrekking tot het beëindigen van het diensten-aanbod;
- rechten en plichten in verband met interconnectie.

Het begrip «aanmerkelijke macht op de markt» wordt in de diverse ONP-richtlijnen steeds op de volgende manier omschreven:

«Een organisatie wordt geacht een aanmerkelijke macht op de markt te hebben, wanneer zij een aandeel van meer dan 25% heeft in een bepaalde telecommunicatiemarkt in het geografisch gebied van een lid-staat, waarvoor zij gerechtigd is tot het verrichten van werkzaamheden. De nationale regelgevende instanties mogen evenwel vaststellen dat een organisatie met een aandeel van minder dan 25% in de relevante markt een aanmerkelijke macht op de markt heeft. Zij mogen ook vaststellen dat een organisatie met een marktaandeel van meer dan 25% geen aanmerkelijke macht op de markt heeft. In beide gevallen moet bij de vaststelling rekening worden gehouden met het vermogen van de organisatie om de marktvoorwaarden te beïnvloeden, haar omzet in verhouding tot de omvang van de markt, haar beheersing van de middelen van toegang tot eindgebruikers, haar toegang tot financiële middelen, haar ervaring met het verstrekken van producten en diensten op de markt».

Bij deze benadering worden dezelfde criteria gehanteerd als bij de beantwoording van de vraag of een onderneming beschikt over een economische machtspositie in de zin van de mededingingsregels. Dit betekent dat bij de concrete toepassing aansluiting gezocht zou moeten worden bij dit begrip «economische machtspositie». Die benadering is in ieder geval in Duitsland gekozen.

### 11.2.3 De specifieke regels in de Telecommunicatiewet

In het onderhavige wetsvoorstel speelt het begrip «aanmerkelijke macht op de markt», zoals dat omschreven is in de ONP-richtlijnen, een belangrijke rol. Dit gaat hier om onderdelen die betrekking hebben op huurlijnen, spraaktelefonie, interconnectie en bijzondere toegang, en universele dienstverlening.

In deze onderdelen moet worden bepaald welke marktpartijen een «aanmerkelijke macht op de markt» hebben op de relevante markt voor:

- huurlijnen;
- spraaktelefonie;
- openbare vaste telefoonnetwerken;
- openbare mobiele telefoonnetwerken;
- openbare mobiele telefoondiensten.

De aldus bepaalde marktpartijen met een «aanmerkelijke macht op de markt» zijn dan (of kunnen dan zijn) onderworpen aan specifieke verplichtingen. Deze verplichtingen zijn niet steeds gelijk maar hebben in het algemeen betrekking op:

- de eis dat tarieven op kosten georiënteerd zijn en doorzichtig zijn opgebouwd;
- de eis dat een verzoek om toegang tot netwerken en diensten in het algemeen niet geweigerd mag worden en tegen redelijke voorwaarden geleverd wordt;
- de eis dat deze toegang bij gelijke omstandigheden onder gelijke condities geleverd wordt (non-discriminatie);
- de bepaling dat in geval van een geschil tussen partijen, met name op het gebied van interconnectie en bijzondere toegang, de toezichthouder een bindende beslissing kan nemen (geschillenbeslechting).

De kern is dus dat steeds:

- a. bepaald moet worden welke marktpartijen een «aanmerkelijke macht op de markt» hebben;
- b. daarmee de desbetreffende verplichtingen uit het onderhavige wetsvoorstel van toepassing zijn;
- c. bevoegdheden van de toezichthouder bestaan om op de in de wet aangegeven wijze op te treden.

Het begrip «aanmerkelijke macht op de markt» moet gezien worden als een verbijzondering van het begrip «economische machtspositie» uit de EG-mededingingsregels, waaraan ook het begrip «economische machtspositie» in de Mededingingswet is ontleend. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Mededingingswet (kamerstukken II 1995/96, 24 707, nr. 3, blz. 25) moet, om te bepalen of van een economische machtspositie sprake is, eerst de relevante markt worden afgebakend, zowel naar de aard van de desbetreffende diensten of producten als naar het gebied in geografische zin. Voor het vaststellen of een onderneming op de relevante markt over een economische machtspositie beschikt is allereerst het marktaandeel van belang. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EG is een marktaandeel van 50% of meer op zichzelf voldoende bewijs van het bestaan van een economische machtspositie. Bij kleinere marktaandelen moeten ook additionele factoren worden onderzocht, zoals de marktaandelen van de concurrenten van de onderneming in kwestie, de mate van afhankelijkheid van haar afnemers en leveranciers, de mate waarin zij haar prijzen en leveringsvoorwaarden zelf kan bepalen, alsmede de mate waarin zij zelf een concurrentievoorsprong heeft door bijvoorbeeld technologische en financiële reserves, productiecapaciteit, toegang tot bepaalde hulpmiddelen en grondstoffen. Ook het toepassen van extreem hoge prijzen of vormen van verdringingsconcurrentie kunnen wijzen op een economische machtspositie.

In artikel 6.4, derde lid, van het onderhavige wetsvoorstel wordt, in lijn met de betreffende artikelen in de voor de telecommunicatiemarkt relevante Europese richtlijnen, de systematiek gevolgd dat marktpartijen met een marktaandeel op de relevante markt van meer dan 25% door het college worden aangewezen als beschikkend over een «aanmerkelijke macht op de markt». Voor het doel van deze richtlijnen wordt het van belang geacht om, mede met het oog op de duidelijkheid voor de ondernemingen in kwestie en met het oog op de specifieke bepalingen van de richtlijnen, de grens op dit percentage te stellen. Daarin verschilt

het begrip «aanmerkelijke macht op de markt» van het begrip «economische machtspositie».

In artikel 6.4, vierde lid, wordt het college de bevoegdheid gegeven om aanbieders met een kleiner marktaandeel wel en om aanbieders met een groter marktaandeel niet als aanbieder met een «aanmerkelijke macht op de markt» aan te wijzen. Het college kan dat doen, ingevolge dit artikellid, al naar gelang er sprake is van factoren die volgens de algemene mededingingsregels mede bepalend zijn voor het vaststellen van een economische machtspositie. Bij de toepassing van dit artikellid hanteert het college dan overwegingen die ook aan de orde zijn bij het vaststellen van een economische machtspositie in de zin van de algemene mededingingsregels.

Aanbieders die door het college zijn aangewezen als beschikkend over een «aanmerkelijke macht op de markt» moeten aan bepaalde, in dit wetsvoorstel neergelegde, verplichtingen voldoen die ten dele als gebodsbepalingen gezien moeten worden, overeenkomend met gelijksoortige verbodsbepalingen die krachtens het voorstel van de Mededingingswet gelden voor ondernemingen met een economische machtspositie. In die zin zijn deze verplichtingen een verbijzondering van het begrip «misbruik van een economische machtspositie». Het gaat er bij bedoelde verplichtingen om dat aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt in gelijke gevallen gelijke leverings- of toegangsvoorwaarden hanteren en billijke tarieven toepassen. Het hanteren van ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties en het toepassen van onbillijke prijzen zijn bij uitstek vormen van misbruik van een economische machtspositie. Zij worden ook als zodanig genoemd in artikel 86 van het EG-verdrag en in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel van de Mededingingswet (kamerstukken II 1995/96, 24 707, nr. 3, blz. 71).

In verband met de samenhang tussen de bijzondere en de algemene mededingingsregels zal het begrip «relevante markt» in de context van dit wetsvoorstel op dezelfde wijze worden geïnterpreteerd als dat gebeurt in het kader van de algemene mededingingsregels. Ook bij de toepassing van artikel 6.4, vierde lid, zal er een directe koppeling gelegd worden met de begrippen zoals ze gebruikt worden in het kader van een «economische machtspositie» uit de algemene mededingingsregels. Ook zal daar waar de verplichtingen die in dit wetsvoorstel van toepassing zijn op aanbieders met een «aanmerkelijke macht op de markt» een directe relatie hebben met gelijklopende verbodsbepalingen voor ondernemingen in het kader van het verbod op misbruik van een economische machtspositie uit de algemene mededingingsregels, een gelijklopende interpretatie worden gevolgd. Het aldus laten aansluiten van de bijzondere en de algemene mededingingsregels is van belang om een consistente en uniforme toepassing van de mededingingsbegrippen in alle bedrijfssectoren te verzekeren.

#### 11.2.4 Raakvlakken Telecommunicatiewet/Mededingingswet

Uit het vorenstaande is af te leiden dat er in het onderhavige wetsvoorstel raakvlakken zijn met de Mededingingswet op de volgende punten:

a. Aanmerkelijke macht op de markt

In het onderhavige wetsvoorstel zijn bepalingen opgenomen die er toe leiden dat marktpartijen met een «aanmerkelijke macht op de markt» worden aangewezen, in het kader van huurlijnen, spraaktelefonie, interconnectie en bijzondere toegang, en universele dienstverlening. Dit dient te gebeuren langs de lijnen van de in de Europese regelgeving gegeven omschrijving. Er is bovendien een analogie met het begrip «economische machtspositie» uit de Mededingingswet.

b. Specifieke verplichtingen

Voor de aangewezen partijen met «aanmerkelijke macht op de markt»

gelden in het onderhavige wetsvoorstel specifieke verplichtingen. Deze hebben in het algemeen betrekking op onder meer:

- de eis dat tarieven op kosten georiënteerd zijn en doorzichtig zijn opgebouwd;
- de eis dat een verzoek om toegang tot netwerken en diensten in het algemeen niet geweigerd mag worden en tegen redelijke voorwaarden geleverd wordt;
- de eis dat deze toegang bij gelijke omstandigheden onder gelijke condities geleverd wordt (non-discriminatie);
- de bepaling dat in geval van een geschil tussen partijen, met name op het gebied van interconnectie en bijzondere toegang, de «toezichthouder» een bindende beslissing kan nemen (geschillenbeslechting).

Daarnaast zijn er nog de volgende raakvlakken.

#### c. Uitsluiten voor vergunning

In het onderhavige wetsvoorstel is een bepaling opgenomen waarin bepaalde partijen kunnen worden uitgesloten voor het verkrijgen van een vergunning. Deze uitsluiting kan zich voordoen als het wel verlenen van de vergunning aan die partijen de mededinging te zeer zou beperken.

#### d. Toepassen Mededingingswet in de telecommunicatiesector

Bij het toepassen van de Mededingingswet door de Nederlandse mededingingsautoriteit in de telecommunicatie- of postsector, doet zich een raakvlak voor in die zin, dat daarmee die dienst zich op het werkterrein in dezelfde sector begeeft als waarop de toezichthouder vanuit de telecommunicatiewetgeving opereert, voorzover het de behandeling van zaken met betrekking tot economische machtsposities betreft.

### 11.2.5 Uitoefening bevoegdheden

Op de in 11.2.4 aangegeven raakvlakken worden de bevoegdheden in het kader van het onderhavige wetsvoorstel in veel gevallen uitgeoefend door het zelfstandig bestuursorgaan, het college. De vraag is dan of er bij de uitoefening van de bevoegdheden een relatie gelegd moet worden met de Nederlandse mededingingsautoriteit als ambtelijke dienst. Omgekeerd speelt de vraag wanneer de Nederlandse mededingingsautoriteit een relatie zou moeten leggen met het college. Uitgangspunt daarbij is dat het van belang is dat er in de uitvoeringspraktijk sprake is van consistentie bij het invulling geven aan begrippen waarbij mededingingsaspecten een rol spelen. Er kan geen ongerechtvaardigde divergentie in de uitvoering ontstaan. Dat zou tot grote problemen leiden. Niettemin moet ook recht gedaan worden aan de specifieke aspecten van de telecommunicatiesector en de daarvoor geldende specifieke verplichtingen. Voor de relatie tussen beide uitvoeringsorganen zijn verschillende opties denkbaar:

- Consultatieplicht en adviesrecht

Denkbaar is het college te verplichten de Nederlandse mededingingsautoriteit in individuele dossiers te consulteren, en vice versa. De inbreng van de desbetreffende instantie heeft daarbij het karakter van een advies.

- Algemene aanwijzingen

Denkbaar is dat de Minister van Verkeer en Waterstaat in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken algemene aanwijzingen aan het college geeft (de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatie autoriteit biedt die mogelijkheid) over de wijze waarop op de aangegeven raakvlakken begrippen moeten worden ingevuld in individuele dossiers. Bij de uitoefening van bevoegdheden handelt het college conform die algemene aanwijzingen. Omgekeerd kan de Minister van Economische Zaken in overeenstemming met de Minister van Verkeer en Waterstaat instructies formuleren aan de Nederlandse mededingingsautoriteit omtrent het optreden van die dienst in dossiers die zich bewegen binnen de voor het college relevante markt.

- Recht van instemming/aanwijzingen

Denkbaar is de Nederlandse mededingingsautoriteit het recht te geven in individuele dossiers van het college een recht van instemming (vetorecht) uit te oefenen, of zelfs de actieve variant daarvan: een aanwijzingsrecht in individuele dossiers. Hetzelfde geldt voor een eventueel recht van het college met betrekking tot individuele toepassingen van de Mededingingswet in de relevante markten.

Een nadere afweging van deze opties met betrekking tot de in paragraaf 11.2.4 genoemde raakvlakken leidt ondergetekende tot de volgende conclusies:

1. Ten aanzien van raakvlakken a, c en d wordt bepaald dat tussen de toezichthouders een algemene consultatieplicht of adviesrecht geldt in individuele dossiers.

Ten aanzien van raakvlak b (specifieke verplichtingen voortvloeiend uit de status van partij met «aanmerkelijke macht op de markt») geldt deze verplichting niet. Het gaat daarbij immers bij uitstek om de toepassing van sectorspecifieke regelgeving, en het is uit praktisch oogpunt niet gewenst voor elk individueel dossier consultatie voor te schrijven. Op dit gebied komt het aan op goede en pragmatische samenwerkingsverhoudingen en -afspraken tussen de toezichthouders. Zo nodig kan gebruik gemaakt worden van de hieronder beschreven mogelijkheid, algemene aanwijzingen te formuleren.

2. Ten aanzien van alle raakvlakken a tot en met d dient voor de Ministers van Verkeer en Waterstaat en Economische Zaken de mogelijkheid te bestaan om door middel van algemene aanwijzingen c.q. instructies vooraf in algemene zin coördinerend op te treden, enerzijds met betrekking tot de wijze waarop door het college op de aangegeven raakvlakken begrippen moeten worden ingevuld in individuele dossiers, en anderzijds met betrekking tot het optreden van de Nederlandse mededingingsautoriteit in dossiers die zich bewegen binnen de voor het college relevante markt;

3. De optie van toekenning van instemmings- of aanwijzingsrechten in individuele dossiers dient hier achterwege te blijven. Zulke rechten zouden afbreuk doen aan de bewust beoogde, onderscheiden verantwoordelijkheden van beide toezichthouders:

- toekenning van instemmings- of aanwijzingsrechten aan het college ten aanzien van individuele toepassingen van de Mededingingswet in de telecommunicatie- en postsector verdraagt zich niet met het feit dat die toepassing onder de volledige ministeriële verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken plaatsvindt. Door middel van de consultatieplicht komt tijdig vast te staan of er sprake is van (potentiële) knelpunten, en kan de Minister van Economische Zaken zo nodig een afweging maken;
- toekenning van instemmings- of aanwijzingsrechten aan de Nederlandse mededingingsautoriteit of de Minister van Economische Zaken ten aanzien van individuele toepassingen van het onderhavige wetsvoorstel door het college, zou haaks staan op het feit dat de instelling van het college beoogt de bevoegdheden van de Minister van Verkeer en Waterstaat c.q. de staat als aandeelhouder KPN c.a. in het bijzonder op individuele dossiers uit te sluiten. Voorzover gewenst kan door middel van de consultatieplicht en de mogelijkheid tot het geven van algemene aanwijzingen voldoende afstemming plaatsvinden.

In bijgaand schema wordt deze conclusie nog eens in kaart gebracht.

Relatie Raakvlak	Consultatie- plicht	Algemene aanwijzingen/ instructies	Instemming/ aanwijzing
Raakvlak a: aanmerkelijke macht	ja	Ministerie V&W i.o.m. Ministerie EZ	nee
Raakvlak b: specifieke verplichtingen	operationele afspraken zonodig >	Ministerie V&W i.o.m. Ministerie EZ	nee
Raakvlak c: uitsluitingen	ja	Ministerie V&W i.o.m. Ministerie EZ	nee
Raakvlak d: toepassing mededingingswet in Telecom/Post	ja	Ministerie EZ i.o.m. Ministe- rie V&W	nee

De afstemming tussen algemene en specifieke toezichthouder speelt overigens ook een belangrijke rol in het kader van het project Toezicht geprivatiseerde nutssectoren dat in het najaar van 1997 moet leiden tot een eindrapportage aan de ministeriële commissie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW). Indien de besluitvorming dienaangaande daartoe aanleiding geeft, zal deze vanzelfsprekend een doorvertaling krijgen in de desbetreffende wetgeving.

## 12. Advies van de Raad voor verkeer en waterstaat

De Raad voor verkeer en waterstaat en meer in het bijzonder de Commissie van Advies inzake Post en Telecommunicatie (CAPT) heeft op 1 december 1995 advies uitgebracht in verband met het voornemen van de Minister van Verkeer en Waterstaat om een uitgangspuntennotitie aan de Tweede Kamer te zenden met betrekking tot een herziene wet op de telecommunicatie. Het gaat hier om de onder punt 1.2 van deze memorie van toelichting genoemde «Uitgangspunten voor een herziene wet op de telecommunicatie».

De Raad voor verkeer en waterstaat heeft in het advies als uitgangspunt gekozen dat de nieuwe wet een kader zou dienen te scheppen «voor optimale inzet van informatietechnologie voor het functioneren van de samenleving en de concurrentiekracht van het Nederlandse bedrijfsleven dankzij de beschikbaarheid van geavanceerde en openlijk toegankelijke telecommunicatienetten.» In de optiek van de Raad zal de nieuwe wet in belangrijke mate het karakter van een kaderwet dienen te hebben om zowel ruimte te kunnen bieden voor de dynamische ontwikkeling van de markt als regels te kunnen stellen bij het proces van liberalisering. Hiervan uitgaande kiest de Raad voor een minimum aan regulering. Slechts twee aspecten behoeven nog voor onbepaalde tijd regelgeving:

- a. het verkrijgen van graaf- of plaatsingsrechten ten behoeve van de aanleg, uitbreiding en het onderhoud van telecommunicatienetten;
- b. het gebruik van de ether en de toewijzing van toegangsnummers.

Daarnaast zal de Telecommunicatiewet instrumenten dienen te bevatten, die:

- c. het gedrag van marktpartijen reguleren met betrekking tot:
  - open toegang tot telecommunicatienetten;
  - niet discriminerend gedrag;
  - interconnectie tegen redelijke voorwaarden;
  - concurrentieverstorende machtsconcentraties.



d. de beschikbaarheid van een universeel pakket telecommunicatiediensten garanderen.

Ondergetekende kan zich in grote lijnen zeer wel vinden in het advies van de Raad. Met name het uitgangspunt om waar mogelijk te kiezen voor een minimum aan regulering om zo de noodzakelijke flexibiliteit te creëren is bij het opstellen van het onderhavige voorstel een belangrijke leidraad geweest. Ook het uitgangspunt van een overheid, die een terughoudende positie inneemt ten opzichte van de partijen in de markt, is daarbij een aansprekend gegeven. Als een van de uitzonderingen op deze regel wijst de Raad op de verantwoordelijkheid van de overheid dat het proces van liberalisering in goede banen geleid wordt.

In dit verband wenst ondergetekende op te merken dat de Raad een wat eenzijdige nadruk legt op de problematiek van het marktgedrag en minder aandacht besteedt aan het stellen van regels met betrekking tot de toegang van de markt. Daarbij komt met name de problematiek met betrekking tot de relatie tussen het sector specifieke en het generieke mededingingstoezicht minder duidelijk naar voren.

### **13. Wetgevingsaspecten**

Met het onderhavige wetsvoorstel voor een nieuwe Telecommunicatiewet wordt beoogd een duidelijk wetgevingskader te bieden voor een beleidsterrein dat sterk in beweging is en dat ook de komende jaren nog zal blijven. Voor de wetgeving betekent het laatste, dat het niet goed mogelijk is om het normerend kader tot in zijn laatste uitwerking geregeld te hebben op het niveau van de formele wet. Het is van belang in het wetsvoorstel zodanige flexibiliteit in te bouwen dat snel en effectief kan worden ingespeeld op actuele ontwikkelingen zonder de vanzelfsprekend wel hecht in de wet verankerde uitgangspunten geweld aan te doen. Belangrijk uitgangspunt van het wetsvoorstel is de vrije toetreding tot de telecommunicatiemarkt met uitzondering van een zeer beperkt aantal categorieën van gevallen waarin de overheid, gelet op aanwezige schaarste een ordenende en verdelende taak heeft (denk aan frequenties en nummers). Voor deze gevallen blijft het vergunningsinstrument aangewezen. Ten opzichte van het huidige wetgevingscomplex dat in de loop der jaren steeds meer aan transparantie is gaan inboeten door onder meer een veelheid aan sturingsinstrumenten (concessie, vergunning, machtiging, infrastructuurvergunning met of zonder gebiedsbeperking) is het beeld aanmerkelijk verhelderd. Met het in principe beperkte aantal vergunningen wil echter niet gezegd zijn dat eenieder verder vrij is te handelen naar het hem of haar goedgevindt. Men heeft zich nog steeds te houden aan de voorschriften die bij of krachtens de wet worden gesteld. Hier zij dan wel benadrukt dat met het introduceren van de rechtsfiguur van de registratie geen nieuw instrument is gecreëerd om via een omweg een nieuw toestemmingscriterium in het leven te roepen. De desbetreffende activiteiten zijn nog steeds – in geclausuleerde vorm – vrij. Het is voor de overheid echter wel noodzakelijk om informatie te kunnen verzamelen over de partijen op de markt. Er bestaat immers een duidelijke relatie tussen de in deze wet neergelegde regels voor marktgedrag tussen partijen en de in de praktijk waarneembare concurrentieverhoudingen. In hoofdstuk 4 van deze toelichting is hier al uitgebreid op ingegaan. Voorzover regels op een lager niveau dan dat van de formele wet worden gesteld, worden daarbij vanzelfsprekend wel de wettelijke randvoorwaarden in acht genomen. Voor de implementatie van EU-regelgeving geldt hierbij dat deze bij ministeriële regeling kan geschieden. Dit niveau van regelgeving is passend, omdat een ministeriële regeling relatief snel tot stand kan worden gebracht en de regelgevende bevoegdheid van de minister sterk is ingeperkt. Normaliter zal er namelijk geen of weinig nationale beleidsruimte zijn. Ook overigens is, waar mogelijk, gekozen voor transparante regelgeving die efficiënt en effectief optreden van de

overheid mogelijk maakt. Korthedshalve zij hier bijvoorbeeld verwezen naar de artikelen 16.1 en 18.1 van dit wetsvoorstel (respectievelijk met betrekking tot vergoedingen en experimenten).

#### **14. Financiële aspecten**

Het uitgangspunt van het onderhavige wetsvoorstel is dat met de uitvoering geen extra kosten zijn gemoeid. Het streven is er op gericht om bestaande werkprocedures en routines zoveel mogelijk te simplificeren en te beperken. Dit geldt bijvoorbeeld in sterke mate voor het gebruik van het vergunningsinstrument, dat wordt gelimiteerd tot een beperkt aantal gevallen. Weliswaar is het regime met betrekking tot registraties sterk uitgebreid, maar aangenomen mag worden dat het nettoresultaat een vermindering van de met beide activiteiten verbonden administratieve werkzaamheden met zich mee zal brengen. De conclusie dat er geen sprake is van extra financiële lasten is dan ook gewettigd.

#### **15. Gevolgen voor het bedrijfsleven**

##### *15.1 Stimulering van de economische ontwikkeling*

Telecommunicatie speelt een belangrijke rol in het economisch verkeer. Een omvangrijk en kwalitatief hoog dienstenniveau heeft effecten op vrijwel alle soorten van economische bedrijvigheid in ons land. Het onderhavige wetsvoorstel heeft daarom niet slechts gevolgen voor de binnen de telecommunicatiesector opererende bedrijven, maar indirect voor het overgrote deel van de Nederlandse economie.

Rechtstreekse gevolgen zullen bijvoorbeeld optreden voor de hieronder genoemde categorieën bedrijven. De geraamde aantallen zijn gebaseerd op de situatie van 1 januari 1997.

- aanbieders van landelijke en regionale vaste infrastructuur (geschatte aantallen: 3 landelijke aanbieders en ongeveer 1300 aanvragen voor regionale vergunningen);
- aanbieders van mobiele netwerken (aantal: 4);
- aanbieders van omroepnetwerken (aantal: landelijk 1, regionaal ongeveer 320);
- aanbieders van kabelinfrastructuur (aantal: 80);
- aanbieders van huurlijnen (aantal: 8);
- aanbieders van telecommunicatiediensten (een zeer groot aantal).

Over de omvang van de direct betrokken bedrijven valt het volgende op te merken: uitgezonderd aanbieders van nationale netwerken en een aantal grotere aanbieders van omroepnetwerken, die tot het grootbedrijf moeten worden gerekend, loopt de omvang van de op deze markten opererende bedrijven uiteen (in hoge mate midden- en kleinbedrijf). Er is sprake van twee tendenzen: enerzijds een voortgaande concentratie aan de bovenkant van de markt, anderzijds ontstaan er in toenemende mate niches in de markt die toetredingskansen leveren voor ook zeer kleine, gespecialiseerde bedrijven.

Daar waar het gaat om de effecten op het bedrijfsleven moet worden opgemerkt dat een van de hoofdmotieven van het onderhavige wetsvoorstel juist is gelegen in het realiseren van een kwalitatief hoogwaardig en betaalbaar dienstenpakket als een belangrijke bijdrage tot economische groei. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de voorwaarden te scheppen om te komen tot volwaardige concurrentie op de telecommunicatiemarkt die het realiseren van deze doelstelling mogelijk moet maken.

## 15.2 Kosten en baten voor het bedrijfsleven

Met betrekking tot de aard en de omvang van de met de inwerking-treding van het onderhavige wetsvoorstel verbonden kosten en baten kan het volgende worden opgemerkt.

Uitgezonderd de uitgifte van vergunningen voor het gebruik van frequenties, die ook binnen het onderhavige wetsvoorstel zullen blijven bestaan (zie hoofdstuk 4.2 en 4.4 van deze toelichting), zal het aantal situaties waarin vergunning vereist is in de voorgestelde wetgeving beperkt zijn ten opzichte van de vigerende regelgeving. Op deze terreinen is momenteel jaarlijks sprake van de uitgifte van enkele honderden vergunningen. Als bedacht wordt dat de met de vergunningprocedure verbonden kosten kunnen uiteenlopen van enige tientallen gulden tot een half miljoen gulden voor nationale vergunningen, kan worden vastgesteld dat er sprake is van een aanzienlijke totale besparing voor het bedrijfsleven. Te verwachten valt dat het aantal marktdeelnemers sterk zal toenemen als gevolg van de invoering van het onderhavige wetsvoorstel.

De verbreding van de registratieplicht tot vrijwel alle bedrijven die rechtstreeks met de wet te maken krijgen zal kunnen leiden tot enige administratieve, over het algemeen eenmalige kosten voor het bedrijfsleven. Per registratie moet worden gedacht aan enige tientallen gulden (invultijd registratieformulier, geen leges). Omdat niet valt in te schatten in welke mate de onderhavige wet zal leiden tot extra toetreding tot de markt, is op dit punt geen macro-becijfering te maken. Evenwel kan worden gesteld dat, gesaldeerd, daar waar de vergunningplicht vervalt tegenover het instellen van de genoemde registratieplicht, dit financieel gunstig is voor het betrokken bedrijfsleven.

In hoofdstuk 6.1 is met betrekking tot de universele dienstverlening opgemerkt dat bedrijven, die diensten aanbieden welke binnen het gedefinieerde basispakket vallen, een bijdrage zullen moeten betalen om het mogelijk uit de levering van de universele dienst volgende netto tekort voor deze dienst aanbieder te compenseren. Omtrent de hoogte van deze bijdrage is nog geen becijfering te geven. De hoogte van dit bedrag zal bij ministeriële regeling zeer zorgvuldig moeten worden vastgesteld. Vanuit de Europese context zullen hieromtrent geharmoniseerde principes worden aangereikt.

Met betrekking tot het bevoegd aftappen hanteert ondergetekende het uitgangspunt dat alle telecommunicatienetwerken en -diensten, welke bestemd en toegankelijk zijn voor het algemene publiek, vanaf het moment van introductie aftapbaar zijn. Van de hiermee gemoeide kosten voor het bedrijfsleven laat zich momenteel slecht een inschatting maken.

Een ander belangrijk punt is de precarioheffing. Aangezien ondergetekende heeft gekozen voor een benadering waarbij sprake is van een continuering van het regime van de voorafgaande periode, waarbij geen van de graafgerechtigden precario verschuldigd is, kan ook in dit geval worden vastgesteld dat er geen sprake is van extra kosten voor het bedrijfsleven.

Met betrekking tot het in hoofdstuk 4.4 van deze toelichting aangegeven instrumentarium voor de verdeling van frequenties is gewezen op de mogelijkheid tot het gebruik van het veilingmechanisme. Het onderhavige wetsvoorstel onderstreept daarmee een in de Nota Frequentiebeleid neergelegd uitgangspunt. De inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel verandert op dit punt dus niets aan de reeds bestaande beleidsvoornemens.

Alles afwegend kan worden vastgesteld dat het onderhavige wetsvoorstel voor het bedrijfsleven als geheel positieve financiële gevolgen zal kunnen hebben. Voor het in de telecommunicatiesector werkzame bedrijfsleven zullen de financiële gevolgen zeker niet ingrijpend en mogelijk positief kunnen zijn. Hierbij moet tevens bedacht worden dat

de financiële draagkracht van de in deze sector betrokken bedrijven als zeer aanzienlijk kan worden omschreven.

### *15.3 Overige aspecten*

In het onderhavige wetsvoorstel wordt uitgegaan van het principe dat marktpartijen zoveel mogelijk onderling tot afspraken moeten komen; bijvoorbeeld daar waar het gaat om interconnectie of de verdeling van kosten met betrekking tot nummerportabiliteit, zulks onder de eis van «kostenoriëntatie». Uiteraard geldt daarbij wel steeds de mogelijkheid van geschillenbeslechting van overheidswege indien de marktpartijen niet tot overeenstemming mochten komen.

De toetreding van nieuwe marktpartijen wordt vergemakkelijkt en vereenvoudigd doordat de drempel van de vergunningverlening in beginsel wegvalt (zie hoofdstuk 4.1). Met name op het punt van de dienstenontwikkeling zal naar verwachting dan ook een sterke groei plaats kunnen vinden.

Voor het onderscheid dat in het wetsvoorstel wordt gemaakt tussen aanbieders (van openbare telecommunicatienetwerken, huurlijnen, omroepnetwerken en telecommunicatiediensten) met een aanmerkelijke macht op de markt (marktaandeel groter dan 25%) en de overige aanbieders, waarbij aan eerstgenoemden meer verplichtingen kunnen worden opgelegd, zij verwezen naar hoofdstuk 5.1.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt de mogelijkheid geopend van erkenning door een instelling die een gedragscode hanteert met betrekking tot koop- of tariefnummers, waaraan dan eventueel zou kunnen worden gekoppeld dat slechts door middel van aansluiting bij deze instelling zodanige nummers mogen worden gebruikt.

Te verwachten valt dat de onderliggende doelstelling van stimulering van de telecommunicatiesector ceteris paribus zal leiden tot uitbreiding van de werkgelegenheid in deze sector. Met name gedurende een aantal jaren waarin veel investeringen tot stand zullen komen, zal de werkgelegenheid in deze sector sterk kunnen stijgen, vooral op het niveau van de telecommunicatiespecialisten, maar (in mindere mate) ook in laaggeschoolde functies, bijvoorbeeld bij het aanleggen van netwerken.

Op de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de wet wordt in de hoofdstukken 8, 9, 10 en 16 van deze toelichting nader ingegaan.

## **16. Gevolgen voor de rechterlijke macht**

In tegenstelling tot de huidige WTV is in het onderhavige wetsvoorstel nadrukkelijk gekozen voor een in principe vrije toetreding van partijen tot de telecommunicatiemarkt, zij het dat in een beperkt aantal, strikt omschreven omstandigheden, het vergunningsinstrument kan worden gehanteerd. In paragraaf 4 van deze toelichting is hier al uitgebreid op ingegaan. Dit zal er naar verwachting toe leiden dat het aantal mogelijk aan de rechter te onderwerpen geschillen aanmerkelijk zal afnemen.

Aan de andere kant kan het zijn dat de aan de rechter voor te leggen geschillen gecompliceerder van aard zullen zijn, terwijl ook de beroepsgang in twee instanties kan leiden tot een toename van de werkzaamheden. Beide aspecten afwegend wordt er echter dezerzijds vanuit gegaan dat de gevolgen van het wetsvoorstel voor de rechterlijke macht neutraal zullen zijn.

## ARTIKELSGEWIJS GEDEELTE

### HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

#### Artikel 1.1

Het is gewenst in het begrippenapparaat het werkingsgebied van de wet zo precies mogelijk af te bakenen. Het gaat dan met name om de in de wet aangegeven rechten en plichten die verbonden zijn aan het verrichten van in de wet aangegeven activiteiten alsmede om de natuurlijke personen of rechtspersonen die geadresseerd worden. Aangezien het begrippenapparaat soms technisch georiënteerd is en de betekenis in het normale spraakgebruik niet als vanzelfsprekend duidelijk is, wordt daarvan in deze omschrijvingen een nadere precisering gegeven. Voor deze omschrijvingen wordt veelal aangesloten bij het begrippenapparaat uit de relevante Europese richtlijnen en vastgestelde gemeenschappelijke standpunten, waarvan de bepalingen voor belangrijke delen van dit wetsvoorstel richtinggevend zijn.

Deze richtlijnen en gemeenschappelijke standpunten zijn de volgende.

1. Richtlijn nr. 90/388/EEG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de mededinging op de markten voor telecommunicatiediensten (PbEG L 192), zoals gewijzigd bij Richtlijn nr. 94/46/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 oktober 1994 tot wijziging van Richtlijn 88/301/EEG en Richtlijn 90/388/EEG met name met betrekking tot satellietcommunicatie (PbEG L 268),  
Richtlijn nr. 95/51/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 18 oktober 1995 tot wijziging van Richtlijn 90/388/EEG van de Commissie inzake de opheffing van de beperkingen op het gebruik van kabeltelevisienetten voor het verrichten van reeds geliberaliseerde telecommunicatiediensten (PbEG L 256),  
Richtlijn nr. 96/2/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 16 januari 1996 tot wijziging van Richtlijn 90/388/EEG met betrekking tot mobiele en persoonlijke communicatie, (PbEG L 20), en  
Richtlijn nr. 96/19/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 maart 1996 tot wijziging van Richtlijn 90/388/EEG met betrekking tot de invoering van volledige mededinging op de markten voor telecommunicatie (PbEG L 74).
2. Richtlijn nr. 90/387/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de totstandbrenging van de interne markt voor telecommunicatiediensten door middel van de tenuitvoerlegging van Open Network Provision (ONP), (PbEG L 192).
3. Richtlijn nr. 92/44/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 5 juni 1992 betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op huurlijnen (PbEG L 165), zoals gewijzigd bij Beschikking nr. 94/439/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 15 juni 1994 tot wijziging van bijlage II van Richtlijn 92/44/EEG van de Raad (PbEG L 181).
4. Gemeenschappelijk standpunt Nr. 58/96 van 12 september 1996 met het oog op de aanneming van Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 90/387/EEG en 92/44/EEG met het oog op de aanpassing aan een door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatie (96/C 315/07) (PbEG C 315).

5. Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 27/97 van 9 juni 1997 met het oog op de aanneming van Richtlijn 97/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat (97/C 234/02) (PbEG C 234).

6. Richtlijn nr. 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (ONP) (PbEG L 199).

7. Richtlijn nr. 89/336/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 mei 1989 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-staten inzake elektromagnetische compatibiliteit (PbEG L 139), zoals gewijzigd bij

Richtlijn nr. 92/31/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 april 1992 tot wijziging van Richtlijn 89/336/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-Staten inzake electromagnetische compatibiliteit (PbEG L 126).

8. Richtlijn nr. 91/263/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 april 1991 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten betreffende eindapparatuur voor telecommunicatie en de onderlinge erkenning van de conformiteit van de apparatuur (PbEG L 128).

9. Richtlijn nr. 93/97/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 oktober 1993 houdende aanvulling van Richtlijn 91/263/EEG wat de apparatuur voor satellietgrondstations betreft (PbEG L 290).

10. Richtlijn nr. 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281).

11. Richtlijn nr. 97/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 10 april 1997 betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen op het gebied van telecommunicatiediensten (PbEG L 117).

12. Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 57/96 van 12 september 1996 met het oog op de aanneming van Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector, met name in het kader van het digitale netwerk voor geïntegreerde diensten (ISDN) en van digitale mobiele netwerken (96/C 315/06) (PbEG C 315).

c. telecommunicatie:

Het begrip telecommunicatie betreft in ruime zin het transport, de uitzending of de ontvangst van signalen langs elektronische weg. Er ontstaat dus langs elektronische weg een verbinding tussen het punt van uitzenden en het punt van ontvangst. Van belang is dat het signalen betreft, hetgeen betekent dat deze op een bepaalde wijze betekenisvol moeten zijn.

d. telecommunicatienetwerk:

Dit begrip ziet op het samenstel van technische inrichtingen die telecommunicatie mogelijk maken tussen netwerkaansluitpunten.

Met de gegeven omschrijving wordt, evenals dat het geval is voor een aantal van de hierna volgende omschrijvingen, nauw aangesloten bij het begrippenapparaat zoals dat gebruikt wordt in de Europese richtlijnen die in dit kader relevant zijn.

De hier gegeven omschrijving van het begrip telecommunicatienetwerk is vrijwel gelijklopend aan die van richtlijn nr. 90/388/EEG, zij het soms, vanwege de consistentie met die in andere begrippen, met iets verschillende woordkeus die overigens niet tot materiële verschillen leidt.

Van belang is dat het er bij een telecommunicatienetwerk om gaat dat er overdracht mogelijk is van signalen tussen netwerkaansluitpunten. Er moet dus communicatie mogelijk zijn tussen deze punten. Waar dat niet mogelijk is, is er geen sprake van een telecommunicatienetwerk. Dit kenmerk is van belang omdat het merendeel van de regels in het onderhavige wetsvoorstel betrekking heeft op een (openbaar) telecommunicatienetwerk als hier omschreven en dus niet op netwerken die niet voldoen aan het vereiste dat er communicatie tussen netwerkaansluitpunten mogelijk is.

In het onderhavige wetsvoorstel worden ook regels gesteld voor netwerken die niet noodzakelijkerwijs aan het vereiste van een telecommunicatienetwerk voldoen. Dit is het geval bij een omroepnetwerk of een omroepzendernetwerk. Deze netwerken hebben als kenmerk dat er programma's over verspreid worden. Deze netwerken kunnen niet gezien worden als een verbijzondering van een telecommunicatienetwerk omdat bij deze netwerken niet noodzakelijkerwijs communicatie tussen netwerkaansluitpunten mogelijk is. Dit betekent daarmee niet dat een omroepnetwerk niet tevens een telecommunicatienetwerk zou kunnen zijn. Dat is het geval als een omroepnetwerk zodanig wordt ingericht dat er, naast de verspreiding van programma's, tevens communicatie tussen netwerkaansluitpunten mogelijk is. Omgekeerd kan een telecommunicatienetwerk tevens omroepnetwerk zijn, indien er over het telecommunicatienetwerk tevens verspreiding van programma's plaatsvindt.

Het gaat er dus om welke functie een netwerk feitelijk heeft, waarbij het zeer wel denkbaar is dat een netwerk verschillende functies vervult. Het onderscheid in functies is wel betekenisvol omdat er voor de verschillende functies verschillende regels gelden. Zo gelden bijvoorbeeld voor openbare telecommunicatienetwerken regels voor interconnectie (onderlinge koppeling) en voor omroepnetwerken regels inzake de verspreiding van programma's. Voor netwerken die slechts een van beide functies vervullen (hetzij telecommunicatienetwerk, hetzij omroepnetwerk) gelden alleen de desbetreffende regels, voor netwerken die beide functies vervullen gelden beide soorten regels.

e. telecommunicatiedienst:

Deze definitie wijkt niet fundamenteel af van de in de Wet op de telecommunicatievoorzieningen (WTV) gebruikte definitie en sluit aan bij het in de Europese richtlijnen gebruikte begrip. Ten aanzien van het aanbieden van een telecommunicatiedienst is van belang dat de aanbieder zich als onderdeel van zijn aanbod verplicht om een telecommunicatiedienst als hier omschreven jegens zijn afnemer te leveren. Zo is bijvoorbeeld een zogenoemde dienstaanbieder van (mobiele) communicatie via een telecommunicatienetwerk een aanbieder van een telecommunicatiedienst, omdat in een contract met een dergelijke dienstaanbieder de telecommunicatiedienst is opgenomen. Ook een zogenoemde «Internet Access Provider» biedt een telecommunicatiedienst, omdat hij zorgt voor routing en soms ook overdracht van signalen. Datzelfde geldt voor de zogenoemde «Trusted Third Party» wanneer deze telecommunicatiediensten aanbiedt via een telecommunicatienetwerk. Anderzijds is bijvoorbeeld degene die alleen apparatuur verkoopt geen aanbieder van een telecommunicatiedienst.

f. openbare telecommunicatiedienst:

Het kenmerkende van dit begrip is het feit dat de betreffende telecommunicatiedienst beschikbaar is voor het publiek. Daarmee wordt bedoeld dat de betreffende dienst openbaar wordt aangeboden en beschikbaar is voor eenieder die van dat aanbod gebruik wil maken tegen de in het openbare aanbod vermelde condities. Het gaat er om dat door de condities die voor het aanbod gelden de kring van degenen die van het aanbod gebruik kunnen maken niet zodanig beperkt is dat niet van een openbaar aanbod gesproken kan worden. Dit betekent dat telecommunicatiediensten die uitsluitend beschikbaar zijn voor leden van een besloten gebruikersgroep geen openbare telecommunicatiediensten zijn. Indien echter de aanbieder van telecommunicatiediensten deze op verzoek beschikbaar stelt aan alle gebruikers of groepen gebruikers die van het aanbod gebruik wensen te maken, dan kan gesproken worden van een openbaar aanbod.

g. openbaar telecommunicatienetwerk:

Bij dit begrip gaat het erom om te omschrijven wanneer een telecommunicatienetwerk wordt aangemerkt als een openbaar telecommunicatienetwerk. Dit is enerzijds het geval als het telecommunicatienetwerk daadwerkelijk gebruikt wordt voor de verrichting van openbare telecommunicatiediensten. Anderzijds is dit het geval als het telecommunicatienetwerk gebruikt wordt om daarmee aan het publiek (het moet dus gaan om een openbaar aanbod) de mogelijkheid tot overdracht van signalen tussen netwerkaansluitpunten ter beschikking te stellen. Dit tweede element in de omschrijving is toegevoegd ten opzichte van de in de Europese richtlijnen gehanteerde omschrijving (die beperkt is tot het eerste element) om zeker te stellen dat een telecommunicatienetwerk als openbaar gekenmerkt moet worden als de kernfunctie van een telecommunicatienetwerk, namelijk het mogelijk maken van de overdracht van signalen tussen netwerkaansluitpunten, openbaar wordt aangeboden. Daarmee is duidelijk dat ook wanneer het telecommunicatienetwerk bijvoorbeeld gebruikt wordt om «kale» transportcapaciteit openbaar aan te bieden (in de vorm van huurlijnen) er sprake is van een openbaar telecommunicatienetwerk.

h. netwerkaansluitpunt:

Bij een telecommunicatienetwerk is er overdracht van signalen mogelijk tussen netwerkaansluitpunten. Het begrip netwerkaansluitpunt is hier echter alleen nader omschreven voor een openbaar telecommunicatienetwerk. Dit vanwege het feit dat het begrip in het onderhavige wetsvoorstel alleen betekenisvol is in verband met de relatie met regels die gelden voor het verkrijgen van toegang tot een openbaar telecommunicatienetwerk. Het betreft punten waarop toegang verkregen kan worden tot het netwerk en waarvoor de technische toegangsspecificaties bekend zijn en in een aantal gevallen door regels zijn voorgeschreven. Op netwerkaansluitpunten hebben de gebruikers toegang tot een telecommunicatienetwerk. Ze kunnen daar gemakkelijk apparatuur op aansluiten omdat de toegangsspecificaties bekend zijn. Het netwerk dient zodanig te zijn ingericht dat met aangesloten apparatuur die aan die specificaties voldoet ook daadwerkelijk gecommuniceerd kan worden via het netwerk (zie ook: randapparatuur). Het gaat er dus steeds om dat via netwerkaansluitpunten met bekende toegangsspecificaties toegang verkregen kan worden tot bepaalde functies van een openbaar telecommunicatienetwerk.

Toegang tot een openbaar telecommunicatienetwerk kan ook gevraagd (en verkregen) worden op andere punten dan de netwerkaansluitpunten waarop de meeste (eind)gebruikers de toegang verkrijgen. Dit betreft dan punten waar koppeling plaatsvindt met het netwerk van een andere aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of waar andere



aanbieders van openbare telecommunicatiediensten toegang tot het netwerk kunnen verkrijgen om gebruik te kunnen maken van bepaalde functies in het netwerk ten behoeve van de door hen aangeboden openbare telecommunicatiedienst. Dit speelt een rol bij interconnectie of bijzondere toegang (zie aldaar).

Nadat toegang tot een openbaar telecommunicatienetwerk is verkregen is het van belang dat ook efficiënt via dat netwerk kan worden gecommuniceerd. Met een efficiënte communicatie wordt in dit verband bedoeld een communicatie waarbij de integriteit van het telecommunicatienetwerk alsook de onderlinge verbinding van telecommunicatienetwerken worden gewaarborgd zodat de aangesloten (rand)apparaten overeenkomstig hun bestemming kunnen functioneren. Om efficiënt te kunnen communiceren dient elk type (rand)apparaat te worden aangesloten op het daarvoor bedoelde netwerkaansluitpunt, dat qua eigenschappen c.q. karakteristieken zodanig is dat het (rand)apparaat en het telecommunicatienetwerk compatibel zijn. Dit houdt bijvoorbeeld in dat ISDN-apparatuur, om efficiënt, dat wil zeggen conform zijn bestemming, te kunnen communiceren via een openbaar netwerk, specifiek aangesloten moet worden op een ISDN-aansluitpunt. GSM-apparatuur moet, teneinde een efficiënte communicatie mogelijk te maken, op een speciaal GSM-aansluitpunt worden aangesloten. Het gaat er in de definitie om dat de toegepaste technieken in de telecommunicatienetwerken en de (rand)apparaten op elkaar aansluiten zodat ook werkelijk telecommunicatie tot stand kan komen. Het aspect «efficiënt via het netwerk kunnen communiceren» heeft dan ook geen betrekking op een aspect van de communicatie tussen mensen, maar is een technische kwalificatie.

i. huurlijn:

Het belangrijkste kenmerk van de definitie van het begrip huurlijn is dat het hier gaat om een openbaar aanbod van transparante transmissiecapaciteit waarbij de afnemer vanaf zijn netwerkaansluitpunt niet zelf de routing van de signalen kan beïnvloeden. In het onderhavige wetsvoorstel is gekozen voor het begrip huurlijn – en niet voor het in de WTV reeds bekende begrip vaste verbinding – omdat dit in de Europese richtlijnen met betrekking tot telecommunicatie ook gebruikt wordt. De hier gebruikte definitie is vrijwel gelijk aan die welke gebruikt wordt in richtlijn 92/44/EEG.

j. bijzondere toegang:

Voor een toelichting op dit begrip verwijst ondergetekende naar deel 5.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Het begrip komt voor in de richtlijnen 95/62/EG en 97/33/EG en het gemeenschappelijk standpunt EG Nr. 27/97.

k. vaste openbare telefoondienst:

Dit begrip komt grotendeels overeen met het in de dienstenrichtlijn gehanteerde begrip spraaktelefoondienst. Om zeker te stellen dat het hier gaat om een vaste spraaktelefoondienst is aangegeven dat het hier gaat om spraak tussen netwerkaansluitpunten op vaste locaties van een openbaar telecommunicatienetwerk.

m. mobiele openbare telefoondienst:

Het verschil met de vaste openbare telefoondienst is vooral gelegen in het feit dat bij de mobiele openbare telefoondienst radiocommunicatie tot stand wordt gebracht met een mobiele gebruiker. Deze mobiele gebruiker krijgt verbinding via een netwerkaansluitpunt dat afhankelijk is van de plaats waar de gebruiker zich bevindt, dit in tegenstelling tot de vaste openbare telefoondienst.

o. omroepnetwerk:

Onder omroepnetwerk worden alle kabelnetten begrepen die worden gebruikt om programma's te verspreiden. Het min of meer kabelgebonden karakter van een omroepnetwerk impliceert niet dat radioverbindingen daarvan geen deel mogen uitmaken. Essentieel in deze begripsbepaling is het feitelijke gebruik van het netwerk voor de verspreiding van programma's zonder dat daarbij communicatie plaatsvindt tussen de aangeslotenen op het netwerk. Met name dit laatste element vormt een onderscheidend criterium met een telecommunicatienetwerk. Het is echter niet zo dat een omroepnetwerk niet evenzo als telecommunicatienetwerk zou kunnen of mogen worden gebruikt, of omgekeerd, dat een telecommunicatienetwerk niet tevens voor de verspreiding van programma's zou kunnen of mogen worden gebruikt. Hiervoor zij verwezen naar de toelichting bij het begrip «telecommunicatienetwerk» en tevens naar paragraaf 11.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

p. omroepzendernetwerk:

Het begrip omroepzendernetwerk is een verbijzondering van het begrip radiozendapparaat. Het bijzondere element is daarin gelegen dat het radiozendapparaat feitelijk gebruikt moet worden voor de verspreiding van programma's. Dit impliceert echter niet dat dat de enige functie van het omroepzendernetwerk is. Er bestaat geen bezwaar tegen het gebruik van omroepzendernetwerken voor andere doeleinden, zoals bijvoorbeeld de verspreiding van data, mits het gebruik van het omroepzendernetwerk overigens in overeenstemming met de bestaande regelgeving geschiedt. Uitdrukkelijk is aangegeven dat onder omroepzendernetwerk tevens de satelliet is begrepen. Dit is gedaan om een goede aansluiting te bewerkstelligen met de Mediawet. Op grond van die wet zullen wellicht regels worden gesteld voor de in Nederland te vestigen exploitanten van satelliet-televisie.

q. programma:

Voor een toelichting op dit begrip zij korthedshalve verwezen naar deel 11.1.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

r. kabels:

In de omschrijving van het begrip kabels is tevens opgenomen het begrip kabelwerken uit de Wet op de telecommunicatievoorzieningen.

s. openbare gronden:

Voor de omschrijving van het begrip «openbare gronden» is uitgegaan van de omschrijving, zoals die thans is opgenomen in artikel 1, eerste lid, onder g, van de WTV. Niet opgenomen is echter het huidige onderdeel 3° («de spoorwegen met de daarbij behorende terreinen»). Naarmate de spoorwegen meer op afstand komen te staan van de overheid, is er minder reden om de desbetreffende gronden aan te merken als openbare gronden. Voor kabels die thans liggen in de hier bedoelde gronden zal een overgangsrechtelijke voorziening worden getroffen.

t. nummer:

De definitie van dit begrip stemt vrijwel overeen met die welke voorkomt in artikel 1, eerste lid, onder cc, van de WTV.

Deze definitie is opgenomen omdat het begrip nummers in het spraakgebruik een betekenis heeft die beperkter is dan in het wetsvoorstel.

Het begrip nummer, zoals gedefinieerd, omvat cijfers, letters of andere symbolen. Met deze definitie wordt aangesloten bij de ITU-aanbeveling E-161 «Arrangements of digits, letters and symbols on telephones and other devices that can be used for gaining access to a telephone network»

(Helsinki, maart 1993) waarin eveneens wordt gesproken over cijfers, letters en symbolen.

Met het begrip symbolen wordt bedoeld: symbolen die speciaal in het telecommunicatieverkeer worden gebruikt, bijvoorbeeld \* en #. Met de woordkeuze «in combinatie» wordt de mogelijkheid aangegeven om cijfers, letters en symbolen onderling of met elkaar te combineren tot een nummer.

Het begrip nummer moet in samenhang worden gezien met een bepaalde bestemming binnen de telecommunicatie. Door deze doelen ruim te omschrijven wordt nu ook een juridisch kader geschapen voor het op hoofdstuk 4 berustende nummerbeleid en nummerbeheer. Mede eronder vallen activeringscodes voor aanvullende diensten zoals bijvoorbeeld \*21 voor de dienst doorschakelen, het gebruik van namen voor bepaalde diensten (bijvoorbeeld namen en adressen voor elektronische postdiensten op basis van Internetprotocollen of volgens ITU-T-aanbeveling X.400, en dergelijke), zonder overigens daarmee te zeggen dat er op al deze gebieden concrete beleidsvoornemens zijn. Pas als een bepaalde beleidsbehoefte blijkt, betreedt de overheid het te reguleren gebied. Daartoe biedt de wettelijke definitie dan de ruimte.

Nummers dienen voor toegang tot of identificatie van gebruikers, netwerkaanbieders, diensten, netwerkaansluitpunten of andere netwerkelementen. Delen van een nummer kunnen informatie bevatten, zoals geografische informatie (landcode, netnummer), tariefinformatie (dienstcode voor gratis nummers) en informatie over het type dienst (bijvoorbeeld mobiele telefonie).

Hierna wordt stilgestaan bij de verschillende elementen van deze definitie:

#### *gebruikers*

Voor toegang tot een gebruiker van telecommunicatiediensten heeft een andere gebruiker het nummer nodig waarmee verbinding met de eerste gebruiker tot stand kan worden gebracht. Het nummer kan door de dienstaanbieder worden gebruikt voor identificatie van de gebruiker aan wie kosten in rekening worden gebracht.

Er is hier gekozen voor «gebruikers» in plaats van «abonnees». Er worden namelijk niet alleen nummers aan abonnees toegekend, maar ook aan andere gebruikers. Een abonnee heeft een contract met bijvoorbeeld een dienstaanbieder. Onder het ruimere begrip gebruiker wordt, behalve een abonnee, verstaan eenieder die gebruik maakt van het netwerk. Een voorbeeld van een gebruiker die geen abonnee is maar wel een nummer heeft is de gebruiker van een buzzer, een semafoonie-toepassing, waarvoor geen abonnement vereist is. Het gebruikersnummer is gekoppeld aan de buzzer. De gebruiker betaalt eenmalig voor de buzzer. Degene die «oppijpt», moet het verkeerstarief betalen.

#### *netwerkaanbieder*

Voor de situatie waarin meer netwerkaanbieders openbare telecommunicatiediensten verzorgen (bijvoorbeeld de vaste of mobiele openbare spraaktelefoondienst), voorziet de overheid in de mogelijkheid voor gebruikers om, onafhankelijk van de aanbieder bij wie de gebruiker een netwerkaansluiting heeft, te bepalen door wie zij hun nationale en internationale langeafstandsverkeer laten verzorgen. Daartoe zou de gebruiker de mogelijkheid krijgen om, voorafgaand aan het nummer van de te bereiken dienst of eindgebruiker, een code in te toetsen waarmee de gewenste netwerkaanbieder wordt geselecteerd. Deze code, in de vorm van een nummer, is een voorbeeld van een nummer voor identificatie van een netwerkaanbieder.

### *diensten*

Met diensten worden onder meer telecommunicatiediensten bedoeld, zoals omschreven in artikel 1.1, onder e, van het onderhavige wetsvoorstel. Een voorbeeld van een geval waarbij een nummer een telecommunicatiedienst identificeert is de doorschakeldienst (\*21). Een ander voorbeeld is dat men aan een nummer kan zien dat het gaat om de mobiele openbare telefoondienst. Ook andere diensten kunnen via het nummer geïdentificeerd worden, bijvoorbeeld de alarmcentrale (112) of een abonnee-informatiedienst.

### *andere netwerkelementen*

Bij nummers voor andere netwerkelementen kan worden gedacht aan nummers waaronder telefooncellen geïdentificeerd kunnen worden, maar ook netwerkknooppunten zoals telecommunicatiecentrales waarvoor netwerkinterne nummers kunnen worden gebruikt.

#### u. nummeridentificatie:

Met behulp van nummeridentificatie kan het nummer van hetzij het oproepende netwerkaansluitpunt, hetzij het opgeroepen netwerkaansluitpunt op een beeldscherm of afleesvenstertje zichtbaar gemaakt worden. De tweede variant heeft betekenis voor het geval het gekozen nummer is doorgeschakeld naar een ander nummer (\*21) of een elektronische postbus. Een meer uitgebreide toelichting op de werking van deze faciliteit is opgenomen in paragraaf 6.3 van het algemeen gedeelte van deze toelichting.

#### v. in de handel brengen:

Dit begrip is van belang teneinde te verzekeren dat slechts apparatuur die voldoet aan de gestelde normen daadwerkelijk op de markt gebracht wordt of gebruikt wordt. Het zeker stellen hiervan vereist een nauwkeurige omschrijving van dit begrip. De omschrijving sluit aan bij de definities in de hiervoor genoemde richtlijnen 91/263/EEG en 93/97/EEG, met dien verstande dat ook aansluiting is gezocht bij de nadere uitleg van dit begrip, zoals opgenomen in de door de Europese Commissie opgestelde «Gids voor de toepassing van de op basis van de nieuwe en globale aanpak tot stand gekomen richtlijnen tot technische harmonisatie in de Gemeenschap» (Vademecum, februari 1993).

#### w, x, en ij. apparaten, randapparaten, radiozendapparaten:

Onder de algemene definitie van apparaten vallen alle apparaten die elektrische of elektronische componenten bevatten. Daartoe behoren ook de afzonderlijk omschreven randapparaten en radiozendapparaten.

Randapparaten zijn in ieder geval alle apparaten die bestemd zijn voor aansluiting op een openbaar telecommunicatienetwerk. Voorts zijn de onder z gedefinieerde radiozendapparaten tevens randapparaten wanneer zij geschikt zijn om te worden aangesloten op een openbaar telecommunicatienetwerk, ongeacht het feit of zij daar ook voor bestemd zijn of niet. De geschiktheid voor aansluiting op een openbaar telecommunicatienetwerk moet in dit verband overigens wel evident zijn. Zogenaemde «stand-alone-apparatuur», zoals radarinstallaties, is weliswaar een radiozendapparaat maar kan niet worden aangemerkt als randapparatuur.

De definitie van randapparaten bevat onder 1° een verwijzing naar artikel 10.10 van onderhavige wetsvoorstel. In dat artikel wordt aangegeven dat degene die de apparatuur in de handel brengt de beslissing mag nemen of een apparaat – althans voorzover het geen radiozendapparaat betreft, omdat de verwijzing naar artikel 10.10 volgens 2° van de

definitie voor deze apparaten niet geldt – ook daadwerkelijk als randapparaat is bestemd. Daarmee wordt dan tevens de beslissing genomen of de apparatuur al dan niet onder het regime van de randapparatuur valt.

De definitie van radiozendapparaten sluit aan bij de begripsomschrijvingen die op communautair niveau zijn gehanteerd in het voortraject bij de totstandkoming van een speciale richtlijn voor radiozendapparaten (ook wel «derde fase-richtlijn» voor randapparatuur genoemd, omdat er sprake van is dat de voorgenomen richtlijn voor radiozendapparaten in de richtlijn voor randapparatuur zal worden geïncorporeerd).

aa. systeem voor voorwaardelijke toegang:

Via een systeem voor voorwaardelijke toegang worden, in het algemeen tegen betaling, programma's of andere diensten ter beschikking gesteld. Deze programma's of diensten kunnen al dan niet interactief zijn. Het samenstel van programma's of andere diensten wordt beschermd door middel van een codering. Kennisname van de inhoud van programma's of afname van diensten is niet mogelijk zonder dat men de beschikking heeft over een decoderingsapparaat, de zogenaamde decoder. Het systeem is zodanig ingericht dat de ontvanger uit het aanbod slechts die programma's of diensten gedecodeerd ontvangt die hij met de aanbieder is overeengekomen.

## **Artikel 1.2**

Dit artikel komt geheel overeen met artikel 2 van de WTV.

## **HOOFDSTUK 2 REGISTRATIE**

### **Artikel 2.1 tot en met 2.3**

Om redenen van uiteenlopende aard is het noodzakelijk dat aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken, huurlijnen, omroepnetwerken, systemen voor voorwaardelijke toegang en openbare telecommunicatiediensten bekend zijn.

Onder aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk moet worden verstaan degene die een netwerk beheert dat door hemzelf, of door een derde, wordt gebruikt voor de verrichting van openbare telecommunicatiediensten of voor het aan het publiek ter beschikking stellen van de mogelijkheid tot overdracht van signalen tussen netwerk-aansluitpunten (kale transportcapaciteit).

Men is beheerder van een netwerk indien men gerechtigd is de zeggenschap uit te oefenen over die functies van een netwerk die nodig zijn om dat netwerk te gebruiken voor het verrichten van openbare telecommunicatiediensten of het aan het publiek ter beschikking stellen van kale transportcapaciteit en men bovendien die zeggenschap ook daadwerkelijk uitoefent.

Op grond van het onderhavige wetsvoorstel gelden voor aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken, systemen voor voorwaardelijke toegang en openbare telecommunicatiediensten specifieke verplichtingen. Zo ook voor aanbieders van omroepnetwerken op grond van de Mediawet. Het doel van deze verplichtingen is niet eenduidig. Zo dient in het belang van een doelmatige verzorging van de telecommunicatie er onder meer voor gezorgd te worden dat er in heel Nederland een kwalitatief goede en betaalbare telefoondienst beschikbaar is, dat er interconnectie tot stand komt tussen openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten en dat in heel Nederland een minimumpakket aan huurlijnen wordt aangeboden. De

aanbieders van omroepnetwerken zijn verplicht een minimumpakket aan programma's aan te bieden en aanbieders van systemen voor voorwaardelijke toegang hebben verplichtingen op technisch en administratief gebied. Bij het toepassen van de regels, inhoudende verplichtingen die waarborgen dat genoemde doelstellingen worden gerealiseerd, wordt een onderscheid gemaakt tussen aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt en de overige aanbieders. De aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt krijgen eerder en meer verplichtingen opgelegd dan de andere marktpartijen. Het college zal aan de hand van gegevens die door de marktpartijen dienen te worden verstrekt bepalen welke marktpartijen over een aanmerkelijke macht op de markt beschikken.

In het belang van de staatsveiligheid en de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is het noodzakelijk dat openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten kunnen worden afgetapt. Daarvoor is het nodig dat naast de vereiste medewerking en informatieplicht door de betreffende aanbieders de noodzakelijke technische voorzieningen en organisatorische maatregelen worden getroffen.

De openbare orde is in het geding als telecommunicatiekabels in de openbare grond worden gelegd. De verplichting dat eigenaren van openbare en niet-openbare grond moeten gedogen dat telecommunicatiekabels in hun grond worden aangelegd, geldt slechts ten opzichte van aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken. Daartoe dient vooraf duidelijk te zijn wie die aanbieders zijn.

Gezien genoemde belangen blijft ook in een geliberaliseerde omgeving toezicht op de ontwikkelingen in de markt en op het gedrag van marktpartijen tot op zekere hoogte noodzakelijk. Voor een goede uitoefening van taken en bevoegdheden door de minister dan wel het college dienen deze bestuursorganen voldoende inzicht te hebben in de diverse aspecten van de telecommunicatiemarkt en de ontwikkelingen die er plaatsvinden. Daarvoor is het nodig dat de aanbieders van telecommunicatienetwerken, omroepnetwerken, huurlijnen en diensten bekend zijn om zodoende gericht de nodige informatie te kunnen verkrijgen dan wel om hen te kunnen aanspreken op hun verplichtingen. Nu gekozen is voor een zeer terughoudende toepassing van het vergunningenregime kan dit slechts worden gerealiseerd door het opleggen aan genoemde partijen van een plicht tot registratie. Die registratie zal geschieden door het college.

Van de verplichting tot registratie worden uitgezonderd inrichtingen en diensten waarvoor bij of krachtens deze wet reeds uit anderen hoofde een vergunning wordt verleend dan wel gezien de aard ervan geen behoefte bestaat aan registratie. Hierbij kan worden gedacht aan aanbieders van openbare mobiele netwerken en diensten omdat die reeds op grond van hoofdstuk 3 een vergunning nodig hebben. Deze partijen zijn reeds uit dien hoofde bekend bij de betreffende bestuursorganen. Het geheel afzien van registratie kan aan de orde zijn bij bijvoorbeeld omroepnetwerken van zeer geringe omvang en terzake van bepaalde specifieke telecommunicatiediensten.

Registratie vindt in beginsel drempelloos plaats, dat wil zeggen dat er geen inhoudelijke toets zal plaatsvinden. Hierop geldt een uitzondering, namelijk dat alleen registratie plaatsvindt van telecommunicatienetwerken en telecommunicatiediensten die ook werkelijk openbaar zijn. Dat is van belang omdat de geregistreerde niet alleen verplichtingen heeft maar ook bepaalde rechten krijgt. Een belangrijk recht dat verkregen wordt is het zogenoemde graafrecht in andermans grond. Deze rechten worden voorbehouden aan die partijen die ook daadwerkelijk telecommunicatienetwerken aanleggen ten behoeve een openbaar aanbod van die netwerken en de daarover aan te bieden diensten. Een registratie geldt voor onbepaalde tijd. Beëindiging ervan kan in een beperkt aantal omschreven gevallen plaatsvinden. In de praktijk zal in de meeste gevallen de registratie worden beëindigd op eigen verzoek. Ook kan de

registratie worden beëindigd als degene die een telecommunicatiedienst aanbiedt, deze gebruikt voor het plegen van strafbare feiten of anderen daartoe de gelegenheid geeft.

Belangrijk is dat de geregistreerde wijzigingen in de registratie doorgeeft. Deze verplichting wordt ingegeven door het belang dat de registratie een juiste afspiegeling is van de werkelijkheid. Anders zou de betekenis ervan al snel haar waarde verliezen. Het nalaten van een dergelijke opgaaf kan er toe leiden dat de registratie wordt beëindigd. Hiervan zal de geregistreerde mededeling worden gedaan.

## **HOOFDSTUK 3 FREQUENTIEBELEID EN FREQUENTIEBEHEER**

### **Artikel 3.1**

Dit artikel vormt de basis voor de nadere uitwerking van de gebruiksbestemmingen van het voor radiocommunicatie beschikbare deel van het frequentiespectrum in het frequentieplan. Dit plan zal het uitgangspunt vormen waarop het frequentiebeheer in de praktijk wordt gebaseerd. Gekozen is voor de term frequentieplan in plaats van het Nationaal Frequentie Verdelingsplan, zoals vermeld in de Nota Frequentiebeleid (kamerstukken II 1994/95, 24 095, nr 2), omdat het plan in feite een bestemmingsplan is en de daadwerkelijke verdeling van frequentieruimte op basis van dit plan eerst plaatsvindt door het verlenen van de vergunningen.

Het plan bevat een overzicht van de (mede) op basis van internationale afspraken vastgelegde bestemmingen voor onderdelen van het spectrum (zoals landmobiele, maritieme, luchtvaarttoepassingen en huurlijnen) en van de categorieën van gebruik. Onder dit laatste dienen te worden verstaan de gebruikscategorieën, zoals aangegeven in de Nota Frequentiebeleid, onderverdeeld in zakelijk gebruik, gebruik voor vitale overheidstaken, omroep en divers gebruik.

Naast de bovengenoemde bestemmingen zal in het plan, naar het voorbeeld van soortgelijke plannen in de ons omringende landen (bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk en de Bondsrepubliek Duitsland) tevens aandacht worden besteed aan andere onderwerpen, zoals de doelstellingen van het frequentiebeleid, de voorgenoemde instrumenten van verdeling van de afzonderlijke frequentieruimten, genoemd in artikel 3.3, alsmede aan de onderzoeken die worden uitgevoerd naar een doelmatige verdeling van frequentieruimten in ons land. Gekozen is voor het begrip plan omdat het een ontwerp inhoudt waarmee de manier is aangegeven waarop iets moet worden ingericht en ten uitvoer gebracht. Het frequentieplan vormt immers de basis voor de uitgifte van frequentieruimte.

Ten aanzien van de vaststelling van het frequentieplan is afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard. Hiermee is op het niveau van de wet vastgelegd dat belanghebbenden uit de samenleving bij de besluitvorming terzake van het plan worden betrokken.

### **Artikel 3.2**

Naast het frequentieplan, dat een overzicht van de bestemmingen van frequentieruimten bevat, zal een afzonderlijk register worden bijhouden, dat een nauwkeurig inzicht geeft welke frequentieruimten reeds zijn uitgegeven. Uit overwegingen van privacy zal de gepubliceerde versie van het register niet als informatie bevatten aan wie de frequentieruimten zijn toebedeeld en voorts zal dit register alleen de informatie bevatten, waarvan mag worden aangenomen dat publicatie daarvan niet bezwaarlijk is in verband met de staatsveiligheid. Door het register en het

frequentieplan naast elkaar te leggen, kan een geïnteresseerde in het gebruik van frequentieruimte te allen tijde een overzicht krijgen waar uit een oogpunt van verdeling nog ruimte is in het frequentiespectrum voor een door hem voorgenomen telecommunicatieactiviteit.

### **Artikel 3.3**

In het eerste lid van dit artikel is de algemene verplichting tot het aanvragen van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte neergelegd. Voor een aantal gebruikers van het frequentiespectrum is het in verband met het karakter van de door hen ontplooiende activiteiten gewenst een voorkeursrecht voor de verlening van de vergunning toe te kennen. Het gaat daarbij om de in de Nota Frequentiebeleid genoemde diensten belast met vitale overheidstaken. Onder vitale overheidstaken moeten worden verstaan taken op het gebied van veiligheid, waaronder ook taken op het gebied van de veiligheid van de scheepvaart en luchtverkeersbegeleiding (nood-, spoed- en veiligheidsverkeer en navigatie), brandweer en rampenbestrijding worden gerekend.

Een en ander is neergelegd in het tweede lid van dit artikel. De toevoeging «dan wel ter uitvoering van een wettelijk voorschrift» heeft betrekking op houders van een infrastructuurvergunning die reeds op grond van aparte wetgeving hun vergunning hebben gekregen en aan wie daarbij gebruik van frequentieruimte in het vooruitzicht is gesteld.

Het derde lid van dit artikel is inhoudelijk gelijk aan het huidige artikel 167b van de Mediawet. In het laatstgenoemde artikel wordt een voorkeurspositie van de publieke omroep met betrekking tot de planning en het gebruik van frequentieruimte gewaarborgd. Aangezien het bij de bepalingen van het betreffende wetsartikel meer om infrastructuurgerelateerde onderwerpen gaat, is er voor gekozen, dit artikel naar de telecommunicatiewetgeving over te hevelen.

Het vierde lid geeft een opsomming van de procedures die worden gevolgd bij het verlenen van de vergunning. Deze procedures komen overeen met de instrumenten van verdeling van frequentieruimten, zoals deze in de Nota Frequentiebeleid zijn genoemd.

Ten aanzien van de afzonderlijke procedures wordt het volgende opgemerkt. Onder a is de procedure voor «first come, first served», die onder de WTV het meest werd toegepast, opgenomen. De toepassing van dit instrument zal worden beperkt tot de frequentiegebieden waar geen (voorzien) schaarste is.

Onderdeel b bevat de zogenaamde «tenderprocedure», zoals deze in het verleden bijvoorbeeld is toegepast bij de verdeling van de restfrequenties voor de commerciële omroep, GSM en ERMES. Bij deze procedure kunnen kandidaten worden opgeroepen om offertes in te dienen voor het gebruik of de exploitatie van spectrumonderdelen, waarna aan de hand van tevoren vastgestelde selectiecriteria het beste plan wordt gehonoreerd.

In onderdeel c wordt de veiling genoemd. Voor de nadere uitwerking van deze methode van verdeling wordt op wetsniveau verwezen naar uitwerking op het niveau van de lagere regelgeving. Naar de beste vorm voor deze procedure is in de afgelopen periode veel onderzoek verricht. Het is enerzijds mogelijk om de gedetailleerde uitvoering te regelen bij ministeriële regeling in de vorm van een «veilingreglement». Anderzijds zou de uitvoering ook kunnen plaatsvinden via de privaatrechtelijke weg, door het afsluiten van een overeenkomst tussen alle bij de veiling betrokken partijen en de overheid. Aan de hand van de opgedane ervaring bij de veiling terzake van DCS 1800 zal alsnog een beslissing worden genomen.

De nadere uitwerking van de verdelingsprocedures en de onderscheiding van de gevallen, waarin deze worden toegepast, geschiedt op grond van het zevende lid. Daarbij is onder a aangegeven dat aan een



aanvrager van een vergunning eisen kunnen worden gesteld, voorafgaande aan de uitvoering van de procedure. Te denken valt daarbij bijvoorbeeld aan eisen terzake van financiële draagkracht.

Het vijfde en zesde lid strekken ertoe de betrokkenheid van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen bij besluiten die betrekking hebben op verdeling van frequentieruimte die bestemd is voor de toepassing commerciële omroep zeker te stellen. Vanwege het sterk mediarechtelijke karakter van de besluitvorming is voor deze constructie gekozen.

In het achtste lid is op wetsniveau het belangrijke beginsel uit de Nota Frequentiebeleid neergelegd dat het toewijzen van frequentieruimte voortaan alleen nog voor een bepaalde periode zal plaatsvinden.

#### **Artikel 3.4**

Het eerste lid bevat de uitzonderingen op de algemene regel dat voor het gebruik van frequentieruimte een vergunning is vereist. Onderdeel a heeft betrekking op gebruikstoepassingen waarvan het vanwege hun geringe risico van verstoring van de etherorde niet noodzakelijk is de eis te stellen van vergunning voor het gebruik van frequentieruimte. Een belangrijk voorbeeld daarvan vormen de zogenaamde kleinvermogens-toepassingen, zoals garagedeuropeaners, afstandsbediening van speelgoed, kleine alarmeringstoepassingen, etcetera.

Vanwege de noodzaak om de vrijstelling van vergunning voor frequentieruimte te beperken tot bepaalde aangewezen apparaten, zal in voorkomende gevallen in het frequentieplan de aanwijzing van die apparaten worden vermeld.

Aan defensie komt in het telecommunicatieverkeer een bijzondere positie toe. Het gebruik van de communicatiemiddelen ten behoeve van externe veiligheid en de noodzaak tot vertrouwelijkheid daarvan, brengt mee dat het redelijk is dat de krijgsmacht van de vergunningplicht wordt uitgesloten. Hetzelfde geldt voor het radioverkeer door de politie, in verband met de interne veiligheid. In onderdeel b van het eerste lid is dit neergelegd.

In beide uitzonderingsgevallen zal het overigens wel noodzakelijk blijven om regels te stellen voor het gebruik van de voor de overheidsorganen en diensten bestemde frequentieruimte. De reden hiervoor is, dat het toelaten van gebruikstoepassingen zonder enige restrictie (bijvoorbeeld met betrekking tot de beschikbare frequentieruimte, zendvermogen, bandbreedte van de uitzending of antennekarakteristiek) kan leiden tot negatieve effecten voor medegebruikers in dezelfde frequentieruimte of andere gebruikers van het frequentiespectrum. Gebruik van frequentieruimte buiten de frequentieruimte die voor bedoelde organen en diensten is bestemd, is derhalve niet toegestaan. Op grond van het tweede lid kunnen in dit verband algemene regels worden gesteld. Die regels kunnen voorts betrekking hebben op de verplichting tot het verschaffen van bepaalde informatie over het gebruik van de frequentieruimte ten dienste van efficiency-onderzoeken over het gebruik van het frequentiespectrum of het toekennen van frequentieruimte daarvan, als deze niet meer nodig is.

#### **Artikel 3.5**

Het eerste lid biedt de mogelijkheid om een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte onder beperkingen te verlenen, respectievelijk om aan een dergelijke vergunning voorschriften te verbinden. In algemene zin moet hierbij bijvoorbeeld worden gedacht aan voorschriften die betrekking hebben op de aanwijzing van de soort apparaten die mogen worden gebruikt en de operationele voorschriften terzake van het gebruik daarvan, bijvoorbeeld betreffende de bandbreedte en de

antennehoogte. In het geval de bij vergunning toe te kennen gebruik van frequentieruimte betrekking heeft op frequentieruimte die in het frequentieplan is bestemd voor het aanbieden van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst kunnen in de vergunning ook voorschriften en beperkingen terzake van die dienstverlening worden opgenomen. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan de verplichting om een minimum aantal diensten aan te bieden, alsmede voorschriften betreffende de kwaliteit en het niveau van de dienstverlening, al dan niet in aansluiting op terzake gemaakte internationale afspraken, zoals MOU's en besluiten van de Europese Unie, bijvoorbeeld inzake de toepassing van pan-Europese systemen zoals GSM, DSC1800 en ERMES. Op grond van het tweede lid kunnen op de eerste plaats bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld terzake van de in het eerste lid bedoelde beperkingen en voorschriften. Daarnaast kunnen in het geval de bij vergunning toe te kennen gebruik van frequentieruimte betrekking heeft op frequentieruimte die in het frequentieplan is bestemd voor het aanbieden van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld voor de aanbieders van die netwerken en diensten. Het verschil met de eventueel in een vergunning opgenomen voorschriften is gelegen in het feit dat de hier bedoelde regels gelden voor iedere aanbieder van de desbetreffende (mobiele) telecommunicatiedienst en niet alleen voor de aanbieder-vergunninghouder.

### **Artikel 3.6**

Hierin is een limitatieve opsomming gegeven van de gronden die tot weigering van de vergunning aanleiding (kunnen) geven.

Onderdeel b van het eerste lid zal worden gebruikt ter bevordering van een doelmatig gebruik van beschikbare frequentieruimte. Het begrip doelmatig gebruik wordt ook in artikel 3.7 gehanteerd, maar dan als intrekingsgrond. Bij de beoordeling van deze doelmatigheid kunnen onder meer de volgende elementen een rol spelen:

a. Als gevolg van de voortschrijding van de techniek kan met minder frequentieruimte worden volstaan dan is aangevraagd dan wel in gebruik is. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn om breedbandige zendtoepassing te weigeren, omdat ook bij toepassing van smalbanduitzendingen hetzelfde resultaat voor de aanvrager van de vergunning kan worden bereikt. In dat geval is dan besparing van (relatief) schaarse frequentieruimte mogelijk.

b. Het is niet doelmatig om frequentieruimte uit te geven als niet duidelijk is dat de ingebruikneming ervan niet op korte termijn zal plaatsvinden.

c. Het is niet doelmatig om frequentieruimte uit te geven als de uitgifte ervan in strijd komt met een in internationaal verband overeengekomen uitgiftebeleid ter bevordering van het efficiënt gebruik van frequentieruimte.

d. Het is niet doelmatig om frequentieruimte uit te geven als het doel waarvoor de frequentieruimte wordt gebruikt in strijd is met een wettelijk voorschrift.

e. In geval van aanpassing van het frequentieplan om ruimte te maken voor nieuwe (gebruiks)ontwikkelingen brengt de doelmatigheid met zich mee dat van andere frequentieruimte gebruik moet worden gemaakt.

Teneinde een beoordeling van geval tot geval mogelijk te maken is gekozen voor deze algemeen geformuleerde weigeringsgrond.

De weigeringsgrond onder c is opgenomen teneinde aan te geven dat de beschikbare hoeveelheid frequentieruimte eindig is, met andere woorden dat de frequentieruimte «op» is. In beginsel kan frequentieruimte maar eenmaal worden uitgegeven, met dien verstande dat dikwijls het principe van «sharing» (gedeeld gebruik van frequentieruimte) kan

worden toegepast. In deze bepaling wordt een en ander tot uitdrukking gebracht. De overige gronden die in dit lid genoemd zijn, spreken voor zichzelf. Het verkrijgen van frequentieruimte voor omroepuitzendingen heeft uiteraard alleen maar zin, voorzover de Mediawet zich tegen die uitzendingen niet verzet.

Naast de weigeringsgronden, die verband houden met het niet nakomen van verplichtingen uit eerdere vergunningen, bevat het tweede lid een bijzondere weigeringsgrond, gebaseerd op het mededingingsrecht. De bepaling is nodig om ontoelaatbare dominante posities op de telecommunicatiemarkt tegen te kunnen gaan. Teneinde zeker te stellen dat de onderhavige bepaling de toepassing van nieuwe technologische toepassingen niet zal belemmeren, is in de laatste zinsnede van dit artikel voorgeschreven dat met deze nieuwe technologieën rekening wordt gehouden.

Het derde lid bevat een uitzondering op de weigeringsgrond in het eerste lid, onder d. Op grond van het eerste lid, onder d kunnen slechts omroeporganisaties die krachtens de Mediawet zendtijd dan wel toestemming hebben verkregen, een vergunning krijgen voor frequentieruimte die is bestemd voor omroep. De omroeporganisaties verzorgen de uitzendingen zelf of laten die verzorgen door een derde. Momenteel verzorgt Nozema in de meeste gevallen de omroepuitzendingen van zowel de publieke als de commerciële omroepen.

### **Artikel 3.7**

Dit artikel bevat enkele speciale intrekingsgronden, te weten intrekking op verzoek van de vergunninghouder, ter nakoming van internationale verplichtingen en intrekking in de gevallen waarin de gronden van verlening van de vergunning zijn vervallen. Bij deze laatste intrekingsgrond moet bijvoorbeeld worden gedacht aan de gevallen waarbij de toestemming op grond van de Mediawet is ingetrokken of de houder van de vergunning niet meer beschikt over apparatuur ten behoeve van het gebruik van de frequentieruimte. De overige intrekingsgronden vormen een logische pendant van de weigeringsgronden genoemd in artikel 3.6.

### **Artikel 3.8**

In dit artikel is het algemene principe neergelegd dat vergunningen niet overdraagbaar zijn. De bepaling is noodzakelijk, omdat in verreweg de meeste gevallen de vergunning verbonden is met tevoren opgelegde individuele kwalificatie-eisen aan een houder van een vergunning, zoals ten aanzien van het stellen van waarborgen terzake van de uitvoering van een «businessplan» op grond waarvan de vergunning is verleend, het hebben van diploma's (in de maritieme sector en voor radiozendamateurs) of het voldoen aan selectiecriteria om in aanmerking te komen voor een vergunning. Teneinde in uitzonderingen op de algemene regel te kunnen voorzien kan ontheffing aan de Minister van Verkeer en Waterstaat worden gevraagd.

### **Artikel 3.9**

Technologische ontwikkelingen leiden ertoe dat gebruik van frequentieruimte steeds efficiënter kan plaatsvinden. Een nieuwe methode is om een frequentie als het ware in stukken op te delen welke stukken naast elkaar kunnen worden gebruikt voor informatietransport. Deze nieuwe technologie zal zich met betrekking tot meerdere toepassingen gaan voordoen. Genoemd kan worden de derde generatie autotelefoons en digitale omroep. Bij digitale omroep zijn de ontwikkelingen reeds zo vergevorderd dat toepassing op grotere schaal binnen afzienbare tijd zich zal gaan

voordoen. Hierbij moet in het bijzonder gedacht worden aan Terrestrial Digital Audio Broadcast (T-DAB).

Verdeling van de frequentieruimte die op basis van deze nieuwe technologie wordt opgedeeld in kavels kan op twee wijzen geschieden. Alle kavels van de frequentieruimte worden in handen gesteld van één persoon die die ruimte vervolgens exploiteert door daarop meerdere gebruikers toe te laten. Een ander mogelijkheid is de kavels waarin de frequentieruimte is verdeeld toe te wijzen aan verschillende gebruikers. Indien wordt besloten tot laatstgenoemde mogelijkheid is het nodig dat degenen die een kavel toegewezen hebben gekregen onderling samenwerken. Technisch gezien kunnen de kavels namelijk niet onafhankelijk van elkaar worden gebruikt. Artikel 3.9 ziet erop toe dat die noodzakelijke samenwerking tot stand komt. Indien betrokken partijen niet binnen een redelijke termijn tot afspraken komen kan door elk van de partijen de bemiddeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat worden ingeroepen. Dat kan uiteindelijk leiden tot vaststelling van een regeling waaraan partijen gebonden zijn.

### **Artikel 3.10**

In bijzondere gevallen kan het nodig zijn dat radiozendapparaten worden gebruikt waarmee bewust het gebruik van bepaalde frequentieruimte wordt gestoord teneinde bijvoorbeeld gijzelingen of ontvoeringen te beëindigen. Bij de huidige stand van de techniek kan worden gedacht aan radiozendapparaten waarmee de mobiele telefonie binnen het bereik van een GSM-basisstation (een territoire in de orde van grootte van enige vierkante kilometers) wordt gestoord teneinde de identiteit van een gebruiker van mobiele randapparatuur vast te stellen. Met dergelijke apparaten kan via radiogolven aan de randapparatuur van een GSM-net voor mobiele telefonie een impuls worden gegeven waardoor de zogenaamde IMSI (International Mobile Subscriber Identity) wordt gegenereerd en vervolgens door ontvangstapparatuur wordt afgelezen. Dit kan nuttig zijn om vervolgens een telefoontap te plaatsen. Deze apparaten worden daarom IMSI-catcher genoemd.

De voorgestelde regeling beperkt zich daartoe niet doch heeft betrekking op alle mogelijk in de toekomst te ontwikkelen apparaten waarbij op een andere wijze van het frequentiespectrum gebruik wordt gemaakt dan waarvoor deze krachtens de wettelijke regels is bedoeld.

Het initiatief om op deze wijze gebruik te maken van het frequentiespectrum ligt steeds bij de Minister van Justitie respectievelijk bij de Minister van Binnenlandse Zaken. Vanwege de algemene verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat voor de integriteit van de telecommunicatienetwerken is in beginsel instemming met de inbreuk op het gewone gebruik van het frequentiespectrum vereist. Dit laat onverlet dat binnen zekere randvoorwaarden het gebruik van apparaten als dat van de IMSI-catcher zou kunnen worden vrijgesteld.

Het eerste lid ziet op de situatie van noodweer, zoals omschreven in artikel 41, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht voorzover het gaat om strafbaar gedrag jegens een natuurlijke persoon. Dit betekent dat de inzet van de apparaten onvermijdelijk is omdat andere, minder ingrijpende middelen niet beschikbaar zijn en de inzet proportioneel moet worden geacht, gelet op het doel. De inzet van het middel ten behoeve van de opsporing van ernstige strafbare feiten, kan niet in het onderhavige wetsvoorstel worden geregeld. De juiste plaats daarvoor is het Wetboek van Strafvordering. De vraag van een eventuele regeling voor dat doel, ontstaat het bereik van dit wetsvoorstel.

In het tweede lid is een vergelijkbare regeling getroffen voor de gevallen dat de veiligheid van de staat de inzet van apparaten vereist.

In het derde lid wordt de mogelijkheid geopend binnen nader aan te geven randvoorwaarden met de mogelijkheid nadere voorschriften te

geven, het gebruik van apparaten vrij te stellen. De mogelijkheid nadere voorschriften te geven zal vooral worden gebruikt om de inzet transparant te maken in die zin dat elke inzet ten minste achteraf bij de Minister van Verkeer en Waterstaat moet worden gemeld. Zou uit deze meldingen blijken dat de inzet zich ontwikkelt in een richting waarbij sprake is van een disproportionele inbreuk op de integriteit van de telecommunicatienetwerken, dan kan op basis daarvan de omvang van de vrijstelling worden aangepast dan wel aanvullende nadere voorschriften gegeven.

De ministeriële regeling wordt vastgesteld door de Minister van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de Minister van Justitie onderscheidenlijk de Minister van Binnenlandse Zaken, afhankelijk van de inhoud van de vrijstelling.

### **Artikel 3.11**

De strekking van de onderhavige bepaling is om te voorkomen dat veel meer opstelpunten voor mobiele telefoonnetwerken worden gerealiseerd dan noodzakelijk is. Voorgeschreven wordt dat de vergunninghouders tegen redelijke voorwaarden van elkaars opstelpunten (mede-)gebruik mogen maken, tenzij dat op technische bezwaren stuit en mits een eventuele derde (bijvoorbeeld de eigenaar van een stuk grond) toestemming verleent. Een derde is in twee gevallen verplicht toestemming te verlenen ingeval van een redelijk verzoek. Ten eerste indien hij een direct of indirect relevant economisch belang heeft in de vergunninghouder tot wie het verzoek is gericht, hetgeen vooral zal inhouden dat hij direct of indirect deelneemt in diens aandelenkapitaal, en ten tweede indien hij onder leiding staat van een rechtspersoon die een dergelijk belang heeft. Bovendien moet het belang van enige betekenis zijn, in die zin, dat bijvoorbeeld een derde met enkele aandelen in de exploitatie van een openbaar telecommunicatienetwerk desgewenst niet verplicht is toestemming te verlenen.

## **HOOFDSTUK 4 NUMMERBELEID EN NUMMERBEHEER**

### **Artikel 4.1**

In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is reeds aangegeven dat de Minister van Verkeer en Waterstaat verantwoordelijk is voor het nummerbeleid. De minister voert nummerbeleid in het belang van de doelmatigheid van de telecommunicatie.

Het eerste lid heeft betrekking op de belangrijkste taak die de Minister van Verkeer en Waterstaat heeft in het kader van het door hem te voeren nummerbeleid: het vaststellen van nummerplannen. Een nummerplan is een plan houdende de bestemming van nummers. Onder het begrip bestemmingen worden bijvoorbeeld begrepen: geografische gebieden zoals netnummergebieden, diensten zoals mobiele telefonie en speciale korte nummers die een algemeen belang dienen zoals het Europese alarmnummer 112. Gekozen is voor het begrip plan omdat dit een ontwerp inhoudt waarmee de manier is aangegeven waarop iets moet worden ingericht en ten uitvoer gebracht. Het nummerplan vormt immers de basis voor de toekenning van nummers.

Op de voorbereiding van een nummerplan is, net als dit bij het frequentieplan het geval is, afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Hiermee is op wetsniveau vastgelegd dat belanghebbenden bij de besluitvorming terzake van een nummerplan worden betrokken.

De in het vierde lid opgenomen verbodsbepaling betekent dat voor de bestemmingen voorkomend in een nummerplan slechts die nummers mogen worden gebruikt die in het nummerplan aan die bestemming zijn

gekoppeld. Zo mogen, bijvoorbeeld, voor de spraaktelefoondienst geen (abonnee)nummers worden gebruikt die niet voorkomen in het nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten.

#### **Artikel 4.2**

Op grond van het eerste lid kan in beginsel door eenieder die nummers nodig heeft bij het college een aanvraag tot toekenning of reservering van nummers worden gedaan. Immers, zowel aanbieders van een openbaar telecommunicatienetwerk, als aanbieders van openbare telecommunicatiediensten (al dan niet met een eigen telecommunicatienetwerk) en gebruikers van telecommunicatiediensten – zoals bijvoorbeeld informatiediensten –, leveranciers en particulieren, komen in beginsel voor het doen van een aanvraag en daarmee voor toewijzing van nummers in aanmerking.

Op grond van het tweede lid kan echter de kring van potentiële nummeregerechtigden weer aanzienlijk worden beperkt. Immers, aldaar is bepaald dat in het belang van een doelmatige en eerlijke toekenning van nummers bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat een of twee van de in het eerste lid genoemde potentiële categorieën nummeregerechtigden weer van toewijzing en reservering van nummers kunnen worden uitgesloten. Zo bestaat, bijvoorbeeld, het voornemen om vooralsnog de gebruikers van openbare telecommunicatiediensten van de mogelijkheid tot het aanvragen van geografisch gebonden nummers uit het nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten uit te sluiten. Zou dit niet gebeuren dan zou dit kunnen leiden tot een hausse van aanvragen waardoor het nummerbeheer ernstig in gevaar zou kunnen komen. Voor de zojuist omschreven systematiek is gekozen om een dynamisch en flexibel nummerbeheer mogelijk te maken. De bevoegdheid van het college om nummers toe te kennen is niet onbeperkt. Slechts de nummers die in een nummerplan of in een ministeriële aanwijzing zijn opgenomen zijn voor toewijzing vatbaar. Ten aanzien van nummers die niet in een van deze besluiten zijn opgenomen, betekent dit dat de minister het (nog) niet tot zijn taak rekent terzake nummers te beheren. Het gaat dan om activiteiten waarvoor in beginsel naar eigen inzicht nummers mogen worden gebruikt zoals bijvoorbeeld thans voor Internetadressering.

Opgemerkt wordt nog dat ingeval een aanvraag tot toekenning van nummers niet in overeenstemming is met het bepaalde in dit artikel, het college op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht in de regel zal besluiten tot het niet in behandeling nemen van de aanvraag.

Op grond van het derde lid kunnen in het belang van een doelmatige toekenning van nummers voorschriften en beperkingen worden verbonden aan een toekenning of reservering van nummers. Zo kan bijvoorbeeld tegen de achtergrond van doelmatig gebruik van nummers aan een toekenning van nummers het voorschrift worden verbonden het college periodiek te informeren over het aantal nummers dat daadwerkelijk door de desbetreffende nummerhouder wordt gebruikt. Indien immers zou blijken dat de nummerhouder een aanzienlijk deel van de aan hem toegekende nummercapaciteit niet gebruikt, zal het college, op grond van artikel 4.6, een deel van de toegekende nummers dienen in te trekken, zodat deze vrij komen voor toekenning aan anderen.

Op grond van het vierde lid kan het college gedurende de voorbereiding van een nummerplan, tijdelijk nummers toekennen. Het betreft hier de zogenaamde «voorlopige nummerplannen» voor urgente nummeraanvragen. Hiermee kan het college dringende nummerbehoeften honoreren op een gebied waar nog geen nummerplan is vastgesteld.

De in het vijfde lid opgenomen verbodsbepaling houdt, kort gezegd, in dat een in een nummerplan opgenomen nummer – hetzelfde geldt mutatis mutandis voor een nummer voorkomend in de hiervoor bedoelde ministeriële regeling – slechts mag worden gebruikt voor de bestemming

die in het nummerplan aan dat nummer is gekoppeld indien dit gebruik plaatsvindt op grond van een toekenning door het college. Hierbij zij opgemerkt dat van gebruik op grond van een toekenning ook sprake kan zijn indien men zelf geen nummerhouder is, namelijk in het geval men het nummer gebruikt met toestemming van degene die het nummer door het college heeft toegekend gekregen.

### **Artikel 4.3**

In het eerste lid zijn de gronden waarop een aanvraag tot toekenning van nummers wordt geweigerd, vermeld. Op grond van het bepaalde onder a moet een aanvraag worden geweigerd indien de aanvrager op grond van het bij of krachtens het bepaalde in artikel 4.2, eerste lid, niet voor toekenning in aanmerking komt. Op grond van het bepaalde onder b moet een aanvraag tot toekenning van nummers verder worden geweigerd indien de toekenning in strijd is met het desbetreffende nummerplan, dan wel in strijd is met een op grond van artikel 4.2, vierde lid, vastgestelde ministeriële regeling. Hiervan is bijvoorbeeld sprake indien nummers uit een bepaald nummerplan worden gevraagd voor een bestemming die niet overeenkomt met de in dat nummerplan voor die nummers opgenomen bestemming. Met betrekking tot de onder c opgenomen weigeringsgrond zij opgemerkt dat tot de toepasselijkheid ervan pas kan worden besloten indien er duidelijk aanwijsbare gronden zijn die de verwachting rechtvaardigen dat de aanvrager zijn verplichtingen niet zal kunnen nakomen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien uit een op verzoek van het college overgelegd ondernemingsplan overduidelijk blijkt dat er onvoldoende (financiële) middelen zijn om het plan te realiseren. Op grond van het bepaalde onder d moet een aanvraag van een informatienummer, dit is een nummer behorende tot de in artikel 4.10, eerste lid, bedoelde categorieën van nummers, worden geweigerd, indien de aanvrager niet bereid is te verklaren dat hij zich zal houden aan de gedragscode inzake informatienummers.

In het tweede lid zijn de gronden opgenomen waarop een aanvraag tot toekenning van nummers geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd. Het college heeft in deze gevallen derhalve nog de mogelijkheid te besluiten dat de aanvraag, ondanks het feit dat deze niet geheel voldoet aan de in het tweede lid gestelde normen, toch voor inwilliging in aanmerking komt. Zoals reeds in het algemeen deel van deze toelichting is opgemerkt, brengt de noodzaak tot efficiënt nummerbeheer mee dat voorkomen moet worden dat nummers worden toegekend aan aanvragers die deze nummers niet binnen een afzienbare termijn nodig hebben. Tegen deze achtergrond is in het tweede lid, onder a, bepaald dat een aanvraag geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd wanneer redelijkerwijs niet is te verwachten dat het voorgenomen gebruik binnen een jaar kan worden verwezenlijkt. De genoemde termijn van een jaar is geen absolute grens. Mocht zich namelijk een naar verwachting zodanig onbetekenende afwijking van dit jaar voordoen dat het onredelijk zou zijn de aanvraag daarop af te wijzen, dan kan het college besluiten de aanvraag toch in te willigen. De omstandigheden van het voorliggende geval spelen hierbij een grote rol evenals de relatieve schaarste van nummers in de gevraagde bestemming. Veelal zal aan de hand van een ondernemingsplan moeten worden bekeken wat een reële – redelijke – verwachting is terzake van de «nummerbehoefte» van de aanvrager. Indien uit de aanvraag blijkt dat de aanvrager pas ruimere tijd na een jaar nummers nodig zal hebben, dan ligt een reservering van nummers uiteraard meer voor de hand.

De in het tweede lid, onder b, opgenomen weigeringsgrond, inhoudende dat een aanvraag tot toekenning van nummers geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd indien het in de aanvraag omschreven voorgenomen gebruik de toekenning van de gevraagde hoeveelheid

nummers niet rechtvaardigt, is eveneens een uitwerking van het hiervoor genoemde beginsel dat geen nummers moeten worden toegekend aan aanvragers die deze nummers niet nodig hebben. Deze weigeringsgrond zal bijvoorbeeld aan de orde zijn indien een aanvrager reeds nummers heeft toegewezen gekregen om in zijn «nummerbehoefte» te voorzien. Verder kan deze weigeringsgrond aan de orde zijn indien sprake is van een financieel niet solide aanvrager. De onder c opgenomen weigeringsgrond spreekt voor zich.

#### **Artikel 4.4**

Dit artikel betreft de in het algemeen deel van de toelichting reeds aangeduide aanvraag tot reservering van nummers. In het eerste lid ligt de kern van de figuur van de reservering besloten. Behoudens de mogelijkheid dat een reservering op grond van het bepaalde in artikel 4.6 ambtshalve wordt gewijzigd – gedeeltelijke intrekking van de gereserveerde nummers hieronder begrepen – dan wel ambtshalve wordt ingetrokken, heeft een reserveringhouder de zekerheid dat de nummers die voor hem zijn gereserveerd niet aan een ander worden toegewezen. Zoals hieronder bij de toelichting op artikel 4.5, tweede lid, nader zal worden uiteengezet, is aan een reservering bovendien het voordeel verbonden van een sterk vereenvoudigde procedure tot toekenning van de gereserveerde nummers aan de reserveringhouder.

Op grond van het tweede en derde lid wordt een aanvraag tot reservering van nummers grotendeels op dezelfde voet behandeld als een aanvraag om toekenning van nummers. Een essentieel verschil is echter dat een aanvraag om reservering kan worden geweigerd indien op grond van de aanvraag redelijkerwijs niet is te verwachten dat het voorgenomen gebruik van de te reserveren nummers binnen drie jaar kan worden verwezenlijkt, terwijl bij een aanvraag om toekenning in dit verband een periode van een jaar geldt. Hiermee wordt het meer toekomstgerichte karakter van de reservering tot uiting gebracht. Net als in het kader van een aanvraag tot toekenning van nummers geldt ook hier dat wat redelijkerwijs te verwachten is door het college zal moeten worden bepaald op grond van de bijzonderheden van de aanvraag, en ook hier zal dit – veelal – moeten worden bepaald aan de hand van een door de aanvrager over te leggen ondernemingsplan.

De verwachting is overigens dat het in de praktijk veelvuldig zal voorkomen dat een aanvraag tot toekenning van nummers gepaard zal gaan met een aanvraag tot reservering van nummers.

#### **Artikel 4.5**

Het eerste lid bepaalt dat een besluit tot toekenning of reservering van nummers op verzoek van de betreffende nummerhouder of reserveringhouder kan worden gewijzigd dan wel worden ingetrokken. Een aanvraag tot wijziging kan betrekking hebben op diverse aspecten van het toekennings- of reserveringsbesluit. Zo kan de aanvraag tot wijziging betrekking hebben op de toegekende of gereserveerde nummers. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het verzoek om vervanging van toegekende of gereserveerde nummers door andere nummers. Maar ook aan een verzoek om een gedeeltelijke intrekking van toegekende of gereserveerde nummers of aan een verzoek om toewijzing of reservering van additionele nummercapaciteit. Een aanvraag tot wijziging kan echter ook betrekking hebben op andere aspecten van het toekennings- of reserveringsbesluit. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een wijziging in de tenaamstelling van de toewijzingsbeschikking, een onderwerp waarop hieronder nog nader zal worden ingegaan.

In het tweede lid van dit artikel is een naar verwachting voor de praktijk belangrijke vorm van wijzigingsaanvragen geregeld, namelijk een



aanvraag van een reserveringhouder strekkende tot het aan de reservering onttrekken van een gedeelte of van alle van de gereserveerde nummers onder gelijktijdige toekenning van die nummers aan hem zodat hij deze daadwerkelijk in gebruik kan nemen. Op grond van het tweede lid wordt een dergelijke aanvraag in beginsel ingewilligd. Bij de behandeling van de aanvraag om de reservering is immers reeds door de aanvrager aan het college voldoende overtuigend de behoefte aan nummers op een termijn van drie jaar aangetoond. Daarom is juist de reservering tot stand gekomen. Een verzoek om van een gedeelte of het geheel van de eigen reservering gebruik te mogen maken door de gereserveerde nummers gedeeltelijk toe te kennen kan dan ook slechts op twee gronden worden geweigerd. In de eerste plaats omdat de reservering geen betrekking heeft op het voorgenomen gebruik. Zijn bijvoorbeeld nummers gereserveerd voor een mobiele telefoondienst, dan kunnen deze nummers – uiteraard – niet worden toegekend voor een vaste telefoondienst. De tweede grond betreft het geval waarin het naar het oordeel van het college niet aannemelijk is dat de ontwikkeling van de activiteit die ten grondslag ligt aan de reservering, de gevraagde toekenning noodzakelijk maakt. Een reservering is gebaseerd op een ten tijde van de aanvraag tot reservering bestaande verwachting ten aanzien van de ontwikkeling van de door de aanvrager benodigde nummercapaciteit. Wordt tijdens de driejarige reserveringsperiode deze verwachting niet voldoende waargemaakt en wordt toch een aanvraag gedaan in de bovenbedoelde zin, dan moet de aanvraag uiteraard kunnen worden afgewezen. Vandaar dat in het tweede lid, onder b, is bepaald dat een wijzigingsaanvraag strekkende tot toekenning van gereserveerde nummers niet wordt ingewilligd indien het naar het oordeel van het college niet aannemelijk is dat de ontwikkeling van de activiteit die ten grondslag ligt aan de reservering de gevraagde toekenning noodzakelijk maakt.

Uit de systematiek van de artikel 4.5 vloeit voort dat, afgezien van verzoeken tot wijziging die bestaan in toekenning uit de reservering en de intrekking van de toegekende of gereserveerde nummers, alle andere aanvragen tot wijziging worden behandeld als waren het eerste aanvragen tot toekenning of reservering van nummers. Dit neemt niet weg dat het college, bijvoorbeeld bij de behandeling van een aanvraag tot wijziging van eenvoudige aard, kan volstaan met een toetsing van de wijzigingsaanvraag op uitsluitend die onderdelen die het voor de beoordeling van belang acht. Als voorbeeld kan hier genoemd worden een verzoek tot wijziging van de tenaamstelling. Dit kan eenvoudig van aard zijn: bijvoorbeeld een rechtspersoon-nummerhouder die door middel van een statutenwijziging van naam verandert. Het verzoek kan echter ook van niet-eenvoudige aard zijn: bijvoorbeeld indien de gevraagde wijziging in de tenaamstelling betekent dat er een geheel andere rechtspersoon nummerhouder wordt en er dus sprake is van «overdracht» van de toegekende nummers.

#### **Artikel 4.6**

Dit artikel handelt over de ambtshalve wijziging of intrekking van een toekennings- of reserveringsbesluit. In het algemeen deel van deze toelichting is reeds uiteengezet dat, gezien de vaak ingrijpende gevolgen van een ambtshalve wijziging of intrekking voor de betrokken nummerhouder of reserveringhouder, een restrictieve uitleg van het bepaalde in artikel 4.6 aan de orde is en dat het college, voorzover het een zekere beoordelingsvrijheid heeft, zich terughoudend zal moeten opstellen. Mocht het desondanks komen tot een ambtshalve wijziging of intrekking, dan zal deze in het algemeen niet direct kunnen ingaan. Zo zal ingeval het gaat om gehele of gedeeltelijke intrekking van toegekende nummers, aan de nummerhouder een redelijke tijd moeten worden gegund om de

noodzakelijke maatregelen te treffen zoals bijvoorbeeld het op de hoogte te stellen van zijn klanten.

Het eerste lid handelt over de ambtshalve wijziging en intrekking van een besluit tot toekenning of reservering van nummers. Net als de hiervoor bij artikel 4.5 toegelichte wijziging op aanvraag geldt voor de ambtshalve wijziging van een toekennings- of reserveringsbesluit dat deze betrekking kan hebben op zowel de toegekende of gereserveerde nummers als op andere aspecten van het betreffende besluit.

Ten gevolge van onderdeel a wordt een toekenning of reservering ambtshalve gewijzigd dan wel ingetrokken indien een aanpassing van het desbetreffende nummerplan dit meebrengt. Hierdoor wordt het mogelijk een nieuw vastgesteld nummerplan te effectueren. In de meeste gevallen zal een aanpassing van een nummerplan leiden tot een ambtshalve wijziging, bestaande in een omzetting van toegekende of gereserveerde nummers in andere nummers (met behoud van nummercapaciteit). Als voorbeeld van een wijziging in het nummerplan die zal leiden tot een ambtshalve aanpassing van toekennings- en reserveringsbesluiten, kan de recente omnummering van gratis nummers en koopnummers van 06-nummers naar 0800/090X-nummers worden genoemd.

Op grond van het eerste lid, onder b, kan een besluit tot toekenning of reservering van nummers voorts worden gewijzigd dan wel worden ingetrokken indien de gronden waarop de toekenning of reservering is verleend zijn vervallen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het geval dat een nummerhouder de bij de toewijzing verwachte behoefte aan nummers niet weet te realiseren. In dat geval ligt het voor de hand, zeker indien er bij andere partijen in de markt een grote vraag naar de nummercapaciteit voor de betreffende bestemming is, een deel van de toegekende nummercapaciteit in te trekken. Een ander voorbeeld is het geval waarin een nummerhouder-ondernemer zijn onderneming staakt, in welk geval intrekking van de toekenning van nummers voor de hand ligt.

Op grond van het eerste lid, onder c, is ambtshalve wijziging of intrekking van een toekenning of reservering verder aan de orde indien het doelmatig gebruik van nummers in het algemeen maatschappelijk en economisch belang dit vordert.

Toepasselijkheid van deze wijzigings- en intrekkinggrond kan zich bijvoorbeeld voordoen in een situatie waarin de grenzen van de capaciteit van het bestaande nummerplan voor een bepaald gebruik op een gegeven moment in zicht zijn. Alhoewel aanpassing van het nummerplan dan geboden is, zou gedurende de tijd die voor een dergelijke aanpassing nodig is zich het geval kunnen voordoen dat aanvragen om toewijzing van nummers, ook als vaststaat dat er bij de aanvragers een urgente en concrete behoefte aan nummers bestaat, niet zouden kunnen worden gehonoreerd omdat er simpelweg geen, of niet voldoende, nummers meer beschikbaar zijn voor toekenning. Op grond van de hier aan de orde zijnde wijzigings- en intrekkinggrond kan dan worden overgegaan tot intrekking van reserveringen. Het doelmatig gebruik van nummers in het algemeen maatschappelijk en economisch belang brengt dan mee dat het belang van de bedoelde aanvragers zwaarder weegt dan dat van de reserveringhouders die de nummers nog niet, althans niet direct, nodig hebben.

Op grond van het eerste lid, onder d, kan een besluit tot toekenning of reservering van informatienummers worden ingetrokken indien de erkende instelling, bedoeld in artikel 4.10, eerste lid, die de gedragscode inzake informatienummers hanteert, daarom verzoekt op grond van het feit dat zij van oordeel is dat de betreffende houder van het nummer in strijd heeft gehandeld met de gedragscode. Zij zal tot dit verzoek overgaan indien de aard van de overtreding zeer ernstig is of indien de houder van het nummer al verschillende overtredingen heeft begaan en de door de instelling gehanteerde sancties niet voldoende bleken.

Het college gaat bij de intrekking van informatienummers uitsluitend af op het verzoek van de erkende instelling en maakt zelf geen inhoudelijke toetsing.

Het tweede lid maakt het voor het college mogelijk om ambtshalve feitelijke onjuistheden van eenvoudige aard weg te nemen. Staat bijvoorbeeld een verkeerd adres vermeld in de toekenningsbeschikking dan kan het college, zonder dat hieraan een aanvraag tot wijziging ten grondslag ligt, het juiste adres in het toekenningsbesluit opnemen.

De in het derde lid opgenomen intrekkinggrond maakt het bijvoorbeeld mogelijk om redenen gelegen in de veiligheid van de staat.

Op grond van het vierde lid kan een besluit tot toekenning of reservering van nummers worden ingetrokken indien de nummerhouder of reserveringhouder de bij of krachtens de wet gestelde regels niet nakomt, dan wel de aan het besluit verbonden voorschriften of beperkingen niet nakomt. Hierbij dient wel te worden aangetekend dat de ernst van de overtreding de intrekking moet rechtvaardigen.

#### **Artikel 4.7**

In dit artikel is bepaald dat door het college een nummerregister moet worden bijgehouden. Dit register dient op een door het college te bepalen plaats kosteloos door eenieder te kunnen worden ingezien. Aangezien in deze nummeradministratie ook de naam is opgenomen van degene aan wie nummers zijn toegekend en het op grond van artikel 4.2 in beginsel mogelijk is om ook aan particulieren nummers toe te kennen, is in het derde lid bepaald dat op verzoek van degene die een nummer heeft toegekend gekregen en die het nummer niet bedrijfsmatig gebruikt zijn tenaamstelling niet in het openbare nummerregister wordt opgenomen.

#### **Artikel 4.8**

Op grond van het bepaalde in artikel 4.2 kan de toekenning van nummers mede geschieden met het oog op een ander gebruik dan dat van de aanvrager zelf. Dit is met name het geval indien een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk nummers krijgt toegewezen mede met het oog op door derden over zijn netwerk te verzorgen diensten. Deze derden zijn dan, zeker ingeval ze geen eigen recht op toekenning zouden hebben, afhankelijk van de «subtoedeling» door de aanbieder van het openbare netwerk. Het is met name de zojuist omschreven situatie waarop het bepaalde in het eerste lid ziet. Bij de toekenning dient in dat geval niet alleen in kwantitatieve zin (de toe te kennen nummercapaciteit) gelet te worden op behoeften van bedoelde dienstverleners maar ook in kwalitatieve zin, dat wil zeggen op de wijze waarop de «subtoedeling» aan de dienstverleners plaatsvindt. Er is voor gekozen om de belangrijkste randvoorwaarde die als voorschrift in verband met de «subtoedeling» aan de toekenning van nummers kan worden verbonden in de wet op te nemen.

Het is tegen deze achtergrond dat in het eerste lid aan de nummerhouder de eis wordt gesteld dat hij de normen in acht neemt die in het kader van de zogenaamde ONP-richtlijnen worden gesteld aan bedrijven met een machtspositie op een bepaalde markt. Voor een analoge toepassing van de ONP-beginselen is in dit verband gekozen in verband met het feit dat dienstverleners in het hiervoor geschetste geval wat betreft de door hen benodigde nummers, zowel ten aanzien van de kwaliteit als van de kwantiteit, afhankelijk zijn van de netwerkbeheerder-nummerhouder. De toegang voor dienstverleners ligt in contracten vast tussen de belanghebbenden en de netwerkbeheerder. Deze toegang zal als het om netwerken met een machtspositie gaat ook reeds op een wijze die aan de normen voldoet moeten plaatsvinden. Evenwel zal ook op de kleinere netten ten opzichte van de dienstverleners met de toedeling van

nummers non-discriminatoir en transparant moeten worden omgegaan. De netwerkbeheerder dient hierin een van te voren kenbare gedragslijn te hebben waaraan uiteraard in de individuele contracten kan worden gerefereerd.

Op grond van het tweede lid blijven de publiekrechtelijke verplichtingen van degene die nummers heeft toegekend gekregen op hem rusten, ongeacht of hij de betreffende nummers zelf gebruikt of in de hiervoor omschreven situatie door anderen doet gebruiken.

#### **Artikel 4.9**

Het eerste lid biedt de basis voor het opleggen van een verplichting tot het aan aanbieders van een bepaalde openbare telecommunicatiedienst bieden van een of meer nader te bepalen vormen van nummerportabiliteit. In het algemeen deel van de toelichting is reeds uiteengezet dat nummerportabiliteit drie basisvormen kent. Op grond van het eerste lid kan bij algemene maatregel van bestuur ieder van de drie basisvormen, al dan niet in combinatie worden opgelegd. Een verplichting tot nummerportabiliteit is altijd gekoppeld aan een bepaalde telecommunicatiedienst die zal dienen te worden omschreven in de desbetreffende algemene maatregel van bestuur. Is dit eenmaal gebeurd dan geldt de verplichting tot het aanbieden van de in het besluit voorgeschreven vorm van nummerportabiliteit voor iedere aanbieder van die openbare telecommunicatiedienst. Niet terzake doet daarbij of de aanbieder van de desbetreffende telecommunicatiedienst voor het bieden van de dienst gebruik maakt van zijn eigen netwerk of van dat van een ander.

In het tweede lid is de overgang van toegekende nummers neergelegd. Voorzover de verplichting tot het aanbieden van nummerportabiliteit tot gevolg heeft dat nummers moeten overgaan op een andere aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst, is bepaald dat de toekenning van een nummer overgaat op deze aanbieder. Zonder een dergelijke bepaling zou in de systematiek van het nummerbeleid en -beheer eerst de toekenning van een nummer aan de oorspronkelijke aanbieder moeten worden ingetrokken en op aanvraag van de nieuwe aanbieder opnieuw moeten worden toegekend. Teneinde teveel administratieve handelingen te voorkomen, is de bedoelde van rechtswege overgang in het wetsvoorstel opgenomen. Op deze wijze kan bovendien worden gewaarborgd dat het moment van de feitelijke overgang van het toegekende nummer in de desbetreffende gevallen samenvalt met het rechtsmoment van de overgang.

Om ervoor te zorgen dat een aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst een op hem rustende verplichting tot het bieden van nummerportabiliteit waar kan maken, ook indien hij niet beschikt over een eigen netwerk, is in het derde lid bepaald dat een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk waarover telecommunicatiediensten worden verzorgd waaraan een verplichting tot het bieden van nummerportabiliteit is gekoppeld, verplicht is de voorgeschreven nummerportabiliteit over zijn netwerk mogelijk te maken.

Op grond van het vierde lid kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de doorberekening van kosten in geval van een opgelegde vorm van nummerportabiliteit.

Hierbij moet met name worden gedacht aan regels met betrekking tot de tarieven die aan (eind)gebruikers, dat wil zeggen degenen die het gebruik van hun «oude» nummer wensen te behouden, in rekening mogen worden gebracht indien zij verzoeken om een (opgelegde) vorm van nummerportabiliteit. In zijn algemeenheid zijn aan nummerportabiliteit drie soorten kosten verbonden. In de eerste plaats de kosten die de beheerder van een telecommunicatienetwerk moet maken om nummerportabiliteit over zijn netwerk mogelijk te maken. In de tweede plaats zijn

er de kosten van het door nummerportabiliteit veroorzaakte extra verkeer over het netwerk. De hoogte van deze laatste kosten hangt overigens sterk af van de bij nummerportabiliteit toegepaste techniek. Tot slot zijn er de (eenmalige) administratieve kosten verbonden aan het «overboeken» van de gebruiker die overstapt naar een andere aanbieder. Het voornemen bestaat om op basis van het vierde lid te bepalen dat slechts de zojuist bedoelde administratieve kosten aan de gebruiker in rekening mogen worden gebracht. Hoe de verdeling van de andere kosten tussen de netwerkbeheerders plaatsvindt zal op de eerste plaats moeten worden geregeld door partijen zelf in het kader van de te sluiten interconnectie-overeenkomsten. Ontstaat hierbij een conflict dan kan dit op grond van het bepaalde in artikel 6.3 ter beoordeling aan het college worden voorgelegd.

Ten slotte kunnen krachtens het vijfde lid bij ministeriële regeling nadere regels, bijvoorbeeld regels van administratieve aard of regels ter uitwerking van details, worden gesteld ter uitvoering van een opgelegde vorm van nummerportabiliteit.

#### **Artikel 4.10**

Deze bepaling is opgenomen ter ondersteuning van het door aanbieders van telecommunicatiediensten tezamen met aanbieders van informatiediensten genomen initiatief om, in het belang van hun sector, te komen tot een zekere mate van zelfregulering op het terrein van informatiediensten, dat wil zeggen diensten die met gebruikmaking van een zogenaamd gratis nummer, koop- of tariefnummer (informatienummer) uit het nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten aan het publiek worden aangeboden. Het bedoelde initiatief heeft geresulteerd in de oprichting per 4 april 1997 van een onafhankelijke instelling, de Stichting Telefonische Informatiediensten (STIC), die een gedragscode hanteert met betrekking tot de herkenbaarheid en de betrouwbaarheid van informatiedienstnummers en de door middel van die nummers aangeboden informatiediensten. Deze code, de Code Telefonische informatiediensten, is per 1 juni 1997 in werking getreden en bevat onder andere gedragsregels met betrekking tot reclame-uitingen op het gebied van informatiediensten en de kenbaarheid van de tarieven van die diensten.

Het eerste lid van dit artikel biedt de Minister van Verkeer en Waterstaat de mogelijkheid een instelling te erkennen die een gedragscode hanteert met betrekking tot de herkenbaarheid en betrouwbaarheid van door hem te bepalen categorieën nummers en met gebruikmaking van via die nummers aangeboden diensten.

Uiteraard zal een erkenning slechts plaatsvinden indien de aan te wijzen instelling voldoet aan bepaalde eisen. Deze eisen dienen, op grond van het tweede lid, nader te worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. In ieder geval betreft het eisen met betrekking tot de onafhankelijkheid van de instelling, de objectiviteit van de door haar opgestelde gedragscode en de proportionaliteit van de door de instelling gehanteerde sancties.

Mocht op een gegeven moment de erkende instelling niet meer voldoen aan de gestelde eisen dan kan de minister de erkenning op grond van het bepaalde in het vierde lid ongedaan maken.

Op grond van het derde lid kan, indien de minister tot een erkenning overgaat, bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat bepaalde marktpartijen, bijvoorbeeld de platformaanbieders, verplicht zijn zich aan te sluiten bij de in het eerste lid bedoelde instelling. Platformaanbieders zijn degenen die informatienummers van derden toegankelijk maken voor gebruikers.

## **HOOFDSTUK 5 GEDOOGPLICHT VOOR AANLEG, INSTANDHOUDING EN OPRUIMING VAN KABELS**

Zoals al aangegeven in het algemeen deel van deze memorie van toelichting bouwt de in het onderhavige hoofdstuk neergelegde regeling van de gedoogplicht voor aanleg, instandhouding en opruiming van kabels in hoofdlijnen voort op de regeling in de WTV die op haar beurt weer voortbouwde op het regime zoals dat was neergelegd in de Telegraaf- en Telefoonwet 1904. Wel is vanzelfsprekend de kring van graafgerechtigden opnieuw gedefinieerd. In de WTV zijn graafgerechtigd de concessiehouder, de houder van een infrastructuurvergunning, al dan niet met gebiedsbeperking en onder omstandigheden de vergunninghouders van hoofdstuk IIA van de WTV (zie artikel 40a van de WTV). In het onderhavige wetsvoorstel zijn graafgerechtigd aanbieders van een openbaar telecommunicatienetwerk en van een omroepnetwerk. Hiermee wordt onder meer uitvoering gegeven aan artikel 4 quinquies van de dienstenrichtlijn, waarin is bepaald dat bij de toekenning van doorgangsrechten niet mag worden gediscrimineerd tussen de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken.

### **Artikel 5.1**

Het voorgestelde artikel 5.1 is in feite de voortzetting van het huidige artikel 32 van de WTV.

### **Artikel 5.2**

In artikel 5.2 vindt het coördinatieregime voor openbare gronden regeling. Dit wijkt af van de regeling zoals die thans is neergelegd in artikel 33 van de WTV. Gelet op het feit dat het aantal graafgerechtigden niet op voorhand beperkt is en er dus een grotere noodzaak zal zijn om de verschillende (voorgenomen) graafwerkzaamheden wat betreft tijd en wijze van uitvoering van werkzaamheden op elkaar af te stemmen, is er voor gekozen om die afstemming en coördinatie in één hand samen te laten komen, namelijk die van de gemeente. De gedoogplicht met betrekking tot openbare gronden heeft namelijk voor het merendeel van de gevallen al betrekking op gronden waarvoor de gemeente primair verantwoordelijk is. Er mag van worden uitgegaan dat andere gedoogplichtigen als provincie en waterschap op dit punt tot nadere afspraken met de gemeente zullen komen. Om aan de coördinatietaak goed uitvoering te kunnen geven, zullen ingevolge het vierde lid bij gemeentelijke verordening nadere regels dienen te worden gesteld.

In het derde lid krijgt het coördinatieregime concreet gestalte door middel van een instemming van burgemeester en wethouders omtrent tijdstip en wijze van uitvoering van de werkzaamheden. De gemeente dient de voorgenomen werkzaamheden derhalve te beoordelen teneinde de coördinerende taak te kunnen waarmaken. Zonder de instemming kan de aanbieder niet overgaan tot het verrichten van de werkzaamheden. De instemming is derhalve als een dienst aan de aanbieder te beschouwen zodat ter zake daarvan leges kunnen worden geheven. Dit is onlangs nog bevestigd in het arrest van de Hoge Raad van 11 december 1996 (nr. 31 623, BNB 1997/58) inzake legesheffing door een waterschap in een situatie van gedoogplicht op grond van de WTV.

### **Artikel 5.3**

Ook voor zogenoemde niet-openbare gronden blijft er behoefte aan een coördinatieregime. In dat verband wordt in artikel 5.3 voorgesteld om het regime dat thans is neergelegd in artikel 33 van de WTV te continueren.

## **Artikelen 5.4 tot en met 5.9**

Het bepaalde in de artikelen 5.4 tot en met 5.9 is in hoofdlijnen de inhoudelijke voortzetting van de huidige artikelen 34 tot en met 39 van de WTV.

## **HOOFDSTUK 6 INTERCONNECTIE EN BIJZONDERE TOEGANG**

### **Artikel 6.1**

In dit artikel wordt aangegeven welke partijen in algemene zin verplichtingen hebben om interconnectie, dat wil zeggen fysieke en logische koppeling, van netwerken tot stand te brengen. Het gaat er daarbij om dat in een telecommunicatiemarkt waarin op alle onderdelen concurrentie toegestaan is over en weer een naadloze communicatie mogelijk blijft tussen de gebruikers van verschillende netwerken (interoperabiliteit). De wettelijke verplichtingen daartoe zijn gericht op de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten. Van belang is te onderkennen dat het gaat om die aanbieders die daarbij de middelen van toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers beheersen. Deze netwerkaansluitpunten kunnen toegankelijk zijn door middel van nummers uit een nummerplan. De bedoelde aanbieders controleren feitelijk de toegang tot die netwerkaansluitpunten voor degenen die met de eindgebruikers willen communiceren. Interconnectie van die netwerken is van groot belang. Het doel daarvan is om ook bij een ensemble van netwerken te bewerkstelligen dat er op een efficiënte manier onderlinge communicatie tussen de eindgebruikers van de verschillende openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten mogelijk blijft. Daartoe moeten de betrokken aanbieders goede afspraken maken over de afwikkeling van oproepen naar hun eigen abonnees, juist als deze oproepen geïnitieerd worden door abonnees die aangesloten zijn op een ander netwerk.

Het tweede lid geeft aanbieders die in het buitenland de middelen van toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleren in Nederland een recht op interconnectie. Dat wil zeggen dat een Nederlandse aanbieder die de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleert, na een daartoe door een buitenlandse aanbieder gedaan verzoek, gehouden is tot logische en fysieke koppeling van zijn netwerk met dat van de buitenlandse aanbieder. Volledigheids halve zij nog opgemerkt dat de Nederlandse wet vanzelfsprekend geen interconnectieplicht kan opleggen aan aanbieders die buiten Nederland opereren.

Het tot stand brengen van de bedoelde onderlinge koppeling en interoperabiliteit is, zoals gezegd, geen vrijblijvende zaak. De betrokken aanbieders hebben daartoe zolang het in Nederland opererende partijen zijn, in het belang van de gebruikers, een algemene verplichting jegens elkaar (en dus ook een algemeen recht jegens elkaar). In het zesde lid wordt aangegeven dat de bedoelde aanbieders ter uitvoering van die verplichting een inspanningsverplichting hebben om met elkaar overeenkomsten te sluiten. Deze inspanningsverplichting geldt ook ten opzichte van buitenlandse aanbieders zodra die een verzoek tot interconnectie hebben gedaan. Het zesde lid biedt het college de mogelijkheid partijen die een inspanningsverplichting hebben om te komen tot een overeenkomst bij het uitblijven van die overeenkomst een termijn te stellen waarbinnen de overeenkomst alsnog tot stand moet worden gebracht. Lukt dit niet dan zijn partijen – aldus het zesde lid – in gebreke. Uit het zesde lid van artikel 6.1 blijkt dat de mogelijkheid van het college om partijen een termijn te stellen niet bestaat indien het initiatief tot interconnectie uitgaat van een buitenlandse aanbieder. De reden voor dit

verschil is gelegen in het reeds genoemde feit dat de Nederlandse wet geen interconnectieplicht kan opleggen aan een buitenlandse partij, hetgeen op z op zijn beurt betekent dat bij de «buitenlandse» interconnectie, de wil van de buitenlandse partij om te komen tot interconnectie een *conditio sine qua non* blijft. Alleen als het gaat om «binnenlandse» interconnectie heeft het zin om een termijn te stellen. Immers in tegenstelling tot een buitenlandse aanbieder kunnen Nederlandse aanbieders zich niet aan het besluit van het college onttrekken door te besluiten de interconnectie niet langer te willen.

In het derde en het vierde lid wordt het college onderscheidenlijk de Minister van Verkeer en Waterstaat de bevoegdheid gegeven om in bepaalde gevallen ontheffing te verlenen van de verplichting tot interconnectie. De in het derde lid geregelde mogelijkheden tot ontheffing hebben zowel betrekking op de plicht tot interconnectie tussen Nederlandse aanbieders als op die met buiten Nederland opererende aanbieders. Op de eerste plaats kan het college ontheffing van de interconnectieplicht geven indien het van oordeel is dat er voor de betreffende interconnectie andere, technisch en commercieel haalbare mogelijkheden bestaan. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan twee interconnectieplichtige partijen die hun netwerken via het geschakelde netwerk van een derde partij «indirect» koppelen. De tweede grond tot ontheffing is de geval waarin van de interconnectie niet kan worden verlangd in het licht van de middelen die beschikbaar zijn. De in het vierde lid opgenomen grond voor ontheffing van de interconnectieplicht is alleen aan de orde indien de interconnectieplicht ziet op de koppeling van een Nederlands netwerk met een buitenlands netwerk. Zoals hiervoor reeds is aangegeven is een Nederlandse aanbieder met een aansluitnet verplicht te zorgen voor interconnectie met een buitenlands telecommunicatienetwerk indien de betreffende buitenlandse aanbieder hem daarom verzoekt. In tegenstelling tot een geval waarbij het gaat om interconnectie tussen aanbieders die in Nederland de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleren, staat tegenover de verplichting tot interconnectie met een partij die in het buitenland de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleert niet per definitie een recht op interconnectie. Of er een dergelijk recht op interconnectie bestaat, en zo ja onder welke voorwaarden aldaar interconnectie kan worden verlangd, hangt af van het in het betreffende buitenland geldende regime. Hierbij kan zich de situatie voordoen dat er sprake is van een onbalans tussen de verplichtingen die een aanbieder in Nederland op grond van het tweede lid heeft en de rechten die hij in een bepaald buitenland met betrekking tot interconnectie kan doen gelden. Op grond van het vierde lid kan de Minister van Verkeer en Waterstaat in het geval een dergelijke onbalans leidt tot een verstoring van de mededinging een aanbieder ontheffen van de in het tweede lid opgenomen verplichting tot interconnectie.

In het zevende lid wordt de mogelijkheid gegeven om nadere regels te stellen. Deze kunnen onder meer betrekking hebben op de mate waarin de zogenoemde essentiële eisen van invloed kunnen zijn op interconnectieovereenkomsten. Hieronder zijn onder meer te verstaan de veiligheid van het netwerk, de integriteit van het netwerk, de interoperabiliteit van diensten en de vertrouwelijkheid van de gegevens. Ook kunnen nadere regels gesteld worden ten aanzien van de onderwerpen die in interconnectieovereenkomsten aan de orde dienen te zijn. Eveneens kunnen nadere regels ten aanzien van technische normen voor interconnectie gesteld worden. De in het zevende lid bedoelde nadere regels zullen gerelateerd zijn aan hetgeen hierover opgenomen is in richtlijn 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (de interconnectierichtlijn). In



overeenstemming met de interconnectierichtlijn geldt het bovenstaande ingevolge het vijfde lid ook voor hen die een netwerk beheren en dit gebruiken om aan het publiek huurlijnen ter beschikking te stellen.

## **Artikel 6.2**

De verplichting om een volledig exemplaar van de interconnectie-overeenkomst aan het college ter beschikking te stellen dient op de eerste plaats om te controleren of partijen daadwerkelijk tot een interconnectie-overeenkomst komen. Omdat de verplichting tot interconnectie rust op alle partijen die binnen Nederland de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleren is er in afwijking van de interconnectie-richtlijn voor gekozen om de verplichting tot het deponeren van een afschrift van de interconnectieovereenkomst op te leggen aan alle interconnectieplichtige partijen en niet alleen aan de partijen die beschikken over een aanmerkelijke macht in de markt. Een andere reden om hiervoor te kiezen is gelegen in het feit dat het van groot belang is dat het college, ook bij interconnectieovereenkomsten waarbij geen partij met een aanmerkelijke macht is betrokken, kan controleren of voldaan is aan de bij of krachtens de wet aan de interconnectie gestelde eisen.

Zo bestaat het voornemen op grond van artikel 6.1, zevende lid, nader eisen te stellen aan de interconnectie. Deze eisen hebben primair tot doel te garanderen dat de met de interconnectie beoogde interoperabiliteit daadwerkelijk wordt gerealiseerd, ook waar het betreft telecommunicatienetwerken van partijen die niet beschikken over een aanmerkelijke macht in de markt.

In het tweede lid is bepaald dat het college bevoegd is een overeenkomst te toetsen aan het bij of krachtens deze wet bepaalde. Dit kan al dan niet op verzoek van een bij die overeenkomst betrokken partij gebeuren. Indien het college daarbij strijdigheid constateert, heeft het college de bevoegdheid wijziging van de overeenkomst te verlangen. Daarnaast houdt de verplichting tot deponeren van de interconnectieovereenkomst verband met het bepaalde in het derde lid. In het derde lid is bepaald dat het college kan overgaan tot het geven van inzage in overeenkomsten aan derde belanghebbende partijen, met uitzondering van vertrouwelijke bedrijfsgegevens. Deze bevoegdheid van het college is vooral van belang voor overeenkomsten waarbij een van de partijen een partij is met een aanmerkelijke macht op de markt. Inzage door derde belanghebbenden van deze overeenkomsten is van belang omdat daarmee bevorderd wordt dat ook anderen kennis kunnen nemen van de mogelijkheden voor interconnectie die bij de partijen die beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt beschikbaar zijn.

## **Artikel 6.3**

In dit artikel is bepaald dat indien een of meer van de partijen, die onderhandelen over een overeenkomst, van oordeel zijn dat de overeenkomst niet, of niet binnen de door het college gestelde termijn, tot stand kan komen, deze een verzoek kunnen richten tot het college om terzake uitspraak te doen. Het belang van de interconnectie vereist dat in gevallen waarin niet of niet tijdig overeenkomsten gesloten worden een snelle interventie door een onafhankelijk college mogelijk is. Zoals hiervoor reeds is aangegeven geldt bij interconnectie van een Nederlands netwerk met een in het buitenland gelegen netwerk dat een verplichting hiertoe van de Nederlandse aanbieder afhangt van de wil tot interconnectie van de buitenlandse aanbieder. In lijn hiermee is dan ook in de tweede zin van het eerste lid bepaald dat een uitspraak van het college in een interconnectiegeschil tussen een Nederlandse en een buitenlandse aanbieder voor de buitenlandse aanbieder niet bindend is, in die zin dat hij nog altijd de mogelijkheid heeft geheel af te zien van de oorspronkelijk door hem

gewenste interconnectie. Voor de duidelijkheid zij opgemerkt dat indien een buitenlandse aanbieder persisteert in zijn wens tot interconnectie hij uiteraard gehouden is te handelen conform de door het college vastgestelde regels.

In het tweede lid zijn enkele belangrijke punten aangegeven ten aanzien van de door het college te ondernemen stappen bij het doen van een uitspraak. Zo is vastgelegd dat de termijn waarbinnen het college uitspraak doet ten hoogste zes maanden bedraagt. Omdat in bepaalde gevallen het belang van de interconnectie zodanig groot kan zijn dat de totstandkoming van de overeenkomst een kortere termijn vordert, kan het college in spoedeisende gevallen een voorlopige uitspraak doen.

Het bepaalde in het derde lid is opgenomen om te voorkomen dat het college onnodig wordt belast. Immers als partijen er voordat er een besluit is genomen zelf de gerezen problemen hebben opgelost, hetgeen blijkt uit het feit dat er alsnog een overeenkomst tot stand is gekomen, is een besluit van het college overbodig. Dit is eveneens het geval indien de betrokken buitenlandse aanbieder besluit geen gebruik te maken van het hem op grond van artikel 6.1, tweede lid, toekomende recht op interconnectie.

#### **Artikel 6.4**

Op aanbieders met een zogenaamde aanmerkelijke macht in de markt rusten in het kader van interconnectie extra verplichtingen. Op grond van het eerste lid moet het college in het kader van interconnectie aanbieders aanwijzen die op een bepaalde markt voor interconnectie beschikken over een zogenoemde aanmerkelijke marktmacht. In het eerste en tweede lid wordt bepaald dat het college de betrokken partijen aanwijst. Deze bepaling is nodig om helderheid te geven. De extra verplichtingen zijn van toepassing op aanbieders voorzover en zolang ze door het college zijn aangewezen.

Zoals hieronder bij de toelichting op het derde lid nader zal worden uiteengezet beschikt een aanbieder in de regel over een aanmerkelijke macht indien hij op relevante geografische en product-markt beschikt over een marktaandeel van vijftieng procent of meer. In het eerste lid is de relevante markt in geografische zin het gebied waarbinnen de door het college op marktmacht te beoordelen aanbieder opereert. Voor wat betreft de relevante productmarkt moeten door het college in het kader van het eerste lid drie markten worden onderscheiden. Op de eerste plaats de markt voor interconnectie voor wat betreft de vaste openbare telefoon-dienst. Het college moet derhalve die aanbieders van vaste openbare telefoonnetwerken en vaste openbare telefoondiensten aanwijzen die binnen het gebied waarin zij actief zijn beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt voor interconnectie met betrekking tot de vaste openbare telefoondienst. Op de tweede plaats moet het college in het kader van het eerste lid aanbieders van mobiele openbare netwerken en mobiele openbare telefoondiensten aanwijzen die binnen het gebied waar zij actief zijn beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt voor interconnectie met betrekking tot mobiele openbare telefoondiensten.

Op grond van het tweede lid moet het college tevens aanbieders van een openbaar mobiele telefoonnetwerk van de openbare mobiele telefoondienst aanwijzen, die op de nationale markt voor interconnectie betreffende vaste en mobiele telefoondienst tezamen. In afwijking van een vaststelling van de marktmacht van een aanbieder van openbare mobiele telefoonnetwerken en openbare mobiele telefoondiensten op basis van het eerste lid, wordt bij een vaststelling op basis van het tweede lid gekeken naar een – zowel in geografische als in productmatige zin – andere relevante markt. In het kader van het tweede lid moet immers per definitie het gehele Nederlandse grondgebied als de geografisch relevante markt worden beschouwd en niet, zoals bij het eerste lid het

geval is, het gebied in Nederland waarbinnen de betreffende aanbieder actief is, terwijl voor wat betreft de relevante productmarkt niet slechts wordt gekeken naar de markt voor de openbare mobiele telefoondienst, maar naar de – veel grotere – markt voor de openbare telefoondienst, dat wil zeggen de markt van mobiele en vaste telefonie tezamen. Het bepaalde in het tweede lid bedoelde vloeit direct voort uit de interconnectierichtlijn. In artikel 7 van de richtlijn is bepaald dat een aantal belangrijke verplichtingen die samenhangen met het zijn aangewezen als een aanbieder met een aanmerkelijke macht voor een «mobiele» aanbieder alleen maar geldt als hij een aanmerkelijke macht heeft op de nationale markt voor interconnectie, met welke laatste (product) markt wordt bedoeld de totale markt voor spraaktelefonie. Dat wil zeggen de markt voor de vaste en mobiele spraaktelefoondienst tezamen.

In het derde lid is, zoals hiervoor reeds is aangegeven, bepaald welke norm het college in beginsel dient te hanteren bij het komen tot een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid. Daarbij is het marktaandeel van een aanbieder van eminent belang. De grens wordt hierbij, in overeenstemming met hetgeen hierover bepaald is in de interconnectierichtlijn, gelegd bij een marktaandeel van vijfentwintig procent op de relevante markt.

In het derde lid wordt aangegeven dat het college kan afwijken van het in het tweede lid bepaalde. Het kan voorkomen dat het marktaandeel als zodanig niet doorslaggevend is voor het al of niet beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt. Het marktaandeel geeft weliswaar een indicatie, maar andere elementen kunnen medebepalend zijn voor het uiteindelijke oordeel hierover. Deze elementen zijn in het derde lid aangegeven.

#### **Artikel 6.5**

In dit artikel is een aantal verplichtingen vervat dat uitsluitend van toepassing is op aanbieders die door het college op grond van het bepaalde in artikel 6.4, het eerste lid, als beschikkend over een aanmerkelijke macht op de markt zijn aangewezen. Als eerste is hier, onderdeel a, bepaald dat een aanbieder met een aanmerkelijke macht op de markt, die interconnectie aanbiedt, daarbij gelijke voorwaarden moet hanteren voor de verschillende aanbieders die deze interconnectie vragen onder vergelijkbare omstandigheden. Het betekent ook dat deze aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt, zoals in onderdeel b bepaald, onderdelen van hun eigen onderneming niet mogen bevoordelen ten opzichte van andere ondernemingen die vergelijkbare voorzieningen vragen. Een volgende verplichting, verwoord in onderdeel c, is die tot het verstrekken van alle informatie die organisaties die interconnectie willen nodig hebben om een overeenkomst tot interconnectie te kunnen sluiten. Daarbij is niet alleen de informatie op een bepaald tijdstip relevant, maar evenzeer een opgave van de voorgenomen wijzigingen in een periode van zes maanden na de publicatie van de informatie. Op deze wijze kan een organisatie die interconnectie vraagt al rekening houden met eventuele toekomstige wijzigingen en daar bij zijn onderhandelingen over interconnectieovereenkomsten al rekening mee houden. Onderdeel d beoogt te voorkomen dat de aanbieders die over een aanmerkelijke macht op de markt beschikken misbruik maken van de informatie die zij verkrijgen in het kader van interconnectieonderhandelingen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren door deze verkregen informatie te gebruiken voor het behalen van concurrentievoordelen.

#### **Artikel 6.6**

Aanbieders die een aanmerkelijke macht op de markt hebben, beschikken daarmee over een positie waarin zij een sterke invloed kunnen

uitoefenen op de condities voor interconnectie voor anderen, met name op de tarieven. Om te voorkomen dat hiervan een ongewenste invloed zou kunnen uitgaan, is in dit artikel geregeld dat aanbieders inzicht moeten geven in de samenstelling van hun tarieven, ervoor moeten zorgen dat deze tarieven op kosten gebaseerd zijn en in voldoende mate uitgesplitst, zodat een andere aanbieder die interconnectie vraagt niet hoeft te betalen voor datgene dat niet strikt verband houdt met de gevraagde interconnectie.

Opgemerkt zij dat voor een aanbieder van mobiele openbare telefoonnetwerken en mobiele openbare telefoondiensten de in artikel 6.6 opgenomen verplichtingen – in navolging van hetgeen hieromtrent is bepaald in artikel 7 van de interconnectierichtlijn – alleen gelden indien de betreffende aanbieder door het college is aangewezen als aanbieder met een aanmerkelijke macht op grond van artikel 6.4, tweede lid.

In het tweede lid is bepaald dat de in het eerste lid bedoelde aanbieders een kostentoerekeningssysteem moeten opstellen. Dit systeem moet worden goedgekeurd door het college. De verplichting tot het opstellen van een kostentoerekeningssysteem, die voortvloeit uit het bepaalde in de interconnectierichtlijn, is van groot belang voor de controle op de naleving van de verplichting tot kostenoriëntatie.

Op grond van het derde lid kunnen ten aanzien van het bepaalde in het eerste en tweede lid nadere regels worden gesteld. Deze regels kunnen onder meer betrekking hebben op de wijze waarop de kosten van interconnectie moeten worden toegerekend en de tarieven daaraan moeten worden gerelateerd. Tevens is voorzien in de mogelijkheid om aan het college nadere taken op te dragen en bevoegdheden toe te verlenen. Hierbij moet met name worden gedacht aan bevoegdheden en taken welke samenhangen met de naleving van de verplichting tot kostenoriëntatie.

#### **Artikel 6.7**

In dit artikel is voorzien in de mogelijkheid dat het college een of meer aanbieders die beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt opdraagt om een referentie-interconnectie-aanbieding bekend te maken. Deze referentie-interconnectie-aanbieding is van belang voor andere aanbieders omdat daarmee als het ware een catalogus geboden wordt van de mogelijkheden, de condities en de tarieven voor wat er op het gebied van interconnectie door de aanbieders die een dergelijke referentie-interconnectie-aanbieding bekend moeten maken geleverd kan worden. Daarbij is in het derde lid bepaald dat het college wijzigingen kan aanbrengen in deze referentie-interconnectie-aanbieding. Dit kan echter alleen indien het college van oordeel is dat deze aanbieding in strijd is met het bij of krachtens deze wet bepaalde.

#### **Artikel 6.8**

In dit artikel worden regels gegeven met betrekking tot de boekhoudkundige activiteiten van aanbieders van vaste en mobiele openbare telefoonnetwerken, huurlijnen en vaste en mobiele telefoondiensten die door het college zijn aangewezen als beschikkend over een aanmerkelijke macht op de markt en die daarnaast interconnectie aanbieden aan andere aanbieders. Deze eis wordt gesteld teneinde de kosten en opbrengsten van interconnectie apart zichtbaar te maken van die van de overige activiteiten. Deze boekhoudkundige scheiding houdt in dat aparte boekhoudingen worden gevoerd in dezelfde mate als vereist zou zijn indien de betrokken activiteiten door juridisch onafhankelijke ondernemingen zouden worden verricht. Deze bepaling heeft tot doel om de financiële relatie tussen de genoemde activiteiten transparant te maken

teneinde de controle op mogelijk misbruik van machtspositie eenvoudig mogelijk te maken.

### **Artikel 6.9**

Aanbieders die door het college krachtens artikel 6.4, eerste lid, als beschikkend over een aanmerkelijke macht op de markt zijn aangewezen, moeten volgens het eerste lid van dit artikel voldoen aan alle redelijke verzoeken van derden tot bijzondere toegang, dat wil zeggen toegang tot een telecommunicatienetwerk op andere punten dan de netwerkaansluitpunten die aan de meeste eindgebruikers worden geboden. Dat betekent dat, gegeven de redelijkheid van het verzoek van degene die om bijzondere toegang vraagt, deze aanbieders de bijzondere toegang niet kunnen weigeren. Uitsluitend in het geval dat er sprake is van een onredelijk verzoek zal een vraag om bijzondere toegang niet gehonoreerd hoeven worden. De vraag of een verzoek redelijk is zal in eerste instantie natuurlijk door degene die het verzoek doet en degene die het zal moeten honoreren in onderling overleg beantwoord moeten worden.

Indien partijen niet tot een overeenkomst kunnen komen, kan het college op grond van het feit dat artikel 6.3 van overeenkomstige toepassing is verklaard, op verzoek van één of van beide partijen tot een beslechting van het geschil komen door de regels vast te stellen die tussen degene die bijzondere toegang moet bieden en degene die er om vraagt zullen gelden.

Hoewel de procedures enige gelijkenis vertonen zijn er ook belangrijke verschillen tussen interconnectie en bijzondere toegang. Voor interconnectie hebben alle betrokken aanbieders die in artikel 6.1 geadresseerd worden een algemene verplichting om, in het belang van alle gebruikers, onderling overeenkomsten tot stand te brengen. Voor bijzondere toegang geldt dat alleen de aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt, die ingevolge artikel 6.4, eerste lid, zijn aangewezen, een verplichting hebben om een overeenkomst over bijzondere toegang te sluiten, en dan alleen op grond van een redelijk verzoek. Voorts liggen aan de overeenkomsten voor interconnectie en bijzondere toegang weliswaar gelijksoortige principes ten grondslag, in de uitwerking kunnen deze tot verschillende resultaten leiden. Zo is bij overeenkomsten over bijzondere toegang artikel 6.5 van overeenkomstige toepassing. Daarmee is bepaald dat bij gelijksoortige verzoeken om bijzondere toegang gelijkwaardige condities geboden moeten worden. Gezien de verschillen tussen interconnectie en bijzondere toegang is daarmee niet vastgelegd dat ook interconnectie en bijzondere toegang onder gelijke condities geboden moeten worden.

Het derde lid strekt ter implementatie van het bepaalde in artikel 16 van het Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 27/79 van 9 juni 1997 met het oog op de aanneming van Richtlijn 97/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat. Aldaar is bepaald dat aanbieders van vaste openbare telefoonnetwerken en vaste openbare telefoondiensten, indien zij beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt, gehouden zijn ten opzichte van aanbieders van openbare telecommunicatiediensten die verzoeken om bijzondere toegang, tarieven te hanteren die in overeenstemming zijn met de beginselen van kostenoriëntatie. Daarmee is overigens niet gezegd dat de tarieven voor bijzondere toegang en voor interconnectie dezelfde zijn. Er wordt immers op verschillende wijze en in verschillende combinatie van delen en functies van de netwerken gebruik gemaakt.

Net als bij interconnectie het geval is kan de verplichting om aan alle redelijke verzoeken tot bijzondere toegang te voldoen leiden tot een verstoring van de mededinging. Dit kan met name het geval zijn in de

bijzondere toegang betrekking heeft op de verzorging van telecommunicatiediensten van en naar een ander land en de mogelijkheden voor in Nederland gevestigde aanbieder om in dat land bijzondere toegang te verkrijgen in betekenende mate ongunstiger zijn dan de mogelijkheden in Nederland. Analoog met de in artikel 6.1, vierde lid, opgenomen ontheffingsgrond is daarom in het vierde lid bepaald dat de Minister van Verkeer en Waterstaat ontheffing kan verlenen van – elementen van – de verplichting tot bijzondere toegang.

In het vijfde lid van dit artikel is voorzien in de mogelijkheid om nadere regels te stellen met betrekking tot bijzondere toegang. Daarbij kunnen deze regels betrekking hebben op verschillende vormen van bijzondere toegang. Een vorm is bijvoorbeeld de zogenaamde «carrier selectie». Carrier selectie is de mogelijkheid voor een abonnee om, onder andere, via het intoetsen van een of meer extra cijfers voor het nummer van een andere abonnee te bepalen via welk telecommunicatienetwerk het desbetreffende telefoongesprek wordt afgewikkeld. Dat kan het telecommunicatienetwerk zijn van de aanbieder waarbij hij abonnee is, maar ook het telecommunicatienetwerk van een andere aanbieder, als deze daarvoor aantrekkelijker voorwaarden hanteert dan de «eigen» aanbieder.

## **HOOFDSTUK 7 OPEN NETWERK VOORZIENING, HUURLIJNEN EN TELEFONIE**

### **Artikel 7.1.**

In het eerste lid wordt de grondslag gelegd voor het stellen van nadere regels ter uitvoering van richtlijnen van de Europese Unie in het kader van «Open Network Provision» (ONP). Deze richtlijnen hebben onder meer betrekking op het garanderen van de beschikbaarheid van een minimumpakket aan voorzieningen en het verzekeren van toegang tot en het gebruik van algemeen beschikbare netwerken en diensten tegen redelijke voorwaarden. Voorzover de richtlijnen betrekking hebben op interconnectie en bijzondere toegang en op de universele dienstverlening worden die onderwerpen in het onderhavige wetsvoorstel geïmplementeerd in de hoofdstukken 6 en 9. Het onderhavige hoofdstuk ziet op de implementatie van die onderdelen van de richtlijnen die betrekking hebben op de eerdergenoemde onderwerpen.

De richtlijnen nr. 90/387/EEG, nr. 92/44/EEG en nr. 95/62/EG worden aangepast aan de door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatiesector. In dit verband wordt verwezen naar het gemeenschappelijk standpunt Nr. 58/96 (ONP-kaderrichtlijn en ONP-huurlijnen) en gemeenschappelijk standpunt Nr. 27/97 (ONP-spraak).

De betreffende richtlijnen vereisen dat aan aanbieders van huurlijnen (richtlijn nr. 92/44/EEG) en aanbieders van vaste openbare telefoonnetwerken bepaalde verplichtingen worden opgelegd.

In het tweede lid wordt een basis gelegd voor het toekennen van uitvoeringsbevoegdheden aan het college. De uitvoering van de betreffende regels die gesteld zullen worden bij lagere regelgeving past binnen het kader van de uitvoeringsbevoegdheden van het college.

### **Artikel 7.2**

In artikel 7.2 wordt een basis gegeven voor het aanwijzen van aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt voor huurlijnen, van een vast openbaar telefoonnetwerk, van een vaste openbare telefoondienst, van een mobiel openbaar telefoonnetwerk en van een mobiele openbare telefoondienst. Partijen met een dergelijke machtspositie spelen een specifieke rol in de betreffende richtlijnen. Voor het bepalen en

aanwijzen van deze aanbieders wordt aansluiting gezocht bij hetgeen daarover in de richtlijnen is aangegeven. De verschillende ONP-richtlijnen leggen verplichtingen op aan partijen met een aanmerkelijke macht op de markt.

In het tweede lid is aangegeven dat er bij het ontbreken van een partij met een aanmerkelijke macht op de markt van huurlijnen, ten minste een partij kan worden aangewezen aan wie regels voor het aanbod van huurlijnen zullen worden opgelegd. De ONP-huurlijnenrichtlijn bepaalt dat iedere lid-staat ervoor dient te zorgen dat ten minste een aanbieder onder de verplichtingen van de ONP-huurlijnenrichtlijn valt en dat bij afwezigheid van partijen met een aanmerkelijke macht op de markt het ONP-aanbod door (een) andere partij(en) dient te worden uitgevoerd. Voor de regels met betrekking tot het aanbod van een vaste openbare telefoondienst of een vast openbaar telefoonnetwerk geldt een andere systematiek: er kunnen regels worden gesteld voor alle aanbieders van de betreffende diensten en netwerken en aanvullende verplichtingen worden opgelegd aan aanbieders met een aanmerkelijk macht op de markt.

### **Artikel 7.3**

De bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ten aanzien van huurlijnen te stellen regels gelden alleen voor aangewezen aanbieders van huurlijnen. Deze aanwijzing kan gebeuren op basis van artikel 7.2, eerste lid, (aanmerkelijke macht op de markt) dan wel, bij afwezigheid van (een) zodanige partij(en), op basis van het tweede lid.

In het onderhavige artikel wordt aangegeven waar de regels betrekking op kunnen hebben. De onder a bedoelde regels zijn de regels die worden gesteld ter uitvoering van de artikelen 5 en 6 van de ONP-huurlijnenrichtlijn. In artikel 5 wordt bepaald dat de bestaande aanbiedingen van huurlijnen gedurende een redelijke termijn dienen te worden gehandhaafd en pas na overleg met de gebruiker kunnen worden beëindigd. Artikel 6 geeft aan dat de beperking van toegang tot en het gebruik van huurlijnen slechts gericht mag zijn op het waarborgen van de naleving van de essentiële vereisten.

De onder b bedoelde regels hebben betrekking op de inhoud van het minimumpakket huurlijnen dat aangeboden dient te worden en de technische kenmerken daarvan.

De onder c bedoelde regels hebben betrekking op de tariefbeginselen (artikel 10 van de ONP-huurlijnenrichtlijn): de tarieven dienen onder meer doorzichtig, op kostprijs gebaseerd en onafhankelijk van het type toepassing te zijn. Voor de kostenberekening geldt dat door de aanbieders een systeem dient te worden opgezet dat geschikt is voor de uitvoering van de tariefbeginselen.

Onder d wordt de basis gegeven voor regels inzake de publicatie van informatie over het aanbod, zoals de technische karakteristieken, de tarieven en de leveringsvoorwaarden.

Onder e wordt een basis gegeven voor het stellen van regels inzake het voeren van een gescheiden boekhouding. Dit met het oog op de controle op kruissubsidie.

### **Artikel 7.4**

De in artikel 7.4, eerste lid, bedoelde regels gelden voor alle aanbieders van een vaste openbare telefoondienst of een vast openbaar telefoonnetwerk. De te stellen regels hebben grotendeels betrekking op aanbieders van een vaste openbare telefoondienst (voor alle duidelijkheid, hieronder valt uiteraard ook ISDN); op sommige plaatsen regelt de richtlijn echter netwerkgerelateerde onderwerpen (zoals de aansluiting van randapparatuur op het netwerk).

In het eerste lid, onder a, wordt onder meer bedoeld op regels die

betrekking hebben op de onderwerpen die in overeenkomsten met gebruikers dienen voor te komen en de beperkingen die aan de toegang tot een vaste openbare telefoondienst of een vast openbaar telefoonnetwerk mogen worden gesteld: het waarborgen van de naleving van de essentiële vereisten en een aannemelijke inbreuk op de leveringsvoorwaarden zijn de belangrijkste grondslagen voor toegangsbeperking.

In het eerste lid, onder b, wordt een basis gegeven voor regels aangaande onder meer de kwaliteit van de dienstverlening, zoals prestatiedoelstellingen en de elementen die de dienstverlening dient te omvatten. Hierbij valt te denken aan de faciliteiten zoals toonkiezen, het leveren van gespecificeerde telefoonrekeningen en selectieve nummerblokkering.

In het eerste lid, onder c wordt bedoeld op regels inzake de publicatie van informatie over het aanbod, zoals de technische karakteristieken, de tarieven en leveringsvoorwaarden.

In het tweede lid van het onderhavige artikel zijn de aanvullende verplichtingen voor aanbieders van de vaste openbare telefoondienst die over een aanmerkelijke macht op de markt beschikken, geregeld. Op grond van a kunnen onder meer regels worden gesteld ten aanzien van de tariefbeginselen en de kostenoriëntatie en b dient als basis voor het stellen van regels inzake het voeren van een gescheiden boekhouding. Omdat aan aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt de plicht tot kostenoriëntatie van tarieven kan worden opgelegd, moet er ook de mogelijkheid tot controle van de kostenoriëntatie zijn. Daarom is een gescheiden boekhouding nodig. Onderdeel c dient als basis voor het regelen van het aanbod van aanvullende faciliteiten zoals identificatie van de oproepende lijn, direct inkiezen en doorschakeling van oproepen. Bij het opleggen van dergelijke verplichtingen zal rekening gehouden worden met de technische en economische haalbaarheid van de betreffende faciliteiten.

#### **Artikel 7.5**

In dit artikel is een basis opgenomen op grond waarvan regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de beschikbaarheid van telefoongidsen en een abonnee-informatiedienst.

#### **Artikel 7.6**

In verband met de uit de ONP-spraakrichtlijn voortvloeiende eis dat elke abonnee gratis en zonder verdere belemmeringen (zoals kaarten of munten die worden geretourneerd) de beschikking dient te hebben over de nationale alarmnummers, is in dit artikel de verplichting opgenomen dat elke aanbieder van de vaste openbare telefoondienst die toegang waarborgt.

#### **Artikel 7.7**

In het onderhavige artikel is een basis opgenomen voor de uitvoering van de artikelen 5 en 12 van de ONP-huurlijnenrichtlijn en 27 van de ONP-spraakrichtlijn.

Artikel 5 van de ONP-huurlijnenrichtlijn bepaalt dat de lid-staten ervoor zorgen dat bestaande aanbiedingen gedurende een redelijke termijn worden gehandhaafd. Onverminderd andere rechtsmiddelen in het nationale recht zorgen de lid-staten ervoor dat gebruikers de zaak aan de nationale regelgevende instantie, in dit geval het college, kunnen voorleggen wanneer zij de door de telecommunicatieorganisaties voorgenomen datum van beëindiging niet aanvaarden. In artikel 12 van de ONP-huurlijnenrichtlijn is voorzien in een bemiddelingsprocedure. Deze procedure is erop gericht dat gebruikers die klagen schade te



hebben geleden of te kunnen lijden ten gevolge van een schending van de bepalingen van de richtlijn, het recht hebben de zaak aan de nationale regelgevende instantie, ook in dit geval het college, voor te leggen.

Ook de ONP-spraakrichtlijn kent een gelijksoortige bemiddelingsregeling. Ingevolge artikel 27 van die richtlijn zorgen de lid-staten ervoor dat alle partijen in geval van een onopgelost geschil met een telecommunicatieorganisatie over een vermeende overtreding van de bepalingen van die richtlijn, zich tot de nationale regelgevende instantie of een andere onafhankelijke instantie kunnen wenden. Ook in dit geval kan het geschil aan het college worden voorgelegd.

### **Artikel 7.8**

Naar analogie van artikel 6.3, eerste lid, is in dit artikel ervoor gekozen om, indien het college van oordeel is dat een bepaalde, door een aanbieder genomen maatregel onredelijk is, het college regels kan vaststellen die tussen partijen zullen gelden.

## **HOOFDSTUK 8 OMROEPNETWERKEN, OMROEPZENDER-NETWERKEN EN SYSTEMEN VOOR VOORWAARDELIJKE TOEGANG**

### **Artikel 8.1**

In paragraaf 11.1 van het algemeen gedeelte van deze toelichting is uitgebreid ingegaan op de verhouding tussen de Mediawet en het onderhavige wetsvoorstel. Een en ander heeft geresulteerd in een beperkt aantal regels voor de aanbieders van omroepnetwerken. Veel verplichtingen die deze aanbieders nu nog hebben – waaronder begrepen de aansluitingsplicht – komen met dit wetsvoorstel te vervallen.

De Mediawet verplicht de aanbieders van omroepnetwerken een basispakket van ten minste vijftien televisieprogramma's en ten minste vijftientig radioprogramma's uit te zenden, waaronder in ieder geval die van de binnenlandse en de Vlaamse publieke omroep. In overeenstemming met het in paragraaf 5.4 van het algemeen gedeelte van deze toelichting uiteengezette uitgangspunt dat in de onderhavige wet de verplichtingen voor aanbieders van omroepnetwerken worden opgenomen, dient deze verplichting uit de Mediawet door te werken in het onderhavige wetsvoorstel. In de Mediawet is verder een mogelijkheid opgenomen om het tarief voor de doorgifte van het feitelijk aangeboden basispakket bij algemene maatregel van bestuur aan een maximum te binden. Ook hieruit vloeien voor de aanbieder van het omroepnetwerk verplichtingen voort. Aan dit tariefmaximum zal de aanbieder van het omroepnetwerk gebonden zijn. Ook deze verplichting dient door te werken in het onderhavige wetsvoorstel. Volledigheidshalve zij er op gewezen dat de aanbieders van omroepnetwerken op grond van artikel 2.1 dienen te worden geregistreerd.

### **Artikel 8.2**

Het is niet zonder meer noodzakelijk de uit de Mediawet voortvloeiende – en de in dit wetsvoorstel doorwerkende – verplichtingen tot de doorgifte van aangewezen programma's, al dan niet tegen een aan een maximum gebonden tarief, op alle aanbieders van omroepnetwerken te laten rusten. Er kunnen verschillende redenen zijn om van die verplichtingen ontheffing te verlenen. Vaak zal de omvang of de aard van het omroepnetwerk daarvoor aanleiding kunnen zijn. Zeer kleine omroepnetwerken of omroepnetwerken voor een bijzonder doel (te denken valt aan speciale

omroepnetwerken in bejaarden- of ziekenhuizen) kwamen daarvoor op grond van de Mediawet reeds in aanmerking. Verder kan zich de situatie voordoen dat er in het verzorgingsgebied van een omroepnetwerk een alternatieve infrastructuur voor de distributie van programma's ontwikkeld wordt. Het is dan niet zonder meer noodzakelijk om de verplichtingen van artikel 8.1 op twee of meer omroepnetwerken te leggen. Aan de andere kant moet echter verzekerd zijn dat voor de op grond van de Mediawet uit te zenden programma's een optimale verspreiding verzekerd is. Om deze redenen wordt voorgesteld dat aan de aanbieders van omroepnetwerken ontheffing van de verplichtingen kan worden verleend, indien zij niet beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt. Het begrip aanmerkelijke macht op de markt komt ook in de hoofdstukken 6 en 7 van dit wetsvoorstel voor. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 5.1 van het algemeen gedeelte van deze toelichting. Ook in dit verband lijkt een omvang van 25 % van de markt een maatstaf die voldoende houvast biedt bij de toepassing van dit artikel. Om die reden zijn de in artikel 6.4, derde en vierde lid, neergelegde maatstaven hier van overeenkomstige toepassing verklaard.

### **Artikel 8.3**

In de categorie omroepzendernetwerken was de N.V. Nederlandsche Omroep-Zendermaatschappij (Nozema) tot dusverre de enige netwerk-aanbieder voor wie een uitzendplicht gold. Dat was ook niet verwonderlijk, aangezien zij daarvoor in de jaren '30 door de staat en de omroepen gezamenlijk in het leven is geroepen. Sinds de introductie van commerciële omroep is echter de vraag opgekomen of niet ook op het gebied van etherinfrastructuur concurrentie zou moeten worden toegestaan. Daarbij moet echter wel vaststaan dat de publieke omroep de garantie heeft dat haar programma's via de ether kunnen worden verspreid, zodanig dat zij door iedereen kunnen worden ontvangen. Met een aanwijzing van een omroepzendernetwerk waarop die verplichting wordt gelegd, kunnen deze doelen worden bereikt. Nu het ontstaan van werkelijke concurrentie op dit gebied op korte termijn nog niet binnen bereik lijkt te liggen, zal de N.V. Nozema bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden aangewezen.

### **Artikel 8.4**

In artikel 22b, onderdeel e, van de WTV is een mogelijkheid opgenomen voorschriften ten aanzien van de boekhouding van kabeltelevisie-ondernemingen te geven. Dit voorschrift was terug te voeren op artikel 2 van richtlijn nr. 95/51/EG van de Commissie van 18 oktober 1995 tot wijziging van richtlijn nr. 90/388/EEG van de Commissie inzake de opheffing van de beperkingen op het gebruik van kabeltelevisienetten voor het verrichten van reeds geliberaliseerde telecommunicatiediensten (PbEG L 256). Aangenomen moet worden dat de voorwaarden die voor de toepassing van deze bepaling golden, nu niet meer gelden: met de invoering van dit wetsvoorstel is er geen sprake meer van bijzondere of uitsluitende rechten voor het exploiteren van kabeltelevisienetwerken, die terug zijn te voeren op wettelijke of bestuursrechtelijke maatregelen. Niettemin wordt het, met het oog op de bevordering van de transparantie van de kabeltelevisiesector, wenselijk geacht een dergelijke bepaling toch in de wet op te nemen. Met name de mogelijkheid om omroepnetwerken aan te merken als openbare telecommunicatienetwerken zal naar verwachting leiden tot veranderingen in de financiële structuur van rechtspersonen die zich (mede) toeleggen op het exploiteren van kabeltelevisienetten. De overheid moet daarop nog enig zicht blijven behouden. Om die reden voorziet het wetsvoorstel in de verplichting voor de aanbieder van een omroepnetwerk tot het voeren van een

boekhouding waarin de exploitatie van het omroepnetwerk voor omroepen voor telecommunicatiediensten worden gescheiden. Deze verplichting kan bovendien van nut zijn bij de toepassing van artikel 82j van de Mediawet.

### **Artikel 8.5**

In dit artikel wordt uitvoering gegeven aan de verplichting tot implementatie van enkele onderdelen van artikel 4, onder b en c, van richtlijn nr. 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281).

De in deze onderdelen van de richtlijn omschreven verplichtingen tot het geven van toegang, het voeren van gescheiden boekhoudingen en het aanbieden van controleoverdracht richten zich in eerste instantie tot de aanbieders van voorwaardelijke toegangssystemen. Deze verplichtingen passen systematisch in een hoofdstuk waar de toegang tot netwerken en diensten wordt geregeld. De resterende bepalingen van de richtlijn zullen met behulp van regelgeving te stellen bij of krachtens artikel 18.1 worden geïmplementeerd.

Controle-overdracht is de mogelijkheid om langs elektronische weg de samenstelling (niet de inhoud) van een aangeboden pakket programma's te beïnvloeden. Het kan voorkomen dat er doublures in het aanbod van diverse aanbieders van systemen voor voorwaardelijke toegang bestaan. Het is niet aantrekkelijk voor de aanbieders van omroepnetwerken (en voor de consument) om een bepaald programma twee maal te ontvangen en daarvoor ook twee maal te betalen. Om die reden dient op grond van de evengenoemde richtlijn de mogelijkheid te worden gegeven de samenstelling van programmapakketten te beïnvloeden. Het gebruikmaken van de mogelijkheid van controle-overdracht is een zaak van de aanbieders van omroepnetwerken en van systemen voor voorwaardelijke toegang gezamenlijk. Het systeem voor voorwaardelijke toegang dient zodanig te zijn ingericht dat controle-overdracht technisch mogelijk is. Evenmin wordt met controle-overdracht beoogd de aanbieders van omroepnetwerken toegang te verlenen tot het systeem van abonnementsadministratie dat deel uitmaakt van het systeem voor voorwaardelijke toegang.

Begrippen als «eerlijke, redelijke en niet-discriminerende voorwaarden» lijken door hun open formulering niet onder alle omstandigheden voldoende houvast te kunnen bieden bij het nemen van beslissingen door exploitanten van systemen voor voorwaardelijke toegang. Voorstelbaar is dat zich de noodzaak voor een nadere normering kan aandienen. Teneinde een nadere uitwerking te kunnen geven aan deze begrippen is de mogelijkheid opgenomen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen. Het is niet de bedoeling de desbetreffende sector een groot aantal gedetailleerde regels op te leggen. Verwacht mag worden dat de exploitanten van voorwaardelijke toegangssystemen door het volgen van kwalitatief goede procedures in voldoende mate de in de richtlijn neergelegde eisen kunnen vervullen. De delegatiebepaling is er dan ook op gericht om regels te geven met betrekking tot de meer procedurele aspecten van het beheren van toegangssystemen. De mogelijkheid tot het stellen van regels blijft daarom beperkt tot het stellen van regels met betrekking tot de wijze waarop de desbetreffende aanbieder transportcapaciteit verdeelt en hij zijn tarieven of andere leveringsvoorwaarden vaststelt.

### **Artikel 8.6**

De handhaving van de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels kan geschieden door middel van het geven van aanwij-

zingen door het college. Met deze aanwijzingen kunnen de regels die in artikel 8.5 hun grondslag vinden worden gehandhaafd. De aanwijzingen kunnen slechts worden gebruikt om de algehele wijze van bedrijfsvoering in overeenstemming te doen zijn met de beginselen die de desbetreffende regelgeving beoogt te bevorderen.

## **HOOFDSTUK 9 UNIVERSELE DIENSTVERLENING**

### **Artikel 9.1**

In het algemeen deel van deze toelichting werd reeds aangegeven dat het ook in een geliberaliseerde omgeving het een taak van de overheid is ervoor te zorgen dat voor iedereen binnen Nederland een bepaald (basis)pakket aan telecommunicatiediensten en daarmee samenhangende voorzieningen beschikbaar is tegen een betaalbare prijs en een bepaalde kwaliteit. Artikel 9.1 legt de basis voor de regeling van deze zogenaamde universele dienst door te bepalen dat in het algemeen maatschappelijk belang bij algemene maatregel van bestuur diensten en daarmee samenhangende voorzieningen worden aangewezen die voor eenieder, tegen een betaalbare prijs en een bepaalde kwaliteit, beschikbaar moeten zijn.

De concrete invulling van de tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen zal naar verwachting plaatsvinden op een door Europa te bepalen wijze. In het gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 27/97 van 9 juni 1997 met het oog op de aanneming van richtlijn 97/.../EG van het Europees Parlement en de Raad inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat wordt voorgesteld de universele dienst te harmoniseren. Uitgaande van dit gemeenschappelijk standpunt zullen de navolgende telecommunicatiediensten en daarmee samenhangende voorzieningen tot de universele dienst behoren:

- de vaste spraaktelefoondienst, waarbij de kwaliteit zodanig moet zijn dat ook faxverkeer en verkeer door middel van een modem mogelijk is;
- de beschikbaarheid van voldoende openbare telefooncellen;
- de (gratis) toegang tot nationale en internationale alarmnummers;
- de beschikbaarheid van telefoongidsen waarin alle abonnees van de vaste spraaktelefoondienst voorkomen.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is bepaald dat naast openbare telecommunicatiediensten ook met openbare telecommunicatiediensten samenhangende voorzieningen kunnen worden gebracht onder de universele dienst. Het begrip voorziening moet hierbij ruim worden opgevat. Zo kunnen bijvoorbeeld zowel het ter beschikking stellen van openbare telefooncellen als het verzorgen van telefoongidsen worden beschouwd als voorzieningen samenhangend met de spraaktelefoondienst. Informatiediensten kunnen alleen dan onder de universele dienst worden gebracht indien zij zijn te beschouwen als een met een openbare telecommunicatiedienst samenhangende voorziening. Een voorbeeld hiervan is de telefonische abonnee-informatiedienst die nauw samenhangt met de spraaktelefoondienst.

Voor een goed begrip zij opgemerkt dat het feit dat een bepaalde openbare telecommunicatiedienst of daarmee samenhangende voorziening op grond van het eerste lid is aangewezen nog niet betekent dat de verzorging van die dienst of voorziening daadwerkelijk zal worden opgedragen. Zoals in de toelichting op artikel 9.2 nader zal worden uiteengezet hangt dit af van de vraag of de Minister van Verkeer en Waterstaat van oordeel is of een zodanige opdracht nodig is om het daadwerkelijk beschikbaar zijn van de universele dienst te garanderen. Een gevolg hiervan is dat zolang geen opdracht tot verzorging van de

universele dienst is gegeven, geen enkele aanbieder, ook al biedt hij uit eigen beweging diensten aan die vallen onder de universele dienst, gehouden is aan de op grond van artikel 9.1 gestelde eisen ter zake van beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit. Een dergelijke verplichting ontstaat pas als een aanbieder op grond van het bepaalde in artikel 9.2 een opdracht heeft gekregen tot verzorging van een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen. De in het kader van artikel 9.1 te stellen regels vormen derhalve in eerste instantie niet meer dan een set normen aan de hand waarvan door de Minister van Verkeer en Waterstaat dient te worden beoordeeld of al dan niet door een opdracht tot verzorging van de universele dienst moet worden ingegrepen in het normale functioneren van de markt.

Op grond van artikel 9.1, tweede lid, zal op het niveau van een algemene maatregel van bestuur, respectievelijk een ministeriële regeling invulling worden gegeven aan het betaalbaarheids- en kwaliteitsvereiste. De uitgangspunten van de gedelegeerde regelgeving zullen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur hun uitwerking krijgen, terwijl meer uitvoeringsgerichte aspecten terecht zullen komen in een ministeriële regeling.

Ook in het geval een harmonisatie van de universele dienst tot stand wordt gebracht blijft deze invulling een nationale zaak. Bij de uitwerking van de betaalbaarheidseis zal het uitgangspunt worden gehanteerd dat particulieren en klein-zakelijke gebruikers er ten opzichte van huidige situatie niet op achteruit mogen gaan. Hiermee is echter niet gezegd dat de huidige situatie wat betreft de tarieven van de tot de universele dienst behorende diensten en voorzieningen ongewijzigd blijft. Een belangrijk verschil met de tot nu toe bestaande situatie is dat het vereiste van tariefuniformiteit wordt losgelaten. Het betaalbaarheidsvereiste moet immers worden beschouwd als een bovengrens (plafond) aan de tarieven van de tot de universele dienst behorende diensten en voorzieningen. Een aanbieder die een opdracht krijgt tot verzorging van een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen is derhalve in beginsel vrij om wanneer hij dit wenst, en ook waar hij dat wenst de door hem te verzorgen diensten tegen een lager tarief dan het betaalbare tarief aan te bieden.

In het geval dat de opgedragen dienst de spraaktelefoondienst is kan de verzorger van de universele dienst, indien hij op grond van het bepaalde in artikel 7.2, eerste lid, door het college is aangewezen als een aanbieder met een aanmerkelijke macht op de markt onder bepaalde omstandigheden zelfs verplicht zijn om de aan hem opgedragen spraaktelefoondienst voor een lagere prijs aan te bieden dan de «betaalbare» prijs. Dit is het geval indien op grond van artikel 7.4, tweede lid, zou worden bepaald dat voor aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt geldt dat zij kostengeoriënteerde tarieven dienen te hanteren en de kostengeoriënteerde prijs lager is dan de «betaalbare» prijs.

## **Artikel 9.2**

Artikel 9.2 regelt wanneer tot een opdracht tot verzorging van een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen kan worden overgegaan en volgens welke procedure dit plaatsvindt.

Het eerste lid geeft aan wanneer tot een opdracht tot verzorging van een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen kan worden overgegaan. Het uitgangspunt hierbij is dat pas tot het opdragen van de universele dienst mag worden overgegaan indien er vanuit het oogpunt van beschikbaarheid, kwaliteit of betaalbaarheid sprake is van een tekortschieten van de markt. Vandaar dat in het eerste lid is bepaald dat de Minister van Verkeer en Waterstaat kan overgaan tot een opdracht indien hij van oordeel is dat de beschikbaarheid, de betaalbaarheid of de kwaliteit van een of meer tot de universele dienst

behorende diensten of voorzieningen niet door het normale functioneren van de markt wordt of zal kunnen worden gegarandeerd. Hierbij zij opgemerkt dat van een marktfalen reeds sprake kan zijn als aan een van de drie hoofdelementen, zijnde de beschikbaarheid, de betaalbaarheid en de kwaliteitsvereisten, van de universele dienst niet wordt voldaan. Derhalve is ook sprake van een tekortschieten van de markt als de tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen wel voor eenieder beschikbaar zijn tegen het gewenste kwaliteitsniveau maar de prijs waartegen de betreffende diensten of voorzieningen worden aangeboden boven het betaalbaar geachte tarief ligt.

Teneinde te kunnen beoordelen of de universele dienst door de markt kan worden of wordt geboden zal de minister dienen te beschikken over voldoende informatie. De in hoofdstuk 2 geregelde plicht tot registratie van marktpartijen en de mogelijkheid die de minister heeft om van de geregistreerde partijen informatie te verlangen, over bijvoorbeeld het gebied waarin zij werkzaam zijn en de door hen gehanteerde tarieven, bieden hiervoor voldoende basis.

Uit artikel 9.2, eerste lid, volgt dat indien de minister overgaat tot een opdracht, hij alleen die diensten of voorzieningen kan opdragen waarin naar de maatstaven van de universele dienst gemeten niet door het normale functioneren van de markt wordt of kan worden voorzien. Hiermee wordt beoogd de verstoring van de markt door het geven van een opdracht zo beperkt mogelijk te houden.

Heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat eenmaal besloten tot het geven van een opdracht dan zal hij ook het verzorgingsgebied waarvoor de opdracht zal worden gegeven moeten bepalen. Ook hierbij geldt dat om verstoring van de markt zoveel mogelijk te beperken het gebied niet groter zal mogen zijn dan nodig vanuit het oogpunt van een goede verzorging van de universele dienst.

De procedure volgens welke een opdracht moet worden verleend is vastgelegd in het tweede tot en met het achtste lid van artikel 9.2. De procedure start, zoals in het tweede en derde lid is bepaald, met het in de Staatscourant bekendmaken van het voornemen over te gaan tot het verstrekken van een opdracht. Hierbij worden tevens de bijzonderheden van de opdracht vermeld, zoals de op te dragen diensten en voorzieningen, het verzorgingsgebied en de duur waarvoor de opdracht zal worden verstrekt. Tegelijkertijd worden het bedoelde voornemen en de bijzonderheden van de opdracht schriftelijk bekendgemaakt aan degene of degenen die binnen het verzorgingsgebied een aanmerkelijke macht op de relevante markt hebben. Met relevante markt wordt in dit geval bedoeld de markt voor de telecommunicatiediensten die krachtens het bepaalde in artikel 9.1, eerste lid, onder de universele dienst vallen. Deze laatste bekendmaking heeft het karakter van een beschikking. Immers door de bekendmaking wordt de ontvangende partij aangewezen als een partij die een aanmerkelijke macht op de markt heeft. Dit laatste heeft tot gevolg dat hij, zoals in het vierde lid is bepaald, binnen acht weken moet opgeven wat per kalenderjaar waarvoor een opdracht zal worden gegeven naar zijn verwachting de door hem te maken nettokosten zullen zijn indien aan hem de opdracht tot verzorging van de universele dienst zou worden gegeven. Bovendien bestaat er een gereede kans dat de opdracht, of hij dit wenst of niet, aan hem zal worden gegeven. Op grond van het bepaalde in het vijfde lid kunnen andere partijen dan degene die binnen het verzorgingsgebied een aanmerkelijke macht op de markt hebben binnen acht weken na de bekendmaking in de Staatscourant een aanvraag indienen om de opdracht te krijgen.

Op grond van het zesde lid moet door de aanvrager, net als dit bij degene die een aanmerkelijke macht op de markt heeft het geval is, in ieder geval worden opgegeven wat per kalenderjaar naar zijn verwachting de nettokosten zullen zijn van de verzorging van de op te dragen diensten of voorzieningen indien aan hem de opdracht wordt gegeven. Aanvragen

van aanvragers die over onvoldoende kwaliteiten beschikken om de opdracht naar behoren te verzorgen worden op grond van het bepaalde in het zevende lid geweigerd. Aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt worden niet onderworpen aan deze kwaliteitstoets. Zij worden, gezien de door hen bereikte marktpositie, geacht over voldoende kwaliteiten te beschikken om de opdracht naar behoren uit te voeren.

De aanvragen die deze kwaliteitstoets hebben doorstaan worden vervolgens op de in de aanvraag opgegeven raming van de nettokosten met elkaar en met de opgave van de nettokosten van degene die een aanmerkelijke macht op de markt heeft vergeleken. De opdracht wordt vervolgens gegeven aan diegene die de laagste totale nettokosten, zijnde de rekenkundige som van de per kalenderjaar opgegeven nettokosten, verwacht. Dit kan een aanvrager zijn maar ook een aanbieder met een aanmerkelijke macht.

Het is niet uit te sluiten dat op basis van de (totale) nettokostenvergelijking verschillende opdrachten zouden kunnen worden gegeven. Bijvoorbeeld ingeval een aanvrager en een aanbieder met een aanmerkelijke macht beide dezelfde totale nettokosten verwachten en het door hen beide verwachte bedrag hetzelfde is. In dat geval wordt door middel van het lot beslist wie de opdracht krijgt. Hiermee wordt voorkomen dat eenzelfde opdracht – dezelfde dienst binnen hetzelfde verzorgingsgebied – twee of meer keren zou moeten worden gegeven. Zou een dergelijke dubbele opdracht worden toegestaan dan zou dit kunnen leiden tot inefficiëntie en daarmee tot een verhoging van de kosten van de universele dienst. Te denken valt bijvoorbeeld aan het geval waarin aan twee partijen een opdracht zou worden gegeven tot verzorging van de spraaktelefoondienst. Beide aanbieders zouden in dat geval kosten moeten maken om eenieder die dat wenst op korte termijn aan te sluiten terwijl in de praktijk maar een van hen de klant daadwerkelijk krijgt. Het achtste lid, noch het eerste lid, staan er overigens aan in de weg dat een op hetzelfde moment binnen eenzelfde verzorgingsgebied te geven opdracht indien deze verschillende diensten of voorzieningen omvat door de Minister van Verkeer en Waterstaat wordt gesplitst in meer dan één opdracht.

### **Artikel 9.3**

Op grond van het eerste lid heeft degene die krachtens een opdracht een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen verzorgt de mogelijkheid bij de Minister van Verkeer en Waterstaat een aanvraag in te dienen voor de door hem ten gevolge van de verzorging van de universele dienst in een bepaald kalenderjaar gemaakte nettokosten. Een dergelijke aanvraag moet worden ingediend binnen acht weken na het verstrijken van het kalenderjaar waarop de aanvraag om een vergoeding betrekking heeft.

Om deze kosten vergoed te krijgen zal hij in de aanvraag door middel van een berekening moeten aantonen dat er daadwerkelijk sprake is van nettokosten. Tevens zal uit de berekening de hoogte van de nettokosten duidelijk moeten blijken. Hoe de nettokosten moeten worden berekend, en welke kosten in de berekening mogen worden betrokken, zal nader worden bepaald in een ministeriële regeling op grond van tweede lid. Duidelijk zal zijn dat deze regeling vooral een (uitvoerings)technisch karakter zal dragen. Kort gezegd ontstaan nettokosten op het moment dat bij een efficiënte verzorging van de opgedragen diensten of voorzieningen de totale opbrengsten (inclusief de opbrengsten uit bijvoorbeeld inkomende gesprekken) van het aan een bepaalde klant of groep klanten bieden van een tot de universele dienst behorende dienst of voorziening minder zijn dan de totale kosten die vermeden hadden kunnen worden indien de desbetreffende klant of groep klanten niet bediend had behoeven te worden.

Naar verwachting zal de nadere uitwerking van de wijze waarop de nettokosten moeten worden berekend grotendeels plaatsvinden binnen het kader van artikel 5 van richtlijn nr. 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (de interconnectierichtlijn). In de bijlage III bij de interconnectierichtlijn wordt reeds een nadere uitwerking gegeven van de wijze waarop de nettokosten van de universele dienst dienen te worden berekend. Bovendien wordt door de Europese Commissie een mededeling voorbereid waarin de berekening van de nettokosten verder wordt uitgewerkt (ONPCOM96-40).

De toe te kennen vergoeding is in beginsel gelijk aan de hoogte van de aangetoonde nettokosten, zij het dat op grond van het bepaalde in het derde lid, de toe te kennen vergoeding nooit hoger zal zijn dan de door de verzorger van de universele dienst (de aanvrager van de vergoeding) op grond van artikel 9.2, vierde lid, in het geval dat de aanvrager van de vergoeding degene is die de opdracht heeft verkregen in zijn hoedanigheid van aanbieder met een aanmerkelijk macht op de markt, dan wel, indien de aanvrager van de vergoeding de opdracht heeft verkregen op aanvraag, op grond van artikel 9.2, zesde lid, voor het kalenderjaar waarop de aanvraag betrekking heeft verwachte nettokosten. Voor een dergelijk plafond in de vergoeding is gekozen om partijen ertoe te bewegen hun schatting omtrent de te verwachten nettokosten zo nauwkeurig mogelijk te berekenen.

De verplichting tot betaling van een vergoeding rust op de staat. Hier staat tegenover dat ter dekking van de hierdoor ontstane financiële last op grond van artikel 9.4 bijdragen van marktpartijen zullen worden verlangd. Tegen deze achtergrond wordt in het vijfde lid bepaald dat, indien een vergoeding wordt toegekend, dit onder vermelding van het toegekende bedrag moet worden bekendgemaakt in de Staatscourant. De partijen die op grond van artikel 9.4 een bijdrage verschuldigd zijn kunnen dan niet alleen reeds een inschatting maken van de door hen te betalen bijdrage maar kunnen tevens beslissen of zij zich door het aanwenden van rechtsmiddelen wensen te verzetten tegen de hoogte van de toegekende vergoeding, die immers de basis vormt voor de door hen te betalen bijdragen.

Op grond van het vijfde lid wordt een toegekende vergoeding pas uitbetaald op het moment dat de door marktpartijen te betalen bijdragen dienen te zijn ontvangen.

#### **Artikel 9.4**

In het eerste lid wordt aangegeven welke marktpartijen verplicht zijn tot het betalen van een bijdrage indien aan degene die op grond van een opdracht een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen verzorgt op basis van artikel 9.3 een vergoeding wordt toegekend. In principe zijn dit alle marktpartijen die in Nederland een openbare telecommunicatiedienst aanbieden die op grond van artikel 9.1, eerste lid, deel uitmaakt van de universele dienst. In principe, omdat bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat marktpartijen die een geringe omzet hebben van de verplichting tot een bijdrage kunnen worden uitgesloten. Gelet op het specifiek uitvoeringsgerichte karakter is het ministerieel regelgevingsniveau hier passend. Deze mogelijkheid is opgenomen om die partijen van een bijdrage te kunnen uitsluiten die een zodanig geringe omzet hebben dat de kosten van het incasseren van de bijdrage niet of nauwelijks opwegen tegen de op basis van de omzet te berekenen bijdrage.

De verwijzing naar artikel 9.1, eerste lid, betekent dat slechts die aanbieders van een openbare telecommunicatiedienst een bijdrage



verschuldigd zijn die een telecommunicatiedienst aanbieden die in algemene zin valt onder de universele dienst. Het is derhalve niet van belang of de betreffende telecommunicatiedienst ook daadwerkelijk is opgedragen. Wordt bijvoorbeeld alleen de verzorging van een landelijke telefoongids (een voorziening) opgedragen en behoort tot de universele dienst alleen de vaste spraaktelefonie, dan zijn het (alleen) de aanbieders van de vaste spraaktelefonie die eventueel een bijdrage verschuldigd zijn. Een ander gevolg van het gekozen systeem is dat zolang de mobiele telefoondienst geen deel uitmaakt van de universele dienst, van aanbieders van deze dienst geen bijdrage kan worden verlangd.

De hoogte van de bijdrage moet op grond van het tweede lid binnen een half jaar worden vastgesteld en schriftelijk aan de bijdrage verschuldigde aanbieder worden meegegeeld. Voor de relatief ruime periode van een half jaar is gekozen om er zeker van te zijn dat de benodigde omzetcijfers die op grond van het bepaalde in hoofdstuk 2 kunnen worden opgevraagd daadwerkelijk beschikbaar kunnen zijn.

In het derde en het vierde lid is bepaald hoe de bijdrage moet worden berekend. Het betreft hier, indien de gegevens eenmaal beschikbaar zijn, een relatief eenvoudige berekening. Immers, gesteld dat – zoals thans het voornemen is – de vaste spraaktelefoondienst de enige telecommunicatiedienst is die behoort tot de universele dienst, dan wordt de door aanbieder A te betalen bijdrage berekend door het aan degene die een opdracht heeft gekregen tot verzorging van een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen te vergoeden bedrag, te vermenigvuldigen met de jaaromzet in de vaste spraaktelefonie van aanbieder A in Nederland gedeeld door de som van de jaaromzetten in de spraaktelefonie in Nederland in het desbetreffende jaar van alle aanbieders die een bijdrage verschuldigd zijn.

Heeft de tot bijdrage verschuldigde aanbieder de beschikking waarin de hoogte van zijn bijdrage is aangegeven eenmaal ontvangen dan zal hij op grond van het vijfde lid de verschuldigde bedrag binnen vier weken dienen te betalen.

Degene die op grond van een opdracht een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen verzorgt dient zelf ook een bijdrage te betalen. Zou dit niet het geval zijn dan zou hij ten opzichte van andere marktpartijen worden bevoordeeld. Op grond van het zesde lid kan hij het college verzoeken een door hem te betalen bijdrage te verrekenen met de door hem te ontvangen vergoeding.

## **HOOFDSTUK 10 RANDAPPARATEN, RADIOZENDAPPARATEN EN OVERIGE APPARATEN**

### **Artikel 10.1**

Dit artikel bevat een van de centrale bepalingen van het hoofdstuk, namelijk de bepalingen inzake de voorschriften, waaraan de verschillende categorieën van apparaten moeten voldoen, wanneer zij op de markt worden gebracht. Deze voorschriften omvatten de zogenaamde fundamentele voorschriften, die op communautair niveau in het kader van de nieuwe aanpak worden omschreven als niet-economische voorschriften van algemeen belang. De fundamentele voorschriften waaraan in dit artikel wordt gerefereerd, zijn de voorschriften die zijn vastgesteld in de voor de verschillende categorieën van apparaten geldende Europese richtlijnen.

Bij de onder e genoemde voorzieningen moet worden gedacht aan speciale voorzieningen ten behoeve van gebruik van de apparatuur door gehandicapten, voorzieningen voor nood-, spoed-, en veiligheidsverkeer, alsmede speciale eisen in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Volstaan is met een algemene aanduiding van die

voorschriften. Aangezien de verdere invulling daarvan een technisch karakter draagt, is besloten voor de uiteindelijke vaststelling van de voorschriften gebruik te maken van regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

### **Artikel 10.2**

De in dit artikel opgenomen regels ten aanzien van de certificatie komen overeen met het stelsel van certificering in de nieuwe aanpakrichtlijnen, waartoe ook de richtlijnen behoren, die van toepassing zijn op de in dit hoofdstuk geregelde apparaten. Aangezien dit stelsel voor de verschillende categorieën van apparaten in zijn technische uitwerking (in ieder geval op onderdelen) verschillend is, is gekozen voor een regeling in hoofdzaak op formeel wetsniveau en een nadere uitwerking bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Uiteraard zal er bij de uitwerking in de lagere regelgeving zorgvuldig op worden gelet, dat deze een op een overeenstemt met de toepasselijke richtlijnen.

### **Artikel 10.3**

In alle voor dit hoofdstuk relevante Europese richtlijnen wordt aan de lid-staten opgedragen instanties aan te wijzen, die al naar gelang de in de richtlijn gekozen certificatievormen betrokken dienen te worden bij het proces van de certificatie. Voorts bevatten deze richtlijnen opdrachten voor de taken van de genoemde instanties. Teneinde aan deze opdrachten te kunnen voldoen, is deze bepaling in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen. Ook hier is om praktische redenen gekozen voor een algemene regeling op het niveau van de formele wet en nadere (technische) uitwerking bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voor de verschillende categorieën van apparaten.

Het gaat bij de aanwijzing van deze instanties als zelfstandig bestuursorgaan om reeds bestaande privaatrechtelijke keuringsinstellingen, zoals de N.V. Kema, Telefication B.V. en het Nederlands Meetinstituut (Nml), etc aan wie openbaar gezag wordt toegekend. Naast het certificeren van apparaten op basis van het onderhavige wetsvoorstel, verrichten deze instellingen hun eigen commerciële keuringsactiviteiten. Overeenkomstig de toelichting op aanwijzing 124e, tweede lid, van de Aanwijzing voor de regelgeving (Ar) behoeft niet iedere aanwijzing – afhankelijk van de aard van de taak – op wetsniveau plaats te vinden, doch kan in minder gewichtige gevallen worden volstaan met de opnemings in een lagere regeling. Een dergelijke situatie doet zich hier voor.

Het instellen van de onderhavige zbo's bij of krachtens de wet zoals vermeld in aanwijzing 124e, eerste lid, Ar is hier niet aan de orde, omdat dit volgens aanwijzing 124b, derde lid, Ar niet van toepassing is voor privaatrechtelijke organisaties. De aanwijzingsregeling in het onderhavige artikel voldoet daarmee aan de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Omdat de certificatie-instanties in de uitoefening van hun taak op grond van het onderhavige wetsvoorstel zelfstandig bestuursorgaan zijn, moet in de wet zelf een bepaling worden opgenomen inzake de informatieplicht van deze instanties en een evaluatieregeling. Terzake van de informatieplicht kan volstaan worden met artikel 18.7 op grond waarvan de minister al die informatie kan vorderen die nodig is voor de uitoefening van zijn taak. De evaluatie vindt zijn regeling in het vierde lid. Zoals reeds aangegeven zullen de aangewezen certificatie-instanties naast hun taak op grond van het onderhavige wetsvoorstel, eigen commerciële keuringsactiviteiten zullen blijven verrichten. Een regeling tot het tegengaan van kruissubsidiëring en ter waarborging van een onafhankelijk besluitvorming in het kader van de onderhavige wet zal in de op grond van het tweede lid, onder b, van dit artikel vast te stellen voorschriften worden meegenomen.

#### **Artikel 10.4**

Onderdeel a van dit artikel stelt de eis dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt geregeld welke repressieve maatregelen de overheid kan nemen om de vrije toegang tot de markt van apparaten, die niet aan de voorschriften voldoen, terug te dringen of te beperken. Deze bepaling komt overeen met de bepalingen in de WTV inzake de elektromagnetische compatibiliteit en randapparatuur en strekt ter voldoening aan de in de Europese richtlijnen opgenomen vrijwaringsclausules, waarin een opdracht voor de lid-staten tot het nemen van de genoemde maatregelen is vervat. De bepaling werkt naast de in de Wet op de economische delicten opgenomen strafbaarstelling van individuele overtredingen van de wet.

De regeling voor het behandelen van klachten biedt, naast een serviceverlening aan het publiek, tevens de mogelijkheid om na te gaan waar speciale maatregelen moeten worden getroffen tegen het illegaal in de handel brengen van apparaten.

#### **Artikel 10.5**

Dit artikel vormt een tweede kernbepaling in het onderhavige hoofdstuk en bevat de omzetting van de in de relevante richtlijnen aan de lid-staten gestelde eis om alle noodzakelijke maatregelen te nemen teneinde te voorkomen dat de door dit hoofdstuk bestreken apparaten in het vrije economische verkeer terecht komen, wanneer deze niet aan de gestelde voorschriften voldoen.

In het artikel wordt onderscheid gemaakt tussen het in de handel brengen en verhandelen van de apparaten. De reden daarvoor is, dat van een gewone detailhandelaar of groothandelaar, anders dan van degene die de apparatuur voor de eerste maal op de Europese markt brengt (fabrikant of importeur in de Gemeenschap) niet kan worden verwacht, dat deze zelf nagaat of de door hem te leveren apparaten aan de (soms technisch gedetailleerde) voorschriften voldoet. Vandaar dat zijn verantwoordelijkheid voor de overeenstemming van de apparatuur wordt beperkt tot het controleren van de beschikbaarheid van de relevante documenten en het aangebracht zijn van markeringen.

#### **Artikel 10.7**

De bepalingen van het eerste lid en het tweede lid van dit artikel komen overeen met de bepalingen in de WTV op het gebied van de electromagnetische compatibiliteit en de wetgeving voor randapparatuur. Zij geven een gehele of gedeeltelijke beperking aan het toepassingsgebied van hoofdstuk 10.

De activiteiten genoemd onder a tot en met d van het eerste lid hebben gemeen dat zij niet voorzien in een aflevering van de apparaten op de Europese markt, althans niet aan een eindgebruiker op deze markt. Vandaar dat het in deze uitzonderingsgevallen niet op bezwaren stuit de bepalingen van hoofdstuk 10 buiten werking te stellen. Uit een oogpunt van handhaving en om misbruik te voorkomen is het echter wel gewenst om aan degenen die de betreffende activiteiten uitvoeren een harde verplichting op te leggen om aan te tonen dat de apparaten niet voor andere marktactiviteiten worden gebruikt. In de aanhef van het eerste lid is daarmee rekening gehouden.

Ten aanzien van de onder c en d genoemde activiteiten kan het voorts gewenst zijn nadere regels te stellen, bijvoorbeeld ter voorkoming van storingen, omdat er sprake kan zijn van gebruik van de apparatuur. Bij het tentoonstellen op beurzen zal er overigens alleen sprake kunnen zijn van een statisch tonen van apparatuur, zonder gebruik.

Het tweede lid van artikel 10.7 voorziet in de mogelijkheid om nadere

regels te stellen. De bepaling van het derde lid vloeit voort uit de richtlijn voor elektromagnetische compatibiliteit. Zelfbouwapparatuur van radiozendamateurs is daarin buiten de werkingssfeer van de richtlijn geplaatst. Deze regeling komt er op neer dat van deze apparatuur niet mag worden verwacht dat zij aan de in de wet gestelde voorschriften voldoet, noch aan de verplichting tot certificatie of markering, voorzover het de elektromagnetische compatibiliteit betreft. Derhalve is deze apparatuur in het derde lid voor de bedoelde fenomenen buiten de toepassing van het algemeen deel van hoofdstuk 10 geplaatst.

#### **Artikel 10.8**

Dit artikel bevat de implementatie van de uitzonderingsbepaling in artikel 6 van de Europese richtlijn inzake elektromagnetische compatibiliteit. Dat artikel biedt aan lid-staten de gelegenheid om speciale maatregelen te treffen voor de in het onderhavige artikel van het wetsvoorstel genoemde gevallen. Dergelijke maatregelen kunnen worden genomen, ongeacht of de betreffende apparaten voldoen aan de overeenkomstig de richtlijn bij deze wet gestelde voorschriften, hoewel zij overigens, indien zij aan de voorschriften voldoen, voorwerp zijn van het vrije handelsverkeer en zonder belemmeringen in gebruik mogen worden genomen.

#### **Artikel 10.9**

Onderdeel a van dit artikel biedt de mogelijkheid om bij ministeriële regeling apparaten uit te zonderen van de regeling in dit hoofdstuk terzake van de elektromagnetische compatibiliteit, indien zij zelf geen schadelijke elektromagnetische beïnvloeding kunnen veroorzaken, of niet door elektromagnetische verschijnselen kunnen worden beïnvloed. Te denken valt bijvoorbeeld aan horloges of andere apparaten met een gering stoorvermogen. Voor regeling door aanwijzing in een ministeriële regeling is gekozen, omdat een dergelijk limitatief overzicht in verband met de ontwikkelingen van de techniek regelmatig aanvulling behoeft.

Door de regeling in onderdeel b wordt de regelgeving, die op het gebied van de elektromagnetische compatibiliteit reeds is totstandgekomen op grond van speciale verticaal werkende produktrichtlijnen – tegenover de horizontaal, dat wil zeggen in principe voor alle elektrische en elektronische apparaten werkende richtlijn nr. 89/336/EEG, welke in het onderhavige wetsvoorstel is geïmplementeerd – geëerbiedigd.

#### **Artikel 10.10**

Voor de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar hetgeen omtrent apparaten, randapparaten en radiozendapparaten is opgemerkt bij de toelichting op artikel 1.1, onder w, x en ij.

#### **Artikel 10.11**

Deze bepaling komt overeen met de regelgeving inzake randapparatuur in de WTV. Toepassing van de bepaling kan noodzakelijk zijn omdat de goede samenwerking van de randapparatuur met een openbaar netwerk in sommige gevallen afhankelijk kan zijn van deskundigheid bij installatie en onderhoud. Van de overheid mag worden verwacht dat op dit punt zekere waarborgen worden gesteld. Overigens is het de bedoeling om – zoals ook tot nog toe is gebeurd – een regeling terzake zoveel mogelijk aan de betreffende brancheorganisaties over te laten.

## **Artikel 10.12**

Ter voorkoming van schade aan openbare netwerken en ten behoeve van de veiligheid van het bedienend personeel van die netwerken kan deze bepaling niet worden gemist.

## **Artikel 10.13**

Overeenkomstig artikel 2 van richtlijn nr. 91/263/EEG terzake van eindapparatuur voor telecommunicatie moet apparatuur die voor aansluiting op een openbaar netwerk wel geschikt is, maar daarvoor door degene die de apparatuur in de handel brengt niet is bestemd, worden voorzien van een desbetreffend merkteken.

Voorts dient de apparatuur vergezeld te zijn van een dienovereenkomstige verklaring van de fabrikant. Bovendien is voorgeschreven dat een bestemming als niet randapparatuur beperkt dient te blijven tot gevallen die gerechtvaardigd zijn op basis van relevante technische kenmerken, de functie en de opgave van het marktsegment waarvoor de apparatuur bestemd is. Degenen die de apparatuur op de markt brengt is verplicht op verzoek van een certificerende instantie als bedoeld in artikel 10.4 deze rechtvaardiging aan te tonen.

Het onderhavige artikel bevat een basis voor een nadere regeling ter implementatie van de betreffende communautaire regeling.

## **Artikel 10.14**

Dit artikel vormt de noodzakelijke pendant van de artikelen 10.6 en 10.13 voor apparaten die wel als randapparaten zijn bestemd.

## **Artikel 10.15**

Dit artikel komt overeen met artikel 16 van de WTV.

## **Artikel 10.16**

In dit artikel zijn regels gesteld over de aanleg, aanwezigheid en het gebruik van zendingrichtingen.

Daartoe behoort niet meer de algemeen geldende verplichting tot het hebben van een machtiging voor de aanleg, aanwezigheid en het gebruik van individuele zendingrichtingen, zoals deze als basisregeling was opgenomen in de WTV. In het onderhavige wetsvoorstel wordt deze verplichting vervangen door de verplichting tot het hebben van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte op grond van hoofdstuk 3 van de wet. Wel is bepaald dat het toegestane bezit en gebruik van radiozendapparatuur gekoppeld moet zijn aan het hebben van een vergunning voor het gebruik van de frequentieruimte. In de vergunning voor de frequentieruimte zal worden aangegeven welke zenders mogen worden gebruikt. De reden voor deze regeling is, dat het hebben van zenders in frequentieruimte buiten de vergunning om tot ernstige verstoring van de etherordering kan leiden.

Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze regeling. In onderdeel a wordt bedoeld op de vrijstelling van het vereiste van een vergunning voor frequentieruimte als bedoeld in artikel 3.4. Voor het gebruik van deze frequentieruimte mogen slechts radiozendapparaten worden aangewend die daarvoor zijn bestemd. Het aanwezig hebben en gebruiken van zendingrichtingen die geschikt zijn om buiten de frequentieruimte te werken dan waarvoor de vrijstelling geldt, is derhalve niet toegestaan. De uitzondering genoemd onder b strekt ertoe om anderen dan de vergunninghouder namens de vergunninghouder radiozendapparaten te kunnen laten gebruiken, onder de voorwaarde dat terzake

van de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder voor het gebruik van de apparatuur de nodige waarborgen zijn gegeven.

De uitzondering genoemd onder c is overgenomen uit de WTV en geldt voor radiozendapparaten, waarvoor in het buitenland een vergunning is verleend voor gebruik aan boord van buitenlandse zeeschepen of vliegtuigen op grond van voor Nederland bindende internationale afspraken.

#### **Artikel 10.17**

Dit artikel biedt de mogelijkheid om een bijzondere vergunning te verlenen in het geval dat aan de houder geen vergunning is verleend voor het gebruik van frequentieruimte en er geen vergunninghouder is aangewezen voor de verantwoordelijkheid voor het gebruik van de apparaten. De vergunning geldt alleen voor de aanleg en de aanwezigheid van de apparaten en niet voor het gebruik. Deze bepaling is wenselijk, bijvoorbeeld voor het geval dat een houder van een apparaat -tijdelijk- geen overeenkomst heeft met een verantwoordelijke vergunninghouder, of het aanleggen van verzamelingen.

#### **Artikel 10.18**

Teneinde storingen te voorkomen kan het ook voor radiozendapparaten gewenst zijn dat zij alleen door deskundigen worden geïnstalleerd en onderhouden.

#### **Artikel 10.19**

Dit artikel komt overeen met artikel 27 van de WTV. Dit artikel strekt tot uitvoering van de op 22 januari 1965 te Straatsburg totstandgekomen Europese Overeenkomst ter voorkoming van radio-omroep of televisie-uitzendingen door stations buiten nationaal gebied (Trb. 1965, 92).

### **HOOFDSTUK 11 BESCHERMING VAN PERSOONSGEGEVENS EN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER**

#### **Artikel 11.1**

In dit artikel wordt een tweetal begripsbepalingen van artikel 2 van de bijzondere privacyrichtlijn geïmplementeerd. De begrippen abonnee en gebruiker krijgen een afzonderlijke, op dit hoofdstuk toegesneden omschrijving. In de bijzondere privacyrichtlijn zijn deze begrippen omschreven op een van de overige richtlijnen, die in dit wetsvoorstel worden geïmplementeerd, afwijkende wijze. De begrippen openbaar telecommunicatienetwerk en telecommunicatiedienst die eveneens in het desbetreffende artikel van de bijzondere privacyrichtlijn zijn opgenomen, zijn omschreven in artikel 1.1, onderdelen g en e.

#### **Artikel 11.2**

Zoals reeds in het algemeen deel van de toelichting is uiteengezet wordt voorgesteld een algemene zorgplichtbepaling in het leven te roepen ten behoeve van abonnees en gebruikers van telecommunicatienetwerken endiensten. Hiermee is in ieder geval verzekerd dat abonnees en gebruikers over ten minste een algemene waarborg beschikken met behulp waarvan de rechten op bescherming van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer die uit de nationale en de internationale privacyregelgeving voortvloeien, kunnen worden gegarandeerd. In dit verband zij ook verwezen naar artikel 5 van de bijzondere

privacyrichtlijn, dat in het algemeen het vertrouwelijke karakter van oproepen via openbare telecommunicatienetwerken en -diensten benadrukt. Deze zorgplicht werkt uiteraard subsidiair ten opzichte van de andere bepalingen van hoofdstuk 11 en de Wet persoonsregistraties.

De zorgplicht is – in overeenstemming met de bijzondere privacyrichtlijn – alleen gelegd op de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten. Bedrijfsinterne netwerken en dergelijke vallen niet onder de werkingssfeer van dit artikel. Er zij op gewezen dat het begrip abonnee niet alleen natuurlijke personen omvat. Ook rechtspersonen kunnen aanspraak maken op de bescherming van gegevens die op hen betrekking hebben, tenzij zij in overeenstemming met de bijzondere privacyrichtlijn uitdrukkelijk van de werking van een artikel zijn uitgezonderd.

### **Artikel 11.3**

Dit artikel dient ter uitvoering van artikel 4 van de bijzondere privacyrichtlijn. Er is voor gekozen de zorg voor de veiligheid en de beveiliging zowel op de aanbieders van netwerken als op de aanbieders van telecommunicatiediensten te leggen. De verwevenheid van netwerken en diensten op fysiek en technisch niveau is zodanig nauw dat het weinig zinvol lijkt uitsluitend de dienstaanbieders deze verplichting op te leggen. Bij de naleving van die verplichting zal de dienstaanbieder hoe dan ook afhankelijk zijn van de netwerkbeheerder. Het lijkt daarom niet onredelijk ook de netwerkbeheerder met een verplichting terzake te belasten.

De tweede volzin belast de desbetreffende aanbieder met een afweging tussen veiligheidsrisico enerzijds en beveiligingsniveau anderzijds. Daarbij moet de aanbieder rekening houden met de stand van de techniek en de kosten van uitvoering. Mag deze afweging enerzijds een last voor het bedrijfsleven betekenen, bedacht moet worden dat deze bepaling anderzijds ook de nodige vrijheid geeft. Het stelt de aanbieders in staat diverse netwerken en diensten met elkaar te laten concurreren op het punt van de beveiliging. Dat is niet afwijkend van de reeds bestaande situatie. Zo bestaat bij het publiek reeds thans een voldoende duidelijk inzicht in de verschillen tussen beveiligingsniveaus van bijvoorbeeld analoge en digitale mobiele telefonie. De verwachting lijkt dan ook gewettigd dat de vereiste afweging niet tot al te veel veranderingen zal leiden.

Wat betreft de informatieplicht over inbreuken op de beveiliging zij opgemerkt dat de desbetreffende aanbieders niet gehouden zijn de abonnees te informeren over elk beveiligingsrisico. Het gaat om bijzondere risico's en dan met name die risico's die een bijzonder verband hebben met de aard van het betrokken netwerk of de betrokken dienst. De zorgplicht voor de aanbieders strekt niet zover dat het afdekken van deze bijzondere risico's ook voor hun rekening komt. Het treffen van extra voorzieningen tegen deze risico's komt voor rekening van de abonnee.

### **Artikel 11.4**

In het eerste lid van dit artikel worden de artikelen 7, eerste lid, en 10 van de bijzondere richtlijn geïmplementeerd. Om redenen van systematiek zijn deze bepalingen, die beide rechten voor abonnees bevatten, bij elkaar in een artikellid geplaatst.

Het tweede lid van dit artikel bevat de omzetting van artikel 7, tweede lid, van de bijzondere richtlijn in dit wetsvoorstel. Het is zeker niet uitgesloten dat deze materie aanleiding vormt voor gedetailleerde regels. Nu de aard van de materie zich er niet tegen verzet, is gebruikgemaakt van de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot het specificeren van nota's en de keuze tussen betalingsmogelijkheden.

## **Artikel 11.5**

In dit artikel wordt artikel 6 van de bijzondere richtlijn geïmplementeerd. Uitgangspunt is dat zogeheten verkeersgegevens zo snel mogelijk worden gewist of geanonimiseerd. Anonimisering betekent een zodanige bewerking van de gegevens dat deze redelijkerwijs niet meer herleidbaar zijn tot individuele personen. Afhankelijk van de omstandigheden kan dit meebrengen dat niet kan worden volstaan met het eenvoudigweg verwijderen van de naamgegevens, maar dat bovendien maatregelen getroffen zullen moeten worden om daadwerkelijke herleiding van gegevens tot individuele personen te voorkomen.

In vier gevallen lijdt het bovenbedoelde uitgangspunt uitzondering. Deze vier gevallen zijn uitgewerkt in het tweede lid. Voor de onder c bedoelde gevallen zij er op gewezen dat de geschillen waarop wordt bedoeld uitsluitend betreffen rechtsgeschillen, geschillen voor de geschillencommissie, bedoeld in hoofdstuk 12, en interconnectie-geschillen. De bijzondere richtlijn stelt bij de uitzonderingsbepalingen nog enige beperkingen ten aanzien van de aard van de gegevens, de termijn van verwerking en het toestemmingsvereiste van de abonnee. Die beperkingen zijn in het tweede lid terug te vinden. De nodige details, alsmede de bijlage bij de richtlijn, zullen worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur.

## **Artikel 11.6**

In artikel 11 van de bijzondere privacyrichtlijn is een groot aantal rechten opgenomen van abonnees die betrekking hebben op vermelding in de telefoongids. Dit artikel wordt in artikel 11.6 geïmplementeerd. De hoofdregel is dat in de telefoongids niet meer gegevens worden opgenomen dan nodig is voor de identificatie van de abonnee. Voor de vermelding van meer gegevens is de instemming van de abonnee nodig. Het ligt voor de hand dat in ieder geval bij het sluiten van een abonnementsovereenkomst de abonnee in de gelegenheid gesteld wordt op te geven of, en zo ja, op welke wijze, hij in de gids of het abonnee-bestand wordt opgenomen. Het lijkt overigens ondoenlijk om het aan iedere individuele abonnee over te laten op welke wijze hij een gedeelte van zijn adres wil weglaten. Om de praktische toepassing van het recht op de gedeeltelijke vermelding van het adres mogelijk te maken, zal de uitgever van de gids er niet aan kunnen ontkomen enkele keuzemogelijkheden aan te bieden, bijvoorbeeld weglating van het huisnummer.

Onder telefoongids in de zin van dit artikel dienen zowel de gedrukte als de elektronische gids te worden verstaan. Er zij op gewezen dat de werking van dit artikel niet beperkt is tot de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten die gidsen uitgeven of abonnee-informatiediensten verzorgen. De bijzondere richtlijn is evenmin beperkt tot deze uitgevers.

Interne telefoongidsen van bedrijven en instellingen vallen niet onder de werking van het artikel. Deze gidsen zijn immers niet algemeen beschikbaar. Bijzondere aandacht verdient de positie van «gele gidsen». Dergelijke gidsen richten zich eigenlijk uitsluitend op het gebruik voor zakelijke doeleinden en worden niet uitgegeven door netwerkbeheerders en dienstverleners als bedoeld in dit wetsvoorstel. Degenen die in dergelijke gidsen zijn vermeld hebben een zakelijk belang bij die vermelding en moeten daarvoor ook betalen.

Dat houdt in dat vermelding in een «gele gids» vrijwillig plaatsvindt. De richtlijn biedt voldoende bescherming tegen onvrijwillige vermelding in een dergelijke gids. In de bestaande situatie kunnen abonnees op grond van de overeenkomst die zij met hun aanbieder van telecommunicatie-



diensten hebben, tegenaan dat hun gegevens door die aanbieder voor commerciële doeleinden aan derden ter beschikking worden gesteld.

Vermeld zij nog dat in artikel 11.8 de werking van artikel 11.6 is beperkt tot abonnees die natuurlijke personen zijn. Op die wijze blijft een optimale aansluiting met de algemene richtlijn zoveel mogelijk gehandhaafd.

#### **Artikel 11.7**

De bijzondere privacyrichtlijn maakt met betrekking tot de bescherming van abonnees tegen ongevraagde oproepen met een commerciële achtergrond met behulp van automaten, faxen en andere apparaten (artikel 12) een onderscheid tussen oproepsystemen met, en oproepsystemen zonder menselijke tussenkomst, alsmede faxen. Ten aanzien van de laatste categorieën biedt de richtlijn de keuze tussen een stelsel dat dergelijke oproepen alleen mogelijk zijn met uitdrukkelijke toestemming van de abonnee en een stelsel waarin dergelijke oproepen in beginsel mogelijk zijn, maar de abonnee kan aangeven dergelijke oproepen niet te willen ontvangen.

In het wetsvoorstel wordt het evenbedoelde onderscheid uitgewerkt en wordt ten aanzien van de tweede categorie een keuze gemaakt. Dit is als volgt vormgegeven.

Voor de eerste categorie geldt dat – in overeenstemming met de richtlijn – het gebruik van dergelijke systemen niet is toegestaan, tenzij de abonnee daarvoor tevoren toestemming heeft verleend. Voor de tweede categorie geldt het omgekeerde. Het gebruik van dergelijke systemen is toegestaan, tenzij de abonnee heeft aangegeven dat hij deze oproepen niet wenst te ontvangen. De toestemming of de kennisgeving kan in ieder geval schriftelijk worden gegeven. Mogelijkheden als registratie na telefonische melding of een melding via Internet zijn ook denkbaar.

Met betrekking tot de wijze waarop een toestemming of kennisgeving wordt gegeven, is met de desbetreffende sector van het bedrijfsleven overleg gepleegd. Voor een oplossing zou gedacht kunnen worden aan het ontwikkelen van een regeling, zoals nu bestaat voor de zogeheten selectieve postreclame. Particulieren kunnen op een formulier, dat met zekere regelmaat kosteloos wordt toegezonden, aangeven van welke bedrijven of instellingen zij wel of geen reclame wensen te ontvangen. Met behulp van een dergelijke regeling zouden toestemmingen of kennisgevingen zonder al te veel moeite kunnen worden verzameld. De uiteindelijke keuze zal worden neergelegd in een regeling vast te stellen op grond van het derde lid van artikel 11.7. Tot slot zij nog vermeld dat, om dezelfde reden als aangegeven bij artikel 11.6, de werking van artikel 11.7 is beperkt tot abonnees die natuurlijke personen zijn. Wanneer het bedrijfsleven in staat is een sluitende regeling te ontwikkelen die alle in aanmerking komende bedrijven omvat en van voldoende sanctiemogelijkheden is voorzien, bestaat dezerzijds de bereidheid een dergelijke regeling te erkennen. Er moet echter wel worden voldaan aan de eis dat de bijzondere richtlijn volledig geïmplementeerd wordt.

#### **Artikel 11.9**

Nummeridentificatie is een technische eigenschap die met name in digitale telefoonnetten wordt toegepast. Echter, ook in analoge netwerken en in randapparatuur kan deze faciliteit worden benut. Het is niet de bedoeling van dit wetsvoorstel om een regeling te treffen voor vormen van nummeridentificatie die als gebruiksmogelijkheid in bedrijfs- of huistelefooncentrales of faxapparatuur worden geboden. Het gaat daarbij immers niet om telecommunicatiedienstverlening, maar om eigenschappen van randapparatuur. In overeenstemming met artikel 3 van de bijzondere richtlijn is het toepassingsbereik van deze titel beperkt tot de genoemde categorieën telecommunicatiediensten. De vaste openbare

telefoon dienst en de mobiele telecommunicatiediensten zijn reeds omschreven in hoofdstuk 1 van dit wetsvoorstel. De term digitale netwerken voor geïntegreerde telecommunicatiediensten is nieuw in dit wetsvoorstel. Deze is ontleend aan de bijzondere richtlijn. Het betreft hier overigens het ISDN-systeem, waarmee geïntegreerd spraak, data, beeld en tekst kunnen worden verzonden. In de praktijk vindt dit aanbod bij de onder a, b en c genoemde systemen reeds plaats of mag worden verwacht dat het op korte termijn zal worden aangeboden. Daarnaast kan de mogelijkheid bestaan dat nummeridentificatie ook bij andere diensten mogelijk wordt. Gedacht kan worden aan telefonie over kabelnetwerken of persoonlijke satellietcommunicatie of nog andere vormen van spraak-telefonie. Voor die gevallen kan bij ministeriële regeling de desbetreffende dienst worden aangewezen.

Het tweede lid van artikel 11.9 dient om artikel 8, eerste tot en met vierde lid, van de bijzondere richtlijn te implementeren.

Op grond van het derde lid moeten bij ministeriële regeling regels worden gesteld ter uitvoering van het tweede lid, alsmede ten behoeve van de implementatie van het vijfde en het zesde lid van artikel 8 van de bijzondere richtlijn. Er zij op gewezen dat het met artikel 8, eerste lid, van de richtlijn beoogde resultaat op verschillende manieren kan plaatsvinden (blokkering per gesprek, of blokkering per lijn, met de mogelijkheid de blokkering per gesprek op te heffen). Deze regels zullen, met het oog op het belang van het bedrijfsleven, zo terughoudend mogelijk worden geformuleerd. Aantekening verdient nog dat in het tweede lid en het derde lid de termen «op te heffen» onderscheidenlijk «opgeheven» voorkomen. Mede naar aanleiding van het in de paragrafen 6.3.2 en volgende van het algemene gedeelte van deze memorie van toelichting bedoelde advies van de Registratiekamer is voor het gebruik van deze termen gekozen. Bedacht moet worden dat zij een verschillende betekenis hebben. In het eerste geval is er sprake van opheffing van het verschijnen van het nummer op het toestel van de opgeroepen abonnee. In het tweede geval is er sprake van de beëindiging van verlening van de faciliteit nummeridentificatie als zodanig.

#### **Artikel 11.10**

Met deze bepaling wordt artikel 9, onder b, van de bijzondere richtlijn geïmplementeerd. Opgemerkt zij nog dat voor wat betreft de implementatie van artikel 9, onder a, van de bijzondere richtlijn nog besluitvorming moet plaatsvinden, die ertoe kan leiden dat de implementatie daarvan in de wetgeving van het Ministerie van Justitie zal plaatsvinden.

Evenals in het eerdergenoemde artikel 142, tweede lid, Wetboek van Strafrecht, is gekozen in het eerste lid voor «publieke diensten» om het onderscheid met alarmdiensten van bijvoorbeeld de ANWB, verzekeringsmaatschappijen, bepaalde technische onderhoudsbedrijven of particuliere beveiligingsbedrijven te benadrukken. De publieke diensten omvatten uitsluitend de politie, de brandweer en de ambulancevervoerders. Andere diensten zullen niet worden aangewezen.

Met de term «openbare spreekgelegenheid» wordt de telefooncel bedoeld. De aard van mobiele telecommunicatie brengt met zich mee dat de verplichting tot verstrekking van de locatie van een telefooncel alleen geldt voor de beheerders van vaste netwerken. De internationale technische standaard voor mobiele telecommunicatie volgens GSM voorziet niet in mogelijkheden voor locatiebepaling.

Gelijktijdige verstrekking van nummer en bijbehorende gegevens impliceert niet dat de gegevens ook werkelijk op hetzelfde moment beschikbaar moeten zijn als het nummer. Het blijft mogelijk om bijvoor-

beeld aan de hand van het verstrekte nummer de bijbehorende gegevens met behulp van een cd-rom of op een andere wijze te verzamelen. Uiteraard moet dit op een zo zorgvuldig mogelijke wijze gebeuren, er mogen geen gegevens aan de 112-centrale worden verstrekt omtrent nummers waarmee geen contact is gezocht met de 112-centrale, en rust op de beheerder van de 112-centrale de plicht om zorgvuldig met al het verworven materiaal om te gaan. Verzekerd moet echter zijn dat de 112-centrale wel in staat is een en ander in de kortst mogelijke tijd te doen.

Ingevolge het achtste lid is bekendmaking van het aanwijzingsbesluit in de Staatscourant een vereiste. Eerst wanneer aan deze eis is voldaan, kan verstrekking van nummers en gegevens plaatsvinden. Dit laat de bekendmakingsverplichtingen van artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht uiteraard onverlet.

Naast deze formele bekendmakingsvereisten is het noodzakelijk het publiek in te lichten over deze wetgeving. PTT Telecom B.V. zal bij de introductie van nummeridentificatie een voorlichtingscampagne houden, waarin het publiek bekend wordt gemaakt met deze wetgeving.

## **HOOFDSTUK 12 GESCHILLENCOMMISSIE**

### **Artikel 12**

Zoals is aangegeven in paragraaf 6.2 van het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting, wordt in het onderhavige wetsvoorstel op hoofdlijnen het huidige regime van geschillenbeslechting bij de Geschillencommissie Post en Telecommunicatie voortgezet. Deze Geschillencommissie maakt onderdeel uit van de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken. De Geschillencommissie Post en Telecommunicatie valt onder het bereik van de door de Minister van Justitie vastgestelde Erkenningsregeling geschillencommissies consumentenklachten 1997 (Stcrt. 1996, 248), waarin voorschriften worden gegeven met betrekking tot de wijze waarop een dergelijke commissie dient te functioneren.

## **HOOFDSTUK 13 BEVOEGD AFTAPPEN**

### **Artikel 13.1**

In het Beleidsvoornemen bevoegd aftappen telecommunicatie (kamerstukken II 1995/96, 24 679, nr. 1) is aangegeven dat voorkomen moet worden dat criminelen interceptie kunnen ontlopen doordat zij gebruik maken van niet-aftapbare, openbare telecommunicatiesystemen. Veel van de moderne openbare telecommunicatiesystemen zijn als gevolg van de daarin gebruikte technologie in beginsel niet of slechts moeilijk aftapbaar. Onder meer daarin schuilt voor criminelen het voordeel van het gebruik van deze systemen. Gezien de noodzaak om in het kader van de criminaliteitsbestrijding en de veiligheid van de staat af te kunnen tappen, wordt als hoofdregel in dit artikel daarom voorgesteld dat zowel aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken als aanbieders van openbare telecommunicatiediensten hun netwerken respectievelijk diensten slechts mogen aanbieden indien die netwerken en diensten aftapbaar zijn, zodat die door de bevoegde autoriteiten kunnen worden afgetapt. De verplichting tot het aftapbaar zijn geldt vanaf het moment van inwerkingtreding van de wet.

In artikel 20.12 is een overgangsbepaling opgenomen voor reeds bestaande openbare telecommunicatienetwerken en -diensten die op het moment van inwerkingtreding van de wet nog niet aftapbaar zijn.

Aanbieders van dergelijke netwerken en diensten hebben negen maanden de tijd om hun netwerken en diensten aftapbaar te maken.

Omdat in de moderne systemen ook aanbieders van openbare telecommunicatiediensten ten behoeve van hun dienstvoorziening schakelmiddelen kunnen exploiteren dient de aftapbaarheid zich niet te beperken tot de (kale) netwerken. Het is niet uitgesloten dat ook de aanbieders van openbare telecommunicatiediensten technische tapfaciliteiten zullen moeten plaatsen.

### **Artikel 13.2**

In het kader van het bevoegd aftappen is niet alleen van belang de verplichting tot het aftapbaar zijn van telecommunicatienetwerken endiensten, maar evenzeer de verplichting om medewerking te verlenen aan een bevoegd gegeven last tot aftappen. In de WTV is deze medewerkingsverplichting beperkt tot de houder van de concessie, de houders van een infrastructuurvergunning, bepaalde houders van een registratie en de houders van een vergunning als bedoeld in hoofdstuk IIA van de WTV. Door het nu voorgestelde artikel 13.2 krijgt deze verplichting een ruimere werking. Hij wordt van toepassing op alle aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en alle aanbieders van openbare telecommunicatiediensten. Bij de in het derde lid bedoelde algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de te nemen organisatorische en personele maatregelen en de te treffen voorzieningen met betrekking tot aftappen. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan regels die kunnen worden gesteld met betrekking tot de bereikbaarheid van aanbieders en ten aanzien van de aanlevering van de afgetapte of opgenomen informatie aan de bevoegde autoriteiten.

### **Artikel 13.3**

Door middel van de in dit artikel bedoelde algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over het beslechten van geschillen tussen aanbieders en de bevoegde autoriteiten over de voorzieningen door middel van welke de door een tap verkregen telecommunicatie door aanbieders wordt doorgegeven. Daarbij valt aan het volgende te denken. Het is van belang dat er overeenstemming bestaat tussen de bevoegde autoriteiten en de aanbieders over de apparatuur waarmee en de wijze waarop de inhoud van de af te tappen telecommunicatie door de aanbieders aan de lastgever wordt aangeleverd. Voorkomen moet bijvoorbeeld worden dat bepaalde apparatuur niet uitwisselbaar is. Ook kan aan de orde komen of de desbetreffende telecommunicatie door middel van huurlijnen dan wel via kieslijnen wordt doorgegeven naar de lastgever. Bij dergelijke geschillen moet de Minister van Verkeer en Waterstaat een beslissing kunnen nemen.

### **Artikel 13.4**

De medewerkingsplicht, bedoeld in artikel 13.2 strekt zich uit tot het verlenen van medewerking aan de daadwerkelijke uitvoering van een bevoegd gegeven last tot aftappen. Het onderhavige artikel heeft betrekking op een andersoortige medewerkingsverplichting: het verstrekken van informatie aan de autoriteiten die een last tot aftappen gaan geven. De medewerkingsverplichting geldt niet alleen voor aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken maar ook voor aanbieders van openbare telecommunicatiediensten. Immers voor wat betreft het verstrekken van informatie zullen de netwerkbeheerders in toenemende mate afhankelijk zijn van de aanbieders van openbare telecommunicatiediensten, bij wie steeds meer essentiële gegevens ondergebracht zijn en daarmee aangewezen zijn op onderling te sluiten

privaatrechtelijke contracten of te maken afspraken (zogenaamde ketenaansprakelijkheid). Daarvan zouden dan op hun beurt ook de bevoegde instanties afhankelijk worden. Ondergetekende acht deze ontwikkeling niet wenselijk.

Ten behoeve van de facturering bewaren de aanbidders de zogenaamde abonneegegevens als naam, adres, woonplaats en nummer. In het eerste lid worden alleen deze gegevens bedoeld die door de aanbidders ter beschikking moeten worden gesteld om een bijzondere last te kunnen opstellen.

In het tweede lid is voorzien in de mogelijkheid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te geven voor een uniforme wijze van verstrekking van informatie en een uniforme wijze waarop de gegevens daartoe beschikbaar worden gehouden. Het gaat met betrekking tot deze informatie niet uitsluitend om de abonneegegevens bedoeld in het eerste lid, ook de zogenaamde verkeersgegevens als begin, duur en einde van een verbinding, nummer van de opgeroepene of de feitelijke bestemming, en in geval van doorschakeling de tussenliggende nummers, die verplicht worden verstrekt ingevolge artikel 125f van het Wetboek van strafvordering, alsmede de vrijwillige verstrekking van gegevens door aanbidders op grond van een dringende en gewichtige reden in de zin van artikel 11, tweede lid, van de Wet persoonsregistraties kunnen hieronder worden begrepen.

De termijn gedurende welke deze gegevens kunnen worden bewaard wordt geregeld in artikel 11.5, te weten niet langer dan normaal gesproken nodig is met het oog op de eigen bedrijfsvoering, tenzij bij of krachtens wet anders is bepaald.

Uit jurisprudentie van het Hof Amsterdam, NJ 1994, 710, blijkt dat artikel 125f van het Wetboek van Strafvordering ook van toepassing is op de verstrekking van verkeersgegevens over telecommunicatie die nog moet worden afgewikkeld. De aanbieder dient alleen van de abonnee waarop de vordering van 125f van het Wetboek van Strafvordering betrekking heeft de verlangde gegevens te vergaren en vervolgens aan de strafrechtelijke autoriteiten ter beschikking te stellen.

### **Artikel 13.5**

Voor de rijksdienst gelden voor de beveiliging van staatsgeheimen de «Aanwijzingen voor de bescherming van staatsgeheimen en vitale onderdelen bij de Rijksdienst» (SDU, maart 1989). Het buiten de rijksdienst brengen van staatsgeheimen kan alleen indien voldoende zekerheid bestaat dat de beveiliging overeenkomstig de bepalingen van deze aanwijzingen zal plaatsvinden. Uit de systematiek van de aanwijzingen vloeit voort dat het verzekeren van een adequate beveiliging bij andere organisaties (zoals particuliere bedrijven) het meeste adequaat bij wet geregeld kan worden. Dit is de zorg van de ministers, onder wier verantwoordelijkheid die organisaties werkzaam zijn.

Gegevens betreffende aftappen en informatieverstrekkingen die in het belang van de staat geheim moeten worden gehouden, zijn formele staatsgeheimen en worden bij de overheid aan een beveiligingsregime onderworpen. Deze gegevens dienen ook bij aanbidders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare diensten op gelijkwaardige wijze en op basis van een wettelijke bepaling te worden beveiligd. De gegevens waar het hier om gaat zijn bijvoorbeeld abonneegegevens en het feit dat er een tap geplaatst is.

### **Artikel 13.6**

Toen PTT nog staatsbedrijf was, zijn de kosten die gemaakt moesten worden om een telecommunicatiesysteem aftapbaar te maken en houden steeds door de staat betaald. De staat is sinds 1989 geen netwerk-

beheerder meer. Toch moet die staat kunnen blijven aftappen. Dit wordt door de toenemende technologische complexiteit steeds moeilijker.

De aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare diensten tappen niet zelf af – dit is voorbehouden aan bevoegde instanties – maar faciliteren slechts het aftappen door op grond van wettelijke bepalingen tijdig organisatorische en technische maatregelen te treffen. Om te kunnen voldoen aan deze wettelijke bepalingen moeten kosten gemaakt worden. Deze kosten vloeien dus voort uit wettelijke verplichtingen en hebben geen betrekking op het aftappen zelf. Vanuit dit oogpunt ligt het voor de hand dat deze kosten niet langer door de staat maar door de aanbieders gedragen worden.

Daarnaast spelen ook budgettaire overwegingen voor de staat een rol. Het aftappen van telecommunicatie wordt een steeds belangrijker, zo niet onmisbaar middel bij de bestrijding van met name de georganiseerde criminaliteit en de bescherming van de staatsveiligheid. Het brengt in toenemende mate ook kosten voor de staat met zich mee. Deze kostenstijging wordt enerzijds veroorzaakt doordat opsporingsinstanties bij de bestrijding van de criminaliteit vaker dan voorheen het middel van de telefoontap moeten gebruiken, en anderzijds doordat het aftapbaar maken van nieuwe vormen van telecommunicatie ook voor de staat steeds opnieuw investeringen vereist. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de aanpassing van de tapkamers. De staat wordt kortom geconfronteerd met de gevolgen van de technische ontwikkelingen op het gebied van de telecommunicatie in de vorm van steeds hogere rekeningen voor het aftappen.

Bijkomend voordeel is dat zodoende een prikkel wordt ingebouwd om op de meest voordelige wijze de aftapbaarheid te realiseren, zodat een kostprijsverhogend effect van de te treffen voorzieningen beperkt kan blijven. Het verdisconteren van de gemaakte kosten in de bedrijfsvoering is verder een ondernemersverantwoordelijkheid.

Bij de wet van 23 november 1995 tot wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen in verband met het aftappen van GSM is de WTV in die zin gewijzigd dat de investeringskosten alsmede de jaarlijkse onderhouds- en exploitatiekosten, die verband houden met het aftappen, ten laste komen van de GSM-vergunninghouders. Bij de behandeling van dat wetsvoorstel heeft ondergetekende aangekondigd dat de voor GSM ingezette lijn op dit punt zal worden doorgetrokken naar alle openbare telecommunicatienetwerken en -diensten in Nederland.

In het eerste lid van het onderhavige artikel wordt deze verplichting vormgegeven en wordt tevens geregeld dat ook de technische inspanningen die gedaan moeten worden ten behoeve van het verstrekken van informatie en ten behoeve van de beveiliging voor rekening van de hier bedoelde aanbieders hieronder vallen. Het beleid met betrekking tot de financiering van het aftappen van GSM wordt hiermee ook op andere telecommunicatiesystemen in Nederland van toepassing verklaard.

De staat zelf blijft ook niet zonder kosten. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken zal de veiligheidsonderzoeken betalen. Kosten die gepaard gaan met de inrichting van tapkamers en de huur van aftaplijnen zullen voor de Ministeries van Binnenlandse Zaken en van Justitie blijven. De kosten die rechtstreeks uit een individuele tap of informatieverstrekking voortvloeien, en die door de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken endiensten daadwerkelijk worden gemaakt – bedoeld worden de administratie- en personeelskosten –, behoren ook tot de opsporings- en vervolgingskosten en zullen daarom door de staat worden vergoed. Ook de regionale politiekorpsen die de tapkamers bezitten, zullen uit het aan hen door de Minister van Binnenlandse Zaken toegekende budget moeten bijdragen aan de vergoeding van deze kosten. Een en ander is geregeld in het tweede lid van dit artikel.

In voornemen 7 van het Beleidsvoornemen bevoegd aftappen telecommunicatie (kamerstukken II 1995/96, 24 679, nr. 1) is aangegeven dat het

redelijk wordt geacht om ten aanzien van bepaalde (in bijlage 4 van het Beleidsvoornemen aangegeven) systemen en diensten die reeds in Nederland operationeel zijn, maar nog niet aftapbaar, een eenmalige tegemoetkoming in de kosten te geven aan aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken endiensten teneinde bedoelde systemen alsnog aftapbaar te maken. Bedoelde tegemoetkomingen worden niet ingevolge het onderhavige wetsvoorstel verstrekt. Rekening dient te worden gehouden met het feit dat dergelijke financiële tegemoetkomingen mogelijk als steunmaatregel in de zin van artikel 92, eerste lid, van het EG-verdrag zijn aan te merken en dat als voorgenomen steunmaatregel overeenkomstig artikel 93, derde lid, van het EG-verdrag moet worden aangemeld bij de Europese Commissie.

#### **Artikel 13.7**

Voor wat betreft het bevoegd aftappen geldt als hoofdregel dat slechts openbare telecommunicatienetwerken en -diensten aftapbaar moeten zijn. Deze verplichting is neergelegd in artikel 13.1. Toch kunnen zich situaties voordoen waarbij het nodig kan zijn dat ook telecommunicatienetwerken en -diensten moeten kunnen worden afgetapt die formeel juridisch worden aangemerkt als zijnde niet openbaar. Te denken valt bijvoorbeeld aan bedrijfsnetwerken van een concern en zogenoemde gesloten gebruikersgroepen. De noodzaak om bepalingen van dit hoofdstuk op dergelijke netten en op diensten van toepassing te verklaren kan ontstaan als het feitelijke gebruik ervan zich beperkt tot de bedoelde groep maar ook ongeselecteerde personen (derden) in de gelegenheid worden gesteld om er gebruik van te maken. In dat geval moet Onze Minister de mogelijkheid hebben om op een snelle wijze netwerken en diensten aan te wijzen waarvoor de aftapverplichting evenzeer geldt als voor de openbare netten en diensten. Artikel 13.7 voorziet in deze mogelijkheid.

#### **Artikel 13.8**

In de praktijk kunnen zich gevallen voordoen waarop de bepalingen van dit hoofdstuk in volle omvang van toepassing zijn zonder dat daarvoor gerechtvaardigde gronden aanwezig zijn. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als een activiteit op het gebied van telecommunicatie volgens de definities moet worden aangemerkt als het aanbieden van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst maar waarvan de noodzaak om die te kunnen aftappen geen noemenswaardige betekenis heeft. De noodzaak tot ontheffing van de aftapverplichtingen kan gezien de snelle ontwikkelingen op telecommunicatiegebied slechts van geval tot geval worden beoordeeld. Ook kan het belang van het kunnen aftappen van een netwerk of een dienst in de loop van de tijd zich wijzigen. Daarom is het belangrijk dat met het bestuurlijke instrument van een ontheffing soepel kan worden ingespeeld op specifieke situaties. Het belang van de veiligheid van de staat en de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde wordt gewaarborgd doordat een ontheffing alleen mogelijk is met toestemming van de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie.

### **HOOFDSTUK 14 BUITENGEWONE OMSTANDIGHEDEN**

#### **Artikel 14.1**

Dit artikel beoogt de mogelijkheid te bieden, om indien de regering voor de uitvoering van besluiten van de Verenigde Naties of in geval van ernstige internationale conflicten aanpassing van openbare telecommunicatienetwerken en van de daarover te verlenen openbare

diensten van of naar een of meer bepaalde landen nodig acht, de nodige aanwijzingen te geven.

#### **Artikel 14.2**

Dit artikel behelst een standaardprocedure voor de inwerkingstelling van de bepalingen van artikel 14.4. Deze procedure komt niet alleen in de telecommunicatiewetgeving voor, maar ook in andere wetgeving die noodwetgeving behelst.

#### **Artikel 14.4**

De bevoegdheden in het eerste lid van dit artikel gegeven, gelden alleen in het geval dat op grond van artikel 14.2 is bepaald.

#### **Artikel 14.5**

Dit artikel stemt grotendeels overeen met artikel 59 van de WTV, met dien verstande dat het op grond van dit artikel nu ook mogelijk is van gebruikers van de frequentieruimte te verlangen dat zij medewerking verlenen aan de in dit artikel bedoelde autoriteiten. Daarbij valt te denken aan medewerking die te maken heeft met het opleggen van censuur.

#### **Artikel 14.6**

Het onderhavige artikel stemt inhoudelijk grotendeels overeen met artikel 60 van de WTV. Het gaat in dit artikel om maatregelen en om voorzieningen die nodig worden geacht met het oog op de voorbereiding door aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken, openbare telecommunicatiediensten, huurlijnen en door gebruikers van de frequentieruimte op de dienstverlening onder buitengewone omstandigheden. Over deze te treffen voorbereidende maatregelen en voorzieningen kunnen door de Minister van Verkeer en Waterstaat, na overleg met de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Defensie regels worden gesteld.

Een verschil met artikel 60 van de WTV betreft het tweede lid, onder a, van het onderhavige artikel. Op een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt met verschillende aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten, huurlijnen en gebruikers van de frequentieruimte is het belangrijk dat openbare telecommunicatienetwerken, dan wel delen daarvan, openbare telecommunicatiediensten, radiozendapparaten en huurlijnen beschikbaar zijn voor de dienstverlening onder buitengewone omstandigheden.

### **HOOFDSTUK 15 HANDHAVING**

#### **Artikel 15.1**

Het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens het onderhavige wetsvoorstel vindt voornamelijk regeling in de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Stb. 1996, 333). Naar verwachting zal deze wet 1 januari 1998 in werking treden. Hoofdstuk 5, afdeling 5.2, bevat een aantal algemene bepalingen met betrekking tot het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften. Zo dient de aanwijzing van toezichthouders ingevolge artikel 5:11 Awb te geschieden in de desbetreffende bijzondere regeling. Artikel 15.1 voorziet hierin. Bij deze aanwijzing is uitgegaan van de toedeling van onderwerpen aan toezichthouders conform de systematiek die is gekozen in het kader van de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit. In het eerste lid vindt de



aanwijzing plaats van de onder de Minister van Verkeer en Waterstaat ressorterende toezichtstaken, terwijl in het derde lid de aanwijzing plaatsvindt van de door de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (het college) aan te wijzen toezichthoudende ambtenaren.

Afwijkend ten opzichte van de huidige regeling in de WTV is dat in het onderhavige wetsvoorstel geen aanwijzing meer plaatsvindt van ambtenaren van politie. Hieraan bestaat geen behoefte meer. In beginsel wordt de politie niet belast met het toezicht op de naleving.

#### **Artikel 15.2**

Met het toekennen van de bevoegdheid aan de minister dan wel het college tot het toepassen van bestuursdwang ter handhaving van de bij of krachtens deze wet gestelde eisen wordt in feite een complete regeling voor dergelijke gevallen gegeven. Afdeling 5.3 Awb wordt hiermee van toepassing. Onder bestuursdwang wordt in artikel 5:21 verstaan het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten.

Artikel 15.2 geeft uitvoering aan artikel 5:22 Awb waarin is bepaald dat de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang slechts bestaat indien zij bij of krachtens de wet is toegekend. Volledigheidshalve zij nog aangegeven dat het beschikken over de bevoegdheid tot het opleggen van bestuursdwang impliceert dat een last onder dwangsom kan worden opgelegd. Artikel 5:32 Awb voorziet hierin. Voorts beoogt afdeling 5.4 Awb een uitputtende regeling te geven van de last onder dwangsom.

#### **Artikel 15.3**

De in artikel 15.3 neergelegde bevoegdheid voor de minister om aan de houder van een radiozendapparaat een geheel of gedeeltelijk zendverbod op te leggen, is een aanvulling op de bevoegdheden die de Awb aan toezichthouders toekent. Het opleggen van een uitzendverbod vindt thans regeling in artikel 48, tweede lid, onderdeel a, van de WTV. In de praktijk van de handhaving van de telecommunicatiewetgeving over een reeks van jaren is gebleken dat deze bevoegdheid van grote waarde is. Gelet op het uitgangspunt dat aanvullende bevoegdheden in het kader van de Derde tranche Awb in beginsel worden gehandhaafd, is deze bepaling dan ook weer opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel.

#### **Paragraaf 15.2**

Deze paragraaf geeft regels over het kunnen opleggen van een bestuurlijke boete wegens overtreding van het bij of krachtens deze wet gestelde. In algemene zin is hier reeds op ingegaan in het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Bij het opstellen van paragraaf 15.2 is zoveel mogelijk rekening gehouden met het advies van de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten (hierna: toetsingscommissie) over Handhaving door bestuurlijke boeten en het kabinetsstandpunt hierover (kamerstukken II 1993/94, 23 400 VI, nr. 48). Ook in paragraaf 15.2 is weer rekening gehouden met de eerder vermelde toedeling van bevoegdheden aan de minister of het college.

#### **Artikel 15.4**

Bij iedere beschikking waarbij een boete wordt opgelegd zal moeten worden afgewogen hoe hoog de boete zal moeten zijn. Uit het onderhavige artikel blijkt dat in ieder geval rekening moet worden gehouden met de omstandigheden van het concrete geval, zoals recidive, de ernst van het feit, het berokkende nadeel of het behaalde voordeel. In principe

zal de financiële positie van de overtreder geen rol spelen bij het vaststellen van de hoogte van de boete. Wel geldt uiteraard onverkort artikel 3:4, tweede lid, Awb, waarin is bepaald dat de voor belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. In het algemeen deel van de memorie van toelichting is reeds aangegeven waarom in het onderhavige wetsvoorstel is gekozen voor een systeem waarin zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke weg openstaat. In het vierde en vijfde lid van artikel 15.4 is deze keuze verder uitgewerkt op wetsniveau in die zin dat een voorziening is getroffen waarbij voorkomen wordt dat terzake van hetzelfde feit dubbele bestraffing kan plaatsvinden.

#### **Artikel 15.5**

Ingevolge het eerste lid van artikel 15.5 worden de ambtenaren die zijn belast met het toezicht op de naleving van het onderhavige wetsvoorstel tevens belast met het onderzoek dat plaatsvindt in kader van het opleggen van een bestuurlijke boete. Aan deze keus liggen vooral praktische gronden ten grondslag. Omdat toezicht en het hier bedoelde onderzoek in elkaar kunnen overlopen ligt het voor de hand dezelfde personen met deze twee taken te belasten, waarbij zij ook kunnen beschikken over dezelfde bevoegdheden (artikel 15.5, tweede lid).

#### **Artikel 15.6**

In artikel 15.6 vinden het zwijgrecht en de cautieplicht regeling. Het zwijgrecht vindt regeling in de eerste volzin waarin is bepaald dat iemand niet verplicht is om een belastende verklaring tegen zichzelf af te leggen in verband met de in onderzoek zijnde overtreding. Zowel artikel 6 EVRM als artikel 14, derde lid, IVBPR, dwingen tot een dergelijke regeling. In het kabinetsstandpunt is aangegeven dat het zwijgrecht ook geldt in de bestuurlijke fase voorzover er sprake is van een «criminal charge». Het zwijgrecht heeft echter geen onbepaalde gelding, zo wordt vervolgens aangegeven, omdat dan de aan de overheid toekomende controlebevoegdheden volstrekt illusoir zouden worden.

In de tweede volzin is de cautieplicht geregeld. Hiermee wordt een uitwerking gegeven van het kabinetsstandpunt terzake. In zijn reactie op het advies van de toetsingscommissie heeft het kabinet aangegeven met de commissie van oordeel te zijn dat hoewel de artikelen 6, EVRM, en 14, derde lid, IVBPR, geen cautieplicht voorschrijven, er in het algemeen geen aanleiding bestaat om op dit punt een onderscheid te maken tussen de bestuurlijke boeteprocedure en de Nederlandse strafrechtelijke procedure, waarin die cautieplicht wel bestaat.

#### **Artikel 15.7**

Het tweede lid maakt het mogelijk om zakelijke gegevens en bescheiden met de sterke arm af te dwingen. Laden en kisten kunnen in het kader van een onderzoek in de zin van deze wet in het uiterste geval dus zelfs worden opengebroken. Artikel 5:17 Awb regelt onder meer de bevoegdheid van de toezichthouder om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden. Ook is hij bevoegd om van de gegevens en bescheiden kopieën te maken. Een vergelijkbare bepaling komt voor in artikel 55 van de nieuwe Mededingingswet.

#### **Artikel 15.8**

Op basis van de gegevens die de met het onderzoek belaste ambtenaren hebben verzameld, moet beoordeeld worden of er sprake kan zijn van een overtreding. Als dit het geval is en vervolgens is besloten dat er

aanleiding is om over te gaan tot het opleggen van een boete, zal met het opmaken van het in artikel 15.8 bedoelde rapport een nieuwe fase van het besluitvormingstraject worden ingegaan. Met het voorgestelde artikel wordt aangesloten bij de door de toetsingscommissie dienaangaande gedane voorstellen.

Het derde lid draagt zorg voor de vereiste informatie aan de overtreder. Hiermee wordt aangesloten bij de tekst van artikel 59, derde lid, van de Mededingingswet, die ook is gevolgd in het kader van de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit.

In het vierde lid wordt, net zoals in artikel 59, vierde lid, en de wijziging van de WTV in verband met de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit uitvoering gegeven aan artikel 6, derde lid, onder a, EVRM. Ingevolge deze bepaling heeft eenieder het recht om onverwijld op de hoogte te worden gebracht van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging in een taal die hij verstaat. Ook hier is het rapport van de toetsingscommissie een belangrijke informatiebron geweest.

### **Artikel 15.9**

Afdeling 4.1.2 van de Awb kent een beperkte hoorplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. De hoorplicht geldt echter in beginsel niet, tenzij uitdrukkelijk anders bepaald, bij beschikkingen die strekken tot het vaststellen van financiële verplichtingen. De toetsingscommissie geeft in haar advies aan dat artikel 6 EVRM alleen het recht regelt om gehoord te worden door de rechter. Een hoorplicht voor het bestuur vloeit hier dus niet rechtstreeks uit voort. Wanneer volgens de commissie echter wordt uitgegaan van een zekere doorwerking van artikel 6 EVRM in de bestuurlijke fase, kan een hoorplicht echter wel degelijk aangewezen zijn. Nadrukkelijk noemt de commissie dat hiervoor zeker aanleiding bestaat indien zware boetes kunnen worden opgelegd. In het onderhavige wetsvoorstel is dit inderdaad het geval. Het voorgestelde artikel 15.9 geeft uitvoering aan het vorenstaande.

### **Artikelen 15.10 en 15.11**

Eerdergenoemd kabinetsstandpunt ondersteunt het oordeel van de commissie dat het onwenselijk is dat degene die een overtreding constateert ook degene is die de boete oplegt. Wegens zijn betrokkenheid bij de vaststelling van de overtreding is de desbetreffende ambtenaar minder geschikt voor een objectieve beoordeling van de geconstateerde gedraging in relatie tot de op te leggen boete, zo stelt de commissie. Het kabinetsstandpunt gaat er dan ook vanuit dat er voorzieningen dienen te worden getroffen om een feitelijke distantie te bewerkstelligen tussen beide activiteiten. Artikel 15.11 beoogt hierin te voorzien. Een gelijke voorziening is bijvoorbeeld eerder al getroffen in artikel 3, tweede lid, van de Mededingingswet en artikel 43h van de WTV, zoals dat is komen te luiden na de totstandkoming van de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit. Artikel 15.10, tweede lid, geeft een concrete invulling van de in artikel 4:16 Awb (en volgende) neergelegde motiveringsplicht. Zulks was eerder al geïndiceerd door de toetsingscommissie. Een aanvulling hierop vormt weer de verplichte toelichting op de hoogte van de te betalen boete. Zie in dit verband bijvoorbeeld ook artikel 62 van de Mededingingswet. Voor zo'n toelichting is des te meer reden nu de wet slechts een (hoog) maximumbedrag noemt.

Voor een toelichting op het derde lid zij kortheidshalve verwezen naar de toelichting op artikel 15.8, vierde lid.

## **Artikel 15.12**

In het algemeen geldt in het bestuursrecht als regel dat het maken van bezwaar of het instellen van beroep de werking van een besluit niet opschort (artikel 6:16 Awb). In artikel 15.12 wordt echter geopteerd voor een systeem waarbij de werking van een besluit wordt opgeschort tot het tijdstip waarop op een eventueel beroep is beslist. In het kabinetsstandpunt geldt als uitgangspunt om bij bestuurlijke boeten aan bezwaar schorsende werking te verlenen. In het onderhavige geval is het, gelet op het ingrijpende karakter van de sanctiebeschikkingen (boetemaximum van één miljoen gulden), aangewezen om ook aan beroep schorsende werking te verlenen.

## **Artikelen 15.13 en 15.14**

Het regime voor de invordering van de boete stemt overeen met de voorstellen zoals die door de toetsingscommissie zijn gedaan. In aanvulling hierop zij nog vermeld dat artikel 15.13, tweede lid, verband houdt met de opschortende werking van bezwaar en beroep. Ingeval hoge boetes worden opgelegd kan het aantekenen van bezwaar en beroep, gelet onder meer op de duur van de procedures, een behoorlijk financieel voordeel opleveren. Het onderhavige voorschrift strekt ertoe dit mogelijk rentevoordeel af te romen.

## **Artikel 15.16**

In het onderhavige wetsvoorstel is gekozen voor een verjaringstermijn van vijf jaar. In haar advies gaat de toetsingscommissie in beginsel uit van een verjaringstermijn van twee jaar. Zij verwees hiervoor naar artikel 70 van het Wetboek van Strafrecht, waarin voor strafrechtelijke overtredingen een termijn van twee jaar is vastgelegd. Gelet echter op de ernst van de overtredingen waarop het onderhavige wetsvoorstel betrekking heeft, is thanszoals eerder in de wetgeving met betrekking tot de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit- gekozen voor een termijn van vijf jaar. Dit is in overeenstemming met het kabinetsstandpunt waarin aansluiting bij het fiscale boetesysteem met een verjaringstermijn van vijf jaar nadrukkelijk als mogelijkheid aan de orde wordt gesteld.

## **HOOFDSTUK 16 VERGOEDINGEN**

### **Artikel 16.1**

De in artikel 16.1 voorgestelde vergoedingsregeling kent een eenvoudiger opzet dan het huidige artikel 41 van de WTV. Artikel 41 kent een uitgebreide opsomming van alle categorieën van gevallen waarvoor op een lager regelgevingsniveau vergoedingen kunnen worden vastgesteld, verschuldigd voor het verrichten van werkzaamheden of diensten door de overheid in het kader van de uitvoering van de WTV. Het voorgestelde artikel 16.1 biedt daarentegen een algemeen kader om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de vergoeding die is verschuldigd door degene ten behoeve van wie werkzaamheden of diensten zijn verricht. In lijn met de jurisprudentie op dit punt is in het eerste lid nog eens nadrukkelijk bepaald dat deze vergoeding verband dient te houden met de desbetreffende werkzaamheden of diensten.

Voor de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel is doorberekening van toelatings- en handhavingskosten – net zoals bij de huidige wetgeving – van aanmerkelijk belang. Een belangrijk argument hiervoor is dat mag worden verwacht dat een burger of bedrijf een zeker belang of voordeel zal hebben bij de door de overheid te verrichten toelatings- of

handhavingsactiviteiten. Niet minder belangrijk is het streven naar kostendekking dat met name speelt bij de Rijksdienst voor Radio-communicatie (RDR), per 1 januari 1996 een agentschap bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Voor 1995 heeft dat er inderdaad in geresulteerd dat tegenover de apparaatskosten van f 45 miljoen eenzelfde bedrag aan inkomsten stond.

Bij het vaststellen van de verschuldigde vergoedingen zal in elk geval nadrukkelijk rekening worden gehouden met de zogenaamde toelatings- en handhavingskosten. Hiermee wordt onder meer uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van een ambtelijke werkgroep uit het rapport «Maat houden, een kader voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten». Bij brief van 19 juli 1996 heeft de Minister van Justitie aangegeven dat het kabinet de aanbevelingen van de werkgroep overneemt (kamerstukken II 1996/97, 24 036, nr. 22).

De werkgroep onderscheidt vier verschillende categorieën van kosten: voor toelating, post-toelating, preventieve handhaving en voor repressieve handhaving.

Onder toelating wordt verstaan het door de overheid toetsen of bedrijven en burgers voldoen aan gestelde eisen, bijvoorbeeld in de vorm van een vergunning voordat zij tot het starten en verrichten van bepaalde handelingen mogen overgaan. Post-toelating is een periodieke verlenging van toelating of een vooraf aangekondigde en vastgelegde controle of nog steeds aan de toelatingseisen wordt voldaan. Preventieve handhaving betreft steekproefsgewijze of niet aangekondigde toezichtsactiviteiten gericht op de naleving van de wet en het voorkomen van activiteiten. Repressieve handhaving betreft vervolgens de overheidsactiviteiten die zijn gebaseerd op een redelijk vermoeden van een strafbaar feit of het overtreden van een bestuursrechtelijke norm, die worden gevolgd door het opmaken van een proces-verbaal of het opleggen van een bestuursrechtelijke sanctie.

Voor toelatings- en post-toelatingskosten geldt dat deze bij particulieren in rekening kunnen worden gebracht, omdat er sprake is van een individueel toerekenbaar voordeel. Ook in het voorgestelde artikel 16.1 wordt hiervan uitgegaan. Ten aanzien van de doorberekening van de zogenaamde preventieve en repressieve handhavingskosten is het beeld meer complex van aard. Deze kosten zouden in beginsel niet in rekening dienen te worden gebracht bij burgers en bedrijven, met name niet omdat handhaving niet individueel toerekenbaar is en het individuele profijt moeilijk is vast te stellen. Onder in het rapport van de werkgroep aangegeven omstandigheden kan echter een uitzondering worden gemaakt op dit uitgangspunt. In het kader van de telecommunicatiewetgeving is er sprake van de in het rapport bedoelde omstandigheden, met name gelet op het feit dat er in principe een beperkt aantal partijen is dat een specifiek aan hen toerekenbaar profijt heeft van de door de overheid verrichte handhavingsactiviteiten. Indicatief hiervoor is in elk geval dat de telecommunicatiewetgeving zich toch vooral kenmerkt als marktordenende regelgeving. In het onderhavige wetsvoorstel kan dit concreet blijken uit de overgang naar het strafrechtelijk regime van de Wet op de economische delicten. Voor het overige zij in dit verband kortheids halve verwezen naar hoofdstuk 1 van deze memorie van toelichting waar in algemene zin wordt aangegeven op welke wijze de marktordenende aspecten van het telecommunicatiebeleid hun doorwerking krijgen in het onderhavige wetsvoorstel. Volledigheidshalve zij hier nog wel benadrukt dat de kosten van repressieve strafrechtelijke handhaving zonder uitzondering niet mogen worden toegerekend. Artikel 16.1, tweede lid, geeft de noodzakelijke wettelijke basis om op een lager regelgevingsniveau vast te kunnen stellen dat handhavingskosten inderdaad kunnen worden betrokken bij het vaststellen van de hoogte van de verschuldigde vergoedingen.

Artikel 16.1, vierde lid, is een voortzetting van hetgeen thans regeling

vindt in artikel 41, derde lid, van de WTV, zoals dat zal komen te luiden na inwerkingtreding van de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatie- autoriteit. Laatstgenoemde bepaling vloeit voort uit de wet van 19 mei 1994, houdende wijziging van de WTV voor wat betreft de bepalingen met betrekking tot elektromagnetische compatibiliteit (Stb. 1995, 386). In de memorie van toelichting is eertijds aangegeven dat het uitdrukkelijk niet de bedoeling is om de kosten van onderzoeken aan de betrokken fabrikanten en leveranciers direct in rekening te brengen indien uit die onderzoeken blijkt, dat de apparaten conform de wettelijke voorschriften op de markt zijn gebracht (kamerstukken II 1992/93, 23 236, nr. 3, blz. 23). Dit uitgangspunt geldt vandaag de dag nog steeds. Een kostendekkende financiering kan zowel in kwalitatief als in kwantitatief opzicht alleen worden bereikt, indien degenen die van de door de overheid te verrichten inspanningen profiteren, bij die financiering worden betrokken. Dit betreft dan met name de in het vierde lid genoemde gebruikers van radiozend- apparaten.

## **HOOFDSTUK 17 BEROEP**

### **Artikel 17.1**

In het kader van de WTV worden beroepsprocedures in eerste en enige aanleg behandeld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Artikel 14, vijfde lid, van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten vereist echter in geval van punitieve sancties, waaronder de bestuurlijke boete dient te worden gerangschikt, rechtspraak in twee instanties. Dit betekent dat het bestaande regime niet kan worden gecontinueerd. In het algemeen deel van de memorie van toelichting is hier al op ingegaan. In het kader van de telecommunicatie- wetgeving is thans dezelfde afweging gemaakt als bij de totstandkoming van de Mededingingswet. Zie in dit verband ook de memorie van toelichting bij de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit (kamerstukken II 1996/97, 25 128, nr. 3, blz. 4). In het kader van de Mededingingswet is bepaald dat beroep in eerste aanleg kan worden ingesteld bij de rechtbank (te Rotterdam) en dat het College van Beroep voor het bedrijfsleven als appelrechter zal functioneren (nota naar aanleiding van het verslag, kamerstukken II 1996/97, 24 707, nr. 6, blz. 71–72, en de tweede nota van wijziging, 24 707, nr. 8).

In het eerste lid van artikel 17.1 wordt beroep opengesteld op de rechtbank te Rotterdam. Gelet op de specifieke deskundigheid die is vereist bij de toepassing van het telecommunicatierecht, waarbij ook aanpalende rechtsgebieden als mediarecht en mededingingsrecht een rol spelen, en het naar verwachting beperkte aantal te behandelen zaken, ligt concentratie bij één rechtbank voor de hand. Ook gezien vanuit het perspectief van opbouw van deskundigheid is concentratie bij één rechtbank een aantrekkelijke optie.

Het hoger beroep in het kader van het onderhavige wetsvoorstel vindt regeling door het opnemen van de Telecommunicatiewet in de bij de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie behorende bijlage. In de nota naar aanleiding van het verslag bij de Mededingingswet was al opgemerkt dat de problematiek van noodzakelijke rechtspraak in twee instanties in het geval van het opleggen van bestuurlijke boeten, waar eerst het College bij uitsluiting bevoegd was, in de nabije toekomst bij meer wetten of wetgevingscomplexen zou spelen. Duidelijk zal zijn dat het oog bij het schrijven van die passage ook was gericht op het onderhavige wetsvoorstel.

In het tweede lid van artikel 17.1 wordt voorgesteld om de mogelijkheid van beroep tegen een op grond van artikel 14.4 gegeven aanwijzing uit te

sluiten. Hiermee wordt de eerder in artikel 42 van de WTV genoemde uitsluiting van beroep van artikel 57 van de WTV gecontinueerd.

## **HOOFDSTUK 18 VERDERE BEPALINGEN**

### **Artikel 18.1**

In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is aangegeven dat het noodzakelijk is een algemene voorziening in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen om experimenten mogelijk te maken, ook al voorziet het wettelijk kader hier strikt genomen niet (direct) in. Een concreet voorbeeld waarin toepassing van de experimenteerregeling mogelijk goede diensten zal kunnen bewijzen is de uitvoering van het beleid inzake digitale omroepfrequenties (TDAB). Voor de inhoud van dit beleid zij verwezen naar paragraaf 4.4.5 van het algemeen gedeelte en artikel 3.9 in het artikelsgewijs gedeelte van deze toelichting. Het kan doelmatig zijn om een omroepfrequentie bestemd voor digitale uitzendingen toe te wijzen aan een belanghebbende die niet beschikt over zendtijd of toestemming op grond van de Mediawet. Gedacht zou kunnen worden aan de aanbieder van een omroepzendernetwerk. In dit opzicht zal van de wet (zie artikel 3.6, eerste lid, onderdeel d, van het wetsvoorstel) moeten worden afgeweken. Ook zal het in dat geval nodig zijn regels te geven over de verhouding tussen vergunninghouder en (overige) gebruikers van de frequentie. Een dergelijke regeling zal dan overigens in samenwerking met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen dienen te worden ontwikkeld.

Een experimenteerregeling dient enerzijds ruim en flexibel van opzet te zijn teneinde zo goed mogelijk in te kunnen spelen op de wensen van de markt. Aan de andere kant is het van minstens zo groot belang dat er voldoende (procedurele) waarborgen zijn ingebouwd om een reële vorm van inspraak voor belanghebbenden mogelijk te maken. Bovendien dient de bevoegdheid om af te wijken van het reguliere wettelijk regime, gelet op het belang van rechtszekerheid, in de tijd beperkt te zijn. Hierin wordt voorzien met het voorgestelde artikel 18.1.

Flexibiliteit is ingevolge het eerste lid mogelijk door de regeling op ministerieel niveau vast te stellen, eventueel zelfs in afwijking van het bij of krachtens deze wet bepaalde. Buiten twijfel dient te zijn dat de in het kader van artikel 18.1 vast te stellen regelgeving in overeenstemming dient te zijn met de terzake geldende Europese regelgeving, zoals dat geldt voor alle regelgeving die op het terrein van de telecommunicatie tot stand wordt gebracht.

Om het draagvlak van een experimenteerregeling zo groot mogelijk te laten zijn schrijft het tweede lid nadrukkelijk voor dat bij de voorbereiding van de regeling de meest betrokken personen en instanties worden betrokken. Daarnaast wordt het ontwerp van de regeling gepubliceerd in de Staatscourant om eenieder in de gelegenheid te stellen zijn of haar zienswijze kenbaar te maken aan de Minister (derde lid). Het vierde lid beperkt de werkingsduur van de regeling tot een min of meer beperkte periode. Indien wordt besloten om het in de experimenteerregeling bepaalde te continueren zal hiervoor tijdig een definitieve wettelijke voorziening in de Telecommunicatiewet dienen te bestaan. Dit kan bijvoorbeeld omdat voor de relatief snel tot stand te brengen ministeriële regeling in het kader van de definitieve voorziening de reeds bestaande minder snelle, maar koninklijke weg van de algemene maatregel van bestuur wordt gevolgd. Ook kan het zijn dat het noodzakelijk is de wet zelf aan te passen voorzover de experimenteerregeling afwijkt van het in de Telecommunicatiewet bepaalde. Met het bepaalde in het vierde en vijfde lid wordt bewerkstelligd dat de overgang tussen het tijdelijke

experimenteerregime en de definitieve voorziening zo efficiënt en effectief mogelijk verloopt.

### **Artikel 18.2**

Het onderhavige wetsvoorstel maakt het in een groot aantal gevallen mogelijk om bij ministeriële regeling uitvoering te geven aan in de in het wetsvoorstel genoemde, in EU-verband vastgestelde richtlijnen. Ook waar het gaat om de implementatie van nieuwe (wijzigings)richtlijnen zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van deze specifieke mogelijkheden van het onderhavige wetsvoorstel.

In het onderhavige wetsvoorstel kan echter geen rekening worden gehouden met nog niet vastgestelde EU-regelgeving die bijvoorbeeld betrekking heeft op aspecten of onderwerpen die de eerder genoemde delegatiebevoegdheden te boven gaan. Het is echter wel aangewezen om een voorziening te treffen om deze nieuwe internationale regelgeving juist en tijdig te kunnen implementeren in de Nederlandse wetgeving. Alleen al het feit dat het hier gaat om verdragsrechtelijke verplichtingen noodzaakt hiertoe. Hiermee is tevens de ratio is gegeven van het onder omstandigheden te kunnen afwijken van bestaande wettelijke verplichtingen. Het voorgestelde artikel 18.2 moet in dit perspectief worden gezien. Indien niet uitsluitend sprake is van implementatie, bijvoorbeeld omdat tevens aanvullende nationale regels worden gesteld, kan en zal van de in dit artikel bedoelde bevoegdheid uiteraard geen gebruik worden gemaakt.

Om te kunnen voorzien in een tijdige implementatie is in het tweede lid bepaald dat – voorzover noodzakelijk – bepaalde onderdelen van de Telecommunicatiewet buiten werking kunnen worden gesteld. Dezerzijds wordt echter de wenselijkheid onderkend om de lagere regeling na verloop van een bepaalde tijd te vervangen door een (wijziging van de) hogere regeling, voorzover die regeling bij deze wet of bij algemene maatregel van bestuur gestelde regels buiten werking stelt. Hiertoe strekt het bepaalde in het derde lid.

### **Artikel 18.3**

In paragraaf 11.2.5 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is al uitgebreid ingegaan op de wijze waarop de afstemming tussen het college en de Nederlandse mededingingsautoriteit gestalte zou moeten krijgen. Hiernaar zij korthedshalve verwezen.

### **Artikel 18.4**

Het Internationaal Telecommunicatieverdrag bevat hoofdzakelijk bepalingen die betrekking hebben op organisatie en functioneren van de ITU. Niettemin bevat het verdrag zelf, maar ook de bij het verdrag behorende bijlagen en reglementen bepalingen met een bindend karakter. Deze bepalingen zijn in hoofdzaak gericht op de bij het verdrag aangesloten staten. Er zijn echter ook bepalingen die in wezen gericht zijn op de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken of de gebruikers van frequentieruimte. Voorbeelden daarvan zijn te vinden in hoofdstuk V van de van het verdrag deel uitmakende Conventie, alsmede in het Radioreglement. Omdat het Internationaal Telecommunicatieverdrag geen bepalingen bevat die burgers rechtstreeks binden, dient in de wet te worden voorzien in een verplichting voor deze aanbieders en gebruikers de verplichtingen voortvloeiende uit het Internationaal Telecommunicatieverdrag na te leven. Uiteraard is deze verplichting beperkt tot aanbieders die internationaal telecommunicatieverkeer afwickelen, of gebruikers van frequentieruimte die over een vergunning beschikken en die storing kunnen veroorzaken in de radiodiensten van andere landen. Een zeker grensoverschrijdend effect is noodzakelijk om de toepassing van de



verdrag te kunnen rechtvaardigen. Gebruiksvormen van frequentieruimte waarvoor geen vergunning is vereist, zoals afstandsbedieningen, babyfoons e.d. vallen niet onder de verplichting, evenmin als frequentiegebruik ten behoeve van vitale overheidstaken. Voor deze categorieën geldt dat het gebruik zodanig kleinschalig van aard is dat oplegging van de desbetreffende verplichting disproportioneel zou zijn, respectievelijk dat voldoende verzekerd is dat eventuele storing bij het gebruik van bijzondere frequenties op een passende wijze kan worden verholpen.

#### **Artikel 18.5**

Het ITU-verdrag is een verdrag tussen staten. Het zijn de staten die deelnemen aan de conventie en participeren in de verschillende uitvoerende organen van de ITU. Voor aanbieders van internationaal telecommunicatieverkeer is het van belang de ontwikkelingen binnen de ITU van nabij te kunnen volgen en een bijdrage te kunnen leveren aan de discussies die leiden tot overeenkomsten inzake het internationale telecommunicatieverkeer. Het ITU-verdrag opent daartoe de mogelijkheid voor ondernemingen die door een deelnemende staat zijn erkend als een onderneming die in aanmerking komt voor een zogenoemde Recognized Operating Agency (ROA)-status. Ook Nederland heeft in dit verband reeds een aantal ondernemingen erkend, waaronder Koninklijke PTT Nederland N.V. (KPN), die zodoende de ROA status hebben verworven. Met het onderhavige artikel wordt reeds een aantal ondernemingen erkend die voldoen aan bepaalde criteria. Hiermee wordt een duidelijke groep van telecommunicatieondernemingen beoogd die voldoen aan de in het ITU-verdrag gestelde criteria. Van belang hierbij is dat slechts de onderneming die een eigen netwerk heeft waarmee internationaal telecommunicatieverkeer wordt verzorgd of de ondernemer die telecommunicatieverkeer verzorgt met gebruikmaking van zenders en wiens uitzendingen storingen kunnen veroorzaken in radiodiensten van andere landen, voor de betreffende status in aanmerking komt. Als gevolg van dit artikel behoeft de minister niet langer afzonderlijke erkenningen af te geven aan ondernemingen die binnen de termen van de wettelijke omschrijving vallen. Dit laat onverlet de mogelijkheid voor andere personen dan die vallen binnen de termen van de onderhavige bepaling, en die menen te voldoen aan de in het ITU-verdrag gestelde criteria voor het verkrijgen van de ROA status, om aan de minister de door de ITU vereiste erkenning te vragen.

#### **Artikel 18.6**

In dit artikel gaat het om scheiding van boekhoudingen van organisaties die in andere sectoren dan de telecommunicatie uitsluitende of bijzondere rechten hebben. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de Dienstenrichtlijn en aan artikel 8 van richtlijn nr. 97/33/EG, de interconnectierichtlijn. Het betreft bijvoorbeeld bedrijven die werkzaam zijn in de energiesector. Deze bedrijven zijn, voorzover zij activiteiten ontplooiën op telecommunicatiegebied, verplicht om gescheiden boekhoudingen te voeren voor hun telecommunicatieactiviteiten en hun overige activiteiten. De achtergrond van deze bepaling is dat op deze wijze inzicht verkregen kan worden in de vraag of er sprake is van kruissubsidie door middel van het aanwenden van gelden die zijn verkregen via activiteiten, niet zijnde telecommunicatieactiviteiten, waarvoor de betreffende bedrijven uitsluitende of bijzondere rechten hebben.

#### **Artikel 18.7**

De Minister van Verkeer en Waterstaat en het college kunnen hun taken die voortvloeien uit deze wet slechts naar behoren vervullen als verzekerd

is dat zij over de juiste informatie kunnen beschikken. Veelal zal die informatie verstrekt dienen te worden door de geregistreerde partijen en de houders van een vergunning als bedoeld in de artikelen 2.1, respectievelijk 3.3. en 7.6. Bepaalde informatie zal met een zekere regelmaat voor genoemde bestuursorganen beschikbaar dienen te zijn.

Aan de hand van de op te vragen informatie kan de positie van aanbieders van huurlijnen en openbare telecommunicatiediensten op de desbetreffende markt worden bepaald. Dit is onder meer van belang in verband met het feit dat aan aanbieders met een aanmerkelijke macht op bepaalde markten andere verplichtingen moeten worden opgelegd dan aan andere marktpartijen. Ook in verband met de verplichtingen voor aanbieders van openbare netwerken en diensten om met elkaar te interconnecteren, is het nodig dat het college over de juiste informatie kan beschikken. Het is niet alleen een taak van het college om geschillen inzake interconnectie te beslechten maar ook ziet het college er op toe dat partijen onderling geen afspraken maken die marktverstoring kunnen werken. Daarvoor is het nodig dat het college specifieke terzake dienende (financiële) informatie kan verkrijgen bij betrokken marktpartijen. Ook met betrekking tot het aftappen heeft de minister informatie nodig. Deze informatie is niet alleen van technische aard maar heeft ook betrekking op de abonnees die gebruikmaken van de diensten van de aanbieders van openbare netwerken en openbare diensten. Krachtens artikel 18.7 kan bedoelde informatie gevorderd worden.

#### **Artikel 18.8**

Met behulp van deze bepaling kunnen regels worden gesteld over de organisatorische en technische beveiliging van netwerken. Zij dient ter vervanging van artikel 8, derde lid, onder c en d, van de bestaande WTV en van paragraaf 3.3 van het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie, alsmede ter uitvoering van artikelen 4 en 5 van het Gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 57/96 van 12 september 1996 met het oog op de aanneming van Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector, met name in het kader van het digitale netwerk voor geïntegreerde diensten (ISDN) en van mobiele digitale netwerken (96/C 315/06) (de bijzondere privacyrichtlijn). In de desbetreffende regeling kunnen bijvoorbeeld eisen worden gesteld ten aanzien van de doorwerking van de verplichting zorg te dragen voor de beveiliging van netwerken en diensten in arbeidscontracten.

#### **Artikel 18.9**

Onder omstandigheden kan het nodig zijn dat de exploitanten van telecommunicatiediensten of -netwerken medewerking moeten verlenen om bijvoorbeeld gijzelingen te beëindigen of ontvoeringen op te lossen. Gelet op de taak van deze exploitanten om binnen hun mogelijkheden een ongestoorde dienstverlening aan te bieden, is het nodig te voorzien in publiekrechtelijke bevoegdheden om inbreuk te maken op deze taak. Een aanwijzing krachtens deze bepaling is uiteraard bindend voor de exploitant. Dit heeft het voordeel dat de politie c.q. de organen, belast met de veiligheid van de staat, niet afhankelijk zijn van de toevallige bereidheid van exploitanten, doch op niveau van de centrale overheid wordt vastgesteld in hoeverre zij medewerking moeten verlenen. De bepaling maakt duidelijk dat exploitanten slechts op grond van deze uitdrukkelijke bepaling bevoegd en verplicht zijn inbreuken te maken op het aanbod van telecommunicatie aan hun abonnees.

## **Artikel 18.10**

Ten aanzien van een groot aantal onderwerpen kent het onderhavige wetsvoorstel de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling nadere regels te stellen. In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is dan ook aangegeven dat de Telecommunicatiewet zich vooral zal kenmerken als een kaderwet waarbij een aanmerkelijk deel van de materiële normstelling op een lager niveau dan de formele wet plaatsvindt. Dezerzijds wordt er derhalve van uitgegaan dat met het voorliggende wetsvoorstel adequaat kan worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen die zich in de wereld van de telecommunicatie steeds zullen blijven voordoen. De uitvoerbaarheid van de wet is hier in het algemeen mee gediend. Het mag echter niet uitgesloten worden geacht dat er, hoewel de inhoudelijke normstelling op een juiste wijze regeling kan vinden, behoefte is om nadere regels te kunnen stellen, juist om de uitvoerbaarheid verder te verzekeren. Het nu voorgestelde artikel 18.10 beoogt hierin te voorzien. Volledigheidshalve zij benadrukt dat het in de rede ligt dat van het instrumentarium van artikel 18.10 slechts bescheiden gebruik zal worden gemaakt, waarbij inhoudelijke normstelling zeker niet aan de orde kan zijn.

## **HOOFDSTUK 19 WIJZIGINGEN IN ANDERE WETTEN**

### **Artikel 19.1**

De in artikel 19.1 voorgestelde wijziging betreft de zogenaamde negatieve lijst, bedoeld in artikel 8:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) die als bijlage bij de Awb is opgenomen. Tegen op deze bijlage vermelde bepalingen kan geen beroep worden ingesteld bij de administratieve rechter. In het huidige onderdeel D.2 van de bijlage staat vermeld artikel 28 van de WTV. Dit artikel regelt de aanwijzing van overheidsorganen of diensten, belast met de zorg voor de veiligheid van de staat, dan wel met de handhaving van de rechtsorde, waarvoor bepaalde voorschriften van de WTV buiten toepassing blijven. Het in het nieuwe onderdeel D.2 van de bijlage bij de Awb genoemde artikel 3.4, eerste lid, onderdeel b, is de opvolger van artikel 28 van de WTV. Toegevoegd daaraan worden twee bepalingen, bedoeld voor toepassingen ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de veiligheid van de Staat in uitzonderlijke omstandigheden.

### **Artikel 19.7**

De voorgestelde wijzigingen in de Mediawet zijn een uitvloeisel van de in paragraaf 11.1 van het algemeen deel van de toelichting beschreven afbakening tussen het onderhavige wetsvoorstel en de Mediawet. Omroep, voorzover betrekking hebbend op het uitzenden van programma's, kan worden beschouwd als een specifieke vorm van telecommunicatie. De inhoudelijke regeling van omroep vindt plaats in de Mediawet. Op het uitzenden van programma's is de Telecommunicatiewet van toepassing.

De oplossing van het afbakeningsvraagstuk concentreert zich rond de definities van de begrippen telecommunicatie, omroep en programma. Dit heeft ingrijpende gevolgen voor een groot aantal overige definities. Artikel 1 wordt daarom in zijn geheel vervangen, waardoor tevens een helderder structuur van de definities wordt bereikt. Begonnen wordt met de definities die de reikwijdte van Mediawet bepalen (media, omroep, programma, en de daarvan afgeleide definities). Vervolgens wordt een aantal instellingen gedefinieerd (Programmastichting, Stichting, en

dergelijke). Tot slot volgen de overige definities die voor een goed begrip van de wet noodzakelijk zijn. In deze laatste categorie zijn, met uitzondering van het toevoegen van de begrippen frequentieruimte en kanaal, geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht.

#### *Media*

Een algemene definitie van media ontbreekt thans nog in de Mediawet. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet hierin en definieert media als de gedrukte en elektronische vormen van massacommunicatie, kort gezegd pers en omroep.

#### *Telecommunicatie; omroep; programma*

De kern van de afbakening van de Mediawet en de telecommunicatiewetgeving wordt gevormd door de begrippen telecommunicatie, omroep en programma. Op deze begrippen is in paragraaf 11.1. van het algemeen deel van deze toelichting reeds ingegaan.

#### *Programma voor algemene omroep; programma voor bijzondere omroep*

De huidige Mediawet kent nog een onderscheid tussen enerzijds omroepprogramma's en anderzijds abonneeprogramma's. Dit uit de jaren tachtig daterende onderscheid is inmiddels achterhaald. Ook abonneeprogramma's zijn voor het publiek bestemd (meestal tegen betaling), zij het dat ze slechts op basis van een overeenkomst met de programmaverzorger (en na decodering) bekeken respectievelijk beluisterd kunnen worden. Ook richtlijn nr. 89/552/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Staten inzake de uitoefening van televisie-omroep-activiteiten (PbEG L 289) kent in dit opzicht geen onderscheid tussen programma's voor het algemene publiek en programma's die slechts kunnen worden ontvangen door diegenen die daartoe een overeenkomst met de programmaverzorger hebben gesloten: in beide gevallen is er sprake van omroep. Het voorliggende wetsvoorstel sluit bij deze ontwikkeling aan en beschouwt abonneeprogramma's als omroep. Het wetsvoorstel maakt in een aantal artikelen nog wel onderscheid tussen programma's voor algemene omroep (de huidige omroepprogramma's) en programma's voor bijzondere omroep (de huidige abonneeprogramma's). Dit onderscheid is nodig, omdat voor de laatste categorie in beperkte mate bijzondere regels gelden.

Het begrip abonneeprogramma is vervangen door het begrip programma voor bijzondere omroep, omdat dit laatste begrip een ruimere strekking heeft en ook vormen van betaaltelevisie die per definitie niet op abonnementsbasis worden aangeboden, daar ondubbelzinnig onder vallen, zoals «pay-per-view». Het gegeven dat codering een element is in de definitie van programma voor bijzondere omroep, wil niet zeggen dat programma's voor algemene omroep altijd ongecodeerd worden uitgezonden (deze programma's worden soms om auteursrechtelijke redenen gecodeerd). Het beslissende onderscheid ligt in de directe contractuele relatie tussen programma-aanbieder en ontvanger, die het wezenskenmerk is van een programma voor bijzondere omroep. Overigens worden aan een dergelijke overeenkomst geen vormvereisten gesteld. Zij kan bijvoorbeeld telefonisch tot stand komen en betrekking hebben op slechts één bepaald programma-onderdeel of een bepaalde tijdseenheid (pay-per-view).

### *Verzorgen van een programma; uitzenden van een programma*

Beide begrippen worden gedefinieerd als een omroepdienst. Dit neemt uiteraard niet weg dat het uitzenden van programma's tevens een specifieke vorm van telecommunicatie is, waarop het onderhavige wetsvoorstel (in het bijzonder de hoofdstukken 3 en 8) mede van toepassing is.

In de definitie van uitzenden komt het begrip «verspreiden door middel van een omroepzender of omroepnetwerk» voor. Er wordt met nadruk op gewezen dat hiermee niet een onderscheid naar techniek wordt geïntroduceerd. De begrippen omroepzendernetwerk en omroepnetwerk worden in artikel 1.1 van het onderhavige wetsvoorstel immers niet technisch, maar functioneel gedefinieerd.

### *Omroepzender; omroepnetwerk*

Het begrip omroepzender in de Mediawet is identiek aan het begrip omroepzendernetwerk in artikel 1.1 van het onderhavige wetsvoorstel. Voor een afwijkende omschrijving is gekozen, omdat het begrip omroepzendernetwerk binnen de structuur van de Mediawet verwarrend is. Het gaat hierbij immers ook om kleinere zendinrichtingen die bijvoorbeeld door lokale omroepen worden gebruikt. Van een «netwerk» van zenders is dan geen sprake.

Het begrip omroepnetwerk vervangt het huidige begrip draadomroepinrichting.

### *Aanbieder van een omroepzender; aanbieder van een omroepnetwerk*

Deze begrippen worden in de Mediawet in dezelfde zin gebruikt als in de Telecommunicatiewet. De introductie van deze begrippen heeft tot gevolg dat het huidige artikel 2 kan vervallen.

### *Publieke omroep*

Dit wetsvoorstel introduceert in de Mediawet de in het spraakgebruik inmiddels volledig ingeburgerde term publieke omroep. Het verouderde en sedert de introductie van commerciële etherradio tevens onjuiste begrip «binnenlandse omroep door middel van zenders» (zie het huidige opschrift van hoofdstuk IV) komt hiermee te vervallen.

### *Landelijke omroep; regionale omroep; lokale omroep*

Voor de duidelijkheid wordt erop gewezen dat de Mediawet de begrippen landelijke, regionale en lokale omroep uitsluitend gebruikt ten aanzien van de publieke omroep.

### *Commerciële omroep; commerciële omroepinstellingen*

Onder deze omschrijvingen vallen tevens de huidige abonneeprogramma's en verzorgers van een abonneeprogramma.

### *Kanaal*

Kanaal is het omroepnetwerk-equivalent van frequentie.

H

De huidige reikwijdtebepaling in de Mediawet kan vervallen. De reikwijdte van de Mediawet en daarmee de afbakening ten opzichte van hetgeen regeling vindt in het onderhavige wetsvoorstel wordt immers bepaald door de definities van omroep en – in het bijzonder – programma.

M

De in het huidige artikel 28, onderdeel h, bedoelde kosten van de handhaving van de etherorde worden thans door de publieke omroep (en de andere belanghebbenden) zelf voldaan en zijn begrepen in de vergoeding die de publieke omroep van het Commissariaat voor de Media ontvangt.

FF en HH

De op de publieke omroep betrekking hebbende artikelen 53 en 64, eerste lid, onderdeel d, die onder de huidige wet van overeenkomstige toepassing worden verklaard op de commerciële omroep, kunnen worden aangemerkt als richtlijnimplementatie. Het is dan ook systematisch juist de desbetreffende onderwerpen voor wat de commerciële omroep betreft in het Mediabesluit te regelen. Hetzelfde geldt voor het minimum percentage Nederlands- of Friestalige televisieprogramma's (zie artikel 8 van de Europese richtlijn). Dit leidt tot een vereenvoudiging van artikel 71g. Artikel 59 (de auteursrechtelijke bescherming van de programma-gegevens) vloeit niet uit de Europese richtlijn voort en blijft derhalve wel van overeenkomstige toepassing.

NN

De uitzendverplichting voor de Nozema (althans een door de Minister van Verkeer en Waterstaat in overeenstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen aan te wijzen aanbieder van een omroepzendernetwerk) wordt overgeheveld naar de telecommunicatiewetgeving.

QQ

Ook het voorkeursrecht voor de publieke omroep op frequentieruimte hoort naar zijn aard thuis in het onderhavige voorstel voor een Telecommunicatiewet.

AAA

Het uitzenden van programma's is niet alleen een omroepdienst, maar ook een vorm van telecommunicatie waarop de Telecommunicatiewet, naast de Mediawet, van toepassing is. Voorzover de Mediawet bepalingen bevat die afwijken van de Telecommunicatiewet, gaan eerstgenoemde bepalingen voor. De Mediawet moet, voorzover het het uitzenden van programma's betreft, immers worden aangemerkt als een *lex specialis* ten opzichte van de Telecommunicatiewet.

#### **Artikel 19.9**

De voorgestelde wijzigingen van de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 (ROZ-Wet) vloeien voort uit de omstandigheid dat vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte op grond van het onderhavige wetsvoorstel op het terrein van de publieke omroep niet meer aan de aanbieder van het omroepzendernetwerk, de N.V. Nozema, zullen worden toegekend, maar

aan de instellingen van de publieke omroep zelf. De regeling met betrekking tot de toewijzing van frequenties aan de Nozema dient daarom uit de ROZ-Wet te worden geschrapt. Nu het in de bedoeling ligt de Nozema aan te wijzen als aanbieder van een omroepzendernetwerk op wie de verplichting rust de programma's van de publieke omroep te verspreiden, dienen de dienovereenkomstige bepalingen eveneens uit de ROZ-Wet te worden geschrapt. Voor het regime inzake graafrechten en gedoogplichten dient de tekst van de ROZ-Wet te worden gewijzigd. Mede gelet op de omstandigheid dat de artikelonderdelen van de ROZ-Wet niet waren genummerd en enkele van deze onderdelen bovendien tekstueel verouderd waren, verdient het de voorkeur het desbetreffende artikel opnieuw vast te stellen.

#### **Artikel 19.10**

Voor een toelichting op de hier voorgestelde aanvulling van de bij de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie behorende bijlage zij kortheidshalve verwezen naar de toelichting op artikel 17.1 van het onderhavige wetsvoorstel.

#### **Artikel 19.11**

De hier voorgestelde wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht hebben tot doel de in dat wetboek gebruikte terminologie aan te passen aan de begrippen uit het onderhavige wetsvoorstel. Opgemerkt moet worden dat in de bestaande tekst van de WTV niet in alle opzichten een voor het strafrecht relevant onderscheid tussen infrastructuur en dienst werd gemaakt. Zou bijvoorbeeld worden volstaan met de vervanging van de begrippen telecommunicatie-infrastructuur en telecommunicatie-inrichting door het begrip openbaar telecommunicatienetwerk, dan zou het gevaar kunnen ontstaan dat daardoor een aantal telecommunicatiediensten die tot dusverre in samenhang met de bestaande telecommunicatie-infrastructuur van de concessiehouder, door deze (of andere dienstaanbieders) worden aangeboden, strafrechtelijk niet meer zouden kunnen worden beschermd. Het is dan ook noodzakelijk om zowel het openbare telecommunicatienetwerk als de openbare telecommunicatiedienst onder de werkingsomvang van de desbetreffende strafbepalingen te brengen. Met de wijziging van de artikelen 161sexies en 161septies wordt tevens bereikt dat het veroorzaken van storingen op Internet, bijvoorbeeld door het verzenden van zeer grote hoeveelheden gegevens naar een bepaalde elektronische brievenbus, een prikbord of ander adres strafbaar wordt gesteld.

#### **Artikel 19.12**

De hier voorgestelde wijzigingen hebben tot doel de terminologie van het Wetboek van Strafvordering aan te passen aan de terminologie van het onderhavige wetsvoorstel.

#### **Artikel 19.13**

In hoofdstuk 9 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is al aangegeven dat de strafrechtelijke handhaving van het onderhavige wetsvoorstel gestalte zou krijgen langs de weg van de Wet op de economische delicten (Wed). In artikel 19.13 worden de strafrechtelijk te handhaven bepalingen van de Telecommunicatiewet opgenomen in de verschillende categorieën van de Wed. Bij de indeling is wat de zwaarte van de op te leggen straf betreft waar mogelijk aangesloten bij de hoogte van de straffen zoals die thans ingevolge artikel 50 van de WTV kunnen worden opgelegd.

## **Artikel 19.16**

Voor een toelichting op het laten vervallen van artikel V, onderdeel L, van de wet van 28 maart 1996, Stb. 320, houdende wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, de Mediawet, de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 en het Wetboek van Strafvordering in verband met de liberalisering van kabelgebonden telecommunicatie-inrichtingen (kabelgebonden telecommunicatie), de zogenaamde Interimwet-wetgeving, zij korthedshalve verwezen naar paragraaf 4.6.3 van deze memorie van toelichting.

## **HOOFDSTUK 20 OVERGANGSBEPALINGEN**

### **Artikel 20.1**

Met het voorgestelde artikel 20.1 wordt bewerkstelligd dat het takenpakket dat thans wordt uitgevoerd door de concessiehouder, bedoeld in artikel 3 van de WTV, om continuïteitsredenen zoveel mogelijk wordt ingepast in de systematiek van het onderhavige wetsvoorstel.

Ingevolge het derde lid dienen de telexdienst en de telegraafdienst, bedoeld in het Besluit opgedragen telecommunicatiediensten verzorgd te blijven worden. Afgezien zal worden van een aanwijzing van deze diensten in het kader van de universele dienstverlening (hoofdstuk 9). Hiervoor is gekozen omdat aanwijzing van deze diensten als behorende tot de universele dienst er in strijd met het gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 27/97 (ONP-spraak) en de interconnectierichtlijn toe zou leiden dat bij een opdracht voor deze diensten overeenkomstig artikel 9.3 een recht op vergoeding van de nettokosten zou ontstaan.

Omdat er voor de hier verplicht gestelde verzorging van de telexdienst en de telegraafdienst steeds meer andere mogelijkheden ontstaan om vergelijkbare functies te vervullen is in de laatste volzin van het derde lid een voorziening getroffen om binnen een afzienbare periode na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel te bezien of de telexdienst en de telegraafdienst nog verplicht dienen te worden aangeboden.

### **Artikel 20.2**

Artikel 20.2 regelt de overgang van de in het kader van de WTV verleende vergunningen voor openbare mobiele telecommunicatie naar het nieuwe regime van het onderhavige wetsvoorstel (hoofdstuk 3). Concreet betreft het hier de vergunningen die zijn verleend voor GSM (Global System for Mobile Communications) waarvoor inmiddels twee vergunningen zijn verleend en voor ERMES (European Radio Message System) waarvoor eveneens twee vergunningen zijn verleend. Deze vergunningen worden gelijkgesteld met vergunningen verleend krachtens hoofdstuk 3 van het onderhavige wetsvoorstel, met dien verstande dat in artikel 20.2, tweede lid, nog eens die artikelen uit hoofdstuk IIA van de WTV (openbare mobiele telecommunicatie) van toepassing blijven die onder meer vanuit het perspectief van de rechtszekerheid van belang zijn voor een adequaat kunnen doorfunctioneren van de huidige vergunningen.

### **Artikel 20.3**

In artikel 20.3, eerste lid, vindt het overgangsrecht regeling met betrekking tot de zogenaamde artikel 17-WTV-machtiginghouders en in het tweede lid met betrekking tot de concessiehouder voorzover dat betrekking heeft op aan de concessiehouder toegekende frequenties. De artikel 17-machtigingen worden gelijkgesteld met een vergunning,



verleend krachtens hoofdstuk 3 van het onderhavige wetsvoorstel (frequentiebeleid en frequentiebeheer). Ten aanzien van de werkingsduur van vorenbedoelde vergunningen is bepaald dat deze geldt voor een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen termijn. Hiermee kan per uitgegeven frequentie worden beoordeeld wat een redelijke overgangstermijn is voor het kunnen blijven gebruiken van de toegewezen frequenties.

Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat in het kader van het overgangsrecht ook blijven gelden de beperkingen waaronder een machtiging is verleend of de voorschriften die aan een machtiging zijn verbonden.

#### **Artikel 20.4**

Vanwege het rechtszekerheidsbelang alsmede vanwege het belang van een zo groot mogelijke beleidscontinuïteit is er voor het rechtsregime van de (rand)apparatuur, de elektromagnetische compatibiliteit, alsmede de radiozendapparatuur en de vergoedingen krachtens artikel 41 van de WTV voor gekozen om de desbetreffende bestaande gedelegeerde regelgeving krachtens de WTV gelijk te stellen met regels, vastgesteld krachtens de hoofdstukken 3, 10 en 16 van het onderhavige wetsvoorstel.

#### **Artikel 20.5**

Artikel 20.5 bevat een overgangsrechtelijke voorziening voor in het kader van de WTV reeds aangelegde kabels en kabelwerken teneinde buiten twijfel te stellen dat reeds aangelegde kabels en kabelwerken onder het gedoogregime van het onderhavige wetsvoorstel vallen. Daarnaast is een voorziening getroffen voor kabels en kabelwerken aangelegd in openbare grond als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel g, onder 3° (spoorwegen met de daarbij behorende terreinen). In het onderhavige wetsvoorstel wordt dergelijke grond niet meer als openbare grond aangemerkt. Zie in dit verband artikel 1.1, onderdeel r.

#### **Artikel 20.6**

Om de (bestuurlijke) lasten voor alle betrokkenen zoveel mogelijk te beperken en de rechtszekerheid en continuïteit voor het bedrijfsleven zo groot mogelijk te laten zijn, is ervoor gekozen om de in het kader van de WTV (recent) vastgestelde nummerplannen gelijk te stellen met nummerplannen krachtens het onderhavige wetsvoorstel.

#### **Artikel 20.7**

Ingevolge het tweede lid van artikel 20.7 blijven artikel 4b van de WTV en artikel 21 van de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatieinfrastructuur nog gedurende vijf jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet van toepassing voor de zogenoemde landelijke vergunninghouders. Het betreft enerzijds de verplichtingen zoals die zijn opgenomen in artikel 4b van de WTV, anderzijds kunnen nadrukkelijk rechten worden ontleend aan artikel 21 van de Vergunningenwet, zodat de vergunninghouders gedurende vijf jaar aanspraak kunnen blijven maken op de toekenning van radiofrequenties ten behoeve van het totstandbrengen van vaste verbindingen.

#### **Artikel 20.8**

In artikel 20.8 worden enige voorzieningen getroffen voor de gevallen, waarin registraties voor het aanbieden van diverse netwerken of diensten worden vereist. Aangezien de geldende wetgeving geen rechtsfiguren

kent die zonder complicaties op grond van een overgangsregeling kunnen worden omgezet in een registratie of vergunning, is er enige tijd nodig om de aanvragen om registratie en de aanvragen om vergunningen te verwerken. Een termijn van zes maanden wordt daarvoor voldoende geacht. Gedurende die termijn moet de verplichting zich te laten registreren, respectievelijk over een vergunning te beschikken, worden opgeschort, om te voorkomen dat degenen op wie die verplichting rust reeds door de enkele inwerkingtreding van deze wet in overtreding zouden zijn. Aan deze termijnen dient nog een periode van zes weken te worden toegevoegd, om het indienen van een bezwaarschrift of een verzoek om schorsing of voorlopige voorziening mogelijk te maken.

De overgang van een situatie waarin onder de geldende regelgeving machtigingen zijn vereist voor het, bijvoorbeeld het aanleggen van een draadomroepinrichting, naar een situatie waarin voor het feitelijk aanbieden van een omroepnetwerk voortaan een registratie is vereist, kan wellicht de aanleiding vormen situaties die thans nog niet geheel zijn te overzien. Om voor dergelijke situaties de mogelijkheid te hebben maatregelen te kunnen treffen, is voorzien in de bevoegdheid om deze regels bij algemene maatregel van bestuur te kunnen stellen.

In artikel 20.8 wordt de registratieplicht voor aanbieders van telecommunicatiediensten in het algemeen voor een periode van zes maanden opgeschort. Nu met artikel 4ac van de WTV per 11 juli 1997 een nieuwe registratieplicht is ingevoerd voor een specifieke categorie van aanbieders, ligt het niet voor de hand voor deze categorie van recent geregistreerde aanbieders een nieuwe overgangstermijn te laten gelden. Het derde lid van artikel 20.8 strekt hiertoe. Artikel 4ac is in de WTV opgenomen bij de wet van 2 juli 1997 (Stb. 296) tot wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen in verband met de liberalisering van de spraaktelefoondienst.

#### **Artikel 20.9**

In paragraaf 3 van de Nota Frequentiebeleid is aangegeven dat het eerste frequentieplan binnen een half jaar na het inwerkingtreden van het onderhavige wetsvoorstel beschikbaar zou moeten zijn. Met het voorgestelde artikel 20.9 wordt aan dit voornemen uitvoering gegeven op wetsniveau.

#### **Artikel 20.10**

Artikel 20.10 strekt tot implementatie van artikel 15, tweede lid, van de bijzondere privacyrichtlijn. De termijnen genoemd in het tweede lid zijn betrekkelijk ruim genomen om de aanbieders van telecommunicatiediensten voldoende gelegenheid te bieden de noodzakelijke activiteiten te ontplooiën om aan de desbetreffende verplichting te kunnen voldoen.

#### **Artikel 20.13**

In dit artikel wordt een voorziening getroffen voor de overgang van de situatie waarin frequenties bestemd voor het gebruik door de publieke omroep op grond van de ROZ-Wet zijn toegewezen aan de N.V. Nozema, naar de situatie waarin vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte zullen worden verleend aan de instellingen van de publieke omroep. Een overgangstermijn van zes maanden lijkt voldoende om de noodzakelijke vergunningen te kunnen verlenen.

Er dient niet alleen een voorziening te worden getroffen voor het enkele gebruik van de frequentie, maar ook voor het voorhanden hebben van radiozendapparaten en het niet van toepassing zijn van voorschriften en beperkingen te verbinden aan vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte. Voorts dient de Nozema de frequenties die aan haar zijn

toebedeeld op het terrein van de publieke omroep, op grond van artikel 2, zevende lid, van de ROZ-Wet uiterlijk aan het eind van de overgangstermijn ter beschikking te stellen, zodat een nieuwe toewijzing van frequentieruimte ten behoeve van de publieke omroep kan plaatsvinden.

#### **Artikel 20.15**

Gelet op het grote aantal wijzigingen dat ingevolge artikel 19.7 wordt aangebracht in de Mediawet, is een publicatie van de integrale tekst van de gewijzigde Mediawet aangewezen.

#### **Artikelen 20.16 en 20.18**

Vanzelfsprekend heeft het de voorkeur om na vaststelling van de noodzakelijke nieuwe uitvoeringsregelgeving en onder gelijktijdige intrekking van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen en de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur het onderhavige wetsvoorstel integraal in werking te doen treden. Desondanks is het niet bij voorbaat uit te sluiten dat vanwege thans niet te voorziene omstandigheden artikelen of onderdelen daarvan die zelfstandig kunnen (blijven) functioneren, op een later tijdstip in werking moeten treden respectievelijk moeten worden ingetrokken. Tegen deze achtergrond wordt in de artikelen 20.16 en 20.18 de mogelijkheid van gefaseerde intrekking respectievelijk inwerkingtreding opgehouden.

#### **Artikel 20.17**

In dit wetsvoorstel vinden veel onderwerpen regeling die niet in de geldende regelgeving zijn terug te vinden. Het gaat om een aantal ingrijpende wijzigingen in het juridisch instrumentarium om het telecommunicatiebeleid vorm te geven. Het wetsvoorstel voorziet in overgangsrecht. Het valt echter niet uit te sluiten dat bij de invoering onvoorziene kwesties zullen rijzen. Om een mogelijkheid te hebben om bij ingewikkelde of dringende invoeringskwesties enige regels te kunnen stellen is de bevoegdheid daartoe in het wetsvoorstel opgenomen. Deze kan als een vangnet worden beschouwd. Uiteraard zal daarvan een zo spaarzaam mogelijk gebruik worden gemaakt. Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat een vergelijkbare voorziening is opgenomen in artikel IV van het wetsvoorstel tot wijziging van bepalingen van de Mediawet in verband met een herziening van de organisatiestructuur van de publieke omroep (kamerstukken 25 216) dat thans in behandeling is bij de Eerste Kamer. Een regeling in de zin artikel 20.17 zal bijvoorbeeld geen betrekking kunnen hebben op een gebleken leemte in een van de hoofdelementen van het onderhavige wetsvoorstel. Als hiervan al sprake zou kunnen zijn, is voor het opvullen van een zo'n leemte een formele wetswijziging aangewezen.

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

**BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING BEHORENDE BIJ HET  
VOORSTEL VAN WET HOUDENDE REGELS INZAKE DE  
TELECOMMUNICATIE (TELECOMMUNICATIEWET)**

In het voorstel van wet is uitvoering gegeven aan de volgende richtlijnen:

Richtlijn nr. 90/388/EEG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de mededinging op de markten voor telecommunicatiediensten (PbEG L 192),  
zoals gewijzigd bij

Richtlijn nr. 94/46/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 oktober 1994 tot wijziging van Richtlijn 88/301/EEG en Richtlijn 90/388/EEG met name met betrekking tot satellietcommunicatie (PbEG L 268),

Richtlijn nr. 95/51/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 18 oktober 1995 tot wijziging van Richtlijn 90/388/EEG van de Commissie inzake de opheffing van de beperkingen op het gebruik van kabeltelevisienetten voor het verrichten van reeds geliberaliseerde telecommunicatiediensten (PbEG L 256),

Richtlijn nr. 96/2/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 16 januari 1996 tot wijziging van Richtlijn 90/388/EEG met betrekking tot mobiele en persoonlijke communicatie (PbEG L 20), en

Richtlijn nr. 96/19/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 maart 1996 tot wijziging van Richtlijn 90/388/EEG met betrekking tot de invoering van volledige mededinging op de markten voor telecommunicatie (PbEG L 74).

Richtlijn nr. 90/387/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de totstandbrenging van de interne markt voor telecommunicatiediensten door middel van de tenuitvoerlegging van Open Network Provision (ONP) (PbEG L 192)

Richtlijn nr. 92/44/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 5 juni 1992 betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op huurlijnen (PbEG L 165), zoals gewijzigd bij

Beschikking nr. 94/439/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 15 juni 1994 tot wijziging van bijlage II van Richtlijn 92/44/EEG van de Raad (PbEG L 181)

Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 58/96 van 12 september 1996 met het oog op de aanneming van Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 90/387/EEG en 92/44/EEG met het oog op de aanpassing aan een door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatie (96/C 315/07) (PbEG C 315)

Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 27/97 van 9 juni 1997 met het oog op de aanneming van Richtlijn 97/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat (97/C 234/02) (PbEG C 234)

Richtlijn nr. 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (ONP) (PbEG L 199)

Richtlijn nr. 89/336/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 mei 1989 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen

van de Lid-Staten inzake elektromagnetische compatibiliteit (PbEG L 139), zoals gewijzigd bij

Richtlijn nr. 92/31/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 april 1992 tot wijziging van Richtlijn 89/336/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-Staten inzake elektromagnetische compatibiliteit (PbEG L 126)

Richtlijn nr. 91/263/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 april 1991 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten betreffende eindapparatuur voor telecommunicatie en de onderlinge erkenning van de conformiteit van de apparatuur (PbEG L 128)

Richtlijn nr. 93/97/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 oktober 1993 houdende aanvulling van Richtlijn 91/263/EEG wat de apparatuur voor satellietgrondstations betreft (PbEG L 290)

Richtlijn nr. 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281)

Richtlijn nr. 97/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 10 april 1997 betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen op het gebied van telecommunicatiediensten (PbEG L 117)

Gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 57/96 van 12 september 1996 met het oog op de aanneming van Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector, met name in het kader van het digitale netwerk voor geïntegreerde diensten (ISDN) en van mobiele digitale netwerken (96/C 315/06) (PbEG L 315)

#### **[ALGEMEEN: DE DIENSTENRICHTLIJN]**

Richtlijn nr. 90/388/EEG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de mededinging op de markten voor telecommunicatiediensten (PbEG L 192), zoals gewijzigd bij

Richtlijn nr. 94/46/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 oktober 1994 tot wijziging van Richtlijn 88/301/EEG en Richtlijn 90/388/EEG met name met betrekking tot satellietcommunicatie (PbEG L 268),

Richtlijn nr. 95/51/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 18 oktober 1995 tot wijziging van Richtlijn 90/388/EEG van de Commissie inzake de opheffing van de beperkingen op het gebruik van kabeltelevisienetten voor het verrichten van reeds geliberaliseerde telecommunicatiediensten (PbEG L 256),

Richtlijn nr. 96/2/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 16 januari 1996 tot wijziging van Richtlijn 90/388/EEG met betrekking tot mobiele en persoonlijke communicatie (PbEG L 20), en

Richtlijn nr. 96/19/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 maart 1996 tot wijziging van Richtlijn 90/388/EEG met betrekking tot de invoering van volledige mededinging op de markten voor telecommunicatie (PbEG L 74)

**Artikelen richtlijn****Geïmplementeerd in**

artikel 1  
artikel 2, eerste lid  
artikel 2, tweede lid  
  
artikel 2, derde lid  
artikel 2, vierde lid  
artikel 3  
  
artikel 3 bis  
artikel 3 ter  
  
artikel 3 quater  
artikel 3 quinquies  
artikel 4  
artikel 4 bis, eerste lid  
artikel 4 bis, tweede lid  
  
artikel 4 bis, derde lid  
  
artikel 4 bis, vierde lid  
artikel 4 bis, vijfde lid  
artikel 4 ter  
artikel 4 quater  
  
  
artikel 4 quinquies  
  
artikel 5  
artikel 6  
  
artikel 7  
  
  
artikel 8  
artikelen 9 t/m 11

artikel 1.1, onder d, e, f, g, h  
behoeft geen implementatie  
behoeft geen implementatie (deels ook: niet van toepassing)  
zie: Vergunningenrichtlijn  
behoeft geen implementatie  
behoeft deels geen implementatie;  
zie ook: Vergunningenrichtlijn  
zie: Vergunningenrichtlijn  
behoeft deels geen implementatie;  
zie ook: Vergunningenrichtlijn  
behoeft geen implementatie  
zie: Interconnectierichtlijn  
niet van toepassing  
zie: Interconnectierichtlijn  
zie: Interconnectierichtlijn en Voorstel nieuwe spraakrichtlijn  
zie: Interconnectierichtlijn en Voorstel nieuwe spraakrichtlijn  
zie: Voorstel nieuwe spraakrichtlijn  
behoeft geen implementatie  
behoeft geen implementatie  
Hoofdstuk 9 (Universele dienstverlening), deels ook: behoeft geen implementatie  
Hoofdstuk 5 (GedooGPLicht voor aanleg, instandhouding en opruiming van kabels)  
behoeft geen implementatie  
deels: behoeft geen implementatie, deels ONP-richtlijnen  
Telecommunicatiewet (Minister) en OPTA-wet (college); laatste volzin: behoeft geen implementatie  
artikel 18.6  
behoeven geen implementatie

**[REGISTRATIES]**

Richtlijn nr. 97/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 10 april 1997 betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen op het gebied van telecommunicatiediensten (PbEG L 117)

**Artikelen richtlijn****Geïmplementeerd in**

artikelen 1 en 2  
artikel 3, eerste lid

behoeven geen implementatie  
artikel 3.5, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling),  
artikel 4.2, derde lid, 6.1, vierde lid, 6.9, vierde lid, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)

## Artikelen richtlijn

artikel 3, tweede lid

artikel 3, derde lid  
artikel 3, vierde lid  
artikel 4, eerste lid  
artikel 4, tweede lid  
artikel 4, derde lid  
artikel 5, eerste lid  
artikel 5, tweede lid  
artikel 5, derde lid  
artikel 5, vierde lid  
artikel 6  
artikel 7, eerste lid, onder a  
artikel 7, eerste lid, onder b  
artikel 7, eerste lid, onder c

artikel 7, eerste lid, onder d  
artikel 7, tweede lid  
artikel 8, eerste lid

artikel 8, tweede lid  
artikel 8, derde lid

artikel 8, vierde lid

artikel 9, eerste lid

artikel 9, tweede lid

artikel 9, derde lid

artikel 9, vierde lid

artikel 9, vijfde lid

artikel 9, zesde lid

## Geïmplementeerd in

artikel 3.5, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling), artikel 4.2, derde lid, 6.1, vierde lid, 6.9, vierde lid en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 2.1  
behoeft geen implementatie  
artikel 2.1 en artikel 2.2  
behoeft geen implementatie  
Algemene wet bestuursrecht  
artikel 2.1 en artikel 2.2  
artikel 2.1 en artikel 2.2  
artikel 2.1 en artikel 17.1  
Algemene wet bestuursrecht  
artikel 16.1 en artikel 16.2  
artikel 3.3, artikel 4.2, eerste lid  
niet van toepassing  
6.1, vierde lid, 6.9, vierde lid (voor het overige: niet van toepassing)  
niet van toepassing  
niet van toepassing  
artikel 3.5 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling), artikel 4.2, derde lid, 6.1, vierde lid, 6.9, vierde lid en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)  
niet van toepassing  
artikel 3.5 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling), artikel 4.2, derde lid, 6.1, vierde lid, 6.9, vierde lid en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)  
Algemene wet bestuursrecht (als artikel 4, derde lid)  
artikel 3.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling), artikel 4.1, artikel 4.2 en lagere regelingen (ministeriële regeling), 6.1, vierde lid, 6.9, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht  
artikel 3.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling), artikel 3.6, artikel 4.1, artikel 4.2 en lagere regelingen (ministeriële regeling), artikel 4.3, 6.1, vierde lid, 6.9, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht  
artikel 3.6, artikel 4.3, 6.1, vierde lid, 6.9, vijfde lid  
Hoofdstuk 15 (Handhaving) en Algemene wet bestuursrecht  
artikel 3.5 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling) en vergunningvoorwaarden, Algemene wet bestuursrecht  
artikel 17.1 en Algemene wet bestuursrecht

**Artikelen richtlijn**

artikel 10, eerste lid  
 artikel 10, tweede lid  
 artikel 10, derde lid

artikel 10, vierde lid  
 artikel 11, eerste lid

artikel 11, tweede lid

artikel 12, eerste lid  
 artikel 12, tweede lid  
 artikel 12, derde lid  
 artikelen 13 t/m 18  
 artikel 19  
 artikel 20  
 artikel 21  
 artikel 22, eerste lid

artikel 22, tweede lid

artikel 22, derde lid  
 artikel 23  
 artikel 24  
 artikelen 25 t/m 27

**Geïmplementeerd in**

artikel 3.3, artikel 3.4  
 artikel 3.6  
 artikel 3.3 en lagere regelingen  
 (a.m.v.b. of ministeriële regeling)  
 artikel 3.1, artikel 3.4  
 artikel 16.1, eerste lid, artikel 16.2,  
 eerste en tweede lid, artikel 3.3,  
 vijfde lid, onder c, jo. achtste lid en  
 lagere regelingen (a.m.v.b. of  
 ministeriële regeling)  
 artikel 16.1, eerste lid, artikel 16.2,  
 eerste en tweede lid, artikel 3.3,  
 vijfde lid, onder c, jo. achtste lid en  
 lagere regelingen (a.m.v.b. of  
 ministeriële regeling)  
 behoeft geen implementatie  
 behoeft geen implementatie  
 behoeft geen implementatie  
 behoeven geen implementatie  
 niet van toepassing  
 Wet openbaarheid van bestuur  
 behoeft geen implementatie  
 Hoofdstuk 20 (Overgangs- en slot-  
 bepalingen)  
 Hoofdstuk 20 (Overgangs- en slot-  
 bepalingen)  
 behoeft geen implementatie  
 behoeft geen implementatie  
 niet van toepassing  
 behoeven geen implementatie

**[NUMMERBELEID EN NUMMERBEHEER INTERCONNECTIE EN BIJZONDERE TOEGANG]**

Richtlijn nr. 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (ONP) (PbEG L 199)

**Artikelen richtlijn**

artikel 1  
 artikel 2, eerste lid  
 artikel 2, tweede lid

artikel 3, eerste lid  
 artikel 3, tweede lid

artikel 3, derde lid  
 artikel 4, eerste lid  
 artikel 4, tweede lid  
 artikel 4, derde lid  
 artikel 5, eerste lid

**Geïmplementeerd in**

behoeft geen implementatie  
 artikel 6.1 en 6.9  
 behoeft geen implementatie  
 (geschiedt bij implementatie van  
 de ONP-kaderrichtlijn)  
 behoeft geen implementatie  
 artikel 6.1, eerste, tweede, vijfde,  
 zesde en zevende lid  
 Hoofdstuk 11  
 artikel 6.1  
 artikel 6.9  
 artikel 6.4, derde en vierde lid  
 Hoofdstuk 9 (Universele Dienstver-  
 lening)



<b>Artikelen richtlijn</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 5, tweede lid	Hoofdstuk 9 (Universele Dienstverlening)
artikel 5, derde lid	artikel 9.4, tweede lid en ministeriële regeling
artikel 5, vierde lid	artikel 9. en 9.4
artikel 5, vijfde lid	
eerste volzin	artikel 9.3 en 9.4, tweede lid
tweede volzin	behoeft geen implementatie
artikel 5, zesde lid	niet van toepassing
artikel 6	artikel 6.2, eerste en derde lid, en artikel 6.5
	behoeft geen implementatie
artikel 7, eerste lid	artikel 6.6 en ministeriële regeling
artikel 7, tweede lid	artikel 6.7
artikel 7, derde lid	artikel 6.6, eerste lid
artikel 7, vierde lid	artikel 6.6, tweede en derde lid en ministeriële regeling
artikel 7, vijfde lid	niet van toepassing
	artikel 18.6, eerste en tweede lid en ministeriële regeling
artikel 7, zesde lid	artikel 6.8, eerste en tweede lid en ministeriële regeling
artikel 8, eerste lid	artikel 6.8, eerste en tweede lid en ministeriële regeling
	artikel 18.7, artikel 6.2, eerste en tweede lid, Algemene wet bestuursrecht
artikel 8, tweede lid	behoeft geen implementatie
	behoeft geen implementatie
artikel 8, derde lid	(Hoofdstukken 6, Interconnectie en bijzondere toegang, en 9, Universele dienstverlening)
	indien noodzakelijk: artikel 6.1, zevende lid en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 8, vierde lid	artikel 6.1, zevende lid en artikel 6.1 en artikel 6.3
artikel 9, eerste lid	artikel 6.2, tweede lid
	artikel 6.3
artikel 9, tweede lid	artikel 6.1, eerste en tweede lid, 6.3 en de mogelijkheid tot het geven van bestuurlijke sancties
artikel 9, derde lid	artikel 6.1, zevende lid en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling), Hoofdstuk 11, Bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer
artikel 9, vierde lid	niet van toepassing
artikel 9, vijfde lid	artikel 4.1, artikel 4.2, artikel 4.9
artikel 9, zesde lid	behoeft geen implementatie
	artikelen 4.1 tot en met 4.10 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 10	artikel 4.1, derde lid
	artikel 4.9
artikel 11	artikel 4.1 tot en met 4.8 en in het bijzonder artikel 4.8
artikel 12, eerste lid	
artikel 12, tweede lid	
artikel 12, derde lid	
artikel 12, vierde lid	
artikel 12, vijfde lid	
artikel 12, zesde lid	

<b>Artikelen richtlijn</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 13, eerste lid	artikel 6.1, zevende lid en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 13, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 14, eerste lid	wordt in de daarin genoemde bepalingen geïmplementeerd
artikel 14, tweede lid	wordt in de daarin genoemde bepalingen geïmplementeerd
artikel 14, derde lid	behoeft geen implementatie
artikel 15 en 16	behoeft geen implementatie
artikel 17, eerste lid	behoeft geen implementatie
artikel 17, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 17, derde lid	behoeft geen implementatie
artikelen 18 en 19	behoeven geen implementatie
artikel 20, eerste lid	niet van toepassing
artikel 20, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikelen 21 t/m 25	behoeven geen implementatie

### **[HUURLIJNEN EN TELEFONIE UNIVERSELE DIENSTVERLENING]**

Richtlijn nr. 90/387/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de totstandbrenging van de interne markt voor telecommunicatiediensten door middel van de tenuitvoerlegging van Open Network Provision (ONP) (PbEG L 192) inclusief

Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 58/96 van 12 september 1996 met het oog op de aanneming van Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 90/387/EEG en 92/44/EEG met het oog op de aanpassing aan een door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatie (96/C 315/07) (PbEG C 315)

<b>Artikelen</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 1	behoeft geen implementatie
artikel 2	artikel 1.1, onder d, e, g, h, j
artikel 3, eerste lid	artikel 7.1, eerste lid, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 3, tweede lid	artikel 7.1, eerste lid, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 3, derde lid	artikel 7.1, eerste lid en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 3, vierde lid	vervalt
artikel 3, vijfde lid	behoeft geen implementatie
artikel 4	vervalt
artikel 5	behoeft geen implementatie
artikel 5 bis, eerste lid	artikel 7.1, eerste en tweede lid en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 5 bis, tweede lid	OPTA-wet, artikel 7.1, tweede lid
artikel 5 bis, derde lid	artikel 17.1
artikel 5 bis, vierde lid	artikel 18.7
artikelen 6 en 7	vervallen
artikelen 8 t/m 12	behoeven geen implementatie

## [HUURLIJNEN EN TELEFONIE] UNIVERSELE DIENSTVERLENING

Richtlijn nr. 92/44/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 5 juni 1992 betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op huurlijnen (PbEG L 165), zoals gewijzigd bij

Beschikking nr. 94/439/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 15 juni 1994 tot wijziging van bijlage II van Richtlijn 92/44/EEG van de Raad (PbEG L 181)

inclusief

Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 58/96 van 12 september 1996 met het oog op de aanneming van Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 90/387/EEG en 92/44/EEG met het oog op de aanpassing aan een door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatie (96/C 315/07) (PbEG C 315)

<b>Artikelen</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 1	behoeft geen implementatie
artikel 2, eerste lid	behoeft geen implementatie (geschiedt bij implementatie van kaderrichtlijn)
artikel 2, tweede lid	artikel 1.1, onder i
artikel 2, derde lid	artikel 7.2 jo. artikel 6.4
artikel 3, eerste lid	artikel 7.1 en 7.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 3, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 3, derde lid	vervalt
artikel 4	artikel 7.1 en 7.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 5	behoeft geen implementatie
eerste alinea	artikel 6, eerste lid, artikel 7.1 en 7.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
tweede alinea	6.1, vijfde lid, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 6, tweede lid	artikel 7.3
artikel 6, derde lid	behoeft geen implementatie
artikel 6, vierde lid	Hoofdstuk 10, Randapparaten, radiozendapparaten en overige apparaten
artikel 7, eerste lid	artikel 7.2
artikel 7, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 7, lid 2 bis	artikel 7.1 en 7.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 7, derde lid	behoeft geen implementatie
artikel 7, vierde lid	behoeft geen implementatie
artikel 8, eerste lid	artikel 7.1 en 7.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 8, tweede lid	artikel 7.1 en 7.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 8, derde lid	behoeft geen implementatie
artikel 9	vervalt

<b>Artikelen</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 10, eerste lid	artikel 7.1 en 7.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 10, tweede lid	artikel 7.1 en 7.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 10, derde lid	behoeft geen implementatie
artikel 10, vierde lid	artikel 7.2 en 7.3
artikel 11	behoeft geen implementatie
artikel 12	artikel 7.7 en 7.8
artikelen 13 t/m 16	behoeven geen implementatie

### **[HUURLIJNEN EN TELEFONIE UNIVERSELE DIENSTVERLENING]**

Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 27/97 van 9 juni 1997 met het oog op de aanneming van Richtlijn 97/.../EG van het Europees Parlement en de Raad inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat (97/C 234/02) (PbEG C 234)

<b>Artikelen gemeenschappelijk standpunt</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 1	behoeft geen implementatie
artikel 2, eerste lid	behoeft geen implementatie
artikel 2, tweede lid	artikel 1.1, onder en artikel 7.2 jo. 6.4
artikel 2, derde lid	artikel 1.1, onder m, n en o
artikel 3, eerste lid	artikel 9.1 en 9.2
artikel 3, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 4	artikel 9.3 en 9.4
artikel 5, eerste lid	artikel 9.1 en 9.2
artikel 5, tweede lid	artikel 9.1 en 9.2
artikel 6, eerste lid	behoeft geen implementatie
artikel 6, tweede lid, onder a	artikel 7.5, artikel 9.1 en artikel 11.6
artikel 6, tweede lid, onder b	artikel 7.5, artikel 9.1 en artikel 11.6
artikel 6, tweede lid, onder c	artikel 7.5, artikel 9.1 en artikel 11.6
artikel 6, derde lid	artikel 7.5, artikel 9.1 en artikel 11.6
artikel 6, vierde lid	artikel 7.5, artikel 9.1
artikel 7, eerste lid	artikel 9.1
artikel 7, tweede lid	artikel 7.4, artikel 7.6 en artikel 9.1
artikel 8	artikel 9.1
artikel 9, onder a	Hoofdstuk 10, Randapparaten, radiozendapparaten en overige apparaten
artikel 9, onder b	artikel 7.5
artikel 9, onder c	artikel 7.6
artikel 9, laatste alinea	artikel 7.1, eerste lid
artikel 10, eerste lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid
artikel 10, tweede lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid
artikel 11, eerste lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid
artikel 11, tweede lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid

<b>Artikelen gemeenschappelijk standpunt</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 11, derde lid artikel 11, vierde lid	niet van toepassing artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, eerste lid
artikel 11, vijfde lid artikel 12, eerste lid, eerste alinea	behoeft geen implementatie artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid
artikel 12, eerste lid, tweede en derde alinea artikel 12, tweede lid	niet van toepassing  artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid
artikel 12, derde lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, eerste lid, en Hoofdstuk 15
artikel 12, vierde lid artikel 13, eerste lid	behoeft geen implementatie artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, eerste
artikel 13, tweede lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid, en Hoofdstuk 11
artikel 13, derde lid artikel 14, eerste lid	niet van toepassing artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid
artikel 14, tweede lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid,
artikel 15, eerste lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, tweede lid
artikel 15, tweede lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid
artikel 15, derde lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. 7.4, eerste lid
artikel 15, vierde lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, eerste lid
artikel 16, eerste lid artikel 16, tweede lid artikel 16, derde lid	artikel 6.9 artikel 6.9 artikel 6.9, tweede en derde lid, en artikel 6.6
artikel 16, vierde lid artikel 16, vijfde lid artikel 16, zesde lid artikel 16, zevende lid	artikel 6.9 jo. artikel 6.2 artikel 6.9, tweede en derde lid lagere regelgeving artikel 6.9, tweede lid jo. artikel 6.5, onder a en b
artikel 16, achtste lid artikel 16, negende lid artikel 17, eerste lid	behoeft geen implementatie artikel 6.9 artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, tweede lid
artikel 17, tweede lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, tweede lid
artikel 17, derde lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, tweede lid
artikel 17, vierde lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, tweede lid
artikel 17, vijfde lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, tweede lid
artikel 17, zesde lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, tweede lid
artikel 18, eerste lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, tweede lid

<b>Artikelen gemeenschappelijk standpunt</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 18, tweede lid, eerste volzin	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, tweede lid
artikel 18, tweede lid, tweede volzin	behoeft geen implementatie
artikel 18, derde lid	niet van toepassing
artikel 18, vierde lid,	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4
artikel 19	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, tweede lid
artikel 20, eerste lid	behoeft geen implementatie
artikel 20, tweede lid	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4, eerste lid
artikel 21	artikel 7.1, eerste lid, jo. artikel 7.4
artikelen 22 en 23	niet van toepassing
artikel 24	behoeft geen implementatie
artikel 25, eerste lid	behoeft geen implementatie
artikel 25, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 25, derde lid	niet van toepassing
artikel 26	artikel 7.6 en artikel 12.1
artikelen 27 t/m 35	behoeven geen implementatie

#### **[RANDAPPARATEN, RADIOZENDAPPARATEN EN OVERIGE APPARATEN]**

Richtlijn nr. 89/336/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 mei 1989 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-Staten inzake elektromagnetische compatibiliteit (PbEG L 139) zoals gewijzigd bij

Richtlijn nr. 92/31/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 april 1992 tot wijziging van Richtlijn 89/336/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-Staten inzake elektromagnetische compatibiliteit (PbEG L 126)

<b>Artikelen richtlijn</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 1	artikel 1.1, onder w, x, y, z en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 2, eerste lid	behoeft geen implementatie
artikel 2, tweede lid	artikel 10.9, onder b
artikel 2, derde lid	artikel 10.7, derde lid
artikel 3	Hoofdstuk 10 van dit wetsvoorstel en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 4	artikel 10.1 en 10.8 en 10.14 jo. 10.13 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 5	behoeft geen specifieke implementatie
artikel 6, eerste lid, onder a	artikel 10.8, tweede lid
artikel 6, eerste lid, onder b	artikel 10.8, eerste lid en ministeriële regeling
artikel 6, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 6, derde lid	behoeft geen implementatie
artikelen 7 en 8	behoeven geen implementatie

**Artikelen richtlijn****Geïmplementeerd in**

artikel 9, eerste lid, eerste alinea	artikel 10.4 onder a jo. artikel 10.1 en 10.5 en artikel 15.3
artikel 9, eerste lid, tweede deel	behoeft geen implementatie
artikel 9, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 9, derde lid	artikel 10.5 jo. artikel 10.2 en Hoofdstuk 15
artikel 9, vierde lid	behoeft geen implementatie
artikel 10, eerste lid	artikel 10.2 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 10, tweede lid	artikel 10.2 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 10, vijfde lid	artikel 10.2 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 10, zesde lid	behoeft geen implementatie
artikel 11	behoeft geen implementatie
artikel 12, eerste lid	Hoofdstuk 10 van dit wetsvoorstel; tweede volzin: behoeft geen implementatie
artikel 12, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 13	behoeft geen implementatie

Richtlijn nr. 92/263/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 april 1991 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten betreffende eindapparatuur voor telecommunicatie en de onderlinge erkenning van de conformiteit van de apparatuur (PbEG L 128)

**Artikelen richtlijn****Geïmplementeerd in**

artikel 1, eerste lid	behoeft geen implementatie
artikel 1, tweede lid	artikel 1.1, onder g, x.
artikel 1, derde lid, eerste volzin	artikel 10.10
artikel 1, derde lid, tweede volzin	artikel 1.1, onder y, 2°
artikel 2, eerste lid	artikel 10.13, onder a, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 2, tweede lid	artikel 10.13, onder b, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 3, eerste lid	artikel 10.5
artikel 3, tweede lid	artikel 10.14
artikel 3, derde lid	artikel 10.12
artikel 4, eerste volzin	artikel 10.1 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 4, tweede volzin	behoeft geen implementatie
artikelen 5, 6 en 7	behoeven geen implementatie
artikel 8, eerste lid	artikel 10.5
artikel 8, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 8, derde lid	artikel 10.5 en Hoofdstuk 15
artikel 8, vierde lid	behoeft geen implementatie
artikel 9, eerste lid	artikel 10.2 en artikel 10.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 9, tweede lid	artikel 10.2 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 9, derde lid	artikel 10.2 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)

**Artikelen richtlijn**

artikel 9, vierde lid  
artikel 10, eerste lid

artikel 10, tweede lid

artikel 10, derde lid  
artikel 10, vierde lid, eerste volzin  
artikel 10, vijfde lid

artikel 10, zesde lid

artikel 11, eerste lid

artikel 11, tweede lid

artikel 11, derde lid

artikel 11, vierde lid

artikel 12

artikelen 13, 14 en 15  
artikel 16, eerste lid  
artikel 16, tweede lid  
artikel 16, derde lid

artikel 16, vierde lid  
artikel 17, eerste lid  
artikel 17, tweede lid  
artikel 18

**Geïmplementeerd in**

vervalt

artikel 10.3 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 10.3 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

behoeft geen implementatie

artikel 10.3, derde lid

artikel 10.2 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 10.2 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 10.2 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 10.2 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 10.2 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 10.2 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 10.2 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

behoeven geen implementatie

behoeft geen implementatie

behoeft geen implementatie

artikel 10.2 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

behoeft geen implementatie

Hoofdstuk 10 van het wetsvoorstel

behoeft geen implementatie

behoeft geen implementatie

Richtlijn nr. 93/97/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 oktober 1993 houdende aanvulling van Richtlijn 91/263/EEG wat de apparatuur voor satellietgrondstations betreft (PbEG L 290)

**Artikelen richtlijn**

artikel 1, eerste lid  
artikel 1, tweede lid

artikel 1, derde lid  
artikel 2, eerste lid  
artikel 2, tweede lid  
artikel 2, derde lid  
artikel 2, vierde lid  
artikel 3  
artikel 4, eerste lid

artikel 4, tweede lid  
artikel 4, derde lid

artikel 4, vierde lid

artikel 4, vijfde lid

**Geïmplementeerd in**

behoeft geen implementatie

artikel 1.1, onder x, 3° jo. Hoofdstuk 10

artikel 10.10

artikel 10.14

artikel 10.5

artikel 10.14, derde lid

artikel 10.14, derde lid

behoeft geen implementatie

artikel 10.1 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

behoeft geen implementatie

artikel 10.1 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 10.1 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 10.1 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)

artikel 10.1 en lagere regelingen  
(a.m.v.b. of ministeriële regeling)



<b>Artikelen richtlijn</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 4, zesde lid	artikel 10.1 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 4, zevende lid	artikel 10.1 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikelen 5 en 6	behoeven geen implementatie
artikel 7, eerste lid	artikel 10.5 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
	en artikel 10.14 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 7, tweede lid	artikel 10.5 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
	en artikel 10.14 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 8, eerste lid	artikel 10.2 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 8, tweede lid	artikel 10.2 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 8, derde lid	artikel 10.2 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 9	artikel 10.2 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 10	artikel 10.13
artikel 11	artikel 10.2 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 12	artikel 10.3 en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 13, eerste lid	artikel 10.2, onder b, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 13, tweede lid	artikel 10.2, onder b, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 13, derde lid	artikel 10.2, onder b, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 13, vierde lid	artikel 10.2, onder b, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikel 14	artikel 10.2, onder b, en lagere regelingen (a.m.v.b. of ministeriële regeling)
artikelen 15, 16 en 17	behoeven geen implementatie
artikel 18, eerste lid	Hoofdstuk 10 van het wetsvoorstel
artikel 18, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 19	behoeft geen implementatie

### **[OMROEPNETWERKEN, OMROEPZENDERNETWERKEN EN SYSTEMEN VOOR VOORWAARDELIJKE TOEGANG]**

Richtlijn nr. 95/47/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281)

**Artikelen richtlijn****Geïmplementeerd in**

artikel 4, onder b  
 artikel 4, onder c, eerste streepje  
 artikel 4, onder c, tweede streepje

artikel 8.5, derde lid  
 artikel 8.5, eerste en vierde, artikel 8.6 en a.m.v.b.  
 artikel 8.5, tweede en vierde lid, artikel 8.6 en a.m.v.b.

**[BESCHERMING VAN PERSOONSGEGEVENS EN PERSOONLIJKE LEVENSSFEER]**

Gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 57/96 van 12 september 1996 met het oog op de aanneming van Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector, met name in het kader van het digitale netwerk voor geïntegreerde diensten (ISDN) en van mobiele digitale netwerken (96/C 315/06) (PbEG C315)

**Artikelleden  
gemeenschappelijk standpunt****Geïmplementeerd in**

artikel 1  
 artikel 2  
 artikel 3, eerste lid

behoeft geen implementatie  
 artikel 1, onder e, g artikel 11.1  
 hoeft geen implementatie.  
 toepassingsbereik is afhankelijk van het gebruik van definities

artikel 3, tweede lid  
 artikel 3, derde lid  
 artikel 4, eerste lid  
 artikel 4, tweede lid  
 artikel 5

artikel 11.10, eerste lid  
 niet van toepassing  
 artikel 11.3, eerste lid  
 artikel 11.3, tweede lid  
 reeds geïmplementeerd in de artikelen 139a tot en met 139g

artikel 6, eerste lid  
 artikel 6, tweede lid

Wetboek van Strafrecht  
 artikel 11.5, eerste lid  
 artikel 11.5, tweede lid, onder a, en a.m.v.b.

artikel 6, derde lid

artikel 11.5, tweede lid, onder b, en a.m.v.b.

artikel 6, vierde lid  
 artikel 6, vijfde lid

artikel 11.5, derde lid, en a.m.v.b.  
 artikel 11.5, tweede lid, onder c, en a.m.v.b.

artikel 7, eerste lid  
 artikel 7, tweede lid  
 artikel 8, eerste lid  
 artikel 8, tweede lid

artikel 11.4, eerste lid, onder a  
 artikel 11.4, tweede lid, en a.m.v.b.  
 artikel 11.9, tweede lid, onder a  
 artikel 11.9, tweede lid, onder b, en 1°, en derde lid, onder a, en ministeriële regeling

artikel 8, derde lid

artikel 11.9, tweede lid, onder b, en 2°, en derde lid, onder b, en ministeriële regeling

artikel 8, vierde lid

artikel 11.9, tweede lid, onder b, en 3°, en derde lid, onder a, en ministeriële regeling

artikel 8, vijfde lid

artikel 11.9, derde lid, onder c, en ministeriële regeling

artikel 8, zesde lid

artikel 11.9, derde lid, onder d, en ministeriële regeling

<b>Artikelleden gemeenschappelijk standpunt</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
artikel 9, onderdeel a	wordt nog geïmplementeerd, mogelijk in wetgeving Ministerie van Justitie
artikel 9, onderdeel b	artikel 11.10
artikel 10	artikel 11.4, eerste lid, onder b
artikel 11, eerste lid	artikel 11.6, onderdeel a en onder- deel b, onder 1° tot en met 4°
artikel 11, tweede lid	artikel 11.6, onderdeel b. onder 5°
artikel 11, derde lid	artikel 11.8
artikel 12, eerste lid	artikel 11.7, eerste en derde lid, en a.m.v.b.
artikel 12, tweede lid	artikel 11.7, tweede en derde lid, en a.m.v.b.
artikel 12, derde lid	artikel 11.8
artikel 13, eerste en tweede lid	voorzover de in deze artikelleden bedoelde eisen, voorzieningen of voorschriften zullen worden gesteld of getroffen, geschiedt dit op grond van artikel 10.1, in over- eenstemming met de overige bij of krachtens hoofdstuk 10 gestelde voorschriften
artikel 13, derde lid	behoeft geen implementatie
artikel 14, eerste lid	van deze bevoegdheid behoeft thans geen gebruik te worden gemaakt
artikel 14, tweede lid	behoeft geen implementatie
artikel 14, derde lid	behoeft geen implementatie
artikel 14, vierde lid	behoeft geen implementatie
artikel 15, eerste lid, eerste volzin	artikel 20.14 en inwerkingtredingsbesluit
artikel 15, eerste lid, tweede en derde volzin	memorie van toelichting, paragraaf 3.7 en 6.3
artikel 15, tweede lid	artikel 20.10
artikel 15, derde lid	artikel 20.11
artikel 15, vierde lid	behoeft geen implementatie
artikel 16	behoeft geen implementatie
Bijlage	artikel 11.5, derde lid, en a.m.v.b.

Mij bekend,

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