

Vergaderjaar 2008–2009

31 412

Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 26 mei 2009

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het nader verslag van de vaste commissie voor Economische Zaken. Hieronder zal ik op de vragen van deze leden ingaan. Bij de beantwoording is zoveel mogelijk de volgorde van de vragen uit het nader verslag gevolgd. Tegelijk met deze nota naar aanleiding van het nader verslag ontvangt u een (derde) nota van wijziging waarin wordt voorgesteld beide Kamers in kennis te stellen van het ontwerp van het besluit tot een verdeling van schaarse frequentieruimte en waarin een onjuiste verwijzing wordt hersteld.

1. Doel, aanleiding en reikwijdte van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie merkten op dat dit wetsvoorstel lang op zich heeft laten wachten en vroegen of dit wellicht het gevolg is van de vele veranderingen die zich de afgelopen jaren hebben voltrokken op de telecommunicatiemarkt.

In de Nota naar aanleiding van het verslag zijn de belangrijkste redenen aangegeven waarom het wetsvoorstel geruime tijd na het uitbrengen van de Nota Frequentiebeleid 2005 is ingediend. Samengevat is dat het gevolg van de zorg en tijd die besteed is aan interdepartementale afstemming, consultatie van marktpartijen en afweging van de verschillende, soms tegenstrijdige belangen.

Verder vroegen deze leden of op dit moment voldoende inzicht bestaat in de meest recente ontwikkelingen, met name convergentie, en de gevolgen ervan voor het te voeren beleid.

Uiteraard worden de ontwikkelingen op het gebied van elektronische communicatie, waaronder digitalisering en convergentie, nauwgezet gevolgd. Zo is in de zogenoemde Beleidsbrief Convergentie, die ik mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Kamer heb verzonden (Kamerstukken II 2007/08, 24 095 en 26 643, nr. 126) naast een uitgebreide analyse aangegeven wat de gevolgen zijn van convergentie voor de elektronische communicatiesector, voor de audiovisuele sector, voor marktpartijen en voor consumenten. In deze brief is ook vermeld welke rol het kabinet daarbij voor zichzelf ziet. Frequentiegebruik is onmisbaar voor (draadloze) elektronische communicatie. Door de voortschrijdende techniek worden frequenties ook steeds efficiënter benut,

kunnen frequenties worden gedeeld, zal vergunningvrij gebruik kunnen toenemen en zal uiteindelijk de relatieve schaarste aan frequentieruimte afnemen. Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel is uiteengezet, zijn het juist deze ontwikkelingen die nopen tot flexibilisering van het frequentiebeleid. Flexibilisering is dan ook de rode draad in de Nota Frequentiebeleid 2005, die in het onderhavige wetsvoorstel wordt geïmplementeerd.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de nieuwe ontwikkelingen, in het bijzonder de digitalisering van zowel de kabel als van de ether, voldoende en heldere waarborgen bieden voor een onbelemmerde doorgifte van het signaal van de publieke omroep.

Recent heeft het kabinet in de brief over omroepdistributie en inrichting toezicht (Kamerstukken II, 2005/06, 24 095 en 26 643, nr. 235) aangegeven hoe de beschikbaarheid van de publieke omroepen op de kabel en in de ether wordt gewaarborgd in de transitie van analoge naar digitale distributie. In deze brief geeft het kabinet aan dat er, wat betreft radio, naast ruimte voor analoge distributie gelijktijdig ruimte voor digitale distributie kan worden vergund. De waarborgen voor doorgifte van de landelijke, regionale en lokale publieke omroepen via de (digitale) kabel zijn vastgelegd in de Mediawet 2008. Wat betreft de etherdistributie is in de Mediawet 2008 en de Telecommunicatiewet, zowel in de huidige wet als in het onderhavige wetsvoorstel (artikel 3.7), vastgelegd dat, voor haar algemene kanalen, de landelijke, regionale en lokale omroep etherruimte krijgen.

Verder vroegen de leden van de fractie van het CDA of de doorgifteplicht voor de publieke omroep bij wet beter verankerd zou moeten worden, omdat hiermee de borging van een publiek belang is gediend, met name bij televisie.

De beschikbaarheid van de publieke omroep via de kabel en in de ether is op dit moment voldoende gewaarborgd. De doorgifteplicht voor de kabel is via artikel 6.13 van de Mediawet geregeld. Omdat de publieke omroep in de ether over eigen frequentieruimte beschikt, is hier niet gekozen voor het instrument van doorgifteplicht.

Tenslotte vroegen deze leden of de regering de mening deelt dat de toekomst van de ontwikkeling van digitale etherradio alles te maken heeft met de uitgifte van analoge etherfrequenties.

De ontwikkeling van digitale etherradio is voor een belangrijk deel afhankelijk van internationale ontwikkelingen, specifiek op de Europese markt. Maar uiteraard bestaat er samenhang tussen de bestaande en in ontwikkeling zijnde analoge radiofrequenties. Voor de zomer zal ik uw Kamer een brief sturen waarin ik de visie en de beleidsuitgangspunten zal formuleren voor analoge etherradio (FM en AM) en digitale etherradio. De nadere uitwerking van deze beleidsuitgangspunten ten behoeve van de concrete frequentieverdeling voor commerciële etherradio zal ik u in het najaar sturen, nadat ik advies heb ingewonnen van OPTA, NMa en het Commissariaat voor de Media.

2. Verdeelinstrument

De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen over de aanstaande verdeling van de frequentieruimte voor commerciële omroep. Zo vroegen zij of is overwogen om de op handen zijnde verdeling van de analoge frequenties te koppelen aan de verdeling van de digitale frequenties. Verder vroegen zij of er rekening is gehouden met de lessen die uit de vorige verdeling van deze frequentieruimte zijn getrokken om langdurige en kostbare juridische procedures te voorkomen. Ook vroegen deze

leden of verlenging van de bestaande FM-vergunningen mogelijk is en of deze verlenging in de wet kan worden opgenomen.

In het Algemeen Overleg van 13 mei 2008 met de vaste commissie voor Economische Zaken (Kamerstukken II 2007/08, 24 095, nr. 226) is met de Kamer afgesproken dat bij de komende verdeling van frequenties voor analoge etherradio de FM-kavels voor landelijke commerciële omroep worden gekoppeld aan de frequentieruimte die beschikbaar is voor digitale etherradio (TDAB). De concrete uitwerking van deze koppeling zal ik u dit najaar sturen. De visie en beleidsuitgangspunten over de samenhang van analoge en digitale etherradio ontvangt u reeds voor de zomer.

Het kabinet deelt de mening van de leden van de CDA-fractie dat langdurige en kostbare juridische procedures vermeden dienen te worden. Uiteraard zijn dergelijke procedures, mede gelet op de tegengestelde belangen van belangstellenden, op voorhand niet uit te sluiten. In het kader van de Nota Frequentiebeleid heeft het kabinet diverse maatregelen genomen om de gehele bestemmings- en verdelingsprocedure voor frequentieruimte te versnellen en te vereenvoudigen, onder waarborging van de rechtsbescherming. Van belang in dit verband is dat het kabinet, zoals verderop in deze nota nader wordt uiteengezet, ervoor heeft gekozen om afdeling 3.4 van de Awb van toepassing te verklaren op de besluitvorming voor de keuze van het verdeelinstrument. Daarmee worden belanghebbenden in een vroegtijdig stadium betrokken bij de besluitvorming, wat de zorgvuldigheid ten goede zal komen. Tevens komt daarmee de bezwaarfase te vervallen, wat tijdswinst oplevert, zonder dat de rechtsbescherming wordt aangetast. De gang naar de rechter blijft immers openstaan.

Wat betreft de mogelijkheden tot verlenging van de bestaande FM-vergunningen, merkt ondergetekende op dat momenteel de beleidsuitgangspunten voor de uitgifte van analoge en digitale etherradio na 2011 worden geformuleerd. Hierover zal ik uw Kamer nader berichten in de genoemde brief met beleidsuitgangspunten die ik voor de zomer zal sturen. Daarbij zal ik ook in gaan op de (on)wenselijkheid van eventueel verlengen van de bestaande FM-vergunningen. Ook zal onder andere gekeken worden naar de resultaten van een onderzoek naar de uitgiftesystematiek voor radio-omroep in de ons omringende landen.

De leden van de CDA-fractie zouden graag zien dat de Kamer meer inspraak krijgt bij de keuze van het verdeelinstrument in het kader van een frequentieverdeling. Daarbij verwezen zij naar de tweede nota van wijziging, waarin «de door hem gemaakte keuze» is vervangen door «het door hem genomen besluit». Ook de leden van de VVD-fractie wilden weten wat de reden is voor deze wijziging en vroegen of de voorgestelde in kennisstelling van beide Kamers van het genomen besluit wel het meest geëigende instrument is. Daarnaast wilden zij weten of in het bedoelde besluit een voorbehoud voor parlementaire goedkeuring wordt opgenomen.

Het heeft niet mijn voorkeur om in het wetsvoorstel een parlementair voorbehoud op te nemen, waar het gaat om de keuze voor een verdeelinstrument. Zoals de leden van de VVD-fractie ook aangaven, kan dat leiden tot vragen op het gebied van de rechtszekerheid van direct betrokkenen en met betrekking tot de voortgang van de vergunningverlening. Beter acht ik het om betrokkenheid van beide Kamers van de Staten-Generaal mogelijk te maken in de fase waarin nog geen besluit is genomen, maar wel een voornemen daartoe is geformuleerd. Daarom wordt in de bij deze nota gevoegde derde nota van wijziging voorgesteld de Kamers in kennis te stellen van het ontwerp van het besluit. Daarmee worden de Kamers tijdig in de gelegenheid gesteld zich een oordeel te vormen over het voorgenomen verdeelinstrument.

De leden van de VVD-fractie hadden voorts enige vragen over het van toepassing verklaren van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht en de verhouding tussen de inspraakmogelijkheden van direct belanghebbenden in het kader van deze procedure en de eventuele behandeling in het parlement.

Het indienen van zienswijzen door belanghebbenden moet worden onderscheiden van een eventuele behandeling van het ontwerpbesluit in het parlement. Dit staat er echter niet aan in de weg om beide procedures in de tijd parallel te laten lopen. Dat is ook in het belang van een voortvarende voortgang van de procedure. Daarom zal de mededeling aan de Staten-Generaal gelijktijdig geschieden met de aankondiging in de Staatscourant dat het ontwerp-bekendmakingsbesluit ter inzage wordt gelegd. Voor het van toepassing verklaren van afdeling 3.4 van de Awb is gekozen, omdat dit de gebruikelijke procedure is voor belangrijke besluiten, waarbij voorzienbaar is dat een – soms groot – aantal belanghebbenden bij het besluit betrokken is. Door hen in de gelegenheid te stellen reeds in de conceptfase van een besluit hun zienswijze te uiten, wordt de zorgvuldigheid van de besluitvorming bevorderd en de betrokkenheid van belanghebbenden reeds in een vroeg stadium van de besluitvorming gegarandeerd. In verband hiermee komt bij deze procedure de bezwaarfase ná het nemen van het besluit te vervallen. Dat levert enige tijdwinst op. De rechtszekerheid van belanghebbenden bij het definitieve besluit wordt hierdoor niet aangetast. Voor hen blijft na het nemen van het besluit beroep bij de rechter open staan. Deze zal het besluit toetsen op rechtmatigheid. Daarbij komt dan ook aan de orde of voldoende zorgvuldig is omgegaan met de door de appellanten ingediende zienswijzen. Ook in andere delen van de Telecommunicatiewet wordt deze procedure vaker toegepast, met name bij de vaststelling van het frequentieplan en het nummerplan.

Het ontwerp van het besluit waarbij een keuze voor een verdeelinstrument wordt gemaakt, wordt ter inzage gelegd. Voorafgaand aan de terinzagelegging wordt in ieder geval in de Staatscourant aangekondigd dat het ontwerp ter inzage wordt gelegd. Ook wordt aangegeven waar het ontwerp ter inzage ligt. Op die manier is verzekerd dat belanghebbenden tijdig in kennis worden gesteld van het ontwerp van het besluit, zodat zij hun zienswijzen kunnen indienen. De termijn voor het indienen van zienswijzen bedraagt zes weken. Nadat de zienswijzen zijn ingediend, wordt, rekening houdend met de ingediende zienswijzen, een definitief besluit genomen. Daarbij kunnen ook de resultaten van de gedachtewisseling met het parlement worden betrokken.

In die gedachtewisseling kan ook aan de orde komen of, in gevallen waartoe daarvoor de mogelijkheid bestaat, toepassing moet worden gegeven aan artikel 3.11 van het wetsvoorstel, dat de maximaal te verwerven hoeveelheid frequentieruimte regelt. Dit naar aanleiding van een vraag van de VVD-fractie met betrekking tot betrokkenheid van de Kamer bij de totstandkoming van ministeriële regelingen op grond van dat artikel.

De leden van de VVD-fractie wilden weten of het opnemen van overgangsbepalingen kan leiden tot vertraging in de uitvoering van voorgenomen beleid.

Dat is niet het geval. Door bedoelde overgangsbepalingen wordt juist geregeld dat op aanvragen om vergunningen die zijn ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, wordt beslist met toepassing van de wettelijke bepalingen zoals die golden vóór dat tijdstip. Daarmee wordt onduidelijkheid over het recht dat van toepassing is na het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel voorkomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat de reden is van het uitstel van de verdeling van frequentieruimte voor commerciële omroep en hoe dit

zich verhoudt tot het door de huidige vergunninghouders gewenste zicht op continuïteit. Dit omdat de huidige vergunningen in 2011 aflopen. Ondergetekende merkt op dat van uitstel geen sprake is. Voor de zomer zal het kabinet een brief naar de Kamer zenden met daarin de beleidsuitgangspunten voor etherradio, waaronder de keuze voor het type verdeelinstrument. Vervolgens zal de Kamer in het najaar van 2009 geïnformeerd worden over de specifieke uitwerking van de beleidsuitgangspunten voor de frequentieverdeling voor commerciële omroepen.

Ten slotte vroegen deze leden hoe deze wetswijziging zich verhoudt tot de voorgenomen veiling van de frequentieruimte voor de 2.6 GHz en onder welk wettelijk regime deze verdeling gaat plaatsvinden, nu de consultatie voor deze verdeling deze zomer gaat plaatsvinden en de behandeling van dit wetsvoorstel in het parlement dan nog niet is afgerond. Het is nog niet duidelijk wanneer deze wet in werking zal kunnen treden, dat is inderdaad afhankelijk van de behandeling in de Tweede en Eerste Kamer. Voor de voorgenomen verdeling van de frequentieruimte in de 2.6 GHz-band is het moment van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel echter niet relevant, omdat de verdeling in de 2.6 GHz band zowel onder het bestaande als onder het nieuwe wettelijke regime past.

3. Pluriform aanbod

De leden van de fractie van het CDA hechten ook in een digitale omgeving aan een pluriform en veelzijdig aanbod op zowel radio als televisie. Zij vroegen zich af welke garanties daarvoor kunnen worden gegeven, nu zij in toenemende mate signalen ontvangen dat het slecht gaat op de omroepmarkt.

Ook in een digitale omgeving moet continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening op dit punt blijvend worden verzekerd. Dat vertaalt zich onder meer in een voortdurende zorg voor een pluriform, veelzijdig en betaalbaar programma-aanbod.

Het is daarbij van belang dat consumenten kunnen kiezen uit een gevarieerd aanbod van radio- en televisieprogramma's van verschillende aanbieders tegen een redelijke prijs. Daarom worden de randvoorwaarden voor de distributiemarkt bewaakt en zal er zonodig worden bijgestuurd. Dit gebeurt onder andere door het uitgeven van etherfrequenties ten behoeve van omroepdiensten en door het scheppen van randvoorwaarden waardoor concurrentie op en tussen infrastructures tot stand kan komen.

De leden van de CDA-fractie vroegen verder of de regering kan aangeven wat de oorzaak is dat enkele vergunninghouders niet aan hun verplichtingen kunnen voldoen. Deze leden hebben niet de indruk dat de problemen louter het gevolg zijn van de economische crisis.

Met ingang van 11 maart 2009 zijn inderdaad twee landelijke vergunningen voor het gebruik van commerciële radio-omroep door ondergetekende ingetrokken. Reden hiertoe was het niet nakomen van financiële verplichtingen van een specifieke vergunninghouder. Wat de exacte redenen zijn waarom de betrokken vergunninghouder herhaaldelijk niet aan eerder overeengekomen betalingsregelingen kon voldoen, kan ik niet aangeven. Hierdoor ontstond een oneerlijke situatie ten opzichte van de andere vergunninghouders die wel aan hun verplichtingen voldoen. Hieruit kan naar mijn mening overigens niet geconcludeerd worden dat het slecht zou gaan met de gehele oproepmarkt.

De leden van de CDA-fractie waren benieuwd naar de wijze waarop deze vrijvallende frequentieruimte voor commerciële radio opnieuw wordt verdeeld. Tevens gaven de leden van de VVD-fractie de regering in overweging om deze vrijvallende frequentieruimte uit te geven in samenhang

met de op handen zijnde analoge frequentieverdeling en de daaraan te koppelen uitgifte van digitale frequenties.

Om partijen in de gelegenheid te stellen nog twee jaar (tot september 2011) gebruik te maken van de twee vrijkomende landelijke kavels A7 en A8, bestemd voor commerciële radio-omroep, is de verdeling van deze FM-frequentieruimte, conform de betreffende bepalingen van de thans geldende Telecommunicatiewet, gestart op grond van de in 2003 geldende voorschriften. Deze frequentieruimte zal tot het einde van de looptijd van de van de overige vergunningen die in 2003 zijn verleend, worden vergund. Daarna zal deze frequentieruimte onderdeel zijn van de nieuwe uitgifte voor de periode na 2011.

Bovendien waren deze leden benieuwd of er voldoende ruimte gereserveerd blijft voor de publieke en commerciële omroepen in Nederland, nu volgens hen steeds meer spectrum wordt opgeëist voor telecommunicatiedoelstellingen.

Met het digitaliseren van de omroepbanden is reeds een aanzienlijke uitbreiding gerealiseerd van het aantal televisie en radioprogramma's dat via de aardse ether kan worden uitgezonden. Met gebruikmaking van analoge technieken was het tot december 2006 alleen mogelijk om de landelijke en regionale publieke omroep (televisie) via de aardse ether te verzorgen. Na december 2006, met het afschakelen van de analoge televisie uitzendingen, is een uitbreiding van aardse televisie gerealiseerd met meer dan twintig televisieprogramma's, uitgezonden in het KPN/Digitenne pakket. Tevens is het verzorgen van digitale radio met de T-DAB technologie mogelijk geworden, naast de bestaande analoge radioverzorging. Hierin zal geen verandering komen.

Naar verwachting komt in 2012 nog extra frequentieruimte beschikbaar nadat de analoge televisie-uitzendingen bij onze buurlanden niet langer beschermd behoeven te worden en de resterende frequentieruimte waarop Nederland recht heeft, daadwerkelijk gebruikt kan gaan worden. Momenteel vindt de beleidsvoorbereiding plaats over de vraag hoe Nederland de extra beschikbaar komende frequentieruimte, met name in de UHF band, zal gaan aanwenden.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts of de regering de mening van deze leden deelt dat opbrengstmaximalisatie nooit het doel van de verdeling van de betreffende frequenties kan en mag zijn?

Opbrengstmaximalisatie is niet het doel van de verdeling van de bovengenoemde kavels A7 en A8, maar is dat ook niet voor het frequentiebeleid in het algemeen. Doelmatig frequentiegebruik blijft de centrale doelstelling van het frequentiebeleid.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat op de omroepdistributiemarkt in Nederland de kabel nog altijd dominant is. Deze leden waren benieuwd welke recente stappen zijn gezet om te komen tot meer en een bredere toegang op de kabelmarkt.

Op 10 februari 2009 heeft de Europese Commissie het groene licht gegeven voor het openstellen van de Nederlandse kabel. De Commissie heeft ingestemd met de analyse van OPTA, dat er te weinig concurrentie op de Nederlandse omroepmarkt is en dat er maatregelen nodig zijn. Vervolgens heeft OPTA op 5 maart 2009 een aantal marktanalysebesluiten voor de omroepmarkt gepubliceerd. Daarin heeft OPTA de twee grootste kabelaars van Nederland, UPC en Ziggo, verplicht om hun netwerken open te stellen voor partijen die via dat netwerk programma's aan de eindgebruiker willen aanbieden. Daarnaast heeft OPTA UPC en Ziggo verplicht kabelaansluitingen door te verkopen aan andere bedrijven. Deze laatste verplichting maakt het voor (potentiële) concurrenten van de kabelmaatschappijen mogelijk de gehele relatie met de eindgebruiker over te nemen. De eindgebruiker hoeft in een dergelijk geval geen contractuele

band meer met de kabelmaatschappij te hebben. Belangrijk aspect is verder dat de genoemde verplichtingen het een concurrent mogelijk maken om, naast digitale programma's en/of programmapakketten, ook het analoge standaardpakket op eigen naam aan de eindgebruiker te leveren. Voorwaarde daarbij is wel dat de concurrent daar waar nodig zorgt voor toestemming van de auteursrechthebbers van de programma's.

Ook vroegen de leden van de CDA-fractie of de regering hun mening deelt dat de voorliggende wetwijziging aanknopingspunten voor het verbreden van de toegang tot de kabel biedt.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt in hoofdzaak tot wijziging van hoofdstuk 3 van de Telecommunicatiewet in verband met de implementatie van de Nota Frequentiebeleid 2005. Het bevat geen bepalingen met betrekking tot regulering van de toegang tot de kabel. Dergelijke bepalingen horen ook niet thuis in hoofdstuk 3. Bovendien is wijziging van het huidige reguleringskader met het oog op een dergelijke toegang thans niet noodzakelijk. OPTA beschikt immers binnen het huidige reguleringskader reeds over voldoende mogelijkheden om, indien noodzakelijk, maatregelen te kunnen nemen en heeft met de bovengenoemde besluiten ook van die mogelijkheden gebruik gemaakt.

4. Algemene bepalingen inzake vergunningen

De leden van de SP-fractie zouden graag zien dat de regering nader ingaat op artikel 3.15, met name op de criteria en de hoogte van de in dit artikel bedoelde vergoeding. Dit artikel biedt de mogelijkheid om, teneinde de frequentieruimte optimaal te gebruiken, bij ministeriële regeling een vergoeding voor het gebruik van de frequentieruimte vast te stellen.

Artikel 3.15 regelt het zogenoemd «financieel instrument», dat op grond van de Europese Machtigingsrichtlijn kan worden ingezet om een optimaal gebruik van frequentieruimte te waarborgen. Dit artikel is uitgebreid toegelicht in de Memorie van Toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel. Daar is ook benadrukt dat het instrument met zoveel mogelijk terughoudendheid zal worden ingezet.

Het instrument kan worden ingezet bij verlenging van een vergunning. In dat geval strekt het instrument er niet alleen toe om het optimaal gebruik te waarborgen, maar ook ter voorkoming van het verwijt van staatssteun aan de profiterende vergunninghouder.

Een andere reden om het instrument te hanteren, is de wijziging van de aan de vergunning verbonden voorschriften. Dit kan zich bijvoorbeeld in het kader van flexibilisering voordoen, waardoor een vergunning ruimere toepassingsmogelijkheden kan krijgen. In dergelijke gevallen kan het nodig zijn in het kader van de mededinging een vergoeding te vragen vanwege deze verruiming.

De hoogte van het te betalen bedrag bij toepassing van dit instrument wordt gerelateerd aan de economische waarde van een vergunning. Daarbij kan rekening worden gehouden met de mogelijke kosten die een andere gebruiker moet betalen om zonder de betreffende frequentieruimte een zelfde resultaat te behalen.

Er is bij dit instrument bewust gekozen voor een ruime discretionaire bevoegdheid van de minister. Dit vanwege de beoogde flexibilisering, zodat het mogelijk is om het instrument per specifiek geval en aangepast aan de specifieke omstandigheden toe te kunnen passen, en om in te kunnen spelen op toekomstige ontwikkelingen.

De leden van de SP-fractie wilden weten wat het begrip «daadwerkelijke mededinging» in artikel 3.16 betekent.

Dit begrip is letterlijk overgenomen uit het bestaande artikel 3.3, tiende lid, van de wet. De bedoeling van deze bepaling is in 2003 als volgt toegelicht. Deze toelichting is nog steeds van toepassing:

«Bij het verdelen van schaarse frequentieruimte kan het om reden van het tot stand brengen van daadwerkelijke concurrentie op een relevante markt nodig zijn dat bepaalde aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare elektronische communicatiediensten, worden uitgesloten van die verdeling. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn indien het uit oogpunt van concurrentie noodzakelijk is dat de voor­sprong die een aanbieder die reeds langere tijd op de markt actief is niet wordt vergroot door het verkrijgen van een vergunning voor het gebruik van bepaalde frequentieruimte. Indien een dergelijke situatie zich voor­doet, kan het wenselijk zijn dat die aanbieder niet wordt toegelaten tot de procedure inzake de vergunningverlening, omdat in feite al vast staat dat hij geen vergunning zal kunnen verkrijgen. Dit is met name van belang indien de vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte zullen worden verleend door middel van de procedure van veiling of van verge­lijkende toets.

Uiteraard vindt uitsluiting vooraf alleen plaats indien dat noodzakelijk is in verband met het bevorderen van daadwerkelijke concurrentie of het in stand houden van daadwerkelijke concurrentie op de relevante markt. Het voorgestelde lid is in overeenstemming met artikel 7, derde lid, van de Machtigingsrichtlijn dat bepaalt dat het verlenen van vergunningen voor het gebruik van schaarse frequentieruimte geschiedt op basis van objec­tieve, transparante en niet-discriminerende criteria.»

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

Naast de genoemde mededinging zijn in dit verband ook de artikelen 3.18 en 3.19, tweede lid, van het wetsvoorstel relevant. De weigeringsgronden van artikel 3.18 zijn ook alle van toepassing bij de vraag of toestemming voor overdracht verleend wordt. Behalve de instandhouding van de mededinging zal derhalve onder meer worden gelet op de maximale hoeveelheid frequentieruimte die op grond van artikel 3.11 mag worden verworven, maar ook op bijvoorbeeld het doelmatig gebruik van frequen­tieruimte, de veiligheid van de staat of de openbare orde, of eventuele strijdigheid met bepaalde artikelen uit de Mediawet 2008. Daarnaast zal de pluriformiteit van het media-aanbod worden gewaarborgd op grond van de bepalingen in de Mediawet 2008.

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

Bij de beoordeling van aanvragen voor frequentieruimte speelt de vraag of iets een innovatieve toepassing is, in beginsel geen rol. Bij innovatieve toepassingen waarvoor nog geen beleid is vastgesteld, bestaat de moge­lijkheid tot het aanvragen van een experimenteel vergunning. In het Natio­naal Frequentieplan (NFP) is daarvoor een clausule opgenomen. Daarmee kan, afhankelijk van de omstandigheden van het experiment, worden afgeweken van beperkingen zoals opgenomen in de frequentietabel en reguliere vergunningvoorschriften. Agentschap Telecom beoordeelt de aanvragen volgens het daarvoor vastgestelde experimenteel beleid. Indien niet kan worden volstaan met een reguliere vergunning en indien het gaat om een innovatieve ontwikkeling, dan kan een experimenteel vergunning worden verleend. Een dergelijke vergunning heeft altijd een tijdelijk

karakter. Het experiment mag geen storing veroorzaken op bestaande toepassingen en de frequentieruimte mag niet worden gebruikt voor commerciële toepassingen. Met dat laatste wordt voorkomen dat met experimenten oneerlijke concurrentie wordt bewerkstelligd.

De leden van de VVD-fractie vroegen om een limitatieve opsomming van de wijzigingen van vergunningen die een vergoeding op grond van artikel 3.15 (het eerdergenoemde financieel instrument) rechtvaardigen.

De bedoelde financiële vergoeding zal bij een voorgenomen wijziging van een vergunning alleen van toepassing zijn, indien als gevolg van deze wijziging de gebruiksmogelijkheden voor de vergunninghouder ten aanzien van keuze voor technologie of dienstverlening worden verruimd. Daarmee worden immers de toepassingsmogelijkheden ten opzichte van de oorspronkelijke vergunning verruimd. Daarbij zal ook rekening worden gehouden met de overige belanghebbenden.

Verder vroegen de leden van de VVD-fractie hoe de wijziging van een vergunning zich verhoudt met de rechtszekerheid van de vergunninghouder, en tevens of de mogelijkheid voor de vergunninghouder bestaat om de verruiming te weigeren indien deze van mening is dat de hoogte van de opgelegde vergoeding niet in verhouding tot de potentiële opbrengsten uit de ruimere toepassing staat.

Uiteraard is het aan de vergunninghouder zelf om een afweging te maken of het voor hem aantrekkelijk is een aanvraag tot verruiming van de vergunning te doen. Daartoe bestaat immers geen verplichting. Voorts bestaat altijd nog de mogelijkheid om een reeds ingediende aanvraag tot wijziging op elk moment in te trekken.

De leden van de VVD-fractie vroegen ten slotte op welke wijze de Kamer betrokken wordt bij de totstandkoming van een ministeriële regeling als bedoeld in artikel 3.15.

Ik kan mij voorstellen dat dit zou kunnen geschieden in het overleg met de Kamer dat gevoerd kan worden naar aanleiding van het aan de Kamer toegezonden ontwerp van een besluit als bedoeld in artikel 3.10, derde lid.

5. Regionale en lokale omroepen

Het verbaasde de leden van de CDA-fractie dat de regering niet of nauwelijks ingaat op de positie van de regionale en lokale omroepen in relatie tot de verschillende distributieplatforms. Deze leden vroegen naar de redenen hiervan in het licht van het pleidooi van deze leden om de mogelijkheden van digitale doorgifte van de publieke regionale omroep te verruimen.

Recent heeft het kabinet in de brief over omroepdistributie en inrichting toezicht (Kamerstukken II, 2005/06, 24 095 en 26 643, nr. 235) aangegeven hoe de beschikbaarheid van de publieke omroepen, waaronder de regionale en lokale publieke omroepen, op de kabel en in de ether wordt gewaarborgd. Een belangrijk deel van deze waarborgen zijn vastgelegd in de Mediawet 2008, zo ook de, via het amendement Atsma (Kamerstukken II, 2007/08, 31 356, nr. 40) geregelde doorgifte via de digitale kabel van de regionale televisieprogramma's uit aangrenzende provincies.

Voorts vroegen deze leden naar de situatie rond de doorgifte van de lokale publieke omroep op de digitale kabel.

In de Mediawet 2008 is nu ook de doorgifte gedurende de overgangsfase van analoog naar digitaal geregeld. Zodra meer dan de helft van de kabelabonnees zijn programma's digitaal ontvangt, moeten kabelbedrijven de lokale omroep ook verplicht doorgeven in het digitale pakket. Tot mijn genoegen zijn de grote kabelbedrijven, vooruitlopend op deze wettelijke doorgifteverplichting, reeds begonnen met het aanbieden van de

programma's van lokale omroepen in de digitale kabelpakketten. Zo geeft Ziggo reeds programma's van meerdere lokale omroepen door en heeft ook UPC te kennen gegeven hiermee gefaseerd te zullen beginnen.

De leden van de SP-fractie en van de VVD-fractie stelden een aantal vragen met betrekking tot de vergunningverlening aan lokale publieke omroepen en over de criteria, in het bijzonder doelmatig frequentiegebruik en de technische mogelijkheden die daarbij een rol kunnen spelen. De leden van de VVD-fractie vroegen voorts om een overzicht van de huidige mogelijkheden (zowel technisch als ten aanzien een doelmatig frequentiegebruik) voor lokale en regionale radio- en televisieprogramma's per regio en lokaal verzorgingsgebied, zodat inzichtelijk wordt gemaakt waar als eerste beperkingen optreden in het aanbod van regionale en lokale radio en televisie.

Een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte door een lokale omroep wordt, op grond van artikel 3.7, onderdeel d, verleend onder de voorwaarden dat dit technisch mogelijk is en een doelmatig gebruik zich daartegen niet verzet. In het kader van doelmatig frequentiegebruik moet een afweging gemaakt kunnen worden tussen aanvragen van lokale publieke omroepen en aanvragen van andere belangstellenden. De doelmatigheidscriteria reiken daarbij verder dan de technische criteria. Indien bijvoorbeeld een lokale publieke media-instelling reeds over voldoende frequentieruimte beschikt, zal het verlenen van een aangevraagde vergunning wellicht technisch mogelijk zijn, maar toch kunnen worden geweigerd vanwege het doelmatigheids criterium.

Overigens is er met betrekking tot doelmatig frequentiegebruik bij lokale omroepen geen verschil tussen de huidige wettekst en het wetsvoorstel. Met deze bepaling wordt gewaarborgd dat er voor de lokale publieke omroep in alle regio's voldoende ruimte zal zijn en dat de werkzaamheden van lokale omroepen niet gehinderd zullen worden.

Daarnaast wilden de leden van de VVD-fractie weten hoe voorkomen wordt dat frequentieruimte voor regionale en lokale radio en televisie benut wordt door een omroep die via deze ruimte streeft naar landelijke dekking.

Voor zover het gaat om publieke regionale en lokale radio-omroep, geldt steeds de (Mediawettelijke) eis dat deze instellingen gehouden zijn om een overwegend regionaal of lokaal media-aanbod te verzorgen. Dat, en het feit dat er per gemeente slechts één lokale publieke media-instelling kan worden aangewezen, is een voldoende waarborg om te voorkomen dat frequentieruimte voor regionale en lokale radio en televisie wordt benut door een omroep die via deze ruimte streeft naar een landelijke dekking.

Voor zover het commerciële, niet-landelijke radio-omroep via de FM betreft, geldt voor de huidige vergunningsperiode tot 2011 dat een vergunninghouder via de ether een luisterbereik mag hebben van maximaal 30% van de bevolking. Voor de periode na 2011 zal ik u in het najaar hierover berichten in de brief met de nadere uitwerking van de beleidsuitgangspunten ten behoeve van de concrete frequentieverdeling voor commerciële etherradio, nadat ik advies heb ingewonnen van OPTA, NMa en het Commissariaat voor de Media.

6. Toezicht

De leden van de fractie van het CDA waarderen de inspanningen van de regering die er mede toe geleid hebben dat de Europese Commissie OPTA «groen licht» heeft gegeven om de kabelmarkt te openen. Deze leden zijn benieuwd of de maatregelen ook het gewenste effect zullen hebben. De betreffende marktanalysebesluiten van OPTA zijn op 17 maart jongstleden in werking getreden. In die besluiten is bepaald dat zowel UPC als

Ziggo na 17 maart een periode van twee maanden hebben om het college van OPTA een voorstel te doen voor de uitwerking en operationalisering van de wederverkoop van de aansluiting en het analoge pakket, de zogenoemde toegangsverplichting wholesale line rental cable (WLR-C). Daarna wordt dit voorstel door UPC respectievelijk Ziggo met marktpartijen besproken in een door OPTA georganiseerde werkgroep, met als doel om over deze voorstellen overeenstemming te bereiken. Daarna zal WLR-C door UPC en Ziggo moeten worden geoperationaliseerd. Het gehele implementatieproces zal naar verwachting de rest van 2009 in beslag nemen. Op dit moment is dus nog niet aan te geven welk effect de maatregelen precies zullen hebben.

De leden van de CDA-fractie vinden het belangrijk dat gelijke concurrentie gegarandeerd is wat betreft de bescherming van milieu, maar ook de bescherming van concurrentie en waarborging van keuzevrijheid voor omroepen. In dat verband zouden zij graag zien dat het huidige artikel 3.13 gehandhaafd blijft en dat andere bepalingen uitgebreid worden zodat gelijke concurrentie gegarandeerd is en blijft.

In de Nota naar aanleiding van het Verslag is uiteengezet wat de redenen zijn van het intrekken van het huidige artikel 3.13. Het huidige artikel 3.13 is ontleend aan artikel 5, vierde lid, van de Europese Toegangsrichtlijn. De betreffende bepaling in de Toegangsrichtlijn heeft echter slechts een beperkt toepassingsgebied, namelijk interoperabiliteit en interconnectie. Bij interoperabiliteit en interconnectie gaat het om verplichtingen die als doel hebben ervoor te zorgen dat aangeslotenen op een bepaald (bestaand) netwerk kunnen communiceren met aangeslotenen op een ander netwerk of dat aangeslotenen op een bepaald netwerk gebruik kunnen maken van diensten die via een ander netwerk worden aangeboden. In de Telecommunicatiewet zijn de op de Toegangsrichtlijn gebaseerde verplichtingen met betrekking tot interoperabiliteit en interconnectie terug te vinden in hoofdstuk 6 (zie met betrekking tot artikel 5, vierde lid, van de Toegangsrichtlijn in het bijzonder artikel 6.2 van de Telecommunicatiewet).

Verplichtingen uit hoofde van interconnectie en interoperabiliteit zijn uitdrukkelijk niet bedoeld om een aanbieder toegangsverplichtingen op te leggen zodat een concurrent van de faciliteiten of het netwerk van de aanbieder gebruiken kan maken om zelf elektronische communicatiediensten aan te bieden. Dergelijke (bijzondere) toegangsverplichtingen mogen alleen worden opgelegd na een marktanalyse aan aanbieders met een zogenoemde aanmerkelijke marktmacht. De bepaling mag dus, anders gezegd, niet worden toegepast om eventuele mededingingsrechtelijke problemen bij het medegebruik van antenne-opstelpunten op te lossen. Deze beperkte strekking is sinds kort nog verduidelijkt in de compromistekst voor de nieuwe Toegangsrichtlijn, die onderdeel uitmaakt van de voorstellen van de Europese Commissie van november 2007 voor de herziening van het Europees reguleringskader voor elektronische communicatie (de zgn. «Review»). Mededingingsrechtelijke problemen moeten, zoals gezegd, worden aangepakt via het regime voor partijen met aanmerkelijke marktmacht. Dat regime is in zijn volle omvang neergelegd in hoofdstuk 6a van de Telecommunicatiewet en niet in hoofdstuk 3. De bepalingen uit hoofdstuk 3 zijn gebaseerd op artikel 12 van de Europese Kaderrichtlijn en beperken zich tot het medegebruik vanwege stedenbouwkundige of planologische redenen, om het milieu, de volksgezondheid of de openbare veiligheid te beschermen. De conclusie is dan ook dat handhaving van het huidige artikel 3.13 niet gewenst is, nu artikel 3.13 beoogt een grondslag te bieden voor ex ante mededingingsrecht buiten het uitputtend in hoofdstuk 6a geregelde aanmerkelijke marktmachtsregime om.

7. Overig

De leden van de CDA-fractie waren benieuwd naar de laatste stand van zaken met betrekking tot de dekking en het bereik van de verschillende infrastructuren als kabel, ether, zowel digitaal als analoog en de satelliet.

Wat betreft de mogelijkheden voor het aanbieden van omroep over de door de leden van de CDA-fractie genoemde infrastructuren, is de stand van zaken als volgt.

In Nederland is in 95% van alle huishoudens een kabelaansluiting aanwezig, los van de vraag of men ook een abonnement met een van de kabeloperators heeft. Steeds meer kabelabonnees schakelen over op een digitaal in plaats van een analoog abonnement. Wat betreft digitale radio, zijn er op dit moment drie landelijke T-DAB-vergunningen uitgegeven, waarvan één aan de publieke omroep met de bestemming «radio». Via de T-DAB-vergunning van de publieke omroep worden negen radioprogramma's aangeboden. Daarnaast zijn in maart van dit jaar twee vergunningen, met de bestemming «omroep», verleend aan commerciële operators.. In mijn brief van 6 mei 2008 (Kamerstukken II, 24 095, nr. 225) heb ik reeds aangegeven, dat ik voornemens ben om daarnaast twee kavels voor digitale commerciële radio te bestemmen, die in 2009 samen met de FM verdeeld worden, naast ruimte voor lokale radio in de zgn. L-Band. Digitale televisie (DVB-T), via KPN/Digitenne, is in nagenoeg geheel Nederland te ontvangen. In 70% van de huishoudens kan voor de ontvangst worden volstaan met een binnenantenne. Via KPN/Digitenne worden de drie landelijke publieke televisieprogramma's landelijk aangeboden. Tevens wordt er per provincie minstens één publiek regionaal televisieprogramma aangeboden. Daarnaast worden nog circa twintig andere televisiezenders en 19 radiozenders aangeboden. Naast televisie via de kabel en via KPN/Digitenne, is het mogelijk om via de mobiele UMTS-operators digitale mobiele televisie (DVB-H) te ontvangen. Het aanbod bestaat momenteel uit circa tien kanalen.

Wat betreft analoge FM-radio zijn er momenteel vier landelijk dekkende (voor zover technisch mogelijk) publieke radiostations, 13 publieke regionale radiostations, en 265 lokale radiostations.

Commerciële radiostations hebben uiteenlopende dekkingen, er zijn negen landelijke vergunningen en 38 niet-landelijke vergunningen.

Op de AM-band is er voor radio-omroep één publiek, landelijk station, 12 commerciële vergunningen met verschillende dekkingengebieden en één vergunning voor kerkomroep.

In de FM-band zijn verder nog drie vergunningen uitgegeven voor militaire omroep en is er een vergunning voor kerkomroep, alle met een beperkt bereik.

Verder geldt uiteraard dat een ieder die over een internetaansluiting beschikt, over welke infrastructuur dan ook, kan beschikken over een gevarieerd aanbod van omroepdiensten.

Tenslotte is voor 100% van de Nederlandse huishoudens omroep via de satelliet beschikbaar.

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering of hun mening wordt gedeeld dat ook in Nederland met name op het platteland nog altijd sprake is van een achterblijvende ontwikkeling en mogelijkheden. In dat kader vroegen zij ook welke mogelijkheden er zijn om in deze situatie verbetering aan te brengen, mede in het licht van de in december 2008 aangenomen motie (Kamerstuk 31 700 XIV, nr. 81) over het stimuleren van de satellietontvangst op het platteland en met het oog op de recente stimuleringsregeling van de Europese Commissie.

Zoals ook aangeduid in de beantwoording van de motie Atsma c.s. inzake breedband op het platteland (brief van ondergetekende van 19 april 2009, ET/TM 9067369), wordt het belang van toegang tot breedbanddiensten,

ook op het platteland onderkend. Tevens onderkent het kabinet dat er, met name in buitengebieden, inderdaad huishoudens en ondernemers zijn die beperkt toegang hebben tot vaste breedbandnetwerken. Daarom voert het kabinet een beleid dat gericht is op het bevorderen van een markt voor breedband, en treft maatregelen om breedbanddiensten te ontwikkelen, vraag en aanbod samen te brengen (vraagbundeling), en consumentenvertrouwen en ICT-vaardigheden op te bouwen. Om er voor te zorgen dat er voldoende mogelijkheden zijn voor toegang tot breedbanddiensten op het platteland, en in de geest van de motie Atsma c.s., wil het kabinet wel bezien of deze maatregelen uit ons huidige breedbandbeleid specifieker gericht kunnen worden op de buitengebieden. Tevens kunnen hierbij andere belanghebbenden, zoals LTO Nederland en lagere overheden, een belangrijke rol spelen.

Het ligt echter niet in de lijn van dit beleid om de uitrol of aanschaf van een breedband internetaansluiting rechtstreeks te (co)financieren, zoals gevraagd in de motie Atsma c.s. Dit zou namelijk de werking van de markt kunnen verstoren, daar waar verschillende marktpartijen reeds actief zijn. Zo rollen de huidige mobiele operators momenteel breedbandige netwerken uit, en komen met de 2.6 GHz veiling nieuwe frequenties in de markt waarmee nieuwe mobiele breedbandige diensten aangeboden kunnen worden. Bovendien is een satelliet breedbandaanbod beschikbaar voor 100% van de Nederlandse huishoudens, dus ook op het platteland.

Verder vroegen de leden van deze fractie of het bericht klopt dat voor Nederland ruim € 5 miljoen extra beschikbaar komt voor het verbeteren van de breedbandontvangst op het platteland.

Vanuit het Europees Economisch Herstelplan komt inderdaad een bedrag van nabij die omvang vrij ten behoeve van breedbandinvesteringen en nieuwe uitdagingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. In de hierboven genoemde beantwoording van de motie Atsma c.s. inzake breedband op het platteland is aangegeven dat bezien zal worden hoe deze middelen worden ingezet. Hierover is de Tweede Kamer geïnformeerd in een brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 27 april jongstleden, kenmerk GLB.2009/33, waarin de nationale bestemming van de middelen uit het Herstelplan uiteen wordt gezet.

De leden van de CDA-fractie wezen verder op de gevolgen van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (WION), die volgens deze leden voor onder meer de agrarische sector een aantal ongewenste neveneffecten, zoals bemoeilijking van de reguliere bedrijfsvoering en toename van de administratieve lastendruk, blijkt te hebben. Deze leden vroegen de regering of deze haar standpunt deelt dat deze effecten ongewenst zijn.

Er is oog voor de ongunstige uitwerking van de WION op de administratieve lastendruk voor agrariërs bij hun reguliere bedrijfsvoering. Dat is ook aangegeven in de brief (Kamerstukken II 2008/09, nr. 1643) ter beantwoording van eerdere vragen over dit onderwerp van het lid Van der Vlies (ingezonden 21 januari 2009). Momenteel wordt samen met de agrarische sector bezien hoe deze lastendruk kan worden verminderd.

Voorts vroegen de leden van de CDA-fractie of de regering bereid is bovengenoemde effecten ongedaan te maken door wijziging van de Telecommunicatiewet, middels een nota van wijziging. Zonodig zijn deze leden bereid hier middels een amendement in te voorzien.

Het kabinet merkt op dat de genoemde lastendruk voortvloeit uit de WION. Mocht blijken dat ter vermindering van de lastendruk een wetswijziging nodig is, dan zal, zoals aangegeven in een eerdere brief (Kamerstukken II, 2008/09, 31 540, nr. 5), een nota van wijziging op het wetsvoorstel ter wijziging van de WION in verband met uitsluiting van huisaansluitingen ingediend worden, voorafgaand aan de plenaire behandeling

van dat wetsvoorstel. Zoals gesteld in de brief van 3 april jl. (Kamerstukken II, 2008/09, 31 540, nr. 8) verwacht de minister van Economische Zaken daarover voor de zomer uitsluitel te kunnen geven.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over de ondertekening van de tweede nota van wijziging kan ondergetekende mededelen dat het stuk zoals verzonden aan de Tweede Kamer zijn naam en functie bevatte. Hem is niet bekend waarom de gedrukte versie van dit stuk de naam van minister Van der Hoeven bevat.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerck