

Vergaderjaar 1994–1995

24 164

Regels inzake vergunningen voor de aanleg, de instandhouding en de exploitatie van kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur (Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

	Blz		Blz
I. ALGEMEEN	2	9. Overleg	14
1. Inleiding	2	9.1. Bevindingen van het Overlegorgaan Post en Telecommunicatie	14
2. Hoofdpijnennotitie	2	9.2. Verdere reacties	16
3. Recente Europese ontwikkelingen	4	9.3. Nieuwe aspecten ten opzichte van de aan het OPT voorgelegde tekstvoorstellen	16
4. Voortrein	5	10. Wetgevingsaspecten	17
5. Enkele hoofdkenmerken van de voorgestelde wetgeving	6	10.1. Normstelling, delegatie, bestuursinstrumenten en de met de uitvoering gemoeide bestuurlijke lasten	17
5.1. Afstemming van het wetsvoorstel op de voornemens van de Europese Commissie tot liberalisering van de kabeltelevisienetten	6	10.2. Handhaving, werkdruk bestuurlijk en justitieel apparaat en rechtsbescherming	17
5.2. De verhouding tussen de registratie en de infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking enerzijds en de vergunning zonder gebiedsbeperking anderzijds	8	10.3. Gevolgen voor de sociaal-economische ontwikkeling en voor bedrijfsleven, burgers en non-profitinstellingen	17
6. Vergunningverlening zonder of met voorafgaande vergelijkende toets	9	11. Budgettaire consequenties	18
6.1. Algemeen	9	II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	19
6.2. Vergelijkende toets voor het verkrijgen van een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking in de witte gebieden	10		
6.3. Vergelijkende toets voor het verkrijgen van de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking	10		
7. Enkele bijzondere aandachtspunten	10		
7.1. Symmetrische en asymmetrische regelgeving	10		
7.1.1. Symmetrische regelgeving	10		
7.1.2. Asymmetrische regelgeving	11		
7.2. Interconnectie	12		
8. Overige opmerkingen	13		
8.1. De begrippen «infrastructuur» en «diensten»	13		
8.2. Andere toekomstige wetgeving	14		
8.3. Toekomstig frequentiebeleid	14		

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het onderhavige wetsvoorstel (hierna te noemen: vergunningenwet) wordt gelijktijdig met het voorstel van wet, 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) (hierna te noemen: wijzigingswet) ingediend bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Dit houdt verband met de onverbreekelijke onderlinge samenhang tussen beide wetsvoorstellen. Het algemene deel van deze memorie is hierom en ook vanwege de zelfstandige leesbaarheid ervan nagenoeg geheel gelijklopend aan die van de wijzigingswet. Met inachtneming van het voorgaande wordt het volgende opgemerkt.

Met ingang van 1 januari 1989 is de Wet op de telecommunicatievoorzieningen in werking getreden. Deze wet (hierna te noemen: WTV) kent aan de houder van de concessie exclusieve rechten toe op het gebied van telecommunicatie. Op grond van artikel 5 van de «Machtigingswet PTT Nederland NV» is Koninklijke PTT Nederland N.V. (KPN) aangewezen als de rechtspersoon die met uitsluiting van anderen concessie heeft voor de aanleg, de instandhouding en de exploitatie van de telecommunicatie-infrastructuur. De exclusieve positie van de houder van de concessie brengt mee dat deze een aantal telecommunicatiediensten op grond van de wet verplicht moet aanbieden. Deze verplicht te leveren telecommunicatiediensten worden in diverse bepalingen van de WTV beschermd tegen «afroming».

Ook moet de houder van de concessie aan een ieder tegen vergoeding vanuit zijn infrastructuur vaste verbindingen ter beschikking stellen.

Reeds in de oorspronkelijke opzet van de WTV was het infrastructuurmonopolie van KPN niet absoluut van aard: ook anderen dan KPN mochten en mogen op grond van de WTV onder bepaalde voorwaarden telecommunicatie-inrichtingen aanleggen en gebruiken. Daarvoor worden machtigingen verstrekt op basis van hoofdstuk III van de WTV. Destijds waren deze inbreuken op de exclusieve rechten van KPN beperkt. Deze telecommunicatie-inrichtingen zijn overigens formeel geen infrastructuur in de zin van de huidige WTV.

Inmiddels is als gevolg van een wijziging van de WTV, die met ingang van 1 september 1994 in werking is getreden, de concessie van KPN op het terrein van de telecommunicatie-infrastructuur teruggebracht tot de vaste telecommunicatie-infrastructuur en de vaste verbindingen via de ether. Het betreft hier de wet, houdende wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de doorbreking van het exclusieve recht van de houder van de concessie in hoofdzaak door middel van de invoering van een gelimiteerd vergunningstelsel voor specifieke vormen van openbare mobiele telecommunicatie (mobiele telecommunicatie) (Stb. 1994, 628), hierna te noemen de wet mobiele telecommunicatie.

2. Hoofdlijnennotitie

Door diverse ontwikkelingen is er verandering gekomen in de gevestigde opvattingen over de wijze waarop het aanbod van kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur tot stand dient te komen. Aan die ontwikkelingen is uitvoerig aandacht besteed in de «Hoofdlijnennotitie herziening WTV» van 23 juni 1993, inhoudende het voorlopige kabinets-

standpunt over de voorgenomen herziening van de WTV (Kamerstukken II 1993/94, 21 693, nr. 13). Later, op 17 november 1993, is deze gevolgd door het «Definitief kabinetsstandpunt herziening Wet op de telecommunicatievoorzieningen» (Kamerstukken II 1994/95, 21 693, nr. 14). Beide beleidsnota's zullen hierna tezamen worden aangeduid als: Hoofdlijnennotitie. Voorts verwijs ik naar de in de laatstgenoemde nota (nr. 14) opgenomen verduidelijkingen ten aanzien van de voorgenomen wetsherziening.

Tenslotte is deze materie uitgebreid aan de orde geweest tijdens het overleg over de genoemde beleidsnota's tussen de toenmalige Minister van Verkeer en Waterstaat en de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal, en wel in de uitgebreide commissievergadering (UCV) van 21 maart 1994 (Handelingen II 1993/94, UCV 37). In dit overleg is gebleken dat er een brede politieke steun bestaat voor de in de Hoofdlijnennotitie voorgestelde vernieuwing van het telecommunicatiebeleid.

Met het oog op het onderhavige voorstel van wet merk ik over de reeds met de Tweede Kamer besproken ontwikkelingen in de telecommunicatiesector en over de Hoofdlijnennotitie nog het volgende op.

Kort samengevat geeft de Hoofdlijnennotitie de doelstellingen aan om nieuw beleid te kunnen uitvoeren op grond van een daartoe aan een algehele herziening te onderwerpen Wet op de telecommunicatievoorzieningen. De eerste doelstelling daarbij is dat door verdere liberalisering van de telecommunicatiesector bevorderd wordt dat het bedrijfsleven in Nederland de beschikking krijgt over een gevarieerd aanbod van de modernste telecommunicatievoorzieningen tegen, internationaal gezien, concurrerende tarieven. Het wettelijk verankeren van het telecommunicatiemonopolie werd in het verleden gerechtvaardigd geacht op grond van de overweging dat de zogenoemde «eenheid van beheer» de beste waarborg bood om goede voorzieningen van telecommunicatie veilig te stellen.

De argumenten die in het verleden pleitten voor de instandhouding van een telecommunicatiemonopolie hebben nu hun betekenis verloren. Dit komt door de drastisch gewijzigde marktsituatie en door het gewijzigde beleid op Europees niveau.

Effectieve concurrentie op infrastructuurgebied is, zo geeft het aan de Hoofdlijnennotitie ten grondslag liggende McKinsey-onderzoek aan, een noodzakelijke stap om de voor het bedrijfsleven gewenste verbeteringen tot stand te brengen. Daarom wordt deze stap gezet.

Voorts is in de Hoofdlijnennotitie aangegeven dat de introductie van concurrentie op de nationale en internationale publieke telefonie per 1 januari 1998 zal plaatsvinden, dat er voldoende sturingsinstrumenten beschikbaar moeten zijn om de introductie en ontwikkeling van concurrentie in goede banen te leiden en dat het beleid ten aanzien van de ether-infrastructuur moet worden vernieuwd. Een belangrijk doel bij de herziening van de huidige wet is ten slotte, dat de toekomstige Wet op de telecommunicatievoorzieningen flexibel van opzet moet zijn.

In de Hoofdlijnennotitie is meer in het bijzonder aangegeven dat het streven er op is gericht om reeds in 1995 concurrentie op telecommunicatie-infrastructuur in te leiden, hetgeen in het parlementair overleg op 21 maart 1994 is bevestigd.

Volgens het model van de Hoofdlijnennotitie kunnen bij de beëindiging van het exclusieve recht van KPN de op grond van hoofdstuk III van de WTV gemachtigde telecommunicatie-inrichtingen van de Nederlandse Spoorwegen, de electriciteitsmaatschappijen alsmede de gemachtigde draadomroepinrichtingen een belangrijke rol spelen.

Het gaat hier dan om activiteiten die deze ondernemingen, gezamenlijk of afzonderlijk, op basis van te verlenen infrastructuurvergunningen

kunnen ontplooiën om de concurrentie op het aanbod van openbare kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur gestalte te geven.

3. Recente Europese ontwikkelingen

Op 22 december 1994 is door de Raad van de Europese Unie een resolutie vastgesteld inzake het principe van en een tijdschema voor de liberalisering van telecommunicatie-infrastructuur (94/C 379/03). In deze resolutie is vastgelegd dat per 1 januari 1998 alle infrastructuur geliberaliseerd zal worden en dat er vóór 1998 een regelgevend kader moet zijn opgesteld waarin principes van onder meer interconnectie, vergunningverlening en eerlijke concurrentie worden uitgewerkt.

Vrijwel gelijktijdig met de vaststelling van de hiervoor genoemde resolutie van de Raad heeft de Europese Commissie op 21 december 1994 een ontwerp-richtlijn gepubliceerd, inhoudende een voorstel 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 telecommunicatiediensten (PbEG C 76). Het betreft hier een aanpassing van de zogenoemde dienstenrichtlijn (Richtlijn 90/388 EEG). De voorgestelde aanpassing van de dienstenrichtlijn bevat onder meer een aanpassing van artikel 4 van die richtlijn. De voorgestelde aanpassing betreft de eis dat de Lid-Staten alle beperkingen intrekken op het aanbieden van transmissiecapaciteit op kabeltelevisienetten en de exploitanten toestaan deze kabelnetten te gebruiken voor het verstrekken van diensten. Met deze maatregel wordt beoogd het gebruik van kabeltelevisienetten te liberaliseren ten behoeve van multimediasdiensten, het aanbieden van huurlijnen en alle andere telecommunicatiediensten die reeds geliberaliseerd zijn op basis van de dienstenrichtlijn. Op grond van artikel 4 van deze ontwerp-richtlijn treedt de richtlijn in werking op 1 januari 1996.

Gelet op dit voornemen van de Europese Commissie en in aanmerking nemende dat de voorgenomen richtlijn op grond van artikel 90, derde lid, van het EEG-verdrag zal worden vastgesteld, heb ik besloten de ontwerp-richtlijn naar inhoud en strekking in de voorgestelde wetgeving te betrekken. Ik wil hiermee voorkomen dat er een situatie kan ontstaan waarbij de Nederlandse wetgeving ten aanzien van deze materie niet tijdig op de Europese ontwikkelingen is afgestemd.

Tezamen met de separaat aan de Tweede Kamer aangeboden wijzigingswet wordt beoogd de hiervoor genoemde activiteiten mogelijk te maken. Op basis van zowel infrastructuurvergunningen met een gebiedsbeperking als (voorshands) één landelijk werkende infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking kunnen de vergunninghouders zich als aanbieder van openbare infrastructuur manifesteren. Bij hun activiteiten als vergunninghouder zullen de desbetreffende ondernemingen dan onderworpen zijn aan de terzake geldende bepalingen van de onderhavige wet en de WTV.

De uit de ontwerp-richtlijn voortvloeiende aanpassingen hebben daarnaast hun beslag gekregen in de wijzigingswet en wel door het voorstel tot aanpassing van artikel 22 van de WTV. Ik verwijs naar de artikelsgewijze toelichting op dit artikel. Voorts verwijs ik naar paragraaf 5 van deze memorie, waarin is ingegaan op de wijze waarop de voorgestelde wetgeving is afgestemd op de meergenoemde ontwerp-richtlijn.

Mede met het onderhavige wetsvoorstel wordt het exclusieve recht van KPN op de vaste – ofwel: kabelgebonden – infrastructuur beëindigd door de toelating van andere aanbieders van deze soort infrastructuur. De vergunningenwet voorziet daartoe in een procedure voor het verlenen van infrastructuurvergunningen.

Door de gelijktijdige implementatie van 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), wordt de telecommunicatiemarkt nog verder geliberaliseerd: het onderhavige wetsvoorstel maakt een einde aan de concessie van KPN op de satelliet-infrastructuur, onder gelijktijdige verruiming van het daarop toegestane dienstenpakket.

4. Voortrein

In het definitieve kabinetsstandpunt is naar aanleiding van reacties op het voorlopige kabinetsstandpunt aangegeven dat, gezien dringende verzoeken daartoe, al voor de totstandkoming van de algehele herziening van de WTV een regeling zou worden getroffen waardoor degenen die op grond van artikel 21 of 23 van de WTV een machtiging hebben verworven, hun inrichtingen zouden kunnen aanbieden aan derden of deze zelf zouden kunnen gebruiken voor het aanbieden van telecommunicatiediensten. Ik geef aan dit voornemen uitvoering door de indiening bij voorrang van het voorliggende wetsvoorstel. Hiermede wordt een deel van de herziening van de WTV als het ware naar voren gehaald, zodat dit wetsvoorstel tezamen met de wijzigingswet als een «voortrein» van de algehele herziening kan worden aangemerkt. Tevens heb ik bij bekendmaking van 2 december 1994 (Stcrt. 233) aangegeven dat vanaf dat moment houders van een machtiging voor een draadomroepinrichting krachtens artikel 21 van de WTV in een bepaalde daar aangegeven mate en onder de daar aangegeven voorwaarden mogen experimenteren om op niet commerciële basis ervaring op te doen met de levering van de geliberaliseerde telecommunicatiediensten tussen aangeslotenen op de inrichting.

Met het voorliggende wetsvoorstel en de wijzigingswet is derhalve, vooruitlopend op de algehele herziening van de WTV, nu uitvoering gegeven aan het met de Tweede Kamer besproken streven om in 1995 te komen tot concurrentie op het aanbieden van kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur, en tot het openstellen van deze infrastructuur voor dezelfde gebruiksmogelijkheden als die gelden voor het KPN-net, behalve de spraaktelefoniedienst en de telexdienst.

Het kabinet heeft in het op 27 december 1994 aan de Staten-Generaal gezonden Actieprogramma Elektronische Snelwegen «Van metafoor tot actie» (Kamerstukken II 1994/95, 23 900, nr. 20) aangegeven dat een zo optimaal mogelijke benutting van informatietechnologie van groot belang is voor de ontwikkeling van de Nederlandse economie. In dit actieprogramma wordt benadrukt dat de huidige regelgeving, waarin de koppeling tussen infrastructuur en diensten een centrale plaats inneemt, een belemmering vormt voor een optimale benutting van die informatietechnologie. Er is het kabinet veel aan gelegen deze belemmering op te heffen. Liberalisatie van de telecommunicatiemarkt, waarbij een scheiding van infrastructuur en diensten kan worden bewerkstelligd, is daarvoor een voorwaarde. In het Actieprogramma heeft het kabinet daarvoor een strak tijdschema vastgesteld. De liberalisatie van de kabelgebonden infrastructuur is één van de fasen die in dit tijdschema moet worden doorlopen. Ook in dit opzicht is het voorliggende wetsvoorstel van groot belang.

Tenslotte wordt nog stilgestaan bij de vormgeving van de te regelen materie.

Besloten is de bepalingen met betrekking tot de verlening van de genoemde infrastructuurvergunningen en hetgeen verder terzake regeling behoeft, in een afzonderlijke wet en niet in de WTV op te nemen.

Voor wat betreft de samenhang met de wijzigingswet wordt het volgende opgemerkt.

Op grond van de vergunningenwet zullen aspirant-aanbieders van telecommunicatie-infrastructuur een infrastructuurvergunning kunnen verkrijgen. De vergunningenwet heeft dus voornamelijk een procedureel karakter. Is eenmaal een infrastructuurvergunning op grond van die wet verleend, dan verkrijgt de houder van die vergunning daarmee de rechten die hem een positie als aanbieder van openbare infrastructuur in de WTV waarborgen. Ook zal de houder van de infrastructuurvergunning zich moeten houden aan de op grond van de WTV geldende verplichtingen. In de WTV is derhalve de materiële liberalisering onder het stellen van de daarmee verbonden randvoorwaarden geregeld.

De aanpak om de procedure voor het verkrijgen van een infrastructuurvergunning niet in de WTV onder te brengen, is uitsluitend ingegeven door overwegingen van hanteerbaarheid van regelgeving. De WTV zou een te complex karakter krijgen indien de hierbedoelde bepalingen van vergunningverlening in de WTV zelf waren opgenomen. De rechten en plichten van infrastructuurvergunninghouders moeten namelijk geregeld worden in hoofdstuk II van de WTV (in samenhang met de parallelle regeling voor de houder van de concessie), terwijl de bepalingen tot het verkrijgen van een machtiging op grond van artikel 21 of artikel 23 van de WTV – welke machtigingen de grondslag vormen voor het verkrijgen van een infrastructuurvergunning – pas daarna, in hoofdstuk III van de WTV zijn geplaatst. De nu voorgestelde aanpak, waarbij een aparte vergunningenwet wordt voorgesteld, vertoont enige gelijkenis met de eerder genoemde Machtigingswet waarmee de houder van de concessie, die in de WTV een grote rol speelt, buiten de WTV werd aangewezen.

Tussen de vergunningenwet en de wijzigingswet bestaat, zoals eerder gezegd, een onverbreekelijke samenhang. Het algemene gedeelte van de desbetreffende memories van toelichting stemt dan ook in vergaande mate overeen. Enkele verschillen zijn er wel. In deze memorie van toelichting is namelijk ook ingegaan op onderdelen die in de wijzigingswet niet aan de orde komen. In paragraaf 6 van deze memorie van toelichting is aandacht besteed aan de in de vergunningenwet vastgelegde mogelijkheden voor het in bepaalde gevallen uitschrijven van een vergelijkende toets als selectiemiddel voor het verlenen van een infrastructuurvergunning. In paragraaf 6 van de toelichting, behorende bij de wijzigingswet, is aan de andere kant aandacht besteed aan enkele onderwerpen die specifiek in dat wetsvoorstel verder een rol spelen zonder dat zij direct met de liberalisering van de kabelgebonden infrastructuur te maken hebben. Het gaat daarbij om: de afsluitende implementatie van de zogenoemde dienstenrichtlijn, de daarmee samenhangende invoering van de begrippen openbare telecommunicatienetten en openbare telecommunicatiediensten, de satellietrichtlijn tot wijziging van de dienstenrichtlijn (richtlijn nr. 94/46/EG; PbEG L 268), alsmede aspecten van nummerplanning en -beheer.

5. Enkele hoofdkenmerken van de voorgestelde wetgeving

5.1. Afstemming van het wetsvoorstel op de voornemens van de Europese Commissie tot liberalisering van de kabeltelevisienetten

Zoals hierboven reeds aangegeven lag het oorspronkelijk op grond van de Hoofdlijnennotitie in de bedoeling de liberalisering van de kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur uitsluitend te doen plaatsvinden door middel van het verlenen van infrastructuurvergunningen, al dan niet met gebiedsbeperking. Deze openbare infrastructuur zou dan kunnen worden gebruikt voor het verrichten van alle telecommunicatiediensten met uitzondering van de spraaktelefoondienst en de telexdienst.

De ontwerp-richtlijn van de Europese Commissie van 21 december 1994, die in het onderhavige wetsvoorstel reeds zijn neerslag heeft gevonden, brengt mee dat het vooruitlopend op de infrastructuurliberalisering in Europees verband in 1998 wenselijk is de capaciteit van kabeltelevisie-netten te benutten voor het leveren van vaste verbindingen en het aanbieden van alle geliberaliseerde telecommunicatiediensten, waarbij de Commissie vooral het oog heeft op multimedia diensten. Deze ontwerp-richtlijn past binnen het voornemen van de Nederlandse regering het regime van de betreffende netten te liberaliseren. Evenwel is een verschil tussen het oorspronkelijke voornemen van de Nederlandse regering en de ontwerp-richtlijn met name daarin gelegen dat in Nederland principieel van een infrastructuurliberalisering sprake is, hetgeen zich uit in verdergaande rechten en in de verplichtingen van de aanbieders van deze openbare netten, terwijl de ontwerp-richtlijn zich in de overgangsfase naar 1998 uitspreekt voor de mogelijkheid om zonder meer de bestaande reserve transmissiecapaciteit op deze netten voor huurlijngebruik en dienstenaanbod aan te wenden. Gezien de aard van deze overgangsmaatregel gaat de Commissie er daarbij vanuit dat door het opleggen van verplichtingen geen drempel mag worden geschapen voor de machtiginghouders van een draadomroepinrichting deze overcapaciteit te exploiteren. Bij de daadwerkelijke invoering in 1998 in Europees verband van infrastructuurliberalisering zal zo – stelt de Commissie zich voor – bezien moeten worden op welke wijze de exploitanten van deze overcapaciteit moeten toegroeien naar de formele status van infrastructuuraanbieder. De discussie daarover zal bij de uitvoering van het door de Commissie op 25 januari 1995 in de consultatieronde gebrachte Groenboek inzake de liberalisering van telecommunicatie-infrastructuur en van kabeltelevisie-netten moeten worden gevoerd. Het is daarom noodzakelijk reeds thans in de Nederlandse wetgeving te voorzien in de mogelijkheid de desbetreffende exploitanten te zijner tijd de noodzakelijke zwaardere lasten en verplichtingen, gepaard gaande met de status van openbare infrastructuuraanbieder, op te leggen.

In de voorgestelde wetgeving wordt met het oog op het vorenstaande voor de houders van een machtiging voor een draadomroepinrichting als bedoeld in artikel 21 van de WTV voorzien in twee modaliteiten om hun net voor telecommunicatiedoeleinden te exploiteren: enerzijds is een nieuw artikel 22 van de WTV (hoofdstuk III) in het wetsvoorstel opgenomen, waarin de kern van de ontwerp-richtlijn is neergelegd, terwijl anderzijds voor machtiginghouders die hun net als openbare infrastructuur willen exploiteren via een infrastructuurvergunning, verkregen op basis van de vergunningenwet, het infrastructuurregime (hoofdstuk II van de WTV) geldt.

Dit infrastructuurregime brengt mee dat de houders van de infrastructuurvergunningen aan de leveringsplicht van artikel 4b van de WTV moeten voldoen, zodat zij verplicht zijn aan een ieder tegen vergoeding vaste verbindingen ter beschikking te stellen. Teneinde hen de aanleg van vaste verbindingen mogelijk te maken indien in de behoefte niet kan worden voorzien met de bestaande draadomroepinrichtingen, is in het onderhavige wetsvoorstel, evenals dit voor KPN het geval is, voorzien in een gedoogplicht van de rechthebbenden op de openbare grond waarin deze kabelaanleg moet plaatsvinden. Voorts geldt in beginsel de eis van op kosten georiënteerde tarieven, terwijl tevens op basis van de wetgeving een open en efficiënte toegang tot het net en de diensten moet zijn verzekerd. Aldus wordt de houder van een dergelijke vergunning op één lijn gesteld met de houder van de concessie in zijn hoedanigheid van aanbieder van openbare telecommunicatie-infrastructuur.

Voor wat betreft degenen die op basis van artikel 22 j° artikel 22a e.v. optreden en daartoe moeten worden geregistreerd, geldt het voren-

staande regime op een enkel onderdeel na niet. In de artikelsgewijze toelichting wordt hierop nader ingegaan.

Het moge duidelijk zijn dat het niet mogelijk is dat een bepaalde machtiginghouder zowel op basis van artikel 22 van de WTV als op basis van een infrastructuurvergunning op grond van de vergunningwet optreedt. Deze registratie en de infrastructuurvergunning sluiten elkaar uit.

Voor de gevallen dat houders van een op grond van artikel 23 van de WTV verleende machtiging hun kabelinrichting voor gebruik ten behoeve van derden willen exploiteren, is steeds vereist dat een infrastructuurvergunning wordt verkregen. Om de kabelinrichting op grond van een artikel 23-machtiging te kunnen betrekken bij het streven om een nieuwe telecommunicatie-infrastructuur op basis van bestaande netten te doen ontstaan, knoopt de vergunningwet overeenkomstig de Hoofdlijnennotitie aan bij zowel de op grond van de artikelen 21 als de op grond van artikel 23 WTV verleende machtigingen (de zogenoemde «gemachtigde infrastructuur»). Het voorgenomen artikel 90, lid 3, richtlijn van de Europese Commissie heeft op artikel 23 inrichtingen geen betrekking.

Tot slot merk ik nog met nadruk op dat een machtiginghouder – ingeval hij tevens een registratie of een infrastructuurvergunning verkrijgt – verzekerd blijft van zijn oorspronkelijke machtiging. Het verwerven van zijn nieuwe status doet dus aan deze oorspronkelijke titel geen afbreuk. Omgekeerd brengt wel het verlies van de oorspronkelijke status van machtiginghouder het verlies van de registratie of de infrastructuurvergunning mee.

De hier geschetste gang van zaken sluit aan bij wensen uit het bedrijfsleven. Van die zijde is met nadruk betoogd dat het uit een oogpunt van rechtszekerheid wenselijk is dat de machtiginghouders hun positie als machtiginghouder niet verliezen indien een infrastructuurvergunning wordt verworven. Het behoud van de oorspronkelijk verleende machtiging kan, zo wordt gesteld, waarborgen dat de bedrijfsprocessen waarvoor men de machtiging heeft aangevraagd, niet worden verstoord.

5.2. De verhouding tussen de registratie en de infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking enerzijds en de vergunning zonder gebiedsbeperking anderzijds

In het definitieve kabinetsstandpunt over de hoofdlijnen herziening WTV (blz. 10) is ten aanzien van de landelijke vergunning opgemerkt dat de landelijke vergunning zal worden verleend aan de maatschappij waarin het samenwerkingsverband gestalte heeft gekregen. Op dat moment zouden volgens dit standpunt individuele vergunningen van de deelnemende partijen vervangen worden door de landelijke vergunning. De infrastructuurvergunning van de betrokkene zou bij deelneming aan het landelijke samenwerkingsverband derhalve vervallen. Indien betrokkene later uit het samenwerkingsverband zou stappen, dan kon hij, zo is in de Hoofdlijnennotitie gesteld, als machtiginghouder desgewenst opnieuw een infrastructuurvergunning vragen om binnen de gebiedsgrenzen van zijn machtiging, openbare infrastructuur aan te bieden. In het oorspronkelijke aan het Overlegorgaan Post en Telecommunicatie (OPT) voorgestelde tekstvoorstel was dit ook het uitgangspunt. Dit systeem is in de voorgestelde wetgeving echter niet gevolgd.

Degene die een infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking heeft verworven en die zich contractueel verbindt tot de landelijk opererende houder van de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking (vgl. artikel 17 van deze wet) zal op grond van de voorgestelde wetgeving zijn infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking niet

door middel van intrekking verliezen. Ook de registratie op grond van artikel 22a van de WTV blijft behouden als de geregistreerde houder van een artikel 21 machtiging zich contractueel verbindt met de landelijk opererende vergunninghouder ter uitoefening van die laatste vergunning. De nu voorgestelde opzet sluit aan bij de overheersende opvattingen van het bedrijfsleven op dit punt, alsmede bij de opvatting van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Van die kant is betoogd dat indien een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking zou komen te vervallen in het geval dat de houder van een dergelijke vergunning zou toetreden tot of partij zou worden bij de landelijke aanbieder van telecommunicatie-infrastructuur, dit afbreuk zou doen aan de animo om medewerking te verlenen aan de totstandkoming van de landelijke vergunninghouder.

Het commentaar is dus ter harte genomen. De nu gekozen opzet brengt mee dat er op deze wijze wel wordt afgeweken van de op 21 maart 1994 met de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat besproken beleidslijn. Voor het doorbreken van dit aanvankelijk gekozen uitgangspunt is echter te meer reden, nu er op grond van de onder 3 van het algemene gedeelte van deze memorie besproken ontwerp-richtlijn geen beperkingen mogen worden gesteld aan het gebruik van kabeltelevisienetten.

De nu voorgestelde wetgeving leidt er toe dat de houders van draadomroepinrichtingen of kabelinrichtingen die vaste verbindingen hebben ter beschikking gesteld aan de landelijk opererende houder van de infrastructuurvergunning, hun eigen registratie of infrastructuurvergunning zullen kunnen behouden en exploiteren.

De hiervoor uiteengezette verhouding tussen de houder van een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking en die van een infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking doet niet af aan de verschillen in rechtspositie tussen deze vergunninghouders. Qua rechten onderscheidt de houder van de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking zich van de overige houders van een infrastructuurvergunning doordat hij zijn graafrechten kan benutten over het gehele Nederlandse grondgebied; er is immers geen gebiedsbeperking. Daarnaast zal de vergunninghouder zonder gebiedsbeperking op basis van deze wet kunnen beschikken over frequenties om zijn vergunde activiteiten te ondersteunen. Het betreft hier een voorziening die niet toekomt aan de houder van een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking. Op het verschil in verplichtingen werd in algemene zin reeds ingegaan onder 5.1. van het algemene gedeelte van deze memorie.

6. Vergunningverlening zonder of met voorafgaande vergelijkende toets

6.1. Algemeen

De vergunningverlening op grond van deze wet zal niet per se eerst plaatsvinden nadat een vergelijkende toets tussen de aanvragers is gehouden. Deze aanpak is in tegenstelling tot hetgeen is geschied bij de liberalisering van de markt voor mobiele telefonie. Een dergelijke «tenderprocedure» is hier niet nodig, omdat bij de vergunningverlening in beginsel steeds wordt uitgegaan van het aanwezig zijn van «gemachtigde» infrastructuur. Degene die een vergunning aanvraagt voor het aanbieden van telecommunicatie-infrastructuur moet op grond van deze wet in beginsel reeds beschikken over een geheel van kabelgebonden infrastructuur waarover op grond van artikel 21 of artikel 23 van de WTV een machtiging is verleend. Ook is het op grond van deze wet mogelijk dat degene die een infrastructuurvergunning vraagt voorafgaande aan zijn aanvraag bij die gemachtigde infrastructuur aansluiting zoekt door middel van contractuele afspraken. In het laatst bedoelde geval zal het de exploitant van een verleende machtiging zijn – en dus niet de machtiging-

houder zelf – die de infrastructuurvergunning aanvraagt. In de hiervoor genoemde situaties is dus geen vergelijkende toets nodig. Voor de behandeling van een tweetal aparte situaties is dit echter anders. In die gevallen moet dus wel rekening worden gehouden met het uitschrijven van een vergelijkende toets, zoals hierna moge blijken.

6.2. Vergelijkende toets voor het verkrijgen van een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking in de witte gebieden

Een aparte situatie betreft die van de zogenoemde «witte gebieden». Dit zijn de gebieden waarvoor in Nederland geen machtigingen op grond van artikel 21 van de WTV zijn verleend. Het verlenen van een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking is voor deze gebieden op grond van artikel 8 van deze wet afhankelijk gemaakt van het doorstaan van een vergelijkende toets. Hetzelfde geldt indien zich een situatie voordoet dat een aanvraag om een infrastructuurvergunning van de betreffende houder van de machtiging als bedoeld in artikel 21 van de WTV of van degene die die machtiging exploiteert, is afgewezen of deze personen hun recht om een infrastructuurvergunning aan te vragen niet binnen drie maanden na het in werking treden van deze wet hebben benut.

Deze regeling betreffende een vergelijkende toets zal evenwel alleen pas gelden indien de in artikel 26 genoemde overgangperiode voorbij is. Ik verwijs naar de toelichting op de artikelen 6, 8 en 26.

6.3. Vergelijkende toets voor het verkrijgen van de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking

Een andere aparte situatie betreft verder de aanvraag voor de vergunning zonder gebiedsbeperking. In verband met de interimperiode is in het wetsvoorstel de mogelijkheid geopend voor de toelating van slechts één vergunninghouder van landelijke omvang. Hoofdstuk IV van de wet heeft hierop betrekking. Uit dit hoofdstuk moge blijken dat ook bij de verlening van deze vergunning zonder gebiedsbeperking de benutting van de zogenoemde gemachtigde infrastructuur centraal staat. In het geval de verlening van deze vergunning, om welke reden dan ook, niet mogelijk zou blijken te zijn, dan kan toepassing van een tenderprocedure toch aangewezen zijn. De opzet van hoofdstuk IV brengt mee dat ik hiertoe alleen zal overgaan in het geval er zich binnen een redelijke termijn geen gereede kandidaat aandient voor het verkrijgen van een vergunning zonder gebiedsbeperking. In artikel 17 van de wet is met die situatie dan ook rekening gehouden. Voor een verdere uiteenzetting verwijs ik naar de toelichting op dit artikel.

7. Enkele bijzondere aandachtspunten

7.1. Symmetrische en asymmetrische regelgeving

7.1.1. Symmetrische regelgeving

Bij de opzet van dit wetsvoorstel en die van de wijzigingswet is er uiteraard voor gewaakt om, waar mogelijk, de gelijke behandeling van aanbieders van telecommunicatie-infrastructuur te verzekeren. In verband hiermee is bij het onderbrengen van de positie van de infrastructuurvergunninghouders in de WTV daarmee rekening gehouden bij de wijzigingen van de WTV die daartoe noodzakelijk zijn. Het betreft onder meer wijzigingen van de artikelen 12, 13, 17, 23, 25, 43, 43 a, 43 b, 44, 48, 54, 57, 59, 60, 62 en 64 WTV. Voorts is voor de nieuwe aanbieders van telecommunicatie-infrastructuur het thans alleen voor de concessiehouder geldende hoofdstuk VI van de WTV van toepassing verklaard. Voor één en

ander moge ik verder verwijzen naar de artikelsgewijze toelichting bij de wijzigingswet.

Op een aantal terreinen is het gedurende een bepaalde periode niet mogelijk om gelijke rechten en plichten voor de onderscheiden aanbieders van telecommunicatie-infrastructuur te verzekeren. Hiertoe biedt zowel deze wet als de wijzigingswet de mogelijkheid zonedig «asymmetrische» bepalingen van toepassing te doen zijn.

7.1.2. Asymmetrische regelgeving

In de Hoofdlijnennotitie is aangegeven dat de onderscheidene aanbieders van kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur in beginsel dezelfde rechten en plichten hebben, met «dien verstande dat de nieuwkomer voldoende gelegenheid moet krijgen om een redelijke marktpositie te bereiken». Hiermee is bedoeld dat er rekening mee gehouden zou moeten worden dat andere infrastructuuraanbieder(s) dan KPN voor enige tijd zouden moeten worden vrijgesteld van één of meer verplichtingen die wel voor KPN als aanbieder van telecommunicatie-infrastructuur gelden. In dit verband is gesproken van «asymmetrische regelgeving». Mijn ambtsvoorganger heeft aan dit aspect reeds aandacht besteed in de toelichting op het definitief kabinetsstandpunt en bij de mondelinge behandeling van de Hoofdlijnennotitie op 21 maart 1994 (vgl. Kamerstukken II 1993/94, 21 693, nr 14, paragraaf 2.5 en Handelingen II 1993/94, UCV 37, blz. 28 e.v.). Hierbij is steeds benadrukt dat een verschil in plichten voor KPN en haar nieuwe concurrenten op het gebied van infrastructuur van tijdelijke aard zou zijn.

Toegespitst op de positie van de landelijke aanbieder van telecommunicatie-infrastructuur merk ik op dat de asymmetrische periode overeenstemt met de periode die voor de nieuwe toetreders van de markt nodig is om een volwaardige marktpartij op landelijke schaal te worden. Alleen wanneer die situatie is bereikt, zal de houder van een infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking alle verplichtingen ook redelijkerwijs kunnen nakomen. Zo zal de nieuwe vergunninghouder voor het exploiteren van landelijke telecommunicatie-infrastructuur aan de eis van «landelijke dekking» en daarmee van een landelijke leveringsplicht eerst op termijn ten volle behoeven te voldoen. Op dit punt zal er tijdelijk dus een verschil van plichten zijn tussen de houder van de concessie en de nieuwe houder van de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking. Andere asymmetrische aspecten zullen met name betrekking kunnen hebben op de verplichting van universele dienstverlening en op verplichtingen terzake van interconnectie. Naar thans wordt aangenomen, zal met een aanloopperiode van vijf tot tien jaren rekening moeten worden gehouden.

Beziet men de toekomstige positie van de houders van infrastructuurvergunningen met een gebiedsbeperking, dan moet worden vastgesteld dat deze vergunninghouders hun activiteiten zullen moeten ontplooiën binnen de beperking van het gebied waarop hun vergunning betrekking heeft. Daarom zal voor deze categorie van vergunninghouders gelden dat aan hen geen zwaardere verplichtingen worden opgelegd dan op grond van het beperkte karakter van deze vergunning gerechtvaardigd is. Dit laat onverlet dat alle infrastructuurvergunninghouders aan zekere verplichtingen zullen moeten voldoen, zoals de naleving van het verbod van kruissubsidiëring van de telecommunicatie-activiteiten vanuit hun activiteiten die uit exclusieve rechten voortkomen, zoals omroepactiviteiten.

Wat betreft de wettelijke basis voor de asymmetrische regelgeving kan nog het volgende worden opgemerkt. Er is voor gekozen om de voor de

nieuwe vergunninghouders geldende verplichtingen zoveel mogelijk in algemeen verbindende voorschriften op te nemen. De wijzigingswet strekt mede daartoe. Daardoor is verzekerd dat over deze verplichtingen voor derden zoveel mogelijk duidelijkheid bestaat, hetgeen kan bijdragen aan eerlijke concurrentieverhoudingen. Op hoofdpunten zullen de marktpartijen precies kunnen weten welke verplichtingen er door de overheid aan ieder van hen worden gesteld. In lagere regelgeving kan, waar nodig, onderscheid worden gemaakt tussen vergunninghouders met gebiedsbeperking en de vergunninghouder zonder gebiedsbeperking. Dat onderscheid is onder meer denkbaar in eisen die gesteld kunnen worden ten aanzien van het aanhouden van een gesplitste boekhouding, het van kosten georiënteerde tarieven hanteren en andere verplichtingen die voortvloeien uit de Open Netwerk Voorziening (ONP).

Naast de aldus bij de WTV of bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan de vergunninghouders te stellen verplichtingen is in de artikelen 12 en 19 van deze wet een wettelijke grondslag opgenomen om aan de vergunning(en) van concurrerende aanbieder(s) van telecommunicatie-infrastructuur nog additionele voorschriften te kunnen verbinden. Dit houdt mede verband met de asymmetrische behandeling van nieuwe vergunninghouders, waarvoor maatwerk niet kan worden gemist. Het kan daarbij nodig zijn dat in de vergunningsvoorschriften een tijdschema wordt opgenomen dat niet voor alle vergunninghouders gelijk hoeft te zijn. Mijn ambtsvoorganger stelde dit reeds in het vooruitzicht (Kamerstukken II 1993/94, 21 693, nr. 14, paragraaf 2.5.).

Ook stel ik mij voor een te verlenen vergunning, zo nodig, ambtshalve, te wijzigen of aan te vullen indien de markttoestand daarvoor aanleiding geeft. Deze aanpak komt het meest tegemoet aan het verlangen om snel op de dynamische ontwikkelingen in deze sector te kunnen reageren.

7.2. Interconnectie

Tijdens de parlementaire behandeling van de Hoofdlijnennotitie en tijdens de daaraan voorafgaande periode is van diverse kanten aandacht gevraagd voor het treffen van waarborgen om de zogenoemde interconnectie van telecommunicatie-infrastructuren met het oog op eerlijke mededinging afdoende te regelen. Het betreft een bijzonder complex onderwerp dat sterk verbonden is met aspecten van technologie, techniek van boekhouding en prijsstelling voor interconnectie-diensten en voorzieningen. Via regelgeving kan dit onderwerp slechts in beperkte mate worden beheerst. Naast het treffen van wettelijke maatregelen en technische voorzieningen komt het in de dagelijkse praktijk bij de behandeling van deze materie namelijk ook aan op de wil van alle betrokken partijen – en van potentieel betrokken partijen – om moeilijkheden op dit punt op te lossen. Voor een goede uitvoering van het nieuwe telecommunicatiebeleid, dat in belangrijke mate uitgaat van de introductie van effectieve concurrentie, is het echter van vitaal belang dat op het belangrijke terrein van interconnectie geen onnodige hindernissen ontstaan of worden opgeworpen. Om de goede interconnectie van infrastructuren te bevorderen, wordt in deze wijzigingswet voorgesteld om de basisverplichtingen van de beheerders van de kabelgebonden infrastructuren, waaronder de houder van de concessie, ten aanzien van interconnectie vast te leggen in de WTV zelf. Partijen zullen op grond van de hierin voorgestelde aanpak eerst zelf moeten trachten tot overeenstemming te komen. Indien er meningsverschillen over de verlangde interconnectie rijzen, kan het geschil aan de Minister worden voorgelegd. Teneinde partijen op voorhand duidelijkheid te verschaffen over de wijze waarop de Minister de voorgelegde geschillen zal toetsen, ligt het in het voornemen om desbetreffende criteria bekend te maken. Hierna kunnen partijen zich hierop richten bij de onderhandelingen om tot interconnectieafspraken te komen.

Het beschreven wettelijk systeem is identiek met hetgeen KPN als houder van de concessie is opgedragen ten opzichte van de houders van vergunningen op grond van hoofdstuk IIA.

Ten slotte houd ik er, vanwege de complexiteit van het terrein van interconnectie, rekening mee dat wellicht ook op interconnectie betrekking hebbende voorschriften aan de vergunning(en) van de nieuwe aanbieder(s) van telecommunicatie-infrastructuur moeten worden verbonden, indien het stellen van algemene regels onvoldoende uitkomst zou bieden.

Dergelijke aanvullende voorschriften kunnen op grond van artikel 12 of 19 van deze vergunningenwet aan de vergunning worden verbonden.

Met het voorgaande zal in de sfeer van wetgeving niet het laatste woord over het onderwerp interconnectie zijn geschreven. Integendeel. Het is mijn voornemen om bij de algehele herziening van de WTV verder op dit punt terug te komen.

Ten slotte wil ik in het kader van interconnectie wijzen op aanpassingen die in de WTV zijn aangebracht ten aanzien van het tot stand brengen van koppelingen met telecommunicatie-inrichtingen die zich binnen- en buitenslands bevinden. Op dezelfde voet als de houder van de concessie kunnen dergelijke koppelingen of aansluitingen op andere telecommunicatie-inrichtingen worden verzorgd door de houder(s) van een infrastructuurvergunning. Deze voorzieningen zijn mogelijk gemaakt door aanpassing van artikel 3 en artikel 25 van de WTV. Voor een nadere uiteenzetting over deze aanpassingen van de WTV verwijs ik naar de desbetreffende artikelsgewijze toelichting.

8. Overige opmerkingen

8.1. De begrippen «infrastructuur» en «diensten»

Het aanscherpen van het onderscheid tussen «infrastructuur» en «diensten», zoals in de Hoofdlijnennotitie is bepleit, wordt in de voorgestelde wetgeving niet alomvattend uitgewerkt. Een dergelijke kwestie is zozeer verbonden met een intrinsiek andere opzet van de WTV, dat dit aspect eerst bij de algehele herziening van de WTV alle aandacht kan krijgen. Niettemin moge uit de voorgestelde wetgeving en de hierop gegeven toelichting duidelijk zijn dat de infrastructuurvergunning op zich moet worden losgezien van het leveren van telecommunicatiediensten. De over de telecommunicatie-infrastructuur af te wikkelen diensten zullen als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel kunnen worden onderworpen aan een machtigings- of registratieregime (vgl. het voorgestelde artikel 7 e.v. van de WTV). Aldus is hier een scheiding tussen de begrippen «infrastructuur» en «diensten» aangehouden.

In het kader van het hier benadrukte onderscheid tussen infrastructuur en diensten zij nog een enkele opmerking gemaakt over de voorgenomen liberalisering van de openbare spraaktelefoondienst.

Hoewel de nu voorliggende wetgeving losstaat van de voorgenomen liberalisering van de publieke telefonie in 1998 wil ik er op wijzen dat ik, wat dit punt betreft, niettemin een zeker verband heb gelegd met de totstandkoming van de tweede landelijke aanbieder van telecommunicatie-infrastructuur. Ter gelegenheid van de behandeling van de begroting van mijn ministerie voor het jaar 1995 heb ik benadrukt dat als de tweede landelijke aanbieder van infrastructuur op het gebied van rechten en plichten dezelfde positie heeft als KPN, het mij dan logisch lijkt dat ook op het gebied van telefonie de tweede landelijke aanbieder dezelfde rechten en plichten krijgt (Handelingen II 1994/95, blz. 21–1259).

Meer in het algemeen merk ik verder op dat het op grond van de nu voorgestelde wettelijke maatregelen mogelijk zal worden dat kabelnetten worden gebruikt voor spraakverkeer binnen zogenoemde gesloten gebruikersgroepen (vgl. de memorie van toelichting op Artikel I, onderdeel P van de wijzigingswet). De liberalisering van de openbare spraaktelefoon dienst betreft dus een aspect van het telefoonverkeer. Ander spraakverkeer wordt met het onderhavige wetsvoorstel reeds, zij het onder bepaalde condities, geliberaliseerd.

8.2. Andere toekomstige wetgeving

Het ligt in het voornemen om op zo kort mogelijke termijn een algehele herziening van de WTV tot stand te brengen. Het moge duidelijk zijn dat deze nieuwe wetgeving zodanig tijdig moet zijn afgerond dat de liberalisering van de openbare spraaktelefonie hierin zijn beslag kan krijgen. De herziening heeft overigens uiteraard een veel bredere context dan alleen dit onderwerp.

De op grond van de nu voorgestelde wetgeving toe te laten nieuwe aanbieders van telecommunicatie-infrastructuur zullen zich op termijn uiteraard moeten conformeren aan al hetgeen dan voortvloeit uit de te entameren algehele herziening van de WTV. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om de eventuele nieuwe vergunninghouders in een uitzonderingstoestand te plaatsen ten opzichte van de werking van een geheel nieuw regime van telecommunicatiewetgeving.

8.3. Toekomstig frequentiebeleid

Eerder is aangegeven dat de exclusieve rechten van KPN op het gebied van mobiele telecommunicatie zijn beëindigd door de inwerkingtreding op 1 september 1994 van de wet mobiele telecommunicatie. Zoals in de Hoofdlijnennotitie is opgemerkt, zal voorts het beleid ten aanzien van beheers- en toewijzingssystemen van de ether-infrastructuur worden vernieuwd. De desbetreffende nieuwe beleidsvoornemens van het kabinet zijn opgenomen in de nota Frequentiebeleid, die ik op 17 februari jl. aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal heb aangeboden (Kamerstukken II 1994/95, 24 095, nrs. 1 en 2). Het onderhavige voorstel van wet heeft derhalve op het toekomstige frequentiebeleid geen betrekking. Het is mijn voornemen om de algehele herziening van het frequentiebeleid later wettelijk gestalte te geven bij gelegenheid van de algehele herziening van de WTV.

9. Overleg

9.1. Bevindingen van het Overlegorgaan Post en Telecommunicatie

Op 25 november 1994 heeft overleg plaatsgevonden over de voorgenomen wetgeving in het Overlegorgaan Post en Telecommunicatie (OPT). In het rapport van bevindingen inzake de interimwetgeving WTV d.d. 20 december 1994 (OPT 67/94)¹ heeft het OPT in zijn algemeenheid geconstateerd dat de inhoud van de Hoofdlijnennotitie goed is verwerkt in de onderhavige wetsvoorstellen. Voorts heeft het OPT in overwegende mate de lijn onderschreven waarbij, conform de afspraken met de Tweede Kamer, in deze wetgeving ruimte wordt geboden voor regionale initiatieven. Daarnaast zijn in het OPT diverse kritische opmerkingen gemaakt. Deze opmerkingen zijn grotendeels in het genoemde rapport van bevindingen, tezamen met reacties van de zijde van de minister, opgenomen. Het geheel van reacties heeft aanleiding gegeven de aan het OPT voorgelegde wetteksten en toelichtingen op tal van punten te verduidelijken of – veelal met behoud van strekking – verder aan te

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

passen. In de desbetreffende passages in de toelichtingen zijn de gemaakte keuzen verduidelijkt.

Op één punt wil ik in dit onderdeel van de toelichting ingaan. Het betreft een pleidooi van KPN om voor die houders van een machtiging voor telecommunicatienetten, die een monopolie hebben in een andere economische sector, een verbod op kruissubsidies te introduceren. Dit zou moeten gebeuren overeenkomstig het verbod op kruissubsidiëring voor de houder van de concessie. De gemaakte opmerking is in het bijzonder gericht op de positie van energiebedrijven, die in de Hoofdlijnennotitie zijn genoemd als ondernemingen die deel zouden kunnen uitmaken van het landelijke samenwerkingsverband. Voor deze opmerking heb ik begrip, omdat het hier om bedrijven gaat die door wetgeving een monopoliepositie is toegekend. Het zou onjuist zijn indien zij met de door hen aldus te verwerven inkomsten hun activiteiten in andere economische sectoren subsidiëren. In de wijzigingswet zijn dan ook bepalingen opgenomen die kruissubsidiëring moeten tegengaan.

Hierbij kan worden gedacht aan het tegengaan van kruissubsidiëring van de electriciteitsmaatschappijen van hun electra- naar hun telecomactiviteiten.

Het onderwerp van ontoelaatbare kruissubsidiëring is in andere sectoren overigens ook denkbaar. Kruissubsidiëring kan zich ook manifesteren door subsidiëring via de monopolide omroepactiviteiten van kabelexploitanten naar hun telecomactiviteiten. Ook bij de Nederlandse Spoorwegen (NS) zouden met oog op hun telecomactiviteiten ongeoorloofd kruissubsidies kunnen plaatsvinden. In het wetsvoorstel is hiervoor in de artikelen 9, eerste lid, onder c, en 22b voorzien in gescheiden boekhoudingen ter zake.

In de lagere regelgeving kan dan op grond van de vorennoemde artikelen het verbod op het ontvangen van kruissubsidiëring worden opgenomen.

Ten aanzien van de kabelexploitanten kan dit verbod zowel de kruissubsidiëring omroep(monopolie)-kant als de kruissubsidie ontvangende telecomkant betreffen, nu beide categorieën van activiteiten op de WTV berusten. De kruissubsidiërende activiteiten kunnen worden opgenomen in een machtigingsvoorschrift op grond van artikel 21, vierde lid, van de WTV.

Voor de electriciteitsmaatschappijen kan, zoals uit het vorenstaande blijkt, alleen het verbod tot het ontvangen van kruissubsidie geregeld worden. Van de zijde van de Minister van Economische Zaken wordt sterk overwogen ook de actieve kant van een verbod te voorzien door middel van een binnenkort in te dienen nota van wijziging op een reeds bij de Tweede Kamer aanhangig wetsvoorstel tot Wijziging van de Elektriciteitswet 1989.

Voor de NS is aan de actieve kant (nog) niets in wetgeving geregeld.

Overigens lijkt een eenzijdige regeling van het verbod op kruissubsidies voor de electriciteitsmaatschappijen en de NS in de WTV op zich, althans voor de komende periode, redelijk te voldoen.

Wat de opmerkingen van meer algemene aard betreft, wijs ik erop dat de aan het OPT voorgelegde teksten betrekking hebben op de regeling van een aantal specifieke onderwerpen. Tot die onderwerpen behoren niet de liberalisering van de telefonie, noch de introductie van een onafhankelijke instantie die belast wordt met het toezicht en de beoordeling van vergunningaanvragen. Ik zie thans geen reden om bij de nu voorgestelde interimwetgeving hierop terug te komen. De hier genoemde onderwerpen vallen dan ook buiten het bestek van de voorgestelde wetgeving.

Verder zal ik niet tegemoet komen aan de wens om bij de nu voorgenomen wetgeving verdere detaillering te beproeven dan thans is voorgesteld. Naar mijn overtuiging zou die aanpak de reeds sterk

complexe wetgeving niet ten goede komen en in elk geval afbreuk doen aan het streven om in dit dynamische beleidsveld te komen tot meer flexibele regelgeving.

9.2. Verdere reacties

Naar aanleiding van het gevoerde overleg met het OPT op 25 november 1994 is nog – als uitvloeisel van het OPT-overleg – afzonderlijk commentaar ontvangen van de Nederlandse vereniging van fabrikanten en importeurs voor antenne-inrichtingen (VEFICA) en van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Het betreffen afzonderlijke reacties van respectievelijk 7 en 20 december 1994. In deze reacties wordt aandacht gevraagd voor aspecten waarop ik ondermeer reeds ben ingegaan in paragraaf 5.2 van het algemene gedeelte van deze memorie.

9.3. Nieuwe aspecten ten opzichte van de aan het OPT voorgelegde tekstvoorstellen

Ten slotte zij er op gewezen dat in de nu voorgestelde wetgeving enkele aspecten voorkomen die niet waren opgenomen in de aan het OPT voorgelegde teksten. Zo was in de aan het OPT voorgelegde ontwerp-teksten geen vergoedingenregime opgenomen. Dit is nu wel het geval. De kosten die voor de overheid voortvloeien uit de bemoeiingen met de verlening van infrastructuurvergunningen en het houden van toezicht zullen aan de betrokkenen in rekening worden gebracht. Zoals uit paragraaf 11 moge blijken, sluit een dergelijk vergoedingstelsel aan bij het overheidsbeleid, dat, wat deze punten betreft, gericht is op integrale kostentoe rekening bij de betrokkenen.

Ten opzichte van de aan het OPT voorgelegde teksten is voorts nieuw dat door de afzonderlijk voorgestelde wijzigingswet de zogenoemde liberalisering van satellietinfrastructuur en diensten mogelijk wordt. Wat de aanpassingen van de WTV aangaat die verband houden met de liberalisering van satellietdiensten verwijs ik naar de aanpassingen die door deze wet zijn aangebracht in de artikelen 14 en 18 van de WTV.

Verder heeft de voorgestelde wetgeving naar zijn uitvoering een andere «kleur» gekregen. Dit komt doordat in de voorgestelde wetgeving is rekening gehouden met de in december 1994 verspreide ontwerp-richtlijn van de Europese Commissie betreffende de opheffing van de beperkingen op het gebruik van kabeltelevisienetwerken voor het aanbieden van telecommunicatiediensten. Voor de betekenis van die richtlijn bij de uitwerking van de voorgestelde wetgeving verwijs ik naar de paragrafen 3 en 5.1. van deze memorie.

Een meer specifiek punt betreft de wijziging die is aangebracht bij de weigeringsgrond ten aanzien van degene die een infrastructuurvergunning vraagt en die daardoor zijn dominante positie in de markt verder versterkt. In de aan het OPT voorgelegde tekst was deze bepaling sterk toegesneden op de positie van de concessiehouder. In de nu voorgestelde tekst van artikel 7, onder e, van de vergunningenwet is deze aanpak verlaten. Thans is het mededingingsrecht als beslissend criterium tot uitgangspunt genomen om de vraag te beantwoorden of de vergunningverlening aan een partij in het kader van marktdominantie geoorloofd is. Ik verwijs naar de toelichting op deze bepaling.

Een ander specifiek punt betreft de wijziging die is aangebracht ten aanzien van de verhouding tussen de houder van een regionale infrastructuurvergunning en de houder van een landelijke infrastructuurvergunning. Dit punt is eerder besproken in paragraaf 5.2. van deze memorie.

10. Wetgevingsaspecten

10.1. Normstelling, delegatie, bestuursinstrumenten en de met de uitvoering gemoeide bestuurlijke lasten

Met het wetsvoorstel wordt beoogd dat degenen die een infrastructuurvergunning hebben verkregen op grond van deze vergunningenwet hun activiteiten kunnen ontplooiën onder het (aangepaste) regime van de WTV. De wijzigingswet bevat daartoe de nodige voorstellen tot aanpassing van de WTV. Het vergunningenstelsel vormt een tussenvorm tussen het in de wet reeds voorkomende concessie- en machtigingsregime.

De verlening van infrastructuurvergunningen zal op zich een verhoging van bestuurlijke lasten meebrengen, welke verder gepaard gaat met de kosten voor het uitvoeren van toezicht op de uitvoering van de regeling. De kosten van het toezicht op de naleving van de regelgeving en van de administratieve bemoeiingen van de overheid komen in eerste instantie ten laste van de centrale overheid. Deze kosten zullen echter vervolgens, zoals dat thans ook geschiedt bij houders van machtigingen, ten laste worden gebracht van de houders van de infrastructuurvergunningen (zie verder de artikelsgewijze toelichting op Artikel I, onderdeel XX, van de wijzigingswet).

10.2. Handhaving, werkdruk bestuurlijk en justitieel apparaat en rechtsbescherming

Tegen beschikkingen die in het kader van het in het wetsvoorstel neergelegde vergunningenstelsel worden genomen, staat op gelijke wijze als reeds het geval is voor andere beschikkingen in het kader van de WTV, beroep open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Niet uit te sluiten is dat beroepsprocedures gevoerd zullen worden naar aanleiding van eisen die in de sfeer van de WTV of de vergunningenwet aan vergunninghouders kunnen worden gesteld. Een substantiële verhoging van het aantal bezwaar- en beroepsprocedures kan dan – mede in het licht van toenemende concurrentie – tot de mogelijkheden behoren. Hierover zijn evenwel thans geen prognoses te geven. De praktijk zal moeten worden afgewacht.

10.3. Gevolgen voor de sociaal-economische ontwikkeling en voor bedrijfsleven, burgers en non-profitinstellingen

Het wetsvoorstel strekt ertoe op het aanbod van kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur concurrentie toe te staan. Hiervan wordt een positieve uitwerking verwacht op de gehele economie en met name door de aanbidding van vaste verbindingen die van een kwalitatief hoog gehalte zijn. Dit zal het bedrijfsleven en de internationale concurrentiepositie van Nederland ten goede komen. Ook zal deze wetgeving kunnen meebrengen dat de ontwikkeling van nieuwe technologie en de dienstverlening aan burger en non-profitinstellingen wordt bevorderd. Daarnaast zal de wetgeving een stimulans kunnen zijn voor de werkgelegenheid in de telecommunicatiesector.

Het is duidelijk dat het wetsvoorstel met name gevolgen zal kunnen hebben voor bedrijven in de telecommunicatiesector. Het wetsvoorstel schept voor bedrijven mogelijkheden om toe te treden tot een markt, die voorheen niet bestond. Naar verwachting zal een groot aantal bedrijven belangstelling tonen voor de mogelijkheden die door dit wetsvoorstel en de wijzigingswet worden gecreëerd om telecommunicatiediensten te verrichten over de infrastructuur van diegenen die beschikken over een

infrastructuurvergunning of een registratie als bedoeld in artikel 22b van de WTV (nieuw).

De met het wetsvoorstel gepaard gaande gevolgen voor de organisatie van ondernemingen zullen naar verwachting geen bezwaar ontmoeten.

11. Budgettaire consequenties

Bij de budgettaire consequenties van het wetsvoorstel en de daarbij behorende wijzigingswet gaat het in het bijzonder om kosten voor de verlening van vergunningen en, in het verlengde daarvan, om het toezicht. De Hoofddirectie Telecommunicatie en Post (HDTP) van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is belast met de verlening van deze vergunningen en met de nieuwe toezichtstaak. Daarnaast is de HDTP belast met bemiddeling en arbitrage met betrekking tot interconnectie van infrastructuren.

Buitenlandse ervaringen bij de liberalisering van de telecommunicatiemarkt tonen aan dat bij die liberalisering het paradoxale verschijnsel optreedt van een aanzienlijke, maar tijdelijke intensivering van het overheidstoezicht. De kosten van verlening van infrastructuurvergunningen en, in het verlengde daarvan, van het toezicht zullen evenwel door middel van retributies bij de betrokkenen in rekening worden gebracht.

Op dit moment kan van de benodigde personele capaciteit geen exacte kwantificering worden gegeven, omdat de belangstelling voor het verwerven van infrastructuurvergunningen thans nog niet goed kan worden ingeschat. Ook ontbreekt op dit moment een precieze indruk van de benodigde bemoeiingen van de overheid met de toetsing van aanvragen en het toezicht op de naleving van de bij of krachtens deze wetten nog te stellen regels, voorschriften en beperkingen. De budgettaire consequenties van de voorgenomen nieuwe wetgeving zijn dan ook alleen globaal in te schatten.

Wat betreft het toezicht op de concessie merk ik in dit verband nog het volgende op.

Aan KPN is voor het houden van toezicht op de concessie tot nu toe niets in rekening gebracht. In de WTV is hiervoor ook geen wettelijke basis aanwezig. Gelet op het huidige tijdsbeeld en in aanmerking nemende het uitgangspunt dat een nieuwe landelijke aanbieder van telecommunicatieinfrastructuur in dezelfde positie moet zijn als de houder van de concessie, is de bestaande situatie niet langer houdbaar. Nu de nieuwe houders van infrastructuurvergunningen zullen moeten betalen voor onder meer het door de overheid te houden toezicht, zal ook KPN de kosten voor de bemoeiingen met betrekking tot de concessie moeten vergoeden. In verband hiermee zal artikel 41 van de WTV worden aangepast door middel van de wijzigingswet. Het gaat dan om het leggen van een wettelijke basis voor het ook bij KPN in rekening brengen van kosten van de overheid met betrekking tot de concessie en het toezicht op de naleving van de bij of krachtens de WTV gegeven regels, voorschriften en beperkingen. Graag benadruk ik hierbij dat een stelsel van adequaat toezicht in het belang is van alle marktpartijen, waaronder KPN.

Tegelijkertijd met de totstandkoming van de nodige uitvoeringsregelingen zal voor de eerder vermelde bemoeiingen van de overheid een tarievenstelsel worden ontwikkeld. Dit tarievenstelsel zal worden gebaseerd op het binnen de rijksoverheid gehanteerde tarievenbeleid, dat gericht is op integrale kostentoerekening. De basis hiervoor is de Handleiding bij de bepaling van tarieven voor verrichte werkzaamheden en verleende diensten voor 1994 (Kamerstukken II 1992/93, 23 065, nr. 2). Dit beleid is wat betreft het Ministerie van Verkeer en Waterstaat nader

ingevuld in een departementaal tarievenbeleid. De kosten van management, beheer, huisvesting, juridische ondersteuning etc. die voor de uitvoering van deze taken worden gemaakt, zullen via het nader te ontwikkelen retributiesysteem worden verhaald.

De verlening van infrastructuurvergunningen zal in 1996 zijn hoogtepunt hebben. Daarna zal, na de introductie van een nog onbekend aantal houders van infrastructuurvergunningen, het inspanningsniveau met betrekking tot het toezicht navenant toenemen.

Gelet op het voornemen om het door de wijzigingswet geïntroduceerde vergunningensysteem voor diensten zo licht mogelijk te doen zijn, ga ik uit van een geringe capaciteitsbehoefte voor de uitvoering daarvan.

Wat tenslotte de bemoeiingen met betrekking tot interconnectie betreft, zal de benodigde overheidsinspanning sterk fluctueren afhankelijk van de mate en wijze waarop tussen infrastructuraanbieders overeenstemming wordt bereikt. In verband hiermee wordt, wat dit onderwerp betreft, uitgegaan van een kleine kern van eigen personeel. Uit budgettair oogpunt zal deze inzet worden gekoppeld aan een reservering voor het inhuren van externe deskundigheid ad hoc.

De extra uitgaven en inkomsten die uit de voorgestelde wetgeving voortvloeien, zijn deels reeds in de begroting van Verkeer en Waterstaat gereserveerd (Kamerstukken II 1994/95, 23 900 XII, Artikel 06.01). Bij de begrotingsvoorbereiding voor 1996 zal het restant worden verwerkt. De kosten die – uitgaande van inwerkingtreding van de wet aan het eind van 1995 – nog op de begroting 1995 zullen drukken, zullen incidenteel uit de vacatureruimte van de personele begroting van de HDTP worden gedekt.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

In artikel 1 is het begrip «infrastructuurvergunning» gedefinieerd. Er is voor dit begrip gekozen om verwarring te vermijden met het in de WTV voorkomende en gedefinieerde begrip «vergunning». Het begrip «vergunning» heeft enkel betrekking op de vergunning voor netwerken voor mobiele telecommunicatie, welke wordt verleend op grond van hoofdstuk II A van de WTV. Nu de «infrastructuurvergunning» doorwerkt in de WTV, waar de inhoud en de gevolgen van deze infrastructuurvergunning hun wettelijke regeling vinden, kan in het kader van de onderhavige vergunningenwet niet het enkele begrip vergunning worden gebezigd.

Voorts is in artikel 1 het begrip «dekkingsgraad» gedefinieerd. Dit is van belang in verband met enkele bepalingen in de wet die een omvangseis bevatten.

Zowel in artikel 12 (voor de infrastructuurvergunningen met een gebiedsbeperking) als in de artikelen 17, eerste lid, en 19 (voor de landelijke infrastructuurvergunning) speelt de dekkingsgraad een rol.

Uit de omschrijving wordt duidelijk dat de dekkingsgraad niet enkel door de mate van aanwezig zijn van infrastructuur in geografische zin hoeft te worden bepaald.

In het bijzonder bij de landelijke infrastructuurvergunning is dat van belang. Zo kan de vereiste mate van betrokkenheid van artikel 21 kabelinrichtingen het netwerk van een aanvrager om een zodanige vergunning mede worden uitgedrukt in de eis tot het hebben van een minimaal aantal aangeslotenen op de desbetreffende kabelinrichtingen.

De overige gedefinieerde begrippen spreken voor zich.

Artikel 2

Artikel 2 is een inleidend artikel ten aanzien van de op grond van deze wet te verlenen infrastructuurvergunningen, al dan niet met een gebiedsbeperking.

Artikel 2, eerste lid, van deze wet geeft aan waarvoor de vergunning wordt verleend. Duidelijk is dat de op grond van de infrastructuurvergunning toegestane exploitatie enkel bestaat in de aanbieding van vaste verbindingen aan derden. Indien de houder van de infrastructuurvergunning telecommunicatiediensten wil aanbieden over zijn netwerk, is hij – evenals de derden die zijn vaste verbindingen gebruiken – gebonden aan het bepaalde in de artikelen 7a tot en met 7c van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, zoals gewijzigd bij wet van, Stb. Dit betekent dat voor zijn dienstverlening in het algemeen een machtiging zal zijn vereist.

De rechten en plichten van de houder van een infrastructuurvergunning zijn vrijwel geheel geregeld bij of krachtens de Wet op de telecommunicatievoorzieningen. Slechts de direct met de vergunning als zodanig verbonden aspecten als vergunningsduur en dekkingsgraad vinden hun grondslag in de vergunningwet.

In het tweede lid van artikel 2 is aangegeven dat de vergunninghouder zonder gebiedsbeperking radiofrequenties kunnen worden toegekend om ter ondersteuning van de vergunde activiteiten een of meer verbindingen tot stand te brengen. In artikel 21 is aan dit aspect verdere uitwerking gegeven.

Artikel 3

Artikel 3 heeft betrekking op procedurele aspecten die bij de aanvraag tot verlening, wijziging, verlenging of intrekking van een vergunning in acht moeten worden genomen. Op grond van artikel 3 worden deze regels op het niveau van een ministeriële regeling vastgesteld.

De bewoordingen van het tweede lid van dit artikel maken het mogelijk dat geregeld wordt hoe een eventueel – in het kader van een eenmalige aanvraagprocedure – uit te voeren vergelijkende toets tussen aanvragers, als bedoeld in artikel 6 of artikel 23, zal worden ingeleid en behandeld.

Het geheel van procedurele aspecten voor de behandeling van aanvragen om infrastructuurvergunningen wordt in de eerste plaats geregeld door de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarbij zijn met name de voorschriften van titel 4:1 (beschikkingen) van de Awb van belang. De specifieke materie die het onderwerp van dit wetsvoorstel vormt, noodzaakt echter tot het stellen van regels die als een aanvulling op de betrekkelijk summier procedurevoorschriften van de Awb kunnen worden aangemerkt. Het systeem van de Awb biedt daartoe overigens de mogelijkheid.

Deze aanvullende regels betreffen de door de aanvrager – verplicht – over te leggen gegevens en het vaststellen van een beslistermijn. Daarnaast zal nog een regeling van de zogeheten tenderprocedure, een vergelijkende toets tussen aanvragers, tot stand moeten komen. In dit verband zij verwezen naar de toelichting op de artikelen 8 en 23.

Artikel 4

Met artikel 4 is beoogd duidelijkheid te verzekeren inzake de term infrastructuurvergunning, zoals deze in het verband van hoofdstuk III wordt gebruikt. Het gaat in dit hoofdstuk uitsluitend om de infrastructuur-

vergunning met een gebiedsbeperking. Het pendant van artikel 4 vormt artikel 16 dat voor hoofdstuk IV van toepassing is.

Artikel 5

Artikel 5, eerste lid, vormt een kernbepaling, nu daarin is vastgelegd welke personen in aanmerking kunnen komen voor een infrastructuurvergunning. In beginsel zijn dit uitsluitend de machtiginghouders op grond van artikel 21 of 23 van de WTV in het gebied waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. Het oogmerk van de Hoofdlijnennotitie om bij het streven naar een tweede landelijke infrastructuur aan te knopen bij de bestaande «gemachtigde infrastructuur» wordt hier verwoord.

Met dit artikel wordt tegemoet gekomen aan het commentaar van de zijde van het OPT om in het ontwerp meer duidelijkheid te geven ten aanzien van de vraag wie voor het verkrijgen van een infrastructuurvergunning in aanmerking kan komen.

Vaak zal het voorkomen dat de gebieden van artikel 21 en artikel 23 machtiginghouders elkaar kruisen d.w.z. ten dele overlappen. Zo zullen de gebieden van spoor- en electriciteitsmaatschappijen op vele plaatsen de gebieden van kabelexploitanten doorsnijden (bijvoorbeeld een strook spoorweggrond door een omroepkabelgebied). Hierin ligt voor de huidige situatie geen probleem besloten, evenmin zal dit in de toekomst het geval zijn. Ook de gebieden van infrastructuurvergunninghouders zullen in de toekomst (zeer) ten dele samenvallen.

In artikel 5, eerste lid, is verder benadrukt dat het hierin geregelde voorkeursrecht voor de machtiginghouders of – met diens toestemming – voor degene die de machtiging exploiteert binnen een bepaalde termijn moet worden uitgeoefend. Het is niet onredelijk dat o.m. de machtiginghouders enkel door tijdsverloop hun voorkeursrecht verliezen. Het gaat hier immers om voorkeursrechten, dat wil zeggen rechten die zij thans nog niet hebben. Uitsluitend op grond van deze wet komen deze machtiginghouders, zij het voor een periode van niet meer dan twaalf weken, in een voorkeurspositie te verkeren.

De vraag kan worden gesteld of er bezwaren bestaan uit Europees-rechtelijk oogpunt tegen de voorkeursbehandeling van bestaande machtigingshouders, die het gevolg is van het centrale uitgangspunt dat zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij de reeds aanwezige «gemachtigde infrastructuur». Het antwoord op die vraag luidt ontkennend. Het hoofddoel van het onderhavige voorstel van wet is de verruiming ten behoeve van Nederlandse gebruikers van de exploitatie- en gebruiksmogelijkheden van in Nederland aanwezige, en zonodig aanvullende in Nederland aan te leggen, kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur. De activiteiten die daarmee gepaard gaan, vereisen naar hun aard een min of meer bestendige band met het Nederlands grondgebied en veronderstellen dus naar hun aard vestiging. Niet voorstelbaar is dat het aanbieden van kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur voor telecommunicatiedoeleinden plaats kan vinden zonder gebruik te maken van in Nederland aanwezige kabels en kabelwerken.

Van grensoverschrijdende dienstverlening in eigenlijke zin is dan ook geen sprake, zodat artikel 59 van het EG-Verdrag niet in het geding is. Het ligt dan ook niet voor de hand dat de prioriteit die in het voorgestelde systeem wordt gegeven aan de reeds «gemachtigde infrastructuur» inbreuk maakt op de vrijheid om vanuit het land van vestiging telecommunicatie-infrastructuur aan te bieden nu dat aanbieden fysiek slechts mogelijk is binnen Nederland. De infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking maakt het voor de vergunninghouder mogelijk binnen het betrokken gebied, doorgaans het gebied van een gemeente, kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur aan te leggen, in stand te

houden en ten behoeve van derden (openbaar) te exploiteren via huurlijnen en het aanbieden van geliberaliseerde diensten. Dit is bij uitstek een activiteit die zich binnen een lid-staat, in casu Nederland, afspeelt. Ook al dient de vrijheid van dienstverrichting ruim te worden uitgelegd en strekt zij zich ook uit tot non-discriminatoire beperkingen, in casu is geen sprake van een grensoverschrijdend karakter van diensten. Zelfs al zou daar wel sprake van zijn, dan bestaat in dit geval voor de prioriteit die wordt gegeven aan benutting van de aanwezige «gemachtigde infrastructuur» een rechtvaardiging. Deze is gelegen in de belangen van verkeersmanagement en stadsplanning en andere ruimtelijke ordeningsaspecten (zie ook het door de Commissie op 25 januari 1995 uitgebrachte Groenboek inzake de liberalisering van telecommunicatie-infrastructuur en van kabeltelevisienetten II, blz. 65 en het rapport van de Commissie etherfrequenties en commerciële omroep van februari 1992, blz. 215). Het Hof van Justitie heeft in de loop der tijd in zijn rechtspraak een aantal, niet als uitpuddend te beschouwen, uitzonderingen op het vrij dienstenverkeer erkend (onder meer consumentenbescherming, cultuurbeleid, bescherming van maatschappelijke orde, voorkoming van uitbuiting van werknemers en vervalsing van mededinging) buiten de in de artikelen 55 en 56 uitdrukkelijk genoemde afwijkingen. Het Hof stelt daarbij als voorwaarden dat het gaat om een niet-discriminerende regeling die geboden is uit hoofde van dwingende eisen van algemeen belang en die bovendien niet verder strekt dan voor het beoogde doel noodzakelijk is.

Beziet men de rechtspraak van het Hof van Justitie over de vrijheid van vestiging, dan moet de conclusie zijn dat ook geen sprake is van een inbreuk op de vrijheid van vestiging, in die zin dat onderdanen van andere lid-staten anders worden behandeld dan de eigen onderdanen. Artikel 52 EG-Verdrag bevat alleen een verbod van discriminatie uit hoofde van nationaliteit. Nederlandse gegadigden voor een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking, niet zijnde machtiginghouder of exploitatie-gerechtigde, lopen tegen dezelfde beperking op als onderdanen van andere lid-staten in dezelfde positie. Ook zij komen in beginsel slechts voor een vergunning in aanmerking als zij houder dan wel exploitatie-gerechtigde zijn van een machtiging op grond van artikel 21 of 23 van de WTV. Zij kunnen voorafgaand aan hun aanvraag, evenals gegadigden uit andere lid-staten, en dat is geen denkbeeldige situatie, een machtiging dan wel het recht om een machtiging te exploiteren, verwerven. Buitenlandse gegadigden zonder machtiging verkeren dan ook in dezelfde positie als Nederlandse gegadigden zonder machtiging indien zij een vergunning wensen.

In casu vormt een wijze van liberalisatie van openbare infrastructuur, waarbij primair wordt aangesloten bij de bestaande telecommunicatie-infrastructuur een tot de te beschermen doeleinden (het belang van de verkeers- en stadsplanning, kortom de ruimtelijke ordening) evenredige maatregel. Bestaande voorzieningen worden beter benut. Daarmee worden onnodig graafwerk en kapitaalvernietiging voorkomen en bestaan tevens betere waarborgen voor een goede voorziening van de gebruiker (een geheel nieuwe, alternatieve infrastructuur zal immers niet aanstands operationeel en levensvatbaar zijn). Voor zover al aan de vraag naar de rechtvaardiging zou moeten worden toegekomen, valt niet in te zien waarom de onderhavige maatregel niet zou passen binnen de door het Hof erkende uitzonderingen.

Gezien het voorgaande kan een aparte bespreking van artikel 90, eerste lid, EG-Verdrag achterwege blijven, nu de hiervoor besproken rechtvaardiging evenzeer valide is in het kader van artikel 90, tweede lid, van het EG-Verdrag.

Ten slotte merk ik, los van het vorenstaande, ten aanzien van de reikwijdte van artikel 5 nog het volgende op. Van het verkrijgen van een infrastructuurvergunning zijn krachtens het tweede lid van artikel 5 uitgesloten die machtiginghouders wier machtigingsgebied onder een nader te bepalen minimum omvang blijft. Voor een toelichting op deze bepaling verwijs ik naar de toelichting op artikel 7, onder c.

Het derde lid heeft betrekking op de situatie dat weliswaar op het tijdstip van inwerkingtreding van de wet een machtiginghouder als bedoeld in artikel 21 van de WTV aanwezig was, doch dat zijn aanvraag of de aanvraag van degene die die machtiging exploiteert, is afgewezen of dat deze personen hun recht om een infrastructuurvergunning aan te vragen niet binnen twaalf weken na het inwerkingtreden van deze wet hebben benut. In dat geval kan de infrastructuurvergunning worden verleend aan een ander dan de genoemde personen en wel via een procedure waarvan een vergelijkende toets tussen aanvragers deeluitmaakt.

Artikel 6

De opzet van artikel 6, eerste lid, brengt mee dat in de genoemde situatie slechts één infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking wordt verleend. Dit geldt voor de zogenoemde «witte gebieden», d.w.z. die gebieden waarvoor op het tijdstip van het inwerkingtreden van de wet nog geen machtiging op grond van artikel 21 van de WTV is verleend. Bij de witte gebieden gaat het in de praktijk om industriegebieden (of zeer landelijke gebieden), waar geen omroep wordt verzorgd. Voor infrastructuurvergunninghouders kunnen deze gebieden wel interessant zijn. Aangezien slechts één infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking is toegestaan per machtigingsgebied, zal de verlening van de infrastructuurvergunning bij wijze van «tenderen» moeten gebeuren. De Minister van Verkeer en Waterstaat zal per gebied als het ware een inschrijftermijn voor de indiening van aanvragen moeten vaststellen, zodat uiteindelijk in een vergelijkende toets aan de hand van tevoren vastgestelde criteria verlening van de infrastructuurvergunning kan plaatsvinden (artikel 6, tweede lid jo artikel 8).

Voor wat de eerste periode, volgende op het inwerkingtreden van de wet, betreft geldt een ten dele afwijkende regeling, neergelegd in artikel 26. Daarin is voor aanvragen, ingekomen binnen twaalf weken na het inwerkingtreden van de wet, een voorrangsregeling opgenomen voor de houders van een artikel 21-machtiging in de gemeente waar het witte gebied is gelegen (de «aanpalende» machtiginghouder).

Indien geen zodanige machtiginghouder aanwezig is of indien deze of zijn exploitant geen gebruik maakt van zijn recht om een infrastructuurvergunning aan te vragen, dan wel hun aanvraag is afgewezen, worden de aanvragen zonder voorrangsregeling in de vergelijkende toets behandeld.

Artikel 7

In artikel 7 zijn de gronden voor een weigering van een vergunning uitputtend vermeld voor uitsluitend die gevallen dat de aanvraag om een infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking betrekking heeft op een gebied waarvoor reeds een machtiging als bedoeld in artikel 21 of 23 van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen van kracht is.

De onder a vermelde weigeringsgrond markeert dat voor het gebied waarvoor een machtiging van kracht is alleen een infrastructuurvergunning kan worden verkregen door de desbetreffende machtiginghouder of, met zijn toestemming, door degene die de machtiging

exploiteert. In deze gebieden is dus geen ruimte geboden aan buitenstaanders.

De onder b vermelde weigeringsgrond ziet op de situatie dat de aanvraag voor een infrastructuurvergunning wordt gedaan door de exploitant van een op grond van artikel 21 of 23 van de WTV verleende machtiging. Het gaat erom dat verzekerd moet zijn dat de aanvrager voldoende zeggenschap heeft over de betreffende telecommunicatie-inrichting en deze zeggenschap heeft gedurende de periode waarvoor de vergunning wordt gevraagd. Deze eis wordt gesteld om te verzekeren dat de uitvoering van een te verlenen infrastructuurvergunning reëel uitvoerbaar is. Naar ik meen komt het er daarbij op aan dat de aanvrager kan aantonen dat hij zonder meer – dat wil zeggen zonder dat hij daarvoor voorafgaande toestemming nodig heeft van de machtiginghouder – die maatregelen kan treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de verplichtingen of inspanningen waaraan hij op grond van de onderhavige wet of de WTV moet voldoen.

Deze zeggenschap zal contractueel verzekerd moeten zijn.

Met toepassing van de onder c vermelde weigeringsgrond kan worden bevorderd dat de infrastructuur waarvoor vergunning wordt verleend niet te versnipperd is.

Zoals in het algemeen deel van de toelichting is aangegeven is de houder van de infrastructuurvergunning anders dan de houder van de aanvullende machtiging een aanbieder van openbare infrastructuur, met graafrechten en aan de andere kant met verplichtingen (bijvoorbeeld – na een aanloopfase – een leveringsplicht van vaste verbindingen aan een ieder in zijn gebied). Indien op voorhand duidelijk is dat aan dergelijke eisen nooit zal kunnen worden voldaan door de geringe omvang van het machtigingsgebied, dan heeft het geen zin eventuele aanvragen van zodanige machtiginghouders in te wachten en individueel af te wijzen. Beter is het dan tevoren bij ministeriële regeling deze categorie aanvragen uit te sluiten. De voorgenomen minimumgrens behoeft ook daarom geen bezwaren op te roepen, nu het machtiginghouders met een gebied kleiner dan deze grens vrijstaat een (aanvullende) machtiging aan te vragen op grond van artikel 7a of 22 van de WTV, waardoor zij wel hun inrichting voor huurlijnenaanbod en dienstenverkeer kunnen bezigen. Alleen voor de infrastructuurvergunninghouder met alle aan die status verbonden rechten en plichten komen zij niet in aanmerking.

De onder d vermelde weigeringsgrond beoogt de beheersbaarheid van de naleving van de toepasselijke wettelijke regels te bevorderen door zeker te stellen dat de aanvrager een rechtspersoon is, die is opgericht in overeenstemming met het recht van een der Lid-Staten binnen de Europese Unie of met het recht van één van de overige staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte. Deze weigeringsgrond is qua strekking in hoofdzaak gelijk aan die welke voor aanvragers van een vergunning voor bepaalde vormen van mobiele telecommunicatie geldt op grond van artikel 13h, derde lid, onder a, WTV. In afwijking van laatst bedoelde bepaling is in de weigeringsgrond onder d evenwel ook aandacht besteed aan het recht van de staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte. Feitelijk gaat het thans dan nog om de landen IJsland en Noorwegen. Voorts is er in afwijking van artikel 13h, derde lid, onder a, WTV van afgezien om rekening te houden met de mogelijkheid dat de aanvrager zou kunnen aantonen dat hij zich op een in rechte afdwingbare wijze heeft verbonden een dergelijke rechtspersoon op te richten. Aan een dergelijke figuur bestaat in de context van de onderhavige regeling geen behoefte.

De bewoordingen van onderdeel d brengen verder mee dat indien de aanvrager van de infrastructuurvergunning de hoedanigheid bezit van een

publiekrechtelijk rechtspersoon de vergunning niet op grond van die hoedanigheid kan worden geweigerd. Deze voorziening is getroffen met het oog op het feit dat in de loop der tijd vaak gemeenten houders zijn geworden van machtigingen die op grond van artikel 21 van de WTV zijn verleend. Gelet op de kernbepalingen van artikel 5 is het vanzelfsprekend dat toepassing van een weigeringsgrond niet kan en mag leiden tot het weigeren van infrastructuurvergunningen aan juist die rechtspersonen die als categorie in overwegende mate als houder van machtigingen op grond van artikel 21 van de WTV te boek staan.

In die situatie zou het gestelde in artikel 5 als het ware worden uitgehold. De vermelding van het begrip «rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld» in onderdeel d van artikel 7 moge hiermee zijn verduidelijkt.

De onder e vermelde weigeringsgrond ziet op de moeilijkheden die kunnen samenhangen met concurrentiebeperkingen tussen marktpartijen. In dit verband wordt er aan herinnerd dat tijdens het overleg met de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat op 21 maart 1994 van de zijde van de Tweede Kamer aandacht is gevraagd voor deze materie. Gewezen werd op de situatie waarin een dochter van de houder van de concessie houder of exploitant is van een machtiging als bedoeld in artikel 21 van de WTV. Hierdoor zou een situatie kunnen worden geïntroduceerd waarbij de houder van de concessie zou komen te concurreren tegen zichzelf. Om deze en andere situaties van beperking van de concurrentie te voorkomen, is voorzien in de weigeringsgrond onder e. De bepaling is toegesneden op doel en strekking van de WTV en deze wet. Zij brengt mee dat aan de hand van de specifieke kenmerken van de voorliggende aanvraag tot vergunningverlening moet worden beoordeeld of vergunningverlening zich verdraagt met het bereiken van de doelstelling van reële mededinging.

Door het verlenen van vergunningen voor de aanleg, instandhouding en exploitatie van telecommunicatie-infrastructuur ontstaat een nieuwe ruimte voor concurrentie. Wanneer echter vergunningen zouden worden verleend aan aanvragers die binnen de invloedssfeer van de dominante aanbieder, in het bijzonder de houder van de concessie, vallen, dan zou het tegenovergestelde kunnen gebeuren: de positie van de concessiehouder wordt verder versterkt en daarmee zou ernstig afbreuk kunnen worden gedaan aan de mogelijkheden voor concurrentie op kortere en langere termijn. In verband met deze materie zij gewezen op de relatie tussen artikel 7, onder e, en het mededingingsrecht. De ondernemingen die binnen de werkingssfeer van onderhavige wet vallen, zijn onderworpen aan zowel het Europese als het nationale mededingingsrecht, zoals neergelegd in respectievelijk artikel 85 en artikel 86 van het EG-Verdrag en het bij of krachtens de Wet economische mededinging bepaalde. De ondernemingen zijn primair zelf verantwoordelijk voor de naleving van de verplichtingen die voor hen hieruit voortvloeien. Echter, ook de overheid is gehouden aan het mededingingsrecht. Voorkomen moet worden dat zij maatregelen neemt welke tot gevolgen kunnen leiden die strijdig zijn met het mededingingsrecht. Dit geldt meer in het bijzonder voor het Europese mededingingsrecht. Krachtens vaste jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie is het aan de Lid-staten verboden om maatregelen te nemen, van welke aard dan ook, die het nuttig effect van de op de ondernemingen toepasselijke mededingingsregels ongedaan kunnen maken. In dit verband is met name artikel 90, eerste lid, van het EG-Verdrag van belang, omdat deze bepaling aan de Lid-Staten voorschrijft om met betrekking tot ondernemingen met bijzondere of uitsluitende rechten geen maatregelen te nemen welke strijdig zijn met het EG-Verdrag, in het bijzonder de mededingingsregels. Aangezien op de markt waarop onderhavig wetsvoorstel betrekking heeft dergelijke bijzondere of uitsluitende rechten inderdaad een rol spelen, moet ook met

deze Verdragsbepaling bij het toepassen van onderhavige wet rekening worden gehouden.

Artikel 7e geeft aan de minister de mogelijkheid om bij de toepassing van de wet met genoemde mededingingsaspecten, met inbegrip van aspecten van Europeesrechtelijke aard, adequaat rekening te houden.

De onder f en g vermelde weigeringsgronden beogen te verzekeren dat een reële beoordeling van de aanvraag mogelijk wordt. Voorts wordt met deze weigeringsgronden beoogd dat de eenmaal nieuw toegelaten aanbieders van telecommunicatie-infrastructuur met gebiedsbeperking op korte termijn en op professionele wijze hun activiteiten zullen ontplooiën.

De weigeringsgronden zijn soortgelijk aan die zijn opgenomen ten aanzien van de aanvraag voor een vergunning voor de aanleg en instandhouding van telecommunicatie-infrastructuur, nodig voor het voor derden verzorgen van bepaalde vormen van mobiele telecommunicatiediensten (vgl. artikel 13h, derde lid, onder b en c, WTV).

De onder h vermelde weigeringsgrond is van procedurele aard en spreekt voor zich.

Met betrekking tot de in artikel 7 genoemde weigeringsgronden zij er in het algemeen nog op gewezen dat voor aspirant-aanvragers van een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking steeds de mogelijkheid bestaat om zich aan te sluiten bij degene die de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking beoogt te verkrijgen of deze heeft verkregen.

Artikel 8

Artikel 8 voorziet in de weigeringsgronden voor het geval een aanvraag voor een vergunning betrekking heeft op de eerder genoemde «witte» gebieden die na een tenderprocedure worden verleend.

De in artikel 8, onder a, genoemde weigeringsgronden refereren aan de gronden die in artikel 7, onder d tot en met h, zijn genoemd. Voor een toelichting op deze gronden verwijs ik naar de hiervoor gegeven artikelsgewijze toelichting op artikel 7.

Verder wordt in artikel 8, onder b, voorzien in een regeling van de kwaliteitsaspecten van de aanvraag die in het verband van het verlenen van de infrastructuurvergunning relevant zijn. Het zal met name gaan om de kwaliteitsaspecten, genoemd onder 1° t/m 3° van artikel 8, onder b. Voor wat betreft de tarieven die een deel van de vergelijkende weging van de aanvragen kunnen uitmaken, wordt opgemerkt dat het niet in de bedoeling ligt de verplichting op te leggen aan de aanvrager het voorgenomen tarief onbeperkt op het aangegeven niveau te handhaven. Wel kan op grond van artikel 12, tweede lid, onder c, het voorschrift aan de vergunning worden verbonden om gedurende enige tijd het starttarief te handhaven.

Uiteraard zal toepassing van het ONP-huurlijnenregime het kosten georiënteerd blijven van de tarieven meebrengen. Het betreffende tariefvoorschrift kan overigens ook worden gesteld, als de vergunning voor het witte gebied niet uitsluitend in de tenderprocedure van artikel 8, maar allereerst via de voorrangprocedure van artikel 26 wordt behandeld. Ook de aanpalende machtiginghouder, die de kabelgebonden infrastructuur in het witte gebied nog moet aanleggen kan een dergelijk voorschrift via artikel 12, tweede lid, onder c, worden opgelegd.

Indien één van de hiervoor genoemde weigeringsgronden toepasselijk is, zal bij de te houden vergelijkende toets de infrastructuurvergunning worden geweigerd.

Artikel 9

Artikel 9 geeft aan dat een infrastructuurvergunning voor een duur van twintig jaren wordt verleend. Dit hangt samen met de afschrijvingstermijn die voor de aanleg van telecommunicatie-infrastructuur thans gebruikelijk is. De vergunningstermijn kan een kortere periode belopen indien de vergunning voor een kortere periode is aangevraagd. De vergunningstermijn is dan in overeenstemming met de aanvraag. De vergunning wordt in ieder geval voor een minimumtermijn van tien jaren verleend.

Deze aanpak biedt enerzijds zekerheid voor het nemen van de investeringsbeslissingen die uit een te verlenen vergunning voortvloeien. Aan de andere kant wordt met de gehanteerde minimumtermijn tegengegaan dat een eenmaal verleende vergunning en de daarbij behorende verplichtingen snel zouden kunnen worden afgestoten. Dit komt de continuïteit van de vergunde activiteit ten goede.

Het tweede lid van artikel 9 heeft betrekking op de verlenging van een infrastructuurvergunning. Bij de beoordeling van een aanvraag tot verlenging van een vergunning blijven de weigeringsgronden van artikel 7, onder d tot en met h, onverkort gelden.

Artikel 9, derde tot en met zesde lid, hebben betrekking op de bekendmaking door de Minister van Verkeer en Waterstaat van de houders van infrastructuurvergunningen. In de artikelen 7d en 22a van de WTV worden overeenkomstige bepalingen opgenomen met betrekking tot onderscheidenlijk de dienstaanbieders en artikel 21 machtiginghouders die op grond van een registratie vaste verbindingen aanbieden. De bepalingen in het onderhavige artikel 19 en in artikel 22a van de WTV zijn er op gericht door informatieverstrekking gebruikers en potentiële gebruikers in staat te stellen zich op de hoogte te stellen van de aanbiedende marktpartijen. Ook voor degenen die vaste verbindingen aanbieden, heeft deze informatie voordelen. Bij het bepalen van de bedrijfsstrategie kan rekening worden gehouden met andere aanbieders van vaste verbindingen in een bepaalde gebied.

Artikel 10

In artikel 10 is vastgelegd dat de houder van een infrastructuurvergunning gerechtigd en verplicht is tot het bij of krachtens de WTV ter zake bepaalde.

Het materiële regime – het stelsel van rechten en plichten dat de infrastructuurvergunning meebrengt – wordt in hoofdzaak niet in de onderhavige wet, welke zich vrijwel uitsluitend tot procedurele aspecten beperkt, behandeld.

Wel kunnen vergunningvoorschriften op grond van de onderhavige wet worden vastgesteld, welke het materiële WTV regime specifiek en nader invullen (artikel 12, eerste lid).

Artikel 11

De onderhavige bepaling ziet erop dat de houder van een infrastructuurvergunning deze vergunning exploiteert door middel van een vestiging in Nederland. De bepaling brengt mee dat de houder van een infrastructuurvergunning tenminste een vestiging in Nederland dient te hebben van waaruit hij zijn activiteiten verricht. Als de vestiging een Nederlandse rechtspersoon is niet zijnde een vereniging of stichting, zal deze rechtspersoon moeten voldoen aan de jaarrekeningsvoorschriften van titel 2:9 BW. Een zodanige Nederlandse rechtspersoon zal wel zijn boekhouding in Nederland voeren. Voor die gevallen waarin dat al niet voor zich spreekt, wordt uitdrukkelijk de eis gesteld dat de boekhouding hier wordt gevoerd.

De vestigingseis en de boekhoudeis maken het voor de Minister van Verkeer en Waterstaat mogelijk om daadwerkelijk een Nederlandse vestiging van de vergunninghouder aan te spreken op de naleving van de Nederlandse wetgeving en van de aan de infrastructuurvergunning verbonden voorschriften.

Artikel 12

Artikel 12 biedt een grondslag om op meer gedetailleerde wijze te kunnen waarborgen dat de nieuwe aanbieders van telecommunicatie-infrastructuur ook in de operationele fase blijvend zullen handelen in overeenstemming met de belangen die de WTV en deze wet beogen te beschermen. Het is gebruikelijk om deze waarborgen voor een gedeelte te ontlenen aan de voorschriften die aan een vergunning kunnen worden verbonden. De voorschriften kunnen uitsluitend worden gesteld ter waarborging van de belangen die worden gediend door de Wet op de telecommunicatievoorzieningen of door de vergunningenwet. Er is hierdoor een normering gegeven aan de bevoegdheid van de minister om voorschriften aan de vergunning te verbinden.

Van bijzondere aard zijn de in artikel 12, tweede lid onder a en b, genoemde vergunningsvoorschriften. Deze voorschriften strekken ertoe te bevorderen dat een vergunninghouder binnen een bepaalde termijn en binnen bepaalde fasen de nodige dekkingsgraad in zijn aanbod van telecommunicatie-infrastructuur realiseert. Het gaat bij deze opsomming van vergunningsvoorschriften niet om een limitatieve opsomming. Ook andere voorschriften zijn hier denkbaar. Zo is het mogelijk om nog nadere voorschriften aan de vergunning te verbinden, bijvoorbeeld ter voorkoming van kruissubsidiëring door de houder van de vergunning vanuit monopolie-activiteiten op andere werkterreinen naar zijn telecommunicatie-activiteiten. Ik verwijs naar hetgeen hierover in paragraaf 5 van het algemene gedeelte van de memorie van toelichting is opgemerkt.

Het in het tweede lid, onder c, bepaalde is hiervoor bij artikel 8 toegelicht.

Artikel 13

De in artikel 13 genoemde intrekingsgronden omschrijven de situaties waarin de houder van een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking zijn vergunning in ieder geval verliest. In het algemeen merk ik over dit artikel eerst het volgende op. In het aan het OPT voorgelegde wetsvoorstel bevond zich een intrekingsgrond die, mede gezien de reacties van het bedrijfsleven en de VNG, in dit wetsvoorstel niet meer wordt voorgesteld. Het betrof een grond voor het intrekken van een regionale infrastructuurvergunning voor het geval de houder van een infrastructuurvergunning zich ter uitoefening van de landelijke infrastructuurvergunning en voor de duur daarvan contractueel verbindt aan de houder van die vergunning. Het aan deze genoemde intrekingsgrond ten grondslag liggende uitgangspunt, dat was ontleend aan de Hoofdlijnennotitie, is nu verlaten. Voor een toelichting op dit punt verwijs ik naar paragraaf 5.2 van deze memorie.

De onder c en d genoemde imperatief geformuleerde intrekingsgronden hebben ten doel te verzekeren dat de vergunde activiteit blijvend wordt uitgeoefend overeenkomstig het Europese en internationale recht. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie dat de verleende vergunning in strijd blijkt te zijn met een Europese richtlijn dan wel met nieuwe jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie te Luxemburg. In dergelijke situaties staat het de Nederlandse autoriteiten niet vrij om

tegenover de effectieve uitvoering van die Europese besluiten een vrijblijvende opstelling in te nemen. De hier bedoelde intrekingsgronden waarborgen dat in een dergelijk geval de vereiste beschikking kan worden genomen.

Artikel 14

De toepassing van het merendeel van de intrekingsgronden in dit artikel die de minister bevoegd, maar niet verplicht is toe te passen, kan ertoe bijdragen dat een eenmaal verkregen vergunning daadwerkelijk en overeenkomstig de opgegeven gegevens wordt benut.

De in artikel 14, onder c, vermelde intrekingsgrond verdient bijzondere aandacht. Met behulp van deze intrekingsgrond kan worden gewaarborgd dat de vergunde activiteit in overeenstemming blijft met de gronden waarop de vergunning is verleend. Op grond van deze intrekingsgrond kan dus binnen die context een ordenende maatregel worden genomen om feitelijke ontwikkelingen in de telecommunicatie-sector in lijn te houden met de hoofdlijnen van het Nederlandse telecommunicatiebeleid. Indien bijvoorbeeld een nieuwe houder van een infrastructuurvergunning met gebiedsbeperking in de bestuurlijke invloedssfeer zou komen te verkeren van de concessiehouder dan zal de Minister van Verkeer en Waterstaat de verleende vergunning in heroverweging kunnen nemen. Het is immers niet de bedoeling om de nu ingezette koers naar liberalisering van de kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur te zien gestuit door het ontstaan van een situatie van schijnconcurrentie. Bij een situatie als hier geschetst, behoort toepassing van artikel 14, onder c, – dat in het besproken geval teruggrijpt op de in artikel 7, onder e, genoemde weigeringsgrond voor vergunningverlening – zeker tot de mogelijkheden.

Voorts kan met behulp van artikel 14, onder c, worden bereikt dat de houder van een infrastructuurvergunning aan zijn verplichtingen als houder van een artikel 21-machtiging of een artikel 23-machtiging blijft voldoen. Het bezit van een dergelijke machtiging zal namelijk vrijwel steeds de titel zijn waarop een infrastructuurvergunning zal zijn verleend. Met artikel 14, onder c, kan, anders gezegd, onder meer worden bereikt dat de doorgifte van radio- en televisiesignalen gewaarborgd blijft.

Ten slotte wijs ik in het kader van artikel 14 op onderdeel h. Ingevolge artikel 14, onder h, kan de vergunning worden ingetrokken indien de houder van de vergunning niet langer in staat moet worden geacht de vergunde activiteit of de aan de infrastructuurvergunning verbonden voorschriften of beperkingen na te kunnen komen. De onverhoopt feitelijke toepassing van deze intrekingsgrond is een uiterste middel en zal in het concrete geval uiteraard gepaard moeten gaan met het geven van een afdoende motivering.

Artikel 15

In artikel 15 is aangegeven dat slechts één (landelijke) infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking kan worden verleend. Deze beperking is in overeenstemming met de toelichting op het kabinetsstandpunt inzake de herziening van de WTV, waarin reeds werd aangegeven dat op dit terrein het aantal aanbieders voorlopig wettelijk zal worden beperkt tot twee. Naast KPN is er dus nog ruimte voor één andere landelijke aanbieder. Het ligt niet in de verwachting dat dit aantal zal kunnen worden verruimd voor de beperkte periode dat de interim-wetgeving zal gelden. Hierom is in artikel 15 geen onduidelijkheid gelaten over het aantal te verlenen vergunningen op landelijk niveau. Bij

gelegenheid van de algehele herziening van de WTV zal overigens, overeenkomstig het Definitief kabinetsstandpunt herziening Wet op de telecommunicatievoorzieningen, blz. 3, het aantal toe te laten landelijke aanbieders van telecommunicatie-infrastructuur in elk geval niet meer op wetsniveau worden beperkt.

Naar aanleiding van dit punt merk ik nog het volgende op. Met de voorgenomen wettelijke maatregelen wordt het mogelijk om op korte termijn transmissiecapaciteit te benutten van netwerken die reeds in de grond liggen. Hierdoor zal het nog alleen in beperkte mate nodig zijn om graafwerkzaamheden te verrichten. Uit het oogpunt van aspecten van onder meer verkeersmanagement, stadsplanning en gezien vanuit andere ruimtelijke ordeningsaspecten is dit een wenselijk scenario. Het aanleggen van geheel nieuwe netten zou er immers toe leiden dat hiervoor een veelheid van straatwerkzaamheden zou moeten worden ondernomen welke volgens het nu gevolgde beleid kunnen worden beperkt. Ook hierom is het passend dat in de beperkte periode dat deze wet zal gelden, naast de houder van de concessie op landelijke schaal slechts één andere aanbieder van telecommunicatie-infrastructuur toegelaten zal worden. Zodoende wordt aan de uitoefening van de krachtens hoofdstuk VI van de WTV geldende graafrechten een zekere beperking gesteld. Naast de houders van een infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking kan de toepassing van dit hoofdstuk van de WTV alleen worden ingeroepen door de houder van de concessie en de houder van de (landelijke) infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking. Uit een oogpunt van onder meer verkeersmanagement en stadsplanning acht ik dit verantwoord. In de interimperiode kan dan worden gezien welke effecten het toepasselijk worden van hoofdstuk VI van de WTV voor de houders van infrastructuurvergunningen zal meebrengen voor de in steden en dorpen te verrichten graafwerkzaamheden. In dit verband wijs ik er op dat in het op 25 januari 1995 door de Commissie in consultatie gebracht Groenboek liberalisering telecommunicatie-infrastructuur de door mij aangevoerde overweging om het aantal nieuwkomers op landelijke schaal voorlopig te beperken, wordt erkend.

Artikel 16

Artikel 16 is naar zijn oogmerk soortgelijk aan artikel 4.

Met het begrip infrastructuurvergunning wordt in dit hoofdstuk IV van de wet echter uitsluitend gerefereerd aan de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking.

Artikel 17

Artikel 17, eerste lid, geeft aan waar het ook bij de landelijke aanbieder van telecommunicatie-infrastructuur uiteindelijk om gaat, te weten: het kunnen voldoen aan de leveringsplicht als bedoeld in artikel 4b van de WTV. De infrastructuurvergunning wordt slechts verleend aan degene van wie «naar het oordeel» van de minister voldoende verzekerd is dat deze aan de hiervoor genoemde leveringsplicht zal kunnen voldoen. Omtrent de overwegingen die bij de oordeelsvorming van de minister een rol zullen spelen, bevatten het tweede en derde lid van artikel 17 nadere aanwijzingen. Artikel 17, tweede lid, onder a, brengt allereerst mee dat de minister in zijn oordeel zal betrekken de wijze waarop de aanvrager van de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking zich ervan heeft verzekerd dat hij aan de in het eerste lid bedoelde leveringsplicht kan voldoen. Het gaat in deze bepaling om de band tussen de aanvrager van de landelijke vergunning en de infrastructuur die hij ten behoeve van de uitoefening van zijn vergunning denkt in te zetten. Deze band heeft een aantal aspecten. Eerstens is belangrijk de aard van deze band en de mate van zeggenschap die daaraan kan worden ontleend. De minister zal de

overtuiging moeten hebben dat de inzetbaarheid van de betreffende infrastructuur voor de uitoefening van de landelijke vergunning voldoende verzekerd is. Zeker op het moment van deze toets zal de betreffende infrastructuur niet geheel op basis van een eigendomsverhouding ter beschikking staan van de aanvrager. Naar alle waarschijnlijkheid zullen contractuele afspraken hieraan mede ten grondslag liggen. De minister zal in deze contracten en in de daarin voor het samenwerkingsverband op landelijk niveau gekozen vorm voldoende waarborgen aanwezig moeten achten die het de aanvrager mogelijk maken in te staan voor de voldoening aan de leveringsplicht van vaste verbindingen als bedoeld in artikel 4b van de WTV.

In de tweede plaats zal de minister in zijn oordeelsvorming betrekken de duur waarvoor de aanvrager zijn zekerstellingen om aan de geëiste leveringsplicht te kunnen voldoen, heeft verkregen. Immers ook de continuïteit van de levering van vaste verbindingen moet door de aanvrager verzekerd kunnen worden. Verder zal de minister bij zijn oordeel letten op de mate van de door de aanvrager aangegeven dekkingsgraad. De dekkingsgraad – een begrip dat in artikel 1 is gedefinieerd – moet in ieder geval op het moment van aanvraag ten minste voldoen aan de krachtens artikel 17, tweede lid onder b, bij ministeriële regeling te geven omschrijving van «landelijke dekkingsgraad». Het gaat hier om een minimumeis. Dit neemt niet weg dat een door de aanvrager aangegeven grotere mate van dekking dan de bij ministeriële regeling gestelde minimumeis een positieve invloed kan hebben bij de beoordeling van de aanvraag. Dit laatste is uiteraard in het bijzonder van belang in het geval er meerdere aanvragen voor een landelijke vergunning ter beoordeling van de minister komen.

In het derde lid is ten slotte aangegeven dat voor de bepaling van de landelijke minimale dekkingsgraad alleen zal worden aangeknoopt bij de zogenoemde «gemachtigde infrastructuur». Ingevolge deze bepaling dient de infrastructuur van de aanvrager namelijk te zijn opgebouwd uit de kabelgebonden infrastructuur van houders van op grond van artikel 21 en artikel 23 van de WTV verleende machtigingen of van houders van een infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking. Het gaat er dus om dat van begin af aan de infrastructuur van de potentiële landelijk opererende houder van een infrastructuurvergunning bestaat uit zowel infrastructuur van draadomroepinrichtingen (artikel 21 WTV) als uit infrastructuur van de kabelinrichtingen die op grond van artikel 23 van de WTV zijn toegestaan.

In dit verband merk ik nog op dat het voldoen aan de bij ministeriële regeling te stellen minimumeisen ten aanzien van de initiële dekkingsgraad uiteindelijk niet voldoende zal zijn. Op termijn zal de aanvrager het substantiële karakter van zijn aanwezigheid als aanbieder van telecommunicatie-infrastructuur verder moeten uitbreiden. Op grond van artikel 19 kunnen hierover eisen aan de vergunninghouder worden gesteld. Artikel 19 brengt namelijk mee dat voorschriften aan de vergunning kunnen worden verbonden ten aanzien van de fasen waarin een bepaalde dekkingsgraad van de telecommunicatie-infrastructuur moet worden bereikt. Dit is nodig om te bereiken dat de landelijk opererende houder van de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking binnen een bepaalde termijn in Nederland een evenwichtige spreiding van zijn infrastructuur verzekert. Overigens is in artikel 19 al expliciet aangegeven dat die uitbreiding van de minimale dekkingsgraad op meerdere manieren kan geschieden, bijvoorbeeld door uitbreiding van het aantal deelnemende artikel 21 en artikel 23 machtiginghouders en door eigen aanleg.

De vergunninghouder zal, zo moge uit het voorgaande blijken, binnen een beperkte periode moeten bewijzen een infrastructuur te kunnen aanbieden van landelijke omvang. De vergunninghouder die in de gegeven periode zou falen zijn aanbod in overeenstemming te brengen met de bij vergunningsvoorschrift vastgelegde norm van uiteindelijk te

bereiken dekkingsgraad zal er dus rekening mee moeten houden dat zijn vergunning hierom wordt ingetrokken, waarna de tenderprocedure van artikel 23 in werking treedt.

Artikel 18

Artikel 18 geeft de gronden weer waarop de vergunning zonder gebiedsbeperking wordt geweigerd. De onder a vermelde weigeringsgronden zijn toegelicht in de artikelsgewijze toelichting ten aanzien van artikel 7.

Met betrekking tot artikel 7, onder e, – waarnaar in artikel 18, onder a, wordt verwezen – benadruk ik dat ook een aanvraag om een infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking zal worden beoordeeld op de verenigbaarheid van de verlangde vergunningverlening met het mededingingsrecht.

De onder b en c genoemde weigeringsgronden zijn het logische pendant van respectievelijk de artikelen 17 en 15.

Artikel 19

Artikel 19 geeft een grondslag voor het aan de infrastructuurvergunning verbinden van voorschriften en beperkingen. Het artikel komt qua strekking in sterke mate overeen met artikel 12. Artikel 19 is evenwel meer toegesneden op de positie van de landelijk opererende houder van de infrastructuurvergunning, waardoor het ontwikkelingstraject naar een landelijk dekking meer kan worden benadrukt. De in het tweede lid, onder a tot en met c, genoemde voorschriften hebben hierop betrekking. Evenals bij artikel 12 zijn de genoemde voorschriften niet limitatief van aard. Ook hier is het bijvoorbeeld mogelijk dat nog aanvullende voorschriften aan de vergunning worden verbonden. Zij kunnen dan onder meer betrekking hebben op het reeds eerder genoemde verbod van kruissubsidiëring.

Artikel 20

In artikel 20 wordt met betrekking tot de vergunningen zonder gebiedsbeperking een aantal bepalingen, welke gelden voor de vergunning met gebiedsbeperking, van overeenkomstige toepassing verklaard. Deze bepalingen hebben o.m. betrekking op de duur van de vergunning, de verlenging van de vergunning, de vestigingseis, en de intrekking van de vergunning. Voorts blijkt uit dit artikel dat ook de landelijk opererende houder van de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking gerechtigd en verplicht is tot het in de WTV terzake bepaalde. De bepalingen waarnaar in artikel 20 wordt verwezen, zijn in het artikelsgewijze gedeelte van deze memorie reeds toegelicht.

Artikel 21

Uit artikel 21 blijkt dat het operationele aspect van de uitvoering van een landelijke vergunning kan worden ondersteund met de beschikbaarstelling aan de vergunninghouder van straalverbindingen. Het artikel bevat een uitwerking van artikel 2, tweede lid. Voor de verkrijging van de bedoelde frequenties zal de vergunningvrager een gemotiveerd verzoek moeten doen. De toedeling van frequenties is op grond van dit artikel enkel ter discretie van de minister. Het is van belang om de bevoegdheid van de minister hier zo ruim te formuleren, aangezien op dit terrein eerst een aantal frequenties feitelijk moet worden beschikbaar gemaakt ten behoeve van de houder van de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking. Dit is vanwege praktische aspecten niet zonder meer mogelijk.

Een aantal van de benodigde radio-frequenties zijn op grond van artikel 3, tweede lid, van de WTV namelijk reeds toegekend aan de houder van de concessie (KPN). Van deze frequenties zijn nagenoeg alle ook feitelijk bij KPN in gebruik. Bij de herverdeling van deze frequenties zal met de hiermee verband houdende praktische moeilijkheden rekening moeten worden gehouden.

Uit een oogpunt van adequaat frequentiebeheer is in artikel 21 ten slotte bepaald dat in het daar genoemde geval wijziging kan worden gebracht in de aan de vergunninghouder aanvankelijk toegekende frequenties. In dit verband zij overigens benadrukt dat het toekennen van frequenties in de verdere toekomst zal plaatsvinden overeenkomstig het in de nota Frequentiebeleid geschetste regime. Het is, zoals eerder gezegd, mijn voornemen om bij de algehele herziening van de WTV aan dit nieuwe frequentiebeleid wettelijk gestalte te geven. De op grond van de nu voorgestelde wetgeving te treffen voorziening ten aanzien van de toekenning van frequenties aan de houder van de vergunning zonder gebiedsbeperking zal bij die gelegenheid dan ook wijziging ondergaan. De houder van de deze vergunning zal hiermee dan ook rekening moeten houden.

De in artikel 21 geregelde additionele voorziening voor beschikbaarstelling van benodigde radiofrequenties is niet getroffen ten aanzien van degenen die een infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking hebben gekregen. De landelijke vergunninghouder is wat dit betreft dus in een bevoorrechte positie. Waar de niet-landelijke vergunninghouders toch over radioverbindingen wensen te beschikken ter ondersteuning van de aan hen vergunde activiteiten, zullen zij daarvoor geen machtiging kunnen verkrijgen op grond van de WTV. Tegen een dergelijke voorziening verzet zich artikel 14, eerste lid, van de WTV. Hier wordt namelijk aan degene die krachtens paragraaf 2 van hoofdstuk III van de WTV gerechtigd is een telecommunicatie-inrichting aan te leggen, in stand te houden of te gebruiken het verbod opgelegd om die inrichting te gebruiken of te doen gebruiken voor het voor derden verzorgen van «... het directe transport van gegevens». Het is hierom voor de houder van een infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking niet mogelijk om een op grond van artikel 17 van de WTV verworven machtiging voor het gebruik van een radio-elektrische zend- en ontvangerinrichting te benutten ter ondersteuning van de op grond van zijn infrastructuurvergunning toegestane activiteit. Een infrastructuurvergunning heeft immers juist ten doel het directe transport van gegevens voor derden mogelijk te maken. Aangezien een op grond van artikel 17 van de WTV verleende machtiging voor dit doel niet kan worden ingezet, zal de houder van een infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking dus geen gebruik kunnen maken van radiofrequenties ter ondersteuning van zijn activiteiten.

Artikel 22

Artikel 22 is naar zijn strekking de parallele bepaling van artikel 11 van de WTV. Deze bepaling is nodig om de houder van de vergunning zonder gebiedsbeperking in eenzelfde positie te brengen als de concessiehouder. Bij de landelijke aanbieder van telecommunicatie-infrastructuur gaat het erom dat deze de uitoefening van zijn infrastructuurvergunning kan uitbesteden aan een dochteronderneming. Artikel 22 maakt dit mogelijk.

Artikel 22 is evenwel niet geheel identiek aan artikel 11 van de WTV. In artikel 22 ontbreekt namelijk een met artikel 11, tweede lid, van de WTV overeenkomende bepaling. Deze bepaling voorziet in de mogelijkheid tot ontheffing van het vereiste dat de concessiehouder zelf of een dochteronderneming als bedoeld in het eerste lid van artikel 11 van de WTV de concessie dient uit te voeren. Aan een soortgelijke bepaling voor de houder van de infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking bestaat

geen behoefte, aangezien de kern van het onderhavige wetsvoorstel voor wat deze vergunninghouder betreft nu juist inhoudt dat deze als samenwerkingsverband overeenkomsten sluit met de participerende houders van gebiedsgebonden artikel 21 of artikel 23 machtigingen of infrastructuurvergunninghouders. De invoering van een ontheffingsregime als bedoeld in het tweede lid van artikel 11 van de WTV is hierdoor niet ter zake.

Daarnaast wordt in artikel 11 van de WTV verwezen naar enkele bepalingen die specifiek zijn toegesneden op de positie van de houder van de concessie. In artikel 22 is de verwijzing naar deze artikelen dan ook niet overgenomen.

In verband met het voorgaande is de redactie van artikel 22 van de wet iets aangepast ten opzichte van de artikel 11 van de WTV.

Artikel 23

De in artikel 23 genoemde bepalingen hebben betrekking op een eventueel uit te schrijven tenderprocedure. De leden 1 tot en met 4 spreken voor zich. De weigeringsgronden zijn opgenomen in het vijfde lid. De in het vijfde lid onder a opgenomen weigeringsgrond is eigen aan de in dit wetsvoorstel behandelde materie. De in dit onderdeel a verder genoemde weigeringsgronden spelen een rol bij de behandeling van iedere aanvraag voor een vergunning op grond van deze wet. Qua opzet komt de onder b geformuleerde aanpak grotendeels overeen met artikel 8 (en artikel 13h, derde lid, onder d, WTV dat geldt voor potentiële aanbieders van specifieke vormen van openbare mobiele telecommunicatie).

Artikel 24

Artikel 24 voorziet in een beroepsrecht voor degene die rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen door een op grond van deze wet genomen beschikking. Evenals in de WTV is gekozen voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Het voorgestelde beroepsrecht sluit vanzelfsprekend aan bij de beroepsgang die in artikel 42 van de WTV is mogelijk gemaakt. De eenheid van rechtsvorming wordt door deze bepaling bevorderd.

Artikel 25

Artikel 25 geeft een wettelijke grondslag voor het door de overheid in rekening brengen van de kosten van de bemoeiingen met betrekking tot de verlening van een infrastructuurvergunning. Deze bepaling is het gevolg van het streven van de overheid om de kosten van de vergunningverlening ten laste te brengen bij degenen die hiervan baat hebben. Naar aanleiding van dit punt merk ik verder op dat het overheidstoezicht op de houders van een infrastructuurvergunning (en de houder van de concessie) alsmede het daarop betrekking hebbende vergoedingstelsel, is geregeld door wijziging van artikel 41 van de WTV. De betreffende wijziging is in de artikelgewijze toelichting op de wijzigingswet gemotiveerd. Voor een meer algemene toelichting verwijs ik naar onderdeel 7 van deze memorie en naar het pendant ervan in de WTV.

Artikel 26

Artikel 26 voorziet in een overgangsregeling voor de toedeling van de zogenoemde witte gebieden. De opzet van de bepaling verschaft een voorkeurspositie aan de «aanpalende» artikel 21-machtiginghouder of diens exploitant om de witte gebieden te bedekken met een infrastructuurvergunning. Het gaat dan om de houder van een machtiging op grond van

artikel 21 van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen in de gemeente waartoe het betreffende gebied behoort of, met zijn toestemming, door degene die de machtiging exploiteert. Uit het eerste lid, onder 1° van artikel 26 moge blijken dat in gevallen van samenloop van aanvragen de grootste machtiginghouder of exploitant boven de kleinere gaat. Deze conflictregel is nodig omdat in een aantal gemeenten de situatie bestaat dat er meer dan één machtiginghouder is. In die gevallen kunnen er dus meerdere machtiginghouders of exploitanten zijn die met recht een infrastructuurvergunning voor de witte gebieden zouden kunnen aanvragen. De gekozen methodiek leidt ertoe dat de tendens naar regionalisatie en schaalvergroting in de branche wordt ondersteund.

Hoewel de aanpalende artikel 21-machtiginghouder of zijn exploitant in de overgangssituatie dus een voorkeurspositie verkrijgt voor het verwerven van een infrastructuurvergunning in een wit gebied, impliceert dit geenszins dat hij een monopoliepositie verwerft. In geen enkel gebied zal in Nederland een monopoliepositie mogelijk zijn bij het aanbieden van telecommunicatie-infrastructuur. De concessiehouder is immers gerechtigd zulks door het gehele land te doen. Indien een infrastructuurvergunning zonder gebiedsbeperking wordt verleend op grond van deze wet, dan zal deze infrastructuurvergunninghouder wat dit betreft in dezelfde positie verkeren als de concessiehouder. De genoemde aanbieders van telecommunicatie zullen dus altijd een potentiële concurrent kunnen zijn van degene die aanbieder is op grond van een infrastructuurvergunning met een gebiedsbeperking.

Artikel 27

Artikel 27 bevat de weigeringsgronden voor het geval dat tijdens de in artikel 26 genoemde overgangperiode aanvragen worden ingediend voor het bedekken van de witte gebieden met een infrastructuurvergunning in de witte gebieden. Gelet op de eerder toegelichte weigeringsgronden zij hier volstaan met te verwijzen naar de desbetreffende bepalingen. De opzet van dit artikel spreekt in het kader van de reeds toegepaste weigeringsgronden voor zich.

Artikel 28

Op grond van dit artikel treedt de voorgenomen wet in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dit tijdstip zal gelijk zijn aan het moment waarop de meergenoemde wijzigingswet van de WTV in werking treedt. Het is immers die wet die voornamelijk het geheel van materiële bepalingen en wettelijke aanpassingen bevat waardoor de zogenoemde liberalisering van de kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur mogelijk is.

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